



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.010.01.2021

Marek Woźniak
Marszałek Województwa Wielkopolskiego

Urząd Marszałkowski
Województwa Wielkopolskiego
al. Niepodległości 34
61-714 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu, 61-714 Poznań, al. Niepodległości 34 (dalej: Urząd lub UMWW)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Woźniak, Marszałek Województwa Wielkopolskiego, od 10 października 2005 r. (dalej: Marszałek)
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.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020, z wykorzystaniem danych i dokumentów z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.
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 Poznaniu
Kontroler	Ewa Kruszyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/50/2021 z 20 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania skontrolowanej jednostki w przedmiocie objętym kontrolą.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Samorząd województwa wielkopolskiego prawidłowo realizował działania mające na celu wspieranie rozwoju ekonomii społecznej i solidarnej w latach 2018-2020. W UMWW przestrzegano przepisów i procedur obowiązujących przy organizacji naborów wniosków o dofinansowanie w ramach WRPO, dotyczących podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej, co stwierdzono w wyniku badania pięciu wniosków o dofinansowanie, spośród siedmiu złożonych w konkursie z 2018 r. Wnioski te zostały prawidłowo zweryfikowane pod względem formalnym i merytorycznym.</p> <p>Przyjęty w UMWW system monitorowania trwałości rezultatów projektów podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej dofinansowanych w ramach WRPO umożliwił zbieranie informacji o osiągniętych rezultatach i ich trwałości. W wyniku realizacji dwóch projektów - zakończonych i objętych badaniem NIK - utworzono łącznie 360 miejsc pracy, z czego dla 350 spełniona została trwałość, a dla 10 trwałości tej nie zachowano (co stanowiło 2,8% ogółu miejsc pracy).</p> <p>Stwierdzony brak raportów monitorujących stan rozwoju ekonomii społecznej w regionie za 2018 r. i 2020 r., nie miał wpływu na ocenę realizacji działań będących przedmiotem kontroli NIK, tj. działań mających na celu wspieranie podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej.</p>

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.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Sejmik Województwa Wielkopolskiego uchwalił 25 października 2010 r.⁴ Strategię Polityki Społecznej Województwa Wielkopolskiego do roku 2020 (dalej: strategia), stosownie do art. 21 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵. W uzasadnieniu do uchwały podano, że strategia jest dokumentem wyznaczającym priorytetowe kierunki w obszarze regionalnej polityki społecznej, które jednocześnie staną się wyznacznikiem i inspiracją do podejmowania działań mających na celu wyrównywanie szans środowisk i grup społecznych województwa wielkopolskiego uwzględniających przemiany demograficzne, gospodarcze oraz społeczno-kulturowe.

(akta kontroli str. 52, 53)

Strategia zawierała elementy wymienione w art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, tj. diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie objętym strategią oraz określenie celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych i wskaźników realizacji działań. W strategii podano, że bazą diagnozy były dane uzyskane w toku analizy takich dokumentów jak m.in.: dane Głównego i Wojewódzkiego Urzędu Statystycznego z lat 2008-2009; materiały analityczne projektu strategii Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej z 2007 r.; Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do roku 2020; Raport o Kapitale Intelktualnym Polski z 10 lipca 2008 r. sporządzony przez Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów; programy społeczne wygenerowane przez struktury organizacyjne UMWW i wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne.

(akta kontroli str. 54-106)

W województwie wielkopolskim przyjęty został do realizacji dokument pn. Regionalny Program Rozwoju Ekonomii Społecznej Województwa Wielkopolskiego na lata 2013-2022 (dalej: RPRESWW)⁶, opracowany w ramach projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej pn. „Koordynacja rozwoju ekonomii społecznej w województwie wielkopolskim”⁷, realizowanego przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu (wojewódzką samorządową jednostkę organizacyjną, dalej: ROPS). Jak podano we wprowadzeniu RPRESWW, dokument ten powstał na podstawie szeregu warsztatów przeprowadzonych w ROPS w 2015 r. i 2016 r., w których uczestniczyli przedstawiciele: ROPS, ośrodków wsparcia ekonomii społecznej z terenu województwa wielkopolskiego, podmiotów ekonomii społecznej oraz świata nauki i biznesu.

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Uchwała nr LI/774/10 z 25 października 2010 r.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876 j.t., dalej: ustawa o pomocy społecznej.

⁶ Przyjęty uchwałą Zarządu WW nr 2878/2012 z 20 grudnia 2012 r. i następnie zaktualizowany uchwałą nr 2774/2016 z 19 października 2016 r. oraz uchwałą nr 93/2018 z 20 grudnia 2018 r.

⁷ Projekt pozakonkursowy zrealizowany w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020, Oś Priorytetowa 7: Włączenie społeczne, Działanie 7.3 Ekonomia Społeczna, Poddziałanie 7.3.1 Ekonomia społeczna –projekt pozakonkursowy realizowany przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej.

W RPRESWW założono, że do osiągnięcia strategicznego celu określonego jako zwiększenie udziału podmiotów ekonomii społecznej w rynku pracy, aktywizacji społeczno-zawodowej i dostarczaniu usług użyteczności publicznej, niezbędne będą interwencje polegające na:

- zwiększeniu liczby miejsc pracy w podmiotach ekonomii społecznej, co w praktyce oznaczać miało zwiększenie potencjału tych podmiotów,
- poprawie skuteczności i efektywności działań integracyjnych podmiotów ekonomii społecznej, tak aby były one w stanie lepiej przygotować osoby w najtrudniejszej sytuacji do funkcjonowania w życiu społecznym i na rynku pracy,
- upowszechnieniu w społeczeństwie i wśród kluczowych interesariuszy pozytywnych postaw wobec ekonomii społecznej, tak aby przekładało się to na zachowania konsumentów prywatnych i instytucjonalnych,
- lepszej koordynacji działań na poziomie regionalnym, tak aby osiągnąć możliwie najlepsze efekty dzięki dostępnym zasobom i przy zaangażowaniu wszystkich zainteresowanych podmiotów.

(akta kontroli str. 107-174)

Do zadań samorządu województwa należało koordynowanie działań na rzecz sektora ekonomii społecznej w regionie. Zadanie to zostało powierzone do realizacji ROPS, bezpośrednio podległemu Zarządowi Województwa Wielkopolskiego (dalej: Zarząd WW). Na pytanie o sposób monitoringu i nadzoru przez Zarząd WW nad wykonywaniem tego zadania przez ROPS, Marszałek nie udzielił odpowiedzi.

(akta kontroli str. 689-702)

Pełniąca obowiązki zastępczyni dyrektora ROPS, w piśmie skierowanym do Dyrektora Departamentu WEFS, podała, że w celu sprawozdania z realizacji zadań koordynacyjnych corocznie sporządzane są m.in.: sprawozdania finansowe z wykonania budżetu ROPS przekazywane do Departamentu Finansów; sprawozdania półroczne i roczne z realizacji działań przekazywane do odpowiednich Departamentów UMWW; raporty z kontroli zarządczej; sprawozdania z realizacji działań w poszczególnych obszarach działania ROPS, tj. raporty częściowe do programów regionalnych, planów i strategii⁸.

(akta kontroli str. 698-700)

W RPRESWW, zaktualizowanym i przyjętym uchwałą Zarządu WW z 20 grudnia 2018 r., roczne raporty monitorujące stan rozwoju ekonomii społecznej w regionie, określono docelowo do sporządzenia do roku 2022 w liczbie pięciu. W latach objętych kontrolą, ROPS sporządził jeden raport monitorujący stan rozwoju ekonomii społecznej w regionie. Był to raport za 2019 r. Nie sporządzono raportów za 2018 r. i 2020 r.

W skierowanym, w toku kontroli NIK, piśmie do Dyrektora Departamentu WEFS⁹ pełniąca obowiązki zastępczyni dyrektora ROPS poinformowała, że określona liczba rocznych raportów na poziomie pięciu okazała się niewykonalna ze względu na niemożność brania udziału w corocznym monitoringu przez podmioty ekonomii społecznej. Z ww. pisma wynikało również, że najbardziej efektywnym jest badanie realizowane w dwuletnim interwale czasowym, pozwala ono na przedstawienie pełniejszego obrazu sytuacji podmiotów ekonomii społecznej oraz uchwycenie wyraźnych zmian i trendów. Pełniąca obowiązki zastępczyni dyrektora ROPS poinformowała jednocześnie dyrektor Departamentu WEFS, że dotychczasowe

⁸ Pismo nr ROPS.VI.4510/36/2021/KRES2 z 15 czerwca 2021 r.

⁹ Pismo nr ROPS.VI.4510/36/2021/KRES2 z 8 czerwca 2021 r.

doświadczenia w realizacji procedury monitoringu w Wielkopolsce, ale i w pozostałych województwach, wskazują na potrzebę zmiany w tym zakresie, a temat ten był wielokrotnie omawiany na posiedzeniach Grupy tematycznej ds. monitoringu i ewaluacji Krajowego Komitetu Rozwoju Ekonomii Społecznej.

(akta kontroli str. 175-423)

Informacje dotyczące ekonomii społecznej w regionie zawarte były również w raportach o stanie województwa wielkopolskiego za rok: 2018, 2019 i 2020.

(akta kontroli str. 427-436)

1.2. W okresie objętym kontrolą, Zarząd WW jako Instytucja Zarządzająca WRPO (dalej również IZ WRPO), ogłosił jeden konkurs na dofinansowanie projektów podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej¹⁰ w kwocie zaplanowanej w wysokości 66 653,7 tys. zł, w tym wsparcie z EFS 58 831,3 tys. zł oraz krajowe wsparcie z budżetu państwa 7 822,4 tys. zł. Ogłoszenie o naborze wniosków opublikowane zostało 28 marca 2018 r. na stronach internetowych serwisu wielkopolskiego RPO¹¹ i portalu funduszy europejskich¹² oraz w prasie regionalnej¹³.

(akta kontroli str. 441-458)

Wnioski o dofinansowanie projektów należało składać w okresie od 30 kwietnia do 30 maja 2018 r. w formie elektronicznej poprzez Lokalny System Informatyczny do obsługi WRPO (dalej: LSI 2014+), a także, w terminie pięciu dni roboczych od dnia wysłania wersji elektronicznej w formie papierowej, w sekretariacie Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszy Społecznego (dalej: Departament WEFS) osobiście lub przy wykorzystaniu usługi pocztowej, czy też kurierskiej. Zadania dotyczące obsługi Działania 7.3 Ekonomia społeczna realizowane były w Urzędzie przez pracowników Departamentu WEFS.

(akta kontroli str. 459-463, 471)

W ramach konkursu z 2018 r. złożonych zostało siedem wniosków z projektami o całkowitej wartości wynoszącej 94 227,6 tys. zł. Wszystkie złożone wnioski uzyskały pozytywną ocenę Komisji Oceny Projektów, w skład której powołanych zostało 19 pracowników Departamentu WEFS (dalej: komisja). Nie skorzystano z możliwości powołania ekspertów z wykazu kandydatów na ekspertów WRPO. Ocena projektów przeprowadzona została w ciągu 79 dni roboczych¹⁴.

(akta kontroli str. 486-504)

Zarząd WW zatwierdził dnia 27 września 2018 r. do dofinansowania w łącznej maksymalnej wysokości 66 614,2 tys. zł (w tym wsparcie z EFS 58 830,8 tys. zł oraz wsparcie z budżetu państwa i środki prywatne 10 381,9 tys. zł) pięć projektów o całkowitej wartości 69 212,7 tys. zł, które uzyskały od 87 do 78,5 punktów¹⁵. Dwa projekty (z punktacją 77 i 71) nie zostały objęte dofinansowaniem z uwagi

¹⁰ Konkurs nr RPWP.07.03.02-IZ-00-30-001/18 ogłoszony był na podstawie uchwały nr 5102 Zarządu WW z 27 marca 2018 r. w sprawie ogłoszenia naboru wniosków o dofinansowanie projektów dla Działania 7.3 Ekonomia społeczna, Poddziałania 7.3.2. Ekonomia społeczna – projekty konkursowe, w ramach WRPO na lata 2014-2020 (dalej: konkurs z 2018 r.).

¹¹ pod adresem: <https://wrpo.wielkopolskie.pl/nabory/263>

¹² pod adresem: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/nabory/732-ekonomia-spoeczna-projekty-konkursowe/>

¹³ W Gazecie Wyborczej i w Głosie Wielkopolskim.

¹⁴ Stosownie do pktu 2.5.14 regulaminu konkursu, ocena projektu jest przeprowadzana w terminie nie dłuższym niż 105 dni roboczych od daty zakończenia naboru uwzględniając przy tym termin 5 dni roboczych na dostarczenie wersji papierowej wniosku. Na potrzeby regulaminu konkursu nie uważa się za dni robocze sobót oraz dni ustawowo wolnych od pracy określonych w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz. U. z 2015 r., poz. 90).

¹⁵ Uchwała Zarządu WW nr 5891/2018 z 27 września 2018 r. w sprawie zatwierdzenia listy projektów, które pozytywnie przeszły ocenę merytoryczną oraz negocjacje z wyróżnieniem projektów wybranych do dofinansowania w ramach konkursu zamkniętego nr RPWP.07.03.02-IZ-00-30-001-18 dla Działania 7.3 Ekonomia społeczna, Poddziałania 7.3.2 Ekonomia społeczna – projekty konkursowe w ramach WRPO na lata 2014-2020.

na wyczerpanie kwoty środków zaplanowanych na konkurs i umieszczono je na liście rezerwowej.

(akta kontroli str. 507-509)

Dnia 9 października 2020 r. Zarząd WW zwiększył o 2 469,4 tys. zł kwotę dofinansowania pięciu projektom wybranym w konkursie z 2018 r., tj. do kwoty 69 083,7 tys. zł oraz o 2 748,8 tys. zł całkowitą ich wartość, tj. do kwoty 71 961,5 tys. zł¹⁶. Jak podano w uzasadnieniu do uchwały Zarządu WW, zmiana w powyższym zakresie stanowiła wyrażenie zgody przez IZ WRPO na dokonywanie przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej zakupów od podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych, dotkniętych skutkami wystąpienia choroby zakaźnej COVID-19 (dalej: COVID-19), produktów i usług związanych z przeciwdziałaniem tym skutkom, w celu zapewnienia podmiotom zamówień oraz umożliwienia dalszego funkcjonowania. W uzasadnieniu do uchwały Zarządu WW podano, że zwiększenie wartości projektów wynikało z propozycji Minister Funduszy i Polityki Regionalnej wyrażonej w piśmie z 19 kwietnia 2020 r.¹⁷, dotyczącej wprowadzenia w realizowanych projektach Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej tzw. „mechanizmu zakupowego” w celu wsparcia podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych znajdujących się w trudnej sytuacji w następstwie wystąpienia COVID-19. Podstawą do uruchomienia działań w zakresie „mechanizmu zakupowego” był komunikat ww. Minister z 22 kwietnia 2020 r. o zawieszeniu od 1 lutego 2020 r. stosowania niektórych zapisów Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020, z którego wynikało, że IZ WRPO może umożliwić beneficjentom rozszerzenie zadań poprzez wprowadzenie działań polegających na przeciwdziałaniu upadłości przedsiębiorstw społecznych oraz podmiotów ekonomii społecznej przekształcanych w przedsiębiorstwa społeczne i utrzymania miejsc pracy zagrożonych w następstwie wystąpienia COVID-19.

(akta kontroli str. 510-516)

W latach 2018-2020, na wsparcie ekonomii społecznej i solidarnej na terenie województwa wielkopolskiego wydatkowano łącznie 63 957,99 tys. zł (na projekty wybrane w ramach konkursów z 2015 r. i z 2018 r.), z czego w 2018 r. 16 506,74 tys. zł, w 2019 r. 24 507,15 tys. zł i w 2020 r. 22 944,09 tys. zł.

(akta kontroli str. 486)

1.3. Szczegółowym badaniem w zakresie przestrzegania przepisów i procedur obowiązujących przy organizacji naborów wniosków o dofinansowanie w ramach WRPO dotyczących podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej, objęto dokumentację pięciu wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie¹⁸, z tego trzech zatwierdzonych 27 września 2018 r. przez Zarząd WW do dofinansowania w łącznej maksymalnej kwocie 43 122,2 tys. zł (łączna wartość projektów 44 797,0 tys. zł) i dwóch niewybranych do dofinansowania (łączna wartość projektów 25 014,9 tys. zł)¹⁹. W wyniku analizy stwierdzono, że w każdym przypadku

¹⁶ Uchwała Zarządu WW nr 2781/2020 z 9 października 2020 r.

¹⁷ Pismo Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z 19 kwietnia 2020 r. nr DZF-VI.7610.28.2020.LM.

¹⁸ Sprawy o nr: DEFS.433.143.2018, DEFS.433.144.2018, DEFS.433.146.2018, DEFS.433.147.2018 i DEFS.433.149.2018, dobrane do badania w sposób celowy.

¹⁹ Uchwała nr5891/2018 Zarządu WW z 27 września 2018 r. w sprawie zatwierdzenia listy projektów, które pozytywnie przeszły ocenę merytoryczną oraz negocjacje z wyróżnieniem projektów wybranych do dofinansowania w ramach konkursu zamkniętego nr RPWP.07.03.02-IŻ-00-30-001/18 dla Działania 7.3 Ekonomia społeczna, Poddziałania 7.3.2 Ekonomia społeczna – projekty konkursowe w ramach WRPO na lata 2014-2020.

przeprowadzona została weryfikacja warunków formalnych złożonych wniosków oraz ocena merytoryczna projektów konkursowych, a trzy projekty poddane były negocjacom. Nie stwierdzono, aby stosowany przez komisję system wyboru projektów do dofinansowania nie pozwalał zidentyfikować projektów, które w największym stopniu miały przyczynić się do osiągnięcia celu określonego w konkursie. Licząc od dnia zatwierdzenia przez Zarząd WW listy projektów, tj. od 27 września 2018 r.:

- w terminie 8 dni roboczych wysłano do wnioskodawców informację o przyznaniu dofinansowania lub o niewybraniu projektu do dofinansowania z uwagi na wyczerpanie alokacji w konkursie,
- w terminie 53, 57 i 59 dni roboczych zawarto umowy z beneficjentami (na proces ten składało się m.in. kompletowanie danych i pozyskiwanie kompletnych dokumentów od wnioskodawców oraz przygotowywanie projektów umów i uzgadnianie ich między komórkami organizacyjnymi Urzędu).

W przypadku jednego projektu zatwierdzonego do dofinansowania, kwota dofinansowania została ograniczona o 0,2 tys. zł.

Beneficjenci, których projekty zostały zatwierdzone do dofinansowania, wnieśli zabezpieczenie prawidłowej realizacji umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej (dwóch beneficjentów) i weksla in blanco (jeden beneficjent).

(akta kontroli str. 490-506)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym obszarze. W latach 2018-2020, na wsparcie ekonomii społecznej i solidarnej na terenie województwa wielkopolskiego wydatkowano łącznie 63 957,99 tys. zł. W toku kontroli NIK nie stwierdzono przesłanek mogących świadczyć o nieprawidłowym zarządzaniu przez IZ WRPO interwencją w zakresie metod wyboru projektów wspierających rozwój ekonomii społecznej i solidarnej w latach 2018-2020. W UMWW przestrzegano przepisów i procedur obowiązujących przy organizacji naborów wniosków o dofinansowanie w ramach WRPO dotyczących podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej, co stwierdzono w wyniku badania pięciu wniosków o dofinansowanie, spośród siedmiu złożonych w konkursie z 2018 r. Wnioski te zostały prawidłowo zweryfikowane pod względem formalnym i merytorycznym.

Stwierdzony brak raportów monitorujących stan rozwoju ekonomii społecznej w regionie za 2018 r. i 2020 r., nie miał wpływu na realizację działań mających na celu wspieranie podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej.

2. Monitorowanie postępów realizowanych projektów oraz efektywność wydatkowania środków publicznych

Opis stanu
faktycznego

2.1. W UMWW nie było danych o wysokości kosztów poniesionych na obsługę konkursu z 2018 r.²⁰

(akta kontroli str. 520, 521)

Analiza terminowości przekazania beneficjentom dofinansowania trzech projektów, objętych szczegółowym badaniem w punkcie III.1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, wykazała, że środki finansowe przekazywane były w terminach zgodnych z aktualnym harmonogramem, obowiązującym na dzień zatwierdzenia

²⁰ Na koszty te składało się głównie: wynagrodzenie pracowników Departamentu WEFS, koszty utrzymania powierzchni biurowej (czynsz, najem, opłaty administracyjne), amortyzacja środków trwałych, opłaty za media oraz koszty materiałów biurowych. Koszty te nie były wyodrębniane w ewidencji księgowej pod kątem przeprowadzanych konkursów.

wniosku o płatność. Według stanu na 31 grudnia 2020 r., realizacja tych projektów nie została zakończona (beneficjenci nie złożyli końcowych wniosków o płatność).

(akta kontroli str. 490)

2.2. W latach 2018-2020, przeprowadzonych zostało przez IZ WRPO pięć kontroli realizacji projektów, w tym dwie kontrole projektów wybranych w konkursie przeprowadzonym w 2015 r. i trzy kontrole projektów wybranych w konkursie z 2018 r. Kontrole te wykazały następujące uchybienia i nieprawidłowości w realizacji projektów, m.in.: złożenie trzech wniosków o płatność po terminie; opisanie dokumentów finansowych niezgodnie z załącznikiem nr 14 do umowy o dofinansowanie; dwukrotne rozliczenie kosztu wynajęcia sali szkoleniowej; przekazanie we wnioskach o płatność danych niezgodnych z danymi udostępnionymi w trakcie kontroli; brak daty wystawienia na dokumentach dotyczących wkładu własnego, staży oraz dotacji i wsparcia pomostowego; błędne określenie wartości zamówienia poprzez szacowanie całkowitej wartości zamówienia w kwocie brutto; omyłkowe wyliczenie terminu składania ofert; błędne stosowanie kryteriów oceny ofert, które są tożsame z warunkami udziału w postępowaniu oraz stosowanie fakultatywnych warunków udziału w postępowaniu, które przybierają charakter pozorny wpływu na wybór najkorzystniejszej oferty; nieprzejrzyste zapisy zapytania ofertowego ze względu na konieczność wielokrotnego przedstawiania przez wykonawców tych samych informacji, tj. ponownie również w załącznikach; niezasadne pobieranie od wykonawców oświadczenia dotyczącego limitu zaangażowania personelu projektu/osób; błędne konstruowanie warunków udziału i kryteriów oceny ofert oraz punktowania w ramach kryteriów oceny ofert, wymogów obowiązkowych do spełnienia; wpisywanie we wnioskach o płatność w pole o nazwie „Nr dokumentu”, poza nr dokumentu, dodatkowych informacji; przekazanie w formularzu Monitorowanie uczestników w SL2014 błędnych danych dotyczących numeru telefonu uczestniczki projektu; niezastosowanie tekstu alternatywnego w formularzu związanym z wyszukiwaniem informacji na stronie internetowej oraz w niektórych kontrolkach formularzy i elementach interfejsu graficznego; niewykazanie we wnioskach o płatność wydatków w ramach limitu zadań zleconych i pomocy de minimis (bez wpływu na wartość deklarowanych wydatków kwalifikowalnych). Skontrolowani beneficjenci zobowiązali się do wykonania zaleceń pokontrolnych IZ WRPO.

(akta kontroli str. 522, 523)

2.3. Badaniu w zakresie monitorowania przez IZ WRPO postępów realizacji projektów, poddano dwa projekty²¹ wybrane w ramach konkursu ogłoszonego w 2015 r. (dalej: konkurs z 2015 r.).

Dyrektor Departamentu WEFS podała, że monitorowanie postępów realizacji ww. projektów polegało na:

- weryfikacji: wskaźników rezultatu i wskaźników produktu wykazanych w części Postęp rzeczowy wniosku o płatność; danych w Formularzu monitorowania uczestników; opisu stanu realizacji poszczególnych zadań w punkcie Postęp rzeczowy realizacji projektu w części Postęp rzeczowy,
- przeprowadzeniu w siedzibach beneficjentów łącznie trzech kontroli obejmujących swym zakresem m.in realizację form wsparcia w ramach projektów.

(akta kontroli str. 537-540)

²¹ Sprawy o nr: DEFS.433.312.2016 i DEFS.433.639.2016, dobrane do badania w sposób celowy.

Beneficjent jednego projektu²², wskazał w pismach skierowanych do IZ WRPO z dnia:

- 21 września 2018 r., że w odniesieniu do jednej fundacji przekazane środki finansowe nie zostały wykorzystane na utworzenie miejsc pracy, załączając jednocześnie informację o złożonym pozwie o zapłatę,
- 13 grudnia 2018 r., że z uwagi na nieprzedłożenie wymaganej dokumentacji przez jedną z fundacji, beneficjent nie dokonał ostatecznego zatwierdzenia rozliczenia środków finansowych.

W informacji z 20 września 2019 r. o wynikach weryfikacji końcowego wniosku o płatność złożonego 1 października 2018 r., IZ WRPO poinformowała beneficjenta, iż w związku z wykorzystaniem niezgodnie z przeznaczeniem pomocy środków finansowych otrzymanych w ramach umowy o dofinansowanie zawartej 30 grudnia 2015 r., podjęła decyzję o uznaniu wydatków w łącznej kwocie 298,6 tys. zł za nieprawidłowe²³.

(akta kontroli str. 541-569)

W korekcie z 15 października 2019 r. ww. informacji, IZ WRPO poinformowała beneficjenta, że w odpowiedzi na wniesione przez niego 9 października 2019 r. zastrzeżenia do ustaleń w zakresie ww. nieprawidłowości przedstawionych w informacji z 20 września 2019 r., podtrzymuje swoją decyzję w zakresie uznania za niekwalifikowalne udzielonego bezzwrotnego wsparcia finansowego w kwocie 298,6 tys. zł. Poinformowała jednocześnie, że wskazane wydatki na utworzenie 10 miejsc pracy nie będą stanowić nieprawidłowości, lecz wydatek niekwalifikowalny w ramach projektu z uwagi na niezachowanie trwałości tych miejsc pracy.

(akta kontroli str. 617-644)

Decyzją z 24 września 2020 r. (nr 10/BCW-EFS/2020), Zarząd WW określił kwotę do zwrotu przez beneficjenta w wysokości 298,6 tys. zł wraz z odsetkami od tej kwoty w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych (mającymi zostać policzonymi do dnia dokonania zwrotu). Decyzją z 11 lutego 2021 r. (nr 10/1/BCW-EFS/2020), Zarząd WW utrzymał w mocy decyzję określającą z 24 września 2020 r. Pismem z 15 marca 2021 r., beneficjent wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu na wydaną przez Zarząd WW decyzję z 11 lutego 2021 r. Pismem z 19 kwietnia 2021 r. Zarząd WW udzielił odpowiedzi na skargę. Do dnia 18 czerwca 2021 r., tj. do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w UMWW, skarga nie została rozpatrzona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu.

(akta kontroli str. 645-688)

W ramach realizacji projektów objętych badaniem NIK, liczba osiągniętych wskaźników produktu i rezultatu wyniosła 25, spośród 27 założonych w jednym projekcie i 66, spośród 70 założonych w jednym projekcie, co stanowiło odpowiednio 92,6% i 94,3% założonych wskaźników. Stopień osiągnięcia wskaźników realizacji projektów wyniósł 100,00% w przypadku 42 wskaźników i w przedziale od 102,50% do 1 350,00% w przypadku 49 projektów. Nieosiągnięte wskaźniki dotyczyły:

- liczby udzielonych usług specjalistycznych (wskaźnik osiągnięty w 75,11%),

²² Sprawa nr DEFS.433.312.2016;. W wyniku kontroli w zakresie m.in. realizacji form wsparcia, przeprowadzonej przez IZ WRPO w siedzibie beneficjenta w dniach 18-20 maja 2016 r., nie stwierdzono istotnych uchybień.

²³ W dokumencie pn. „Lista kontrolna do weryfikacji wniosku o płatność – projekty rozliczane na podstawie rzeczywście poniesionych wydatków”, w rubryce dotyczącej terminowości weryfikacji wniosku o płatność (wstrzymania) zapisano: „IZ WRPO informuje, że termin weryfikacji końcowego wniosku o płatność liczony jest od dnia osiągnięcia trwałości projektu, tj. 31.08.2019 r.”.

- liczby miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty utworzonych w wyniku działalności ośrodków wsparcia ekonomii społecznej we wspartych przedsiębiorstwach społecznych (wskaźnik osiągnięty w 79,45%),
- liczby wypłaconego przedłużonego podstawowego wsparcia pomostowego (wskaźnik osiągnięty w 88,29% w jednym projekcie i w 80,53% w jednym projekcie),
- liczby godzin zatrudnienia doradcy zawodowego lub trenera pracy, lub pracownika socjalnego, lub psychologa, którzy są w kadrze ośrodków wsparcia ekonomii społecznej i będą zatrudniani w zależności od zapotrzebowania uczestników (wskaźnik osiągnięty w 71,56%),
- liczby ogłoszeń w prasie lokalnej wykupionych w ramach kampanii informacyjnej na temat ekonomii społecznej (wskaźnik osiągnięty w 97,48%).

Dyrektor Departamentu WEFS podała, że w związku z nieosiągnięciem ww. wskaźników podjęto decyzję o odstąpieniu od zastosowania reguły proporcjonalności²⁴, gdyż cel obu projektów został osiągnięty oraz wzięto pod uwagę wyjaśnienia beneficjentów, a w przypadku jednego projektu również ze względu na częściowy zwrot środków dofinansowania.

(akta kontroli str. 537-644)

Beneficjenci zobowiązani byli do zapewnienia trwałości utworzonych miejsc pracy przez okres co najmniej 12 miesięcy od dnia przyznania dotacji lub utworzenia stanowiska pracy, o ile ten termin jest późniejszy niż termin przyznania dotacji. W wyniku realizacji obu projektów utworzono łącznie 360 miejsc pracy, z czego dla 350 zapewniono trwałość utworzonych miejsc pracy, a dla 10 trwałość ta nie została zapewniona.

(akta kontroli str. 537, 538)

Średnia wartość rozliczonej dotacji na stworzenie jednego miejsca pracy dla przedsiębiorstwa społecznego wyniosła w jednym projekcie 27,8 tys. zł przy 227 udzielonych dotacjach²⁵ i w drugim projekcie 23,6 tys. zł przy 131 udzielonych dotacjach²⁶. IZ WRPO nie posiadała danych o wartości rozliczonej dotacji w podziale na dotację przeznaczoną na pokrycie wydatków niezbędnych do rozpoczęcia lub do prowadzenia działalności w ramach przedsiębiorstwa społecznego w związku z utworzeniem miejsca pracy oraz o wartości rozliczonej dotacji przeznaczonej na pokrycie wydatków niezbędnych do rozpoczęcia lub prowadzenia działalności w ramach podmiotu ekonomii społecznej w związku z przekształceniem podmiotu w przedsiębiorstwo społeczne i utworzeniem w tym przedsiębiorstwie miejsca pracy.

(akta kontroli str. 537, 538)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

²⁴ Stosownie do Wytocznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, w przypadku nieosiągnięcia założeń merytorycznych projektu, mierzonych poprzez wskaźniki produktu i rezultatu bezpośredniego określone we wniosku, właściwa instytucja będąca stroną umowy o dofinansowanie projektu, zgodnie z regułą proporcjonalności może uznać za niekwalifikowalne wszystkie wydatki lub odpowiednią część wydatków dotychczas rozliczonych w ramach projektu. Zasadność rozliczenia projektu w oparciu o regułę proporcjonalności oceniana jest według stanu na zakończenie realizacji projektu na etapie weryfikacji końcowego wniosku o płatność. Właściwa instytucja podejmuje decyzję: o odstąpieniu od rozliczenia projektu zgodnie z regułą proporcjonalności w przypadku wystąpienia siły wyższej; o obniżeniu wysokości albo o odstąpieniu od żądania zwrotu wydatków niekwalifikowalnych z tytułu reguły proporcjonalności, jeśli beneficjent o to wnioskuje i należyte uzasadni przyczyny nieosiągnięcia założeń, w szczególności wykaże swoje starania zmierzające do osiągnięcia założeń projektu.

²⁵ Sprawa nr DEFS.433.312.2016.

²⁶ Sprawa nr DEFS.433.639.2016.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym obszarze. Przyjęty w UMWW system monitorowania trwałości rezultatów projektów podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej, dofinansowanych w ramach WRPO, umożliwił zbieranie informacji o osiągniętych rezultatach i ich trwałości. W wyniku realizacji dwóch zakończonych projektów (objętych badaniem NIK) dla 350 miejsc pracy spełniona została trwałość, a dla 10 miejsc pracy trwałości tej nie zachowano (co stanowiło 2,8% ogółu miejsc pracy). Choć wydatkowane środki publiczne w kwocie 298,6 tys. zł nie zostały rozliczone przez beneficjenta, to w ocenie NIK, wpływu na ten stan nie miał sposób monitorowania przez UMWW postępów realizowanego projektu.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
Wnioski Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków.

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 NIK w Poznaniu. 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.

Poznań, 23 lipca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Ewa Kruszyńska
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektora

.....
podpis

.....
podpis