



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.007.01.2021

**Pan
Jarosław Stawiarski
Marszałek Województwa Lubelskiego**

ul. Artura Grottgera 4
20-029 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola P/21/046 – Wsparcie udzielane przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej
podmiotom ekonomii społecznej i solidarnej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie, ul. Artura Grottgera 4, 20-029 Lublin (dalej: Urząd lub UMWL)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Stawiarski, Marszałek Województwa Lubelskiego od 21 listopada 2018 r. Poprzednio w okresie od 1 grudnia 2014 r. do 20 listopada 2018 r. funkcję Marszałka Województwa Lubelskiego pełnił Sławomir Sosnowski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja działań mających na celu wspieranie podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej. 2. Nadzór nad realizowanymi projektami oraz efektywność wydatkowania środków publicznych na realizację projektów.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Barbara Koszałka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/52/2021 z 13 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podejmowane przez Samorząd Województwa działania w zakresie koordynacji i wspierania rozwoju ekonomii społecznej i solidarnej w regionie. Wyznaczone w Regionalnym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej Województwa Lubelskiego do roku 2020³ (dalej: Program lub RPRES) cele i zadania do realizacji podlegały stałemu monitoringowi i ewaluacji, a większość wskaźników odnoszących się do tych celów została osiągnięta do końca 2019 r. Prawidłowo przeprowadzony został w 2019 r. nabór wniosków i konkurs o dofinansowanie projektów z zakresu ekonomii społecznej. Dofinansowanie wypłacano beneficjentom w formie zaliczki w wysokości i terminach określonych w harmonogramach płatności, stanowiących załączniki do zawartych umów. Realizowane w latach 2018-2020 projekty były monitorowane i podlegały weryfikacji w zakresie osiągnięcia zakładanych wskaźników. Wskaźniki produktu i rezultatu we wszystkich zakończonych projektach zostały osiągnięte. W trzech projektach objętych kontrolą wymagane umowami o dofinansowanie okresy trwałości zostały zachowane. Utworzone w ramach tych projektów przedsiębiorstwa ekonomii społecznej oraz miejsca pracy funkcjonowały w okresie trwałości 12 miesięcy. Z czterech przedłożonych końcowych wniosków o płatność tylko jeden został rozliczony, a pozostałe trzy pozostawały w trakcie weryfikacji. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na przekroczeniu 20-dniowego terminu weryfikacji przedkładanych przez beneficjentów końcowych wniosków o płatność. W skrajnym przypadku przekroczenie wynosiło 111 dni roboczych.
---------------------	---

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. Dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Przyjęty Uchwałą Nr CVIII/2216/2016 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 14 czerwca 2016 r.

III.Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1.Realizacja działań mających na celu wspieranie podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej

W obowiązującym w latach 2018-2020 RPRES wyznaczone zostały cele główne i szczegółowe, których efekty miały przyczynić się do rozwoju lokalnej przedsiębiorczości społecznej, a także do zapobiegania marginalizacji najbardziej zagrożonych grup społecznych poprzez poprawę ich sytuacji zawodowej, społecznej i ekonomicznej. Zdefiniowane cele główne dotyczyły: 1) spójnego systemu instytucji wsparcia ekonomii społecznej, 2) wzmocnienia współpracy międzyinstytucjonalnej oraz wspierania rozwoju porozumień partnerstw lokalnych na rzecz ekonomii społecznej, 3) zwiększenia aktywności społecznej i zawodowej społeczności lokalnych w oparciu o zasady i narzędzia ekonomii społecznej oraz wzmocnienia potencjału podmiotów ekonomii społecznej, 4) upowszechniania ekonomii społecznej w regionie. Celom tym przypisano od trzech do czterech celów szczegółowych⁵.

Na potrzeby monitoringu Programu stworzono system 44 wskaźników⁶, które docelowo służyły weryfikacji stopnia zaawansowania RPRES. Głównym źródłem finansowania Programu miały być środki unijne⁷, środki budżetowe samorządów terytorialnych (w tym podległych jednostek), środki własne podmiotów ekonomii społecznej i lokalnych przedsiębiorców.

Za koordynowanie, monitoring i ewaluację RPRES odpowiedzialny był Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie (dalej: ROPS). Samorząd Województwa Lubelskiego odpowiadał m.in. za nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego (dalej: jst) oraz przewodniczył pracom Regionalnego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej (dalej: RKRES). Program podlegał ewaluacji, co dwa lata począwszy od 2015 r.

(akta kontroli tom I str. 3-19)

Samorząd Województwa realizował w latach objętych kontrolą następujące działania koordynacyjne na rzecz sektora ekonomii społecznej:

- za pośrednictwem ROPS - projekt pozakonkursowy „Ekonomia społeczna drogowskaz rozwoju społecznego” na lata 2017-2020⁸, którego celem była koordynacja rozwoju oraz systemu wsparcia sektora ekonomii społecznej rozumiana jako wyznaczanie kierunków rozwoju, włączanie ekonomii społecznej

⁴ Oceny częstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Cele szczegółowe dla celu głównego: nr 1 - dostęp do profesjonalnych usług wspierających rozwój podmiotów ekonomii społecznej, funkcjonowanie sieci współpracy ośrodków wsparcia ekonomii społecznej, skuteczny system wsparcia finansowego dla podmiotów ekonomii społecznej; nr 2 - wspieranie procesów zawiązywania partnerstw lokalnych na rzecz rozwoju ekonomii społecznej; integracja sektora ekonomii społecznej i zachęcanie do tworzenia sieci współpracy w postaci porozumień, klastrow, kooperatyw; koordynacja działań w obszarze wspierania ekonomii społecznej na poziomie regionalnym i lokalnym; nr 3 – włączenie instrumentów ekonomii społecznej do programów aktywizacji społeczno-zawodowej prowadzonej przez ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie i powiatowe urzędy pracy; rozwój kompleksowej oferty aktywizujących usług społecznych w ramach lokalnej sieci wsparcia społecznego; podnoszenie kompetencji kadry zarządzającej i pracowników oraz przyszłych pracowników podmiotów ekonomii społecznej; zwiększenie dostępności i konkurencyjności produktów przedsiębiorstw społecznych, nr 4 - promocja ekonomii społecznej w woj. lubelskim; edukacja ekonomii społecznej; upowszechnianie rozwiązań włączających instytucje ekonomii społecznej w realizację zadań publicznych, inwentaryzacja zasobów ekonomii społecznej w regionie i rozwijanie nowoczesnych form przedsiębiorczości społecznej.

⁶ 34 mierzonych corocznie oraz 10 mierzonych w cyklu dwuletnim.

⁷ EFS, EFRR 2007-2013, RPO WL 2014-2020.

⁸ Projekt współfinansowany ze środków EFS w ramach RPO WL 2014-2020, Oś priorytetowa 11 Wyłączenie Społeczne, Działanie 11.3 Ekonomia Społeczna. <http://rops.lubelskie.pl/ekonomia-spoeczna/projekty-koordynacyjne-ekonomii-spoecznej/ekonomia-spoeczna-drogowskaz-rozwoju-spoecznego-2017-2020/>

do strategii rozwoju województwa w obszarach związanych z rynkiem pracy, integracją społeczną, rozwojem przedsiębiorczości, usług użyteczności publicznej oraz innymi kierunkami, w ramach których możliwy był regionalny rozwój ekonomii społecznej.

Według wyjaśnień Dyrektora ROPS, w ramach projektu podjęte zostały działania dotyczące m.in.: 1) budowania platformy współpracy Samorządu Województwa z samorządami powiatów, gmin i ich jednostkami organizacyjnymi realizującymi działania z obszaru włączenia społecznego; 2) koordynacji regionalnych sieci współpracy sektora ekonomii społecznej - sieciowanie przedsiębiorstw ekonomii społecznej (dalej: PES) i instytucji wspierających PES; 3) wyznaczania kierunków rozwoju ekonomii społecznej na poziomie regionalnym, aktualizacja RPRES; 4) organizacji przedsięwzięć służących zwiększaniu widoczności PES na poziomie regionalnym; 5) włączenia podmiotów edukacyjnych szkół i uczelni wyższych w działania z zakresu ekonomii społecznej. Rezultatami ww. działań projektowych było m.in.: sformalizowanie współpracy Samorządu Województwa z jst, rozwój platformy współpracy pomiędzy jst oraz podejmowanie wspólnych inicjatyw w obszarze ekonomii społecznej, zaangażowanie jst oraz RKRES w wypracowanie rozwiązań z obszaru ekonomii społecznej istotnych dla województwa lubelskiego; zwiększenie widoczności i roli PES, jako dostawców produktów i usług wśród mieszkańców w regionie.

(akta kontroli tom II str. 8-20)

- uchwałami Zarządu Województwa przyjęto dokumenty: Raport z monitoringu RPRES za rok 2017⁹, 2018¹⁰ i 2019¹¹; Raport z ewaluacji RPRES¹² oraz aktualizację wskaźników Programu¹³ (zmniejszającą ich liczbę do 38¹⁴).

(akta kontroli tom I str. 20-30)

Raporty z monitoringu Programu, których celem było gromadzenie i przetwarzanie informacji o stanie realizacji RPRES i zmian zachodzących na terenie województwa lubelskiego w obszarze ekonomii społecznej, opracowywano na podstawie danych zebranych w odpowiedzi na ankietę monitorującą ROPS¹⁵. Przedstawiano w nich m.in. stopień realizacji zakładanych celów oraz osiągnięcie zaplanowanych wskaźników. Z Raportu monitoringu za rok 2019¹⁶ wynikało m.in., że:

- wspieranie organizacji i podmiotów ekonomii społecznej zostało podzielone na cztery subregiony (chełmsko-zamojski, bialski, lubelski i puławski), na terenie których funkcjonowało 127 spółdzielni socjalnych, sześć przedsiębiorstw społecznych, 34 kluby integracji społecznej, 12 centrów integracji społecznej, osiem zakładów aktywności zawodowej oraz 59 warsztatów terapii zajęciowej,
- weryfikacji poddano 38 wskaźników odnoszących się do zakładanych celów (w tym 7 mierzonych, co dwa lata), z czego 32 osiągnęły lub przekroczyły wartość

⁹ Uchwała Nr CCCXVII/6217/2018 z dnia 19 listopada 2018 r.

¹⁰ Uchwała Nr LXVII/1512/2019 z dnia 20 sierpnia 2019 r.

¹¹ Uchwała Nr CCXIV/3918/2020 z dnia 15 grudnia 2020 r.

¹² Uchwała Nr CI/2106/2019 z dnia 17 grudnia 2019 r.

¹³ Uchwała Nr CXX/2450/2020 z dnia 5 marca 2020 r.

¹⁴ Potrzeba przededefiniowania wskaźników, zmiany ich liczby i wartości wynikała z Raportu ewaluacji RPRES. Jedną ze zmian dotyczyła przyporządkowania nowych wskaźników dla celu szczegółowego 3.2 (rozwój kompleksowej oferty aktywizujących usług społecznych w ramach lokalnej sieci wsparcia społecznego), dotyczących: liczby nowych przedsiębiorstw ekonomii społecznej założonych przez ośrodki wsparcia ekonomii społecznej (wartość bazowa 13, wartość docelowa 50); liczby miejsc pracy w istniejących przedsiębiorstwach ekonomii społecznej stworzonych w wyniku działalności ośrodków wsparcia ekonomii społecznej (wartość bazowa 17, docelowa – 100); liczba miejsc pracy w nowopowstałych przedsiębiorstwach ekonomii społecznej stworzonych w wyniku działalności ośrodków wsparcia ekonomii społecznej (wartość bazowa 22, docelowa – 250).

¹⁵ Skierowaną m.in. do: ośrodków wsparcia ekonomii społecznej, powiatów, gmin, podmiotów ekonomii społecznej (spółdzielni socjalnych, spółek non-profit, warsztatów terapii zajęciowej, klubów integracji społecznej, centrów integracji społecznej, zakładów aktywności zawodowej).

¹⁶ <https://umwl.bip.lubelskie.pl/upload/pliki/162zalacznik.pdf> Ostatni raport dostępny na dzień 17 maja 2021 r., w którym przedstawione dane odnoszą się do stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

docelową¹⁷. Sześć wskaźników osiągnęło stopień realizacji na poziomie niższym, tj.: 50% - wskaźnik dotyczący liczby raportów z badań na temat kondycji ekonomii społecznej, 80% - liczba przedsiębiorstw ekonomii społecznej, które przeprowadziły lub skorzystały z usługi badania rynku, 87% - liczba miejsc pracy w istniejących przedsiębiorstwach ekonomii społecznej utworzonych w wyniku działalności ośrodków wsparcia ekonomii społecznej, 90% - liczba kampanii informacyjno-promocyjnych z zakresu ekonomii społecznej, 95% - liczba udzielonych pożyczek dla przedsiębiorstw ekonomii społecznej, 98% - liczba pracowników kadry zarządzającej, która zwiększyła swoje kompetencje menadżerskie. Dyrektor ROPS wyjaśniła, że z danych zebranych do monitoringu za 2020 r. i ewaluacji końcowej RPRES wynika, że wskaźniki założone w Programie, nawet te, których wartości docelowe w 2019 r. były niższe zostały zrealizowane, często przekraczając wartość docelową,

- sytuacja w zakresie ekonomii społecznej na terenie województwa lubelskiego „znacznie się poprawiła”, a jednym z czynników mającym wpływ na realizację działań i celów określonych w RPRES było wykorzystanie środków z EFS wydatkowanych na realizację projektów m.in. przez ośrodki wsparcia ekonomii społecznej (dalej: OWES) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO WL 2014-2020),
- sformułowano wnioski i rekomendacje dotyczące działań wspierających rozwój podmiotów ekonomii społecznej. Zdefiniowane wnioski to m.in: słaba współpraca przedsiębiorstw ekonomii społecznej z terenu województwa lubelskiego z przedstawicielami edukacji i biznesu w zakresie nawiązywania relacji biznesowych; brak dostatecznej wiedzy pracowników administracji oraz instytucji samorządowych w zakresie stosowania aspektów/klauzul społecznych, która powoduje, że nie były powszechnie stosowanym instrumentem w zamówieniach publicznych; słaba współpraca pomiędzy przedstawicielami sektora edukacji i biznesu, organizacji pozarządowych, samorządu terytorialnego i społeczności lokalnych w tworzeniu przyjaznego klimatu dla rozwoju ekonomii społecznej; brak podmiotów reintegracyjnych¹⁸, które mogłyby przygotować potencjalnych przedsiębiorców społecznych do tworzenia firm społecznie odpowiedzialnych; brak przemyślanej i zaplanowanej strategii działania opartej o środki finansowe pozyskiwane z różnych źródeł w przypadku większości przedsiębiorstw społecznych¹⁹; niska rozpoznawalność podmiotów ekonomii społecznej wśród mieszkańców, a w szczególności wśród młodzieży; brak kompetencji większości PES w zakresie prowadzenia działań promocyjno-marketingowych oraz środków finansowych na prowadzenie kampanii reklamowej.

(akta kontroli tom I str. 32-37)

Według wyjaśnień Dyrektora ROPS - badania i analizy w formie raportów z monitoringu i ewaluacji Programu, umożliwiały bieżącą obserwację działań zaplanowanych na potrzeby rozwoju ekonomii społecznej w regionie, wspierały proces oceny, w jakim stopniu podejmowane działania przybliżają do osiągnięcia zaplanowanych w RPRES celów, jak wygląda zaangażowanie poszczególnych podmiotów i instytucji, w których obszarach pojawiają się trudności i z czego one wynikają oraz w jakim kierunku należy modyfikować działania, aby zapewnić lepszą realizację celów. Wyniki opracowań i analiz posłużyły do wprowadzenia zmian w zakresie planowania kierunków działań polityki koordynacyjnej na rzecz ekonomii

¹⁷ Zakładaną do osiągnięcia do końca 2020 r.

¹⁸ Takich jak centra integracji społecznej i kluby integracji społecznej.

¹⁹ Funkcjonowanie większości przedsiębiorstw ekonomii społecznej działających na Lubelszczyźnie uzależniona była od finansowania ze środków publicznych, co prowadzi do nietrwałości, braku stabilności, a także uzależnienia od dostępności i wielkości tych środków.

społecznej w regionie, zaktualizowane zostały m.in. wskaźniki oraz uaktualniona mapa przedstawiająca podział subregionalny oddziaływania OWES, opracowane rekomendacje. Wprowadzone zmiany skonsultowano m.in. z przedstawicielami RKRES, podmiotami ekonomii społecznej oraz instytucjami działającymi w obszarze włączenia społecznego. Dane z monitoringów i ewaluacji zostały wykorzystane do opracowania nowego RPRES na lata 2021-2027.

(akta kontroli tom II str. 8-20)

W latach 2018-2020 na wsparcie ekonomii społecznej i solidarnej wydatkowano²⁰ 17 409 685,79 zł (15 577 091,62 zł dofinansowanie UE oraz 1 832 594,17 zł dofinansowanie BP).

(akta kontroli tom I str. 544-550)

Zarząd Województwa Lubelskiego ogłosił w 2018 r. nabór wniosków o dofinansowanie projektów w ramach działania 11.3 Ekonomia społeczna²¹ w konkursie zamkniętym nr RPLU.11.03.00-IZ.00-06-001/18. Ogólna pula środków przeznaczona na dofinansowanie projektów wynosiła 48 070 770 zł (43 010 688,95 zł dofinansowanie UE oraz 5 060 081,05 zł dofinansowanie BP).

Konkurs ogłoszono 28 listopada 2018 r.²², wnioski można było składać od 28 grudnia 2018 r. do 12 kwietnia 2019 r., a termin rozstrzygnięcia przewidziano na listopad 2019 r. Minimalna wartość dofinansowania projektów została ustalona na 100 000 zł.

W ramach konkursu możliwa była realizacja trzech typów projektu: 1) kompleksowe wsparcie na rzecz tworzenia i funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej, w szczególności przedsiębiorstw społecznych, 2) wsparcie tworzenia miejsc pracy w sektorze ekonomii społecznej, w szczególności w przedsiębiorstwach społecznych, 3) usługi wsparcia ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych świadczone przez akredytowane OWES.

Wnioski o dofinansowanie projektów można było składać w formie papierowej²³, dostarczając wniosek osobiście w godzinach pracy Urzędu, przesyłką kurierską lub pocztą. Wymagane było złożenie wniosku w dwóch egzemplarzach, opatrzenie ich pieczęciami i podpisem osoby uprawnionej²⁴. Wnioskodawca zobowiązany był także przesłać w aplikacji [LSI2014EFS](#) elektroniczną wersję wniosku o dofinansowanie, tożsamą z wersją papierową najpóźniej w dniu zakończenia naboru wniosków w ramach konkursu.

(akta kontroli tom I str. 38-41)

Do prac Komisji Oceny Projektów (dalej: KOP) wyznaczono 13 pracowników²⁵ Instytucji Organizującej Konkurs²⁶ z Listy członków Komisji Oceny Projektów Urzędu²⁷. W skład KOP nie wchodziłi eksperci wpisani do Wykazu kandydatów na ekspertów RPO WL²⁸.

(akta kontroli tom I str. 42-45)

²⁰ W ramach konkursów przeprowadzonych w 2016 r. i 2018 r. dla podmiotów ekonomii społecznej.

²¹ W latach 2018-2020 był to jedyny konkurs ogłoszony w działaniu 11.3 Ekonomia społeczna.

²² Ogłoszenie o konkursie - zgodnie z Instrukcją Wykonawczą Instytucji Zarządzającej RPO WL 2014-2020, stanowiącej załącznik do uchwały Nr CCCXIII/6141/2018 Zarządu Województwa - zostało zamieszczone na stronie internetowej oraz na portalu 30 dni kalendarzowych przed planowanym rozpoczęciem naboru wniosków o dofinansowanie.

²³ Wydruk z formatu PDF wygenerowanego w aplikacji [LSI2014EFS](#).

²⁴ Lub osób uprawnionych do podejmowania decyzji wiążących w imieniu wnioskodawcy oraz partnera/ów (w przypadku projektów realizowanych w partnerstwie).

²⁵ Przewodniczący, z-ca przewodniczącego (trzy osoby), sekretarz (trzy osoby) oraz członkowie (sześć osób).

²⁶ Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego UMWL.

²⁷ Powołanych Uchwałą Nr XXXVII/808/2019 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w ramach m.in. dla Osi Priorytetowej 11 Wyłączenie społeczne.

²⁸ Według Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej RPO WL 2014-2020, stanowiącej załącznik do Uchwały Nr CCCXIII/6141/2018 z dnia 31 października 2018 r., w skład danego posiedzenia KOP mogli wchodzić eksperci, o których mowa w art. 68a ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2020 r., poz. 818 ze zm.).

Przyjęte w Regulaminie konkursu wymagania odnośnie wyboru projektów do dofinansowania pozwalały w ramach oceny formalno-merytorycznej identyfikować projekty, które zakładały osiągnięcie określonego w konkursie celu, tj. utworzenia miejsc pracy w wyniku działalności ośrodka wsparcia ekonomii społecznej. Projekty pod względem formalno-merytorycznym oceniano m.in. w oparciu o:

- a) kryteria formalno-specyficzne, w tym dotyczące: 1) skuteczności realizacji projektu (w ramach projektu po opuszczeniu programu pracę podejmie, co najmniej 20% osób wykluczonych lub osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym), 2) subsydiowanego zatrudnienia (po zakończeniu okresu refundacji kosztów zatrudnienia uczestnik projektu zostanie zatrudniony na okres, co najmniej trzech miesięcy i przynajmniej na ½ etatu ze środków własnych przedsiębiorstwa),
- b) kryteria premiujące, które dotyczyły: 1) kluczowych sfer rozwoju ekonomii społecznej (co najmniej 20% miejsc pracy w ramach projektu zostanie utworzonych w kluczowych sferach rozwojowych²⁹, 2) wsparcia programów rewitalizacji (projekt zakładał preferencje w rekrutacji osób lub rodzin zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym z obszarów objętych programem rewitalizacji), 3) grupy docelowej (co najmniej 40% utworzonych nowych miejsc pracy w ramach bezzwrotnego wsparcia finansowego/dotacji w projekcie utworzone zostaną dla osób bezrobotnych doświadczających wykluczenia na podstawie innych niż bezrobocie przesłanek i co najmniej 40% nowych miejsc pracy w ramach bezzwrotnego wsparcia finansowego (dotacji) w projekcie utworzone zostanie w powiatach, w których liczba podmiotów ekonomii społecznej jest niższa niż średnia wojewódzka.

Planowana docelowo do utworzenia liczba miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych - według wniosków przyjętych do dofinansowania - wynosiła 486.

(akta kontroli tom I str. 51-77, tom II str. 6-7)

W wymaganym terminie w ramach konkursu RPLU.11.03.00-IZ.00-06-001/18 wpłynęło 11 wniosków/projektów o wartości dofinansowania 72 923 493,98 zł, złożonych przez sześć podmiotów. Wnioski poddane zostały:

- weryfikacji pod względem spełnienia warunków formalnych. Weryfikacji dokonali wyznaczeni pracownicy Instytucji Organizującej Konkurs, potwierdzając spełnienie tych warunków w protokole z weryfikacji sporządzonym 6 maja 2019 r.,
- ocenie formalno-merytorycznej przez członków KOP, w wyniku której ustalono, że siedem projektów spełniało kryteria formalne, kryteria ogólne zerojedynkowe oraz uzyskało wymaganą liczbę punktów i zostało skierowanych do negocjacji. Pozostałe cztery projekty nie spełniały ww. kryteriów, nie uzyskały wymaganej liczby punktów i zostały ocenione negatywnie. Pisemna informacja o negatywnej ocenie wniosków i niewybraniu czterech projektów do dofinansowania została przekazana pismem z 19 lipca 2019 r.

Z przeprowadzonych pisemnych negocjacji dotyczących siedmiu projektów - cztery spełniały kryteria ogólne zerojedynkowe oceniane na etapie negocjacji. Pozostałe trzy projekty nie spełniały tych kryteriów.

(akta kontroli tom I str. 46-84, 112-127)

Zarząd Województwa Lubelskiego zatwierdził listy ocenianych projektów z posiedzenia KOP uchwałą Nr LXXVII/1694/2019 z dnia 1 października 2019 r. Pisemne informacje o zakończeniu oceny dokonanej przez KOP oraz o wybraniu/

²⁹ Wskazanych w Działaniu 1.4. Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej (zrównoważony rozwój, solidarność pokoleń, polityka rodzinna, turystyka społeczna, budownictwo społeczne, lokalne produkty kulturowe).

niewybraniu projektów do dofinansowania zostały przekazane wnioskodawcom pismem z dnia 4 października 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 85-111, 128-139)

Do LUW wpłynęły dwa protesty złożone w terminie³⁰, które w wyniku rozpatrzenia przez Zarząd Województwa nie zostały uwzględnione. Wnioskodawcy w protestach kwestionowali oceny „Projektów po negocjacjach”, dokonane przez KOP, dotyczące niespełnienia przez nich kryterium zerojedynkowego.

(akta kontroli tom I str. 140-156)

Do dofinansowania w ramach konkursu RPLU.11.03.00-IZ.00-06-001/18 wybrano cztery projekty na kwotę 31 197 080,36 zł (27 913 658,69 zł dofinansowanie UE i 3 283 421,67 zł dofinansowanie BP) złożone przez:

- Europejski Dom Spotkań - Fundację Nowy Staw (wniosek RPLU.11.03.00-06-0002/19) – projekt pt. „Razem – inicjatywy z obszaru ekonomii społecznej” dla podregionu puławskiego, kwota do dofinansowania 10 851 771,15 zł (wkład UE – 9 709 479,44 zł),
- Europejski Dom Spotkań - Fundację Nowy Staw (wniosek RPLU.11.03.00-06-0003/19) – projekt pt. „Razem dla ekonomii społecznej” dla podregionu chełmsko-zamojskiego, kwota do dofinansowania 10 569 119,55 zł (wkład UE – 9 456 580,64 zł);
- Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” (wniosek RPLU.11.03.00-06-0005/19) – projekt pt. „Lubelski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej 2.0” dla podregionu lubelskiego, kwota do dofinansowania 4 959 466,41 zł (wkład UE – 4 437 898,87 zł),
- Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” (wniosek RPLU.11.03.00-06-0006/19) – projekt pt. „Bialski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej 2.0” dla podregionu bialskiego, kwota do dofinansowania 4 816 723,25 zł (wkład UE – 4 309 699,74 zł).

Kwoty dofinansowania w projektach zakwalifikowanych do dofinansowania były tożsame z kwotami ujętymi we wnioskach po zakończeniu negocjacji.

(akta kontroli tom I str. 78-82, 157)

Województwo Lubelskie zawarło umowy o dofinansowanie projektów 6 grudnia 2019 r. ze Stowarzyszeniem na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew”³¹ oraz 9 grudnia 2019 r. z Europejskim Domem Spotkań – Fundacją Nowy Staw³². Umowy podpisano po 30 dniach od daty wpływu do Urzędu poprawnych i kompletnych załączników do umów złożonych przez beneficjentów. Przesunięcie 30-dniowego terminu na zawarcie umów o dofinansowanie projektów wiązało się koniecznością ustalenia innej niż weksel in blanco formy zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań wynikających z umów. Było zgodne z postanowieniami Regulaminu konkursu.

(akta kontroli tom I str. 158, 355, 412, 482, tom II str. 142-146)

Beneficjenci wniesli zabezpieczenia prawidłowej realizacji umów o dofinansowanie projektów, tj.:

- Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” dla projektu „Bialski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej 2.0” oraz dla projektu „Lubelski Ośrodek

³⁰ Przez Fundację Rozwoju Lubelszczyzny w Lublinie (22 października 2019 r.) i Akademię Kultury Informacyjnej (23 października 2019 r.).

³¹ Umowy nr 161/RPLU.11.03.00-06-0006/19-00 o dofinansowanie projektu „Bialski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej 2.0” oraz 160/RPLU.11.03.00-06-0005/19-00 o dofinansowanie projektu „Lubelski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej 2.0”.

³² Umowy nr 163/RPLU.11.03.00-06-0003/19-00 o dofinansowanie projektu „Razem dla ekonomii społecznej” dla podregionu chełmsko-zamojskiego oraz nr 162/RPLU.11.03.00-06-0002/19-00 o dofinansowanie projektu „Razem dla ekonomii społecznej” dla podregionu puławskiego.

Wsparcia Ekonomii Społecznej 2.0” – w formie poręczenia udzielonego przez Biłgorajską Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. w wysokości do 300 000 zł dla każdego projektu³³,

- Europejski Dom Spotkań - Fundacja Nowy Staw Lublin dla projektu pt. „Razem – inicjatywy z obszaru ekonomii społecznej” dla podregionu puławskiego oraz chełmsko-zamojskiego – w formie hipoteki umownej na rzecz Województwa Lubelskiego dla poszczególnych projektów odpowiednio do sumy: 675 000 zł oraz 565 000 zł na nieruchomości położonej w miejscowości Nasutów (gm. Niemce). W dniu 10 marca 2020 r. została zawarta umowa przeniesienia (cesji) wierzytelności pieniężnej w ramach RPO WL 2014-2020 pomiędzy Województwem Lubelskim, a Europejskim Domem Spotkań - Fundacją Nowy Staw.

(akta kontroli tom I str. 194-195, 396-397, 453-458, 523-526)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Samorząd Województwa Lubelskiego koordynował i wspierał rozwój ekonomii społecznej i solidarnej w regionie. Posiadał opracowany Program z wyznaczonymi celami do osiągnięcia, który podlegał monitorowaniu i ewaluacji przez cały okres wdrażania. Na koniec 2019 r. osiągnięta została większość wskaźników odnosząca się do zakładanych celów. Przy organizacji naboru wniosków o dofinansowanie projektów z zakresu ekonomii społecznej przestrzegano przepisów i procedur obowiązujących w tym zakresie.

OBSZAR

2.Nadzór nad realizowanymi projektami oraz efektywność wydatkowania środków publicznych na realizację projektów

Urząd nie ponosił kosztów obsługi konkursu nr RPLU.11.03.00-IZ.00-06-001/18 z 2018 r. na nabór wniosków o dofinansowanie projektów w ramach działania 11.3 Ekonomia społeczna. Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Wdrażania EFS w konkursie oceny dokonywali pracownicy Departamentu, w ramach posiadanych zakresów obowiązków, bez dodatkowego wynagrodzenia.

(akta kontroli tom II str. 132-141)

Terminowość oraz wysokość przekazywanego przez Urząd dofinansowania w latach 2018-2021 (do 31 maja) zbadano na przykładzie projektów realizowanych od 2020 r. przez Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” oraz Europejski Dom Spotkań - Fundację Nowy Staw na podstawie umów:

–nr 160/RPLU.11.03.00-06-0005/19-00³⁴ „Lubelski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” - dofinansowanie wypłacone w czterech transzach w kwocie ogółem 1 200 000 zł, w tym w 2020 r. (6 kwietnia) 300 000 zł oraz w 2021 r. (11 marca, 24 marca i 12 maja) łącznie 900 000 zł,

³³ Poręczenia udzielone na podstawie umów zawartych pomiędzy Biłgorajską Agencją Rozwoju Regionalnego S. A. w Biłgoraju a Stowarzyszeniem na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” nr 2209/BARR/1018/POR/2019 z 19 grudnia 2019 r. oraz nr 2240/BARR/19/POR/2020 z 7 stycznia 2020 r. z terminem ważności do 30 września 2023 r. Umowy w sprawie poręczenia w ramach RPO WL 2014-2020, pomiędzy Województwem Lubelskim (Instytucja Zarządzająca RPO WL 2014-2020) a Biłgorajską Agencją Rozwoju Regionalnego S.A. (Poręczyciel), zawarte zostały 27 grudnia 2019 r. i 10 stycznia 2021 r. – w umowach Poręczyciel zobowiązał się względem Instytucji Zarządzającej RPO WL 2014-2020 m.in. do zapłaty na jej rzecz kwoty 300 000 zł w przypadku, gdyby Beneficjent nie wykonał należycie swoich zobowiązań wynikających z umowy o dofinansowanie projektu.

³⁴ Projekt realizowany od 1 stycznia 2020 r. do 30 września 2023 r.

- umowa nr 161/RPLU.11.03.00-06-0006/19-00³⁵ „Bialski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” - wypłacono jedną transzę dofinansowania w wysokości 300 000 zł w dniu 18 stycznia 2021 r.,
- umowa nr 162/RPLU.11.03.00-06-0002/19-00³⁶ „Razem – inicjatywy z obszaru ekonomii społecznej” – dofinansowanie wypłacone w sześciu transzach w kwocie ogółem 2 965 000 zł, w tym w 2020 r. w czterech transzach (31 marca, 27 kwietnia, 28 września i 2 listopada) w łącznej wysokości 1 860 000 zł oraz w 2021 r. w dwóch transzach (6 kwietnia i 19 kwietnia) w kwocie ogółem 1 105 000 zł,
- umowa nr 162/RPLU.11.03.00-06-0003/19-00³⁷ „Razem dla ekonomii społecznej” - dofinansowanie wypłacone w trzech transzach w łącznej wysokości 1 630 000 zł, w tym w 2020 r. (19 października) 280 000 zł oraz w 2021 r. (10 lutego oraz 19 maja) łącznie 1 350 000 zł.

Wnioski beneficjentów o płatność (zaliczkę) składane były zgodnie z terminem określonym w harmonogramie płatności, który był przez beneficjentów na bieżąco aktualizowany. Dofinansowanie na realizację poszczególnych projektów IZ wypłacała w formie zaliczki w wysokości i terminach określonych w harmonogramach płatności, stanowiących załączniki do umów. Pierwszą transzę dofinansowania przekazywano na podstawie pierwszego wniosku o płatność, a kolejne po złożeniu i zweryfikowaniu wniosku o płatność, w którym beneficjent potwierdzał co najmniej 70% łącznej kwoty otrzymanych transz dofinansowania oraz po zatwierdzeniu przez IZ wniosków o płatność złożonych za wcześniejsze okresy rozliczeniowe. Beneficjenci sporządzali i aktualizowali harmonogramy płatności (w uzgodnieniu z IZ) przed przekazaniem kolejnej transzy. Wypłaty środków finansowych dokonywano zgodnie z terminarzem płatności środków europejskich Banku Gospodarstwa Krajowego na dany rok.

(akta kontroli tom I str. 158-230, 250-251, 355-395, 398, 412-466, 482-530)

W latach 2018-2020 zakończone zostało dofinansowanie czterech projektów realizowanych w ramach RPO WL 2014-2020 pn.:

- Lubelski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej³⁸ - projekt realizowany od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r. przez Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” (o wartości całkowitej 1 993 651,20 zł i dofinansowaniu 1 893 968,64 zł). Końcowy wniosek o płatność złożony 30 stycznia 2020 r. został zatwierdzony przez IZ w dniu 8 stycznia 2021 r. Dofinansowanie zostało rozliczone w wysokości 1 773 461,64 zł³⁹. Niewykorzystane przez Stowarzyszenie środki finansowe w kwocie 69 538,47 zł zostały zwrócone 30 stycznia 2020 r. (61 255,59 zł) oraz 17 lutego 2020 r. (8 282,88 zł). IZ dokonała zwrotu środków przekazanych przez beneficjenta w nadmiernej wysokości w kwocie 0,12 zł w 2021 r.
- Bialski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej⁴⁰ - projekt realizowany od 1 września 2017 r. do 30 listopada 2020 r. przez Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” (wartość całkowita 1 999 718,40 zł, dofinansowanie 1 899 732,48 zł). Końcowy wniosek o płatność złożony 30 grudnia 2020 r. do dnia 31 maja 2021 r. nie został zatwierdzony przez IZ. Niewykorzystane przez Stowarzyszenie środki finansowe w kwocie 132 492,15 zł zostały zwrócone 30 grudnia 2020 r.,

³⁵ Projekt realizowany od 1 grudnia 2020 r. do 30 września 2023 r.

³⁶ Projekt realizowany od 1 lutego 2020 r. do 31 października 2023 r.

³⁷ Projekt realizowany od 1 października 2020 r. do 31 października 2023 r.

³⁸ Umowa o dofinansowanie nr 1/RPLU.11.03.00-06-0001/16-00 z 29 grudnia 2016 r.

³⁹ Kwota przekazanych przez UMWL środków finansowych na realizację projektu wynosiła 1 843 000,00 zł.

⁴⁰ Umowa o dofinansowanie nr 11/RPLU.11.03.00-06-0005/17-00 z 9 sierpnia 2017 r.

- Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej w subregionie chełmsko-zamojskim⁴¹ - projekt realizowany od 1 października 2017 r. do 29 grudnia 2020 r. przez Fundację Rozwoju Lubelszczyzny (wartość całkowita 10 144 134 zł, dofinansowanie 9 636 927,30 zł). Końcowy wniosek o płatność złożony 28 stycznia 2021 r., do 31 maja 2021 r. nie został zatwierdzony przez IZ. Niewykorzystane przez Fundację środki finansowe w kwocie 100 856,11 zł zostały zwrócone 28 stycznia 2021 r.,
- Razem - inicjatywy z obszaru ekonomii społecznej⁴² - projekt realizowany od 1 lutego 2017 r. do 31 stycznia 2020 r. przez Europejski Dom Spotkań - Fundację Nowy Staw (wartość całkowita 9 376 835,60 zł, dofinansowanie 8 907 993,82 zł). Końcowy wniosek o płatność złożony 28 lutego 2020 r., do 31 maja 2021 r. nie został zatwierdzony przez IZ. Niewykorzystane przez Fundację środki finansowe w kwocie 130 962,03 zł zostały zwrócone: 30 stycznia 2020 r. (49 432,04 zł), 27 lutego 2020 r. (78 255,31 zł) oraz 4 marca 2020 r. (3 274,68 zł).

Z czterech projektów, których realizacja zakończyła się w 2019 r. i 2020 r., zatwierdzony został przez IZ wniosek końcowy o płatność jednego projektu (po ponad 11 miesiącach od daty złożenia wniosku przez beneficjenta), a pozostałe trzy końcowe wnioski o płatność pozostawały w trakcie weryfikacji⁴³ (od ponad 4 do ponad 15 miesięcy od daty złożenia wniosków).

(akta kontroli tom II str. 109, 149-162)

Dyrektor Departamentu Wdrażania EFS wyjaśnił m.in., że końcowe wnioski o płatność były skierowane do poprawy ze względu na braki w dokumentacji oraz liczne błędy uniemożliwiające ich zatwierdzenie. Ponadto w jednym przypadku beneficjent za pośrednictwem systemu SL2014 zwrócił się z prośbą o wydłużenie terminu na złożenie poprawionego wniosku o płatność, argumentując prośbę problemami kadrowymi. Obecnie wnioski posiadają status „złożony/poprawiony” lub „poprawiony”.

(akta kontroli tom II str. 132-141)

Weryfikacja przez IZ końcowych wniosków o płatność trwała od 13 do 131 dni roboczych. Okres weryfikacji każdej wersji wniosku, który zgodnie z zawartymi umowami o dofinansowanie powinien wynosić maksymalnie 20 dni roboczych, został przekroczony w przypadku ww. końcowych wniosków o płatność od 3 do 111 dni.

(akta kontroli tom II str. 128-131)

W latach 2018-2021⁴⁴ Departament Kontroli i Audytu Wewnętrznego Urzędu przeprowadził dziewięć kontroli⁴⁵ w podmiotach realizujących projekty dotyczące ekonomii społecznej, w tym dwie kontrole trwałości przeprowadzono w Europejskim Domu Spotkań – Fundacji Nowy Staw oraz w Stowarzyszeniu na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew”, po zakończeniu realizacji projektu. W siedmiu kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości (w tym w kontrolach trwałości), a w pozostałych dwóch nieprawidłowości dotyczyły: niepoinformowania przez beneficjenta IZ o zmianie harmonogramu wsparcia związanego ze zmianą liczby uczestników w szkoleniu oraz niewskazania w umowie o partnerstwie numeru wydodrębnionego rachunku bankowego partnera projektu, na który partner wiodący przekazywał

⁴¹ Umowa o dofinansowanie nr 12/RPLU.11.03.00-06-0001/17-00 z 17 sierpnia 2017 r.

⁴² Umowa o dofinansowanie nr 2/RPLU.11.03.00-06-0002/16-00 z 30 grudnia 2016 r.

⁴³ Na dzień kontroli NIK, tj. 16 czerwca 2021 r.

⁴⁴ Do 15 czerwca.

⁴⁵ Dwie kontrole w Europejskim Domu Spotkań - Fundacji Nowy Staw, sześć kontroli w Stowarzyszeniu na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” oraz jedną kontrolę w Fundacji Rozwoju Lubelszczyzny.

środki finansowe. Wydane po kontrolach dla podmiotów zalecenia zostały zrealizowane.

(akta kontroli tom II str.1-5)

W celu monitorowania postępów realizacji projektów pracownicy IZ - według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Wdrażania EFS - na bieżąco weryfikowali wnioski o płatność, w których szczegółowo opisywany był postęp rzeczowy realizacji projektu oraz postęp finansowy. W postępie rzeczowym beneficjent opisywał m.in. stan realizacji poszczególnych zadań, które zostały określone we wniosku o dofinansowanie. W postępie finansowym beneficjent przedstawiał szczegółowe informacje dotyczące wydatków poniesionych w danym okresie sprawozdawczym. Ponadto w trakcie realizacji umowy sprawdzane były informacje oraz dokumenty przesłane przez beneficjenta za pośrednictwem systemu SL2014, dotyczące m.in. formularza monitorowania uczestników, harmonogramów realizacji wsparcia, harmonogramów płatności.

(akta kontroli tom II str.132-141)

W umowach o dofinansowanie zawartych w latach 2016-2017 beneficjenci zobowiązani zostali do realizacji projektu zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, w tym do osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu. Określone w umowach wskaźniki zostały uzyskane:

Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” dla projektu RPLU.11.03.00-06-001/16 „Lubelski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej”:

- liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, objętych wsparciem w programie – wartość docelowa 100, wartość zrealizowana 153,
- liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem - wartość docelowa 90, wartość zrealizowana 93,
- liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych – wartość docelowa 69, wartość zrealizowana 69,
- liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) - wartość docelowa 38, wartość zrealizowana 91.

Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” dla projektu RPLU.11.03.00-06-0005/17 „Bialski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej”:

- liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, objętych wsparciem w programie – wartość docelowa 100, wartość zrealizowana 115,
- liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem - wartość docelowa 90, wartość zrealizowana 92,
- liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych – wartość docelowa 74, wartość zrealizowana – 72.

W związku z brakiem osiągnięcia założonego wskaźnika rezultatu Dyrektor Departamentu Wdrażania EFS podał, że przesłał 4 marca 2021 r. pismo do beneficjenta z prośbą o udzielenie wyjaśnień w tym zakresie. Beneficjent podał, że we wniosku o dofinansowanie, w przypadku wskaźnika rezultatu „Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych” błędnie wskazano wartość docelową na poziomie 74 zamiast 72. Właściwą wartością było 72, co wynikało zarówno z celu projektu jak i części budżetowej wniosku o dofinansowanie (54 dotacje na miejsca pracy w zadaniu 4 oraz 18 dotacji na miejsca pracy w zadaniu 5). W dniu 2 czerwca 2021 r. beneficjent złożył skorygowany wniosek o dofinansowanie, w którym wartość docelową wskaźnika rezultatu „Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych” określił na poziomie 72. Tym samym beneficjent w 100% zrealizował wskaźnik.

–liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) - wartość docelowa 38, wartość zrealizowana 79.

Europejski Domu Spotkań - Fundacja Nowy Staw dla projektu RPLU.11.03.00-06-0002/16:

–liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, objętych wsparciem w programie – wartość docelowa 203, wartość zrealizowana 374,

–liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem - wartość docelowa 40, wartość zrealizowana 67,

–liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych – wartość docelowa 146, wartość zrealizowana – 157,

–liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) - wartość docelowa 146, wartość zrealizowana 147.

Fundacja Rozwoju Lubelszczyzny dla projektu RPLU.11.03.00-06-0001/17:

–liczba osób objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19 – wartość docelowa 40, wartość zrealizowana 57,

–liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, objętych wsparciem w programie – wartość docelowa 350, wartość zrealizowana 401,

–liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem - wartość docelowa 200, wartość zrealizowana 273,

–liczba podmiotów objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania COVID-19 - wartość docelowa 76, wartość zrealizowana 85,

–liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych – wartość docelowa 130, wartość zrealizowana – 130,

–liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) - wartość docelowa 130, wartość zrealizowana 140.

(akta kontroli tom II str. 6-7)

W umowach o dofinansowanie beneficjenci zobowiązani zostali również do zachowania trwałości projektu lub rezultatów zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie. Z umów wynikało m.in., że IZ miała prawo przeprowadzać kontrole trwałości rezultatu w okresie trwałości wskazanym we wniosku o dofinansowanie, a beneficjenci umów zobowiązani zostali (w przypadku, gdy wniosek przewidywał trwałość projektu lub rezultatów) po okresie realizacji projektu do przedłożenia IZ dokumentów potwierdzających zachowanie trwałości projektu lub rezultatów. Zakres danych i termin przedłożenia tych dokumentów był określany przez IZ.

(akta kontroli II str. 163-193)

Zachowanie zasady trwałości realizowanych projektów sprawdzono na przykładzie trzech umów zawartych w latach 2016-2017:

1) Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” dla projektu RPLU.11.03.00-06-001/16 „Lubelski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” oraz dla projektu RPLU.11.03.00-06-005/17 „Bialski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” poinformowało IZ, pismami z 17 sierpnia 2020 r. oraz 9 marca 2021 r., że zrealizowane zostały kryteria założone w ramach tych projektów.

Kontrola trwałości przeprowadzona przez Departament Kontroli i Audytu Wewnętrznego Urzędu⁴⁶ dla projektu RPLU.11.03.00-06-001/16 „Lubelski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” wykazała, że beneficjent wywiązał się (do dnia kontroli) z zachowania trwałości rezultatów poprzez utworzenie miejsc pracy dla 69

⁴⁶ W dniach 26 i 27 maja 2020 r., tj. ponad dwóch miesięcy od zakończenia realizacji projektu (31 grudnia 2019 r.).

UP w ramach 20 podmiotów przez okres, co najmniej 12 miesięcy od dnia przyznania dotacji oraz poprzez subsydiowane zatrudnienie.

Utrzymanie trwałości realizacji ww. projektów przez beneficjenta potwierdzone zostało przez kontrolę NIK⁴⁷, która wykazała, że spośród:

- 28 PES utworzonych w ramach projektów, wszystkie funkcjonowały po 12 miesiącach od ich utworzenia, a 24 PES funkcjonowało po 18 miesiącach od ich utworzenia,

- 141 utworzonych miejsc pracy, w 93 przypadkach został zachowany 12-miesięczny okres trwałości, a w 48 przypadkach okres trwałości na dzień kontroli NIK nie upłynął;

2) Europejski Dom Spotkań - Fundacja Nowy Staw dla projekt RPLU.11.03.00-06-00002/16 „Razem - inicjatywy z obszaru ekonomii społecznej” poinformował IZ pismem z 13 sierpnia 2020 r. o spełnianiu kryteriów formalnych specyficznych. Utrzymanie trwałości realizacji projektu przez beneficjenta było przedmiotem kontroli Departamentu Kontroli i Audytu Wewnętrznego Urzędu⁴⁸, która potwierdziła utworzenie miejsc pracy dla 149 UP w 28 podmiotach przez okres, co najmniej 12 miesięcy od dnia przyznania dotacji. Również wyniki kontroli NIK⁴⁹ przeprowadzonej u beneficjenta oraz w Annopolskiej Spółdzielni Socjalnej Perspektywa w Annopolu⁵⁰ potwierdziły funkcjonowanie utworzonych stanowisk pracy w PES przez okres co najmniej 12 miesięcy. Np. w Spółdzielni w Annopolu, na utworzonych 10 miejsc pracy, jedna osoba była zatrudniona przez 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy o pracę, a pozostałe od 18 do 39 miesięcy (5 osób zatrudnionych było nadal w trakcie kontroli NIK).

(akta kontroli tom II str. 1-5, 110-127, 194)

Średnia wartość rozliczonej dotacji na stworzenie jednego miejsca pracy w przedsiębiorstwie społecznym⁵¹ (dalej: PS) dla projektów konkursowych realizowanych w ramach RPO WL 2014-2020 wynosiła w:

- Stowarzyszeniu na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” dla projektu RPLU.11.03.00-06-001/16 „Lubelski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” - 12 988,44 zł, a dla projektu RPLU.11.03.00-06-0005/17 „Bialski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” - 13 098,14 zł. W ramach realizowanych projektów na stworzenie jednego miejsca pracy w PS udzielono odpowiednio: 69 i 72 dotacje,

- Europejskim Domu Spotkań - Fundacji Nowy Staw dla projektu RPLU.11.03.00-06-0002/16 – 23 000 zł. Udzielono 157 dotacji na stworzenie jednego miejsca pracy,

- Fundacji Rozwoju Lubelszczyzny dla projektu RPLU.11.03.00-06-0001/17 – 23 540,74 zł. Udzielono 130 dotacji na stworzenie jednego miejsca pracy.

W umowach zawartych na podstawie konkursu przeprowadzonego w 2018 r. beneficjenci⁵² zobowiązani zostali przez IZ, w ramach udzielonego wsparcia finansowego (dotacji) na utworzenie jednego miejsca pracy w PS, do stosowania wyłącznie stawki jednostkowej w kwocie 21 000 zł. Na podstawie złożonych

⁴⁷ Przeprowadzona w Stowarzyszeniu w 2021 r. w temacie „Wsparcia udzielanego przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej podmiotom ekonomii społecznej i solidarnej” (P/21/046).

⁴⁸ Kontrola przeprowadzona w dniach 24 i 25 września 2020 r., tj. po ponad ośmiu miesiącach od zakończenia realizacji projektu.

⁴⁹ Przeprowadzona w 2021 r. w temacie „Wsparcia udzielanego przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej podmiotom ekonomii społecznej i solidarnej” (P/21/046).

⁵⁰ Spółdzielnia realizowała dwie umowy zawarte z Europejskim Domem Spotkań – Fundacją Nowy Staw w Lublinie o udzielenie wsparcia finansowego na sfinansowanie wydatków niezbędnych do rozpoczęcia i prowadzenia działalności oraz wsparcia pomostowego na sfinansowanie obowiązkowych opłat ponoszonych w pierwszym okresie prowadzenia działalności.

⁵¹ Na podstawie informacji uzyskanych przez Urząd od OWES.

⁵² Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” oraz Europejski Dom Spotkań - Fundacja Nowy Staw.

wniosków o płatność (na dzień 28 maja 2021 r.) w dwóch projektach wykazano udzielenie 7 i 23 dotacji na stworzenie jednego miejsca pracy w PS.

(akta kontroli tom II str. 109)

Średnia wartość rozliczonej dotacji przeznaczonej na pokrycie wydatków niezbędnych do rozpoczęcia lub prowadzenia działalności w ramach PS⁵³ w związku z utworzeniem miejsca pracy wynosiła w:

- Stowarzyszeniu na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” dla projektu RPLU.11.03.00-06-001/16 „Lubelski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” - 13 175,00 a dla projektu RPLU.11.03.00-06-0005/17-00 „Bialski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” – 12 971,57 zł,
- Europejskim Domu Spotkań - Fundacji Nowy Staw dla projektu RPLU.11.03.00-06-0002/16 – 23 000,00 zł,
- Fundacji Rozwoju Lubelszczyzny dla projektu RPLU.11.03.00-06-0001/17 – 23 540,74 zł.

(akta kontroli tom II str. 109)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Okres weryfikacji przez IZ końcowych wniosków o płatność przekraczał maksymalny czas weryfikacji - określony w umowach o dofinansowanie, wynoszący 20 dni roboczych, licząc od dnia wpływu dokumentów - o:

- 71 dni (I wersja wniosku) i 111 dni (druga wersja wniosku) w przypadku wniosku złożonego przez Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” (dot. projektu RPLU.11.03.00-06-0001/16-015),
- 66 dni (I wersja wniosku), 18 dni (II wersja wniosku), 30 dni (III wersja wniosku) oraz 29 (IV wersja wniosku) w przypadku wniosku złożonego przez Europejski Dom Spotkań - Fundację Nowy Staw (dot. projektu RPLU.11.03.00-06-0002/16-015),
- 11 dni (I wersja wniosku) w przypadku wniosku złożonego przez Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społecznej „Modrzew” (dot. projektu RPLU.11.03.00-06-0005/17-017),
- 3 dni (I wersja wniosku) w przypadku wniosku złożonego przez Fundację Rozwoju Lubelszczyzny (dot. projektu RPLU.11.03.00-06-0001/17-014).

(akta kontroli tom II str. 128-131)

Dyrektor Departamentu EFS wyjaśnił, że opóźnienia dotyczące weryfikacji wniosków o płatność spowodowane były kumulacją liczby projektów w realizacji w wyniku rozstrzygniętych konkursów w jednym czasie oraz kumulacją wniosków o płatność w ramach danego projektu. Jednocześnie weryfikacja wniosków o płatność zbiegła się w czasie z pandemią COVID-19, wprowadzone ograniczenia i duża zachorowalność miała wpływ na opóźnienie w rozliczaniu projektów. Dodatkowo zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 - w 2020 r. okres składania wniosków o płatność uległ wydłużeniu o 30 dni.

(akta kontroli tom II str. 132-141)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd w terminach przewidzianych w umowie o dofinansowanie projektów przekazywał beneficjentom transze dofinansowania oraz monitorował stopień osiągnięcia zakładanych wskaźników realizacji. We wszystkich zakończonych projektach wskaźniki produktu i rezultatu zostały osiągnięte. W trzech projektach objętych kontrolą wymagane umowami o dofinansowanie okresy trwałości zostały

⁵³ Na podstawie informacji uzyskanych przez Urząd od OWES.

zachowane. Utworzone w ramach tych projektów PES oraz miejsca pracy funkcjonowały w okresie trwałości 12 miesięcy. Z czterech przedłożonych końcowych wniosków o płatność tylko jeden został rozliczony, a pozostałe trzy pozostawały w trakcie weryfikacji. We wszystkich badanych przypadkach okres weryfikacji każdej wersji końcowego wniosku o płatność został przekroczony.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski Zapewnienie terminowej weryfikacji każdej przedkładanej przez beneficjenta wersji wniosku o płatność.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 16 lipca 2021 r.

Kontroler

Barbara Koszałka
Doradca ekonomiczny

Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis