



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO. 410.010.03.2021

Zarząd

Fundacji Pomocy Wzajemnej „Barka”

ul. Św. Wincentego 6/9

61-003 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka” w Poznaniu, (dalej także: Partner wiodący projektów).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zarząd Wieloosobowy w składzie: Barbara Sadowska, Ewa Sadowska, Jadwiga Sadowska, Maria Sadowska-Pawlak, Zbigniew Ściana ¹
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej (dalej: OWES) dotowanych projektów.2. Realizacja przez OWES zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych zgodnie z obowiązującymi standardami.3. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru.4. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług dla przedsiębiorstw ekonomii społecznej.
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. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Andrzej Milewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/49/2021 z 20 kwietnia 2021 r. (akta kontroli str. 1a-1b)

¹ Sposób reprezentacji: oświadczenie woli w imieniu zarządu składają przewodniczący zarządu i jeden z członków zarządu. W okresie objętym kontrolą Przewodniczącym Zarządu był: Tomasz Sadowski od 1 stycznia 2018 r. do 2 stycznia 2020 r., od 3 stycznia 2020 r. Przewodniczącym Zarządu jest Barbara Sadowska.

² Dz. U. 2020 r., poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania Fundacji Pomocy Wzajemnej „Barka” w Poznaniu, funkcjonującej w ramach Wielkopolskiego Centrum Ekonomii Solidarnej (dalej: WCES)⁴ jako Partner wiodący projektów w obszarze zarządzania finansowego projektem, wydatkowania, ewidencjonowania oraz rozliczania środków z Urzędem Marszałkowskim Województwa Wielkopolskiego, były zgodne z warunkami określonymi w umowach o dofinansowanie oraz obowiązującymi regulacjami. Podejmowane przez WCES działania odpowiadały *Standardom OWES*⁵.

Kadra WCES posiadała odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie. Kierownik WCES dokonywała ocen pracowników, co pozytywnie wpływało na ich rozwój i zdobywanie dalszych kwalifikacji zawodowych. Nabór wniosków o dotacje był realizowany przy wsparciu podmiotu zewnętrznego, który posiadał wiedzę i kompetencje w zakresie profesjonalnej oceny przygotowanych Biznesplanów. NIK pozytywnie ocenia działania WCES podejmowane w związku z animacją lokalną oraz współpracą na poziomie gmin w celu rozwijania idei ekonomii społecznej. Podjęto szereg działań o charakterze reintegracyjnym, adresowanych do osób z CIS⁶, osób zatrudnionych w PS⁷ oraz do tych, którzy dopiero rozpoczynali działania reintegracyjne. Również PS objęte były pomocą i wsparciem w trakcie swojej działalności.

WCES osiągnęło, poza jednym wskaźnikiem realizowanym przez partnera projektu, wskaźniki produktu i rezultatu.

Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wyrażeniu beneficjentowi dotacji zgody na pokrycie wydatków w wysokości 7 175,00 zł (wskutek zmiany harmonogramu), nieujętych w zatwierdzonym Biznesplanie. Stanowiło to naruszenie *Regulaminu udzielania dotacji na utworzenie nowego miejsca pracy (...)*⁸.

NIK wskazuje także na rozbieżności pomiędzy danymi posiadanymi przez WCES, a danymi z ZUS, dotyczącymi dat dokonywanych zgłoszeń pracowników zatrudnionych w PS do ubezpieczenia społecznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej dotowanych projektów

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą WCES realizowało dwa projekty w ramach *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020*, oś priorytetowa: *włączenie społeczne*, działanie: *ekonomia społeczna*, poddziałanie: *ekonomia społeczna – projekty konkursowe*:

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Wielkopolskie Centrum Ekonomii Solidarnej – Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej. Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka” w związku z realizowanymi projektami OWES występowała jako Partner wiodący.

⁵ <https://www.ekonomiaspoleczna.gov.pl/Standardy,OWES,4113.html>

⁶ Centra Integracji Społecznej

⁷ Przedsiębiorstwa Społeczne

⁸ Regulamin udzielania dotacji na utworzenie nowego miejsca pracy w nowych lub istniejących przedsiębiorstwach społecznych bądź podmiotach ekonomii społecznej, wyłącznie pod warunkiem przekształcenia tych podmiotów w przedsiębiorstwo społeczne.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej

— projekt nr RPWP.07.03.02-30-0001/15 (dalej: I projekt) realizowany od 1 września 2015 r. do 31 sierpnia 2018 r., łączna kwota dofinansowania ze środków europejskich to 16 692 474,59 zł, wartość wydatków kwalifikowalnych wynosiła 19 638 205,40 zł;

— projekt nr RPWP.07.03.02-30-0004/18 (dalej: II projekt) rozpoczął się 1 września 2018 r. i ma trwać do 31 marca 2022 r. Łączna kwota dofinansowania to 15 611 743,62 zł.

(akta kontroli: str. 173-205 i 1596-1640)

Pierwszy (dalej: I) projekt w zakresie WCES realizowany był na zasadzie partnerstwa, w którym brali udział:

- 1) Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka” – Partner wiodący,
- 2) Związek Organizacji Sieć Współpracy Barka – Partner,
- 3) Wielkopolska Rada Koordynacyjna – Związek Organizacji Pozarządowy (WRK) – Partner.

Na okoliczność współpracy została zawarta umowa partnerska na rzecz realizacji projektu Wielkopolskie Centrum Ekonomii Solidarnej realizowanego w ramach Osi Priorytetowej 7: Wyłączenie społeczne – projekty konkursowe Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020.

(akta kontroli: str. 1d-15)

Drugi (dalej: II) projekt był również realizowany na zasadzie umowy o partnerstwie zawartej 22 listopada 2018 r., której stronami są:

- 1) Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka – Partner wiodący,
- 2) Miasto Poznań – Partner.

(akta kontroli: str. 1437-1449)

WCES realizowało swoje zadania na terenie miasta Poznań oraz powiatów: poznańskiego, obornickiego, szamotulskiego, średzkiego i śremskiego. W trakcie spotkań o charakterze informacyjnym w poszczególnych gminach, pracownicy WCES informowali przedstawicieli władz gmin i powiatów o trwających projektach. Na spotkaniach przybliżano tematykę ekonomii społecznej. Informacje o projektach zostały przekazane także do właściwych powiatowych urzędów pracy, przedstawicieli ośrodków pomocy społecznej i CIS.

(akta kontroli: str. 1781-1825, 2104)

1.2. WCES realizowało projekty zgodnie z harmonogramami zawartymi we wnioskach i w umowach. Partner wiodący prowadził wyodrębnioną ewidencję wydatków projektów. Przedłożone w trakcie kontroli dowody księgowe wskazują na realizację działań wyszczególnionych we wnioskach o dofinansowanie I i II projektu. Zdarzenia księgowe były ujęte w ewidencji księgowej na wyodrębnionych kontach przez partnerów I i II projektu.

(akta kontroli: str. 274-283, 289-372, 1758-1759, 396-442, 2135-2254, 2271-2451)

Partnerzy OWES, w ramach wkładu własnego, wnieśli prawo do korzystania z pomieszczeń biurowych, sal szkoleniowych, a także sfinansowali wynagrodzenia dla części etatów. Partnerzy, jako wkład własny, wnieśli również nieodpłatną pracę w formie wolontariatu. Nieodpłatna praca wolontariuszy była rozliczana na podstawie umów na świadczenie wolontariatu. Ich realizacja wiązała się z wykonywaniem zadań przez WCES. W przypadku I projektu, wkład własny wyniósł 981 948,77 zł i w całości pochodził ze środków prywatnych. W przypadku II projektu, wkład własny wyniósł 683 450,00 zł, z czego: 226 650,00 zł pochodziło ze środków prywatnych, 188 000,00 zł ze środków budżetu jednostek samorządu terytorialnego, 268 800,00 zł z innych środków publicznych.

(akta kontroli: str. 173-205, 1596-1640)

1.3. Struktura poniesionych wydatków w I projekcie wynikała z treści wniosku o dofinansowanie. Wyodrębniono 19 kategorii wydatków:

- 1) Współpraca z partnerami zewnętrznymi; 16 725,00 zł;
- 2) Monitoring, ewaluacja i pomoc publiczna; 490 553,66 zł;
- 3) Poglębiona diagnoza uczestników/uczestniczek projektu; 77 220,00 zł;
- 4) Animacja Partnerstw Lokalnych na rzecz ES¹⁰; 1 026 195,50 zł;
- 5) Animacja w środowiskach lokalnych; 595 994,13 zł;
- 6) Zwiększanie widoczności ES; 708 889,04 zł;
- 7) Market społeczny – zwiększanie widoczności ES; 405 449,76 zł;
- 8) Usługi z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej – Barka; 733 105,00 zł;
- 9) Usługi z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej – WRK; 465 557,38 zł;
- 10) Koordynacja usług szkoleniowo-doradczych; 462 523,12 zł;
- 11) Doradztwo ogólne; 1 112 022,83 zł;
- 12) Szkolenia i warsztaty z zakresu powoływania spółdzielni socjalnych; 146 917,19 zł;
- 13) Szkolenia i warsztaty z zakresu powoływania PES¹¹; 130 860,00 zł;
- 14) Opiekunowie grup inicjatywnych i nowych przedsiębiorstw społecznych; 192 000,00 zł;
- 15) Dotacje i wsparcie pomostowe dla PS; 8 693 254,53 zł;
- 16) Usługi dla podmiotów integracyjnych: CIS, KIS¹², WTZ¹³, ZAZ¹⁴; 130 801,50 zł;
- 17) Usługi reintegracyjne i szkoleniowe dla PES; 323 080,39 zł;
- 18) Doradztwo biznesowe, mentoring/tutoring; 1 115 904,08 zł;
- 19) Doradztwo i usługi specjalistyczne; 1 025 860,89 zł.

Struktura poniesionych wydatków w II projekcie wynikała również z treści wniosku o dofinansowanie. Wyodrębniono 9 kategorii wydatków:

- 1) Funkcjonowanie WCES i współpraca z podmiotami zewnętrznymi; 574 904,00 zł;
- 2) Diagnoza i usługi reintegracyjne; 1 156 407,00 zł;
- 3) Animacja; 1 411 212,00 zł;
- 4) Zwiększenie widoczności ES; 647 766,96 zł;
- 5) Zwiększenie widoczności ES i rynku zleceń dla PES w Poznaniu; 1 231 800,00 zł;
- 6) Doradztwo i usługi dla PES i PS; 2 894 200,00 zł;
- 7) Szkolenia dla PES i PS; 346 136,00 zł;
- 8) Wsparcie finansowe; 8 486 853,30 zł;
- 9) Zakupy od PES i PS; 593 980,00 zł.

W poszczególnych kategoriach wydatków – zadaniach występowały koszty związane, np. z wynagrodzeniami pracowników, zakupami towarów i usług, rozliczeniem wkładu wolontariusza, udzieleniem dotacji. W I i II projekcie zamówienia publiczne były udzielane w oparciu o zasadę konkurencyjności wynikającą z pkt 6.5 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*¹⁵. W okresie objętym kontrolą obowiązywała również wersja zmieniona *Wytycznych*¹⁶.

W związku z kontrolą dowodów księgowych, analizie poddano również wszystkie dokumenty związane z realizacją zasady konkurencyjności w przypadkach, w których Partnerzy OWES stosowali ją w związku z udzielaniem zamówień.

(akta kontroli: str. 284-287, 373-390, 2257-2270, 2255-2256, 1762-1779)

¹⁰ Ekonomia społeczna.

¹¹ Podmioty Ekonomii Społecznej.

¹² Kolo Integracji Społecznej.

¹³ Warsztaty Terapii Zajęciowej.

¹⁴ Zakłady Aktywności Zawodowej.

¹⁵ https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/42886/Wytyczne_w_zakresie_kwalifikowalnosci_19.pdf

¹⁶ https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/97401/wytyczne_wz_kwalifikowalnosci_wydatkow_22_sierpnia_2019.pdf

Do dowodów księgowych wytypowanych do kontroli załączony był opis zgodny z treścią załącznika do umowy o dofinansowanie I projektu oraz załącznika nr 14 do umowy o dofinansowanie II projektu.

(akta kontroli: str. 254-255, 1586)

WCES we wskazanych terminach występowało z wnioskami o płatność, do których zostały załączone wymagane dokumenty.

(akta kontroli: str. 1760-1761)

1.4. Wydatki wskazane we wnioskach o płatność wynikały z ewidencji księgowej. Zostały one poniesione w trakcie trwania projektów. Wszystkie kontrolowane dowody księgowe dokumentujące poniesione wydatki obejmowały koszty kwalifikowalne. Płatności dokonywane przez WCES, a więc przez wszystkich trzech partnerów z I projektu i dwóch partnerów z II projektu były realizowane w formie bezgotówkowej. Analiza dowodów księgowych o wartości 25% wydatków bezpośrednich z dwóch projektów wykazała, że prawidłowo stosowane były *Wytyczne* w zakresie kwalifikowalności.

Z I projektu przeanalizowano 179 dowodów księgowych, w tym 23 Związku Organizacji Sieć Współpracy Barka¹⁷ o łącznej wartości 274 916,21 zł, 61 WRK – o wartości 1 334 295,48 zł¹⁸. Pozostałe 95 dowodów księgowych o wartości 1 122 224,86 zł pochodziło od Partnera wiodącego. Dokumenty obejmowały różne kategorie wydatków.

Z II projektu przeanalizowano 186 dowodów księgowych o łącznej wartości 1 966 379,05 zł wybranych z różnych kategorii wydatków, w tym 19 dowodów księgowych o wartości 187 480,89 zł pochodziło od partnera – Miasta Poznań¹⁹. Łącznie, dokumenty wytypowane do kontroli stanowiły 25% wartości wydatków bezpośrednich²⁰. Łącznie zweryfikowano 365 dowodów księgowych wraz z dokumentacją związaną z udzieleniem zamówień na kwotę 4 697 815,60 zł.

(akta kontroli: str. 284-287, 373-390, 2257-2270, 2255-2256, 1762-1779)

Zarówno w I jak i w II projekcie, każdy z partnerów obliczał koszty pośrednie stawką ryczałtową w wysokości 10%. Ich ustalenie następowało w momencie sporządzania wniosków o płatność. W ramach I projektu, w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia 2018 r. koszty pośrednie wyniosły 549 546,11 zł. W II projekcie, w okresie od 1 września 2018 r. do 31 grudnia 2020 r. koszty pośrednie wyniosły 805 030,39 zł.

(akta kontroli: str. 1828)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania podjęte przez WCES w efekcie zawartych umów partnerskich, umów o dofinansowanie oraz dokumentowania zdarzeń księgowych. Wybrane do kontroli dowody księgowe należycie dokumentowały poniesione wydatki, które były związane z realizacją projektów. Właściwie stosowane były *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków*. Skontrolowane dowody księgowe dwóch projektów były należycie opisane. Przestrzegano zasady obrotu bezgotówkowego, płatności następowały w sposób terminowy. Stosowane były również reguły wynikające z zasady konkurencyjności i rozeznania rynku przy zakupie towarów i usług związanych z projektami. Partner wiodący należycie koordynował działania związane z rozliczeniami finansowymi.

¹⁷ Dowody księgowe zostały pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁸ Patrz przypis 17.

¹⁹ Patrz przypis 17.

²⁰ Wartość 25% wydatków ustalono osobno dla każdego z zadań projektów.

2. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych zgodnie z obowiązującymi standardami

Opis stanu faktycznego

2.1. WCES 30 sierpnia 2018 r. uzyskał w procesie akredytacji „Status Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej Wysokiej Jakości” na okres 2 lat. Następnie, 28 sierpnia 2020 r. status ten został przyznany ponownie przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej na okres 1 roku. W procesie akredytacji, WCES złożyło opinie ROPS²¹ z 5 marca 2018 r. i 23 czerwca 2020 r., w których przedstawiona została współpraca z tą jednostką.

(akta kontroli: str. 1841-1857)

Kadra kluczowa WCES to: animatorzy, kluczowi doradcy, kluczowi doradcy biznesowi, pracownicy wspierający doradców, pracownicy monitorujący działania PES i PS oraz pracownicy odpowiedzialni za koordynowanie działań partnerskich. Zatrudnienie kadry kluczowej w latach 2018-2020 kształtowało się odpowiednio na koniec każdego roku na poziomie: 19, 20 i 19 osób²². Odpowiadało to tej samej liczbie etatów 18, 19 i 18 (jedna osoba świadczyła usługi na rzecz WCES prowadząc działalność gospodarczą). Zaangażowanie etatowe w ramach I projektu to 16 osób zatrudnionych na pełen etat, 1 osoba w wymiarze $\frac{3}{4}$ etatu. W II projekcie 8 osób było zatrudnionych w wymiarze pełnego etatu, 3 osoby – $\frac{3}{4}$ etatu, 4 osoby – $\frac{1}{2}$ etatu.

(akta kontroli: str. 1858-1861)

Partner wiodący posiadał *Regulamin organizacyjny* wraz z załącznikiem dotyczącym określenia zakresów obowiązków pracowników kluczowych²³. Dokument ten powstał w związku z realizacją I projektu. Aktualnie obowiązuje regulamin w związku z trwaniem II projektu. Dokument ten zawiera opis kluczowych stanowisk kadry WCES. Zgodnie z nim, za kontrolę wykonania działań przez WCES odpowiada kierownik WCES. Z Regulaminu wynika kto koordynuje realizację poszczególnych działań, określa zasady funkcjonowania WCES, reguluje zasady realizacji doradztwa specjalistycznego i ogólnego, określa tematykę szkoleń. WCES posiada również schemat organizacyjny jako odrębny dokument.

(akta kontroli: str. 1740-1757, 1840)

Wybrana do weryfikacji próba dokumentów związana z 12 pracownikami zatrudnionymi w WCES wskazuje, że każdy z nich posiadał jasno określony zakres czynności. Dokument ten został sporządzony równoległe z podpisaniem umowy o pracę. Pracownicy posiadali udokumentowane kwalifikacje w zakresie powierzonych zadań. Uczestniczyli w szkoleniach, warsztatach, których celem było podnoszenie kwalifikacji. Zgodnie ze standardem A.3.2. kadra kluczowa OWES była zobowiązana do doskonalenia kompetencji w wymiarze 30 godzin rocznie. Łącznie, kadra OWES uczestniczyła do 31 grudnia 2020 r. w 4598 godzinach szkoleniowych (uwzględnione zostały szkolenia, które miały miejsce przed 2018 r., w czasie istnienia WCES). Natomiast w czasie trwania II projektu, suma godzin szkoleniowych wyniosła 1602. Pracownicy WCES uczestniczyli w 17 szkoleniach w 2018 r. W 2019 r. było to 12 szkoleń i 2 warsztaty, a w 2020 r. 9 szkoleń.

(akta kontroli: str. 1862-1867, 2103-2105)

Najczęstszymi klientami WCES były osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, a więc osoby bezdomne, osoby długotrwale bezrobotne, osoby niepełnosprawne,

²¹ Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu

²² Dane obejmują 1 osobę prowadzącą działalność gospodarczą, z którą była zawarta umowa o współpracę w każdym z badanych lat.

²³ <https://wrk.org.pl/wp-content/uploads/2018/07/REGULAMIN-WCES.pdf>

uzależnione, opuszczające zakłady karne. Wszystkie działania WCES były ukierunkowane na aktywizację tych osób, poprzez podejmowanie szeregu, powiązanych ze sobą działań.

(akta kontroli: str.: 2473-2478)

2.2. Kierownik WCES był odpowiedzialny za rozwój kompetencji podległych pracowników. Zgodnie z obowiązującym w okresie objętym kontrolą *Regulaminem przeprowadzania okresowych ocen pracowników WCES*, pracownicy zatrudnieni co najmniej przez okres 6 miesięcy podlegają ocenie co 1,5 roku. Oceny odbywały się przy wykorzystaniu przygotowanego arkusza – załącznik nr 1 do *Regulaminu*. Kierownik WCES weryfikował pracę podległych pracowników poprzez osobiste uczestnictwo w prowadzonych przez nich spotkaniach doradczych. Po ich zakończeniu przekazywał pracownikowi swoje uwagi, które poprawiają jakość świadczonych usług w przyszłości przez danego pracownika. Kierownik OWES dokonała oceny 8 pracowników. Przeprowadzenie tych ocen było zgodne z zasadami określonymi w *Regulaminie*. W każdej z ocen przedstawiono zaangażowanie pracownika, jakość wykonywanej pracy oraz osiągnięcia na zajmowanym stanowisku.

(akta kontroli: str. 1868-1915, 2103-2104)

W trakcie dokonywanej oceny, kierownik WCES ustalała z pracownikiem plan rozwoju zawodowego, który obejmował doskonalenie i podnoszenie kwalifikacji. W przypadku powzięcia przez kierownika WCES informacji o szkoleniach, konferencjach, grupach roboczych, itp. wydarzeniach, wszystkim pracownikom przekazywana była informacja w tym zakresie. Kierownik WCES wskazała, że podnoszenie wiedzy przez kadre OWES jest priorytetem. Oznacza to, że wiążąca się z uczestnictwem w szkoleniach absencja pracownika, nigdy nie stanowiła przeszkody w realizacji celu szkoleniowego. Pracownicy biorący udział w szkoleniach przedstawiali zaświadczenia i certyfikaty potwierdzające ich ukończenie. W ten sposób realizowane były plany rozwoju zawodowego.

(akta kontroli: str. 2100-2104)

2.3. Monitorowanie przez WCES sytuacji poszczególnych przedsiębiorstw społecznych odbywało się co miesiąc przy rozliczaniu wydatkowanych środków otrzymanych w ramach wsparcia pomostowego. Kluczowi doradcy i doradcy biznesowi wspierali w latach 2018–2020 PES i PS odpowiednio w liczbie: 239, 81 i 114, z czego 65, 47 i 68 to PS. Przedsiębiorstwo składało komplet dokumentów związanych z zatrudnieniem pracowników. Wówczas badana była sytuacja danego przedsiębiorstwa przez Partnera wiodącego. Badanie to polegało na weryfikacji np. tego, czy dokonuje ono terminowej wypłaty wynagrodzeń, składek na ubezpieczenia społeczne i zaliczek na podatek dochodowy. Partner wiodący stwierdzał, czy przedsiębiorstwo uiszcza inne należności, np. czynsz, opłaty za media, itp. Sytuację przedsiębiorstw społecznych monitorują doradcy biznesowi. Każdy doradca biznesowy ma przypisaną pulę podmiotów, którymi się opiekuje. Na koniec 2018 r. 4 doradców biznesowych miało przypisanych od 8 do 12 PES i PS, zaś na koniec 2019 r. i 2020 r. 5 doradców biznesowych opiekowało się od 4 do 15 PES i PS.

(akta kontroli: str. 2483, 2105)

Doradca opracowuje razem z przedsiębiorstwem społecznym indywidualny plan działania, w którym diagnozowana jest jego sytuacja. Ustala się kolejne działania w celu rozwiązania konkretnego problemu. Przy wsparciu WCES przedsiębiorstwo buduje relacje z instytucjami publicznymi, podmiotami gospodarczymi, czy innymi organizacjami w środowisku lokalnym. Jeżeli pojawiają się problemy w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa, wówczas partnerzy lokalni, informują o tym animatorów WCES. Ci z kolei przekazują te informacje danemu doradcy biznesowemu. Doradca kontaktuje się z przedsiębiorstwem społecznym

w problemowej sprawie, diagnozowane są przyczyny i rozpoczynają się działania naprawcze. WCES realizowało doradztwa ogólne i specjalistyczne w zakresie: prawnym, księgowo-podatkowym, osobowym, finansowym i marketingowym. Usług o takim charakterze zrealizowano w łącznej liczbie 1541 godzin, w tym:

- 1) w 2018 r.: 572 godziny,
- 2) w 2019 r.: 312,5 godziny,
- 3) w 2020 r.: 656,5 godziny.

WCES, w latach 2018, 2019 i 2020, udzieliło dla PS 3 585 kompleksowych usług wsparcia, dla odpowiednio: 65, 47 i 68 przedsiębiorstw społecznych.

WCES przekazywało informacje do PES i PS w zakresie pozyskiwania bezzwrotnych środków, tj.:

- 1) prowadziło działania informacyjne (udostępnia informacje),
- 2) prowadziło szkolenia i spotkania podczas których wyjaśnia w jaki sposób przygotować wniosek o środki,
- 3) prowadziło wsparcie doradcze – pomoc przy przygotowaniu konkretnego wniosku, wsparcie doradcze i pomoc przy rozliczeniu dotacji.

WCES wspierało PES i PS w zakresie pozyskiwania bezzwrotnych środków zewnętrznych przeznaczonych na finansowanie rozwoju tych podmiotów, np. poprzez:

- 1) prowadzenie działań informacyjnych o możliwych do pozyskania środkach zewnętrznych,
- 2) szkolenia i spotkania informacyjne dotyczące konkursów, zasad przygotowania projektów i wypełniania wniosków oraz sprawozdawczości w konkursach,
- 3) wsparcie doradcze w przygotowaniu wniosków o dofinansowanie,
- 4) wsparcie doradcze w realizacji projektów finansowanych ze źródeł zewnętrznych,
- 5) wsparcie doradcze w rozliczeniu otrzymanej dotacji.

WCES udzieliło wsparcia 8 podmiotom w pozyskaniu bezzwrotnych środków. Dzięki pomocy WCES pozytywnie zaopiniowano 8 wniosków o środki finansowe PS z następujących źródeł:

- 1) otwartych konkursów ofert ogłaszanych przez JST w ramach ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie,
- 2) środków gminnych programów profilaktyki alkoholowej,
- 3) Funduszu Inicjatyw Obywatelskich,
- 4) konkursów w ramach, tzw. innowacji społecznych – Program Generator Dostępności oraz Program Inkubator Wielkich Jutra,
- 5) Programów Rozwoju Organizacji Pozarządowych PROO,
- 6) programu AKTYWNI+,
- 7) Środków Unii Europejskiej w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego.

W zakresie wsparcia PES i PS w pozyskaniu środków zwrotnych, wskazano:

- 1) informowanie o dostępnych źródłach finansowania zwrotnego, zwłaszcza o pożyczkach preferencyjnych dla PS i PES oraz instrumentów tarczy antykryzysowej,
- 2) pomoc w przygotowywaniu wniosków o pożyczki,
- 3) doradztwo na etapie wykorzystania i spłaty pożyczki, wsparcie w kontaktach z instytucjami finansowymi.

WCES udzieliło wsparcia doradczego dla 239 PES w 2018 r., dla 81 PES w 2019 r. oraz dla 114 PES w 2020 r.

WCES udzielało również pomocy przy przygotowaniu ofert w ramach udzielenia zamówienia publicznego przez PES i PS. Pomocy takiej m.in. udzielono w zakresie: przygotowania ofert, kalkulacji cen, opracowania projektu umowy na rzecz 8 przedsiębiorstw.

Wsparcia udzielali doradcy biznesowi oraz doradca finansowy. WCES utrzymywał kontakt z przedstawicielami instytucji finansowych oferujących pożyczki.

PS i PES korzystały z doradztwa dotyczącego głównie pożyczek na cele inwestycyjne i obrotowe. Po wprowadzeniu stanu pandemii wsparcie objęło dodatkowo mechanizmy finansowe (pożyczkowe) dedykowane dla podmiotów w ramach rozwiązań anty kryzysowych.

Kierownik WCES wskazała w wyjaśnieniach przykłady pozytywnie zakończonych aplikacji o środki finansowe z tych źródeł.

(akta kontroli: str. 2100-2105, 2592-2628)

Do kontroli wytypowano 5 usług o charakterze zindywidualizowanym i 5 usług o charakterze kompleksowym udzielonym 10 przedsiębiorstwom.

W ramach I projektu, kontroli poddano indywidualną formę wsparcia dla pracownika spółdzielni socjalnej, która polegała na sfinansowaniu kursu prawa jazdy kategorii B.

W ramach II projektu, kontroli poddano następujące formy wsparcia o charakterze zindywidualizowanym:

- 1) Kursy zawodowe: dla 19 osób z 2 przedsiębiorstw o tematyce: sitodruku, animatora dla dzieci, budowania systemu rozwiązywania sporów w oparciu o dialog, pierwszej pomocy,
- 2) Trener pracy: 26 indywidualnych spotkań dla pracowników 2 przedsiębiorstw,
- 3) Staże 3-miesięczne: dla 7 pracowników spółdzielni socjalnej,

Formy wsparcia o charakterze kompleksowym:

- 1) „Pakiet 5000”: dla 14 pracowników spółdzielni socjalnej,
- 2) Szkolenia: dla 13 pracowników spółdzielni socjalnej,
- 3) Doradztwo specjalistyczne dla przedsiębiorstwa,
- 4) Dotacje dla wybranego przedsiębiorstwa,
- 5) Doradztwo biznesowe dla spółdzielni socjalnej.

Wszystkie zrealizowane formy wsparcia zostały prawidłowo udokumentowane (listy obecności, zaświadczenia o ukończeniu kursu, spełniony został pkt F.1.2. Standardów OWES²⁴).

(akta kontroli: str. 1923, 2572-2580)

2.4. WCES diagnozowało potencjał lokalnych środowisk podczas organizowanych spotkań animacyjnych i wizyt studyjnych, tj. spotkań z przedstawicielami różnych grup społecznych, sektorów, regionów. WCES stosowało metodę budowania partnerstw lokalnych wokół tematyki ekonomii społecznej. Partnerstwa były tworzone przy współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego, ośrodkami pomocy społecznej, powiatowymi urzędami pracy, powiatowymi centrami pomocy rodzinie, organizacjami pozarządowymi, podmiotami ekonomii społecznej, przedsiębiorstwami społecznymi. Wspólnie wypracowywano koncepcję rozwoju ekonomii społecznej w danej gminie. W trakcie spotkań w ramach partnerstw lokalnych, na początku prowadzone były zajęcia edukacyjne na temat samej ekonomii społecznej. Następnie były organizowane wizyty studyjne u działających już partnerstw lokalnych. Kolejnym etapem była praca warsztatowa. Partnerzy podejmowali decyzję jakie podmioty ekonomii społecznej zostaną powołane i jakie

²⁴ Do każdego szkolenia wyznaczony jest pracownik OWES odpowiadający za jego przygotowanie i zorganizowanie. Praca osób prowadzących szkolenia jest oceniana. Wdrożone są mechanizmy zapewniania jakości szkoleń, obejmujące co najmniej ewaluację każdego szkolenia. Szkolenia są właściwie udokumentowane (np. lista obecności, kopia materiałów szkoleniowych w wersji elektronicznej, prezentacje, itp.).

zlecenie będą mogły otrzymać od podmiotów zaangażowanych w rozwój ekonomii społecznej w gminie.

W każdej gminie subregionu poznańskiego (teren powiatów, na którym działa WCES) odbyło się spotkanie informacyjne lub rozmowy z przedstawicielami samorządów lokalnych na temat działań podejmowanych w związku z budowaniem partnerstwa lokalnego. W gminach, w których nie było zgody, albo zainteresowania w budowie partnerstwa lokalnego, nie dochodziło do powstania podmiotów ekonomii społecznej.

(akta kontroli: str. 1955-1982)

W ramach I projektu, usługami animacji lokalnej objętych zostało łącznie 65 podmiotów ekonomii społecznej oraz 35 przedsiębiorstw społecznych. Natomiast w związku z II projektem, usługami animacji lokalnych objęte zostały łącznie 53 podmioty ekonomii społecznej, w tym 27 przedsiębiorstw społecznych.

Osoba odpowiedzialna za animację diagnozowała środowiska lokalne, budowała partnerstwa rozwojowe, ustalała zasady i cele współpracy różnych stron, określała kierunki działań. Korzystała z dialogu obywatelskiego, planowania strategicznego. Animator wyszukiwał i wspierał liderów lokalnych. W każdym partnerstwie lokalnym wyszukiwano i przygotowywano lidera lokalnego (stanowisko nieformalne). W wyniku animacji partnerstw lokalnych powstało 40 grup inicjatywnych. WCES, w związku z animacją, włączył się w procesy rewitalizacji fortu VIIa w Poznaniu oraz budynków przemysłowych w Krobi. WCES nawiązało współpracę z 5 Lokalnymi Grupami Działania. Ich przedstawiciele uczestniczyli w spotkaniach partnerstw lokalnych, prowadzili szkolenia w zakresie możliwości ubiegania się o środki finansowe. Wskaźniki obrazujące efektywność usługi animacji wskazują na tendencję wzrostową²⁵.

(akta kontroli: str. 2473-2478)

Kontrolą zostało objętych siedem grup, środowisk, podmiotów, tj.:

- 1) Spółdzielnia Socjalna „Taroka” (otworzona w partnerstwie gmin Tarnowo Podgórne, Rokietnica, Kaźmierz), przeprowadzono 16 spotkań, w których brały udział 83 osoby,
- 2) gmina Pniewy, 25 spotkań, udział: 150 osób,
- 3) gmina Obrzycko, 18 spotkań, udział: 150 osób,
- 4) gmina Rogoźno (utworzenie CIS), 34 spotkania, udział: 257 osób,
- 5) gmina Oborniki (rozwój spółdzielni socjalnej „Uciec Dysforii”), 36 spotkań, udział: 211 osób,
- 6) gmina Ryczywół, 18 spotkań, udział: 192 osoby,
- 7) gmina Śrem, 49 spotkań, udział: 384 osoby.

Powyższe dane dotyczą okresu od zainicjowania I projektu do 31 grudnia 2020 r. Działania animatorów były zgodne z pkt 2.1 Standardów OWES. Spotkania były należycie udokumentowane poprzez listy obecności, sprawozdania obejmujące tematykę konkretnego spotkania oraz jego skutki, np. podjęcie decyzji o utworzeniu PS. Efektywność danego spotkania jest uwidaczniana we wnioskach o płatność.

(akta kontroli: str. 1983-1989)

2.5. W ramach I projektu, WCES oferowało następujące usługi o charakterze reintegracyjnym, z których skorzystało:

- 1) Trening interpersonalny: 56 osób,
- 2) Projekt „Spadochron” : 73 osoby,
- 3) Warsztaty motywacyjne: 39 osób,

²⁵ Wskaźniki produktu w ramach I i II projektu: „liczba środowisk, które w wyniku działalności OWES przystąpiły do wspólnej realizacji przedsięwzięcia mającego na celu rozwój ekonomii społecznej”, „liczba gmin z subregionu poznańskiego, objętych działaniami animacji lokalnej”.

- 4) Wyjazdy integracyjno-edukacyjne: 61 osób,
- 5) Kierowanie do CIS: 23 osoby,
- 6) 3-miesięczne staże w PS: 5 osób,
- 7) Podejście skoncentrowane na rozwój – sesje: 7 osób,
- 8) Grupy samopomocowe: 11 osób,
- 9) Media społecznościowe (korzystanie): 48 osób.

(akta kontroli: str. 1924-1933)

W związku z realizacją II projektu, WCES oferowało następujące usługi:

- 1) Kierowanie do CIS: 39 osób,
- 2) 3-miesięczne staże: 37 osób,
- 3) Kursy zawodowe dla osób wykluczonych: 19 osób,
- 4) Sesje indywidualne: 9 osób,
- 5) Wyjazdy edukacyjno – integracyjne: 75 osób,
- 6) Grupy wsparcia: 109 osób,
- 7) Wsparcie specjalisty ds. zadłużeń: 14 osób.

Usługi dla przedsiębiorstw społecznych i w ramach zatrudnienia w PS:

- 1) Wywiad – grupa inicjatywna: 14 osób,
- 2) Spotkanie – grupa inicjatywna: 5 osób,
- 3) Wywiad PS: 39 osób,
- 4) Wywiad – osoba indywidualna: 256 osób,
- 5) Spotkania z grupą lub zarządem PS: 95 osób,
- 6) Spotkania indywidualne: 13 osób,
- 7) Trener pracy: 48 osób,
- 8) Specjaliści ds. zadłużeń: 4 osoby,
- 9) Wsparcie osobowe: 18 osób.

Z więcej niż jednego szkolenia skorzystało 166 osób. Prezentowane dane dotyczą również okresu sprzed 2018 r.

(akta kontroli: str. 1934-1946)

Wszystkie usługi obejmowały zagadnienia wskazane w standardach działania OWES. Realizowane były przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach przez cały czas trwania projektów. Spełniony został standard D.1.9.

(akta kontroli: str. 1950-1954)

Do kontroli wytypowano 2 osoby, którym udzielono wsparcia w trakcie I projektu i 7 z II projektu. Wykonanie każdej usługi zostało udokumentowane listą obecności oraz kopią zaświadczenia potwierdzającą ukończenie kursu (w przypadku kursów zawodowych).

(akta kontroli: str. 1947-1949)

2.6. Oferta szkoleniowa spełniała minimum określone w standardach dotyczących OWES. Na podstawie kontrolowanej oferty szkoleniowej stwierdzono, że został spełniony pkt F.1.1.2. Standardów OWES – szkolenia były organizowane zgodnie z zapotrzebowaniem odbiorców.

(akta kontroli: str. 1992-1996)

Zapotrzebowanie na tematy szkoleniowe były zgłaszane przez podmioty ekonomii społecznej i przedsiębiorstwa społeczne doradcom ogólnym, biznesowym oraz specjalistom ds. reintegracji. Na tej podstawie WCES przygotowywało ofertę szkoleniową. Tak przygotowana, zawierająca tematy szkoleń, oferta była weryfikowana wśród wszystkich PES i PS i na tej podstawie przygotowywana była ostateczna wersja tematyki szkoleń.

(akta kontroli: str. 1999)

Do kontroli wylosowano pięć szkoleń tematycznych, w których brało udział łącznie 54 osób z PES i PS. Tematy szkoleń to:

- 1) Negocjacje i sprzedaż – osoby z 9 PES i PS,
- 2) Marketing w internecie w małej firmie – osoby z 11 PES i PS,
- 3) Zarządzanie czasem – osoby z 4 PES i PS,
- 4) Marketing i promocja jako narzędzie rozwoju PS – osoby z 8 PES i PS,
- 5) Wypalenie zawodowe i radzenie sobie ze stresem – osoby z 4 PES i PS.

Dokumentacja z każdego szkolenia zawierała listy obecności uczestników. Na wstępie szkolenia przeprowadzony był pre-test, a na zakończenie test sprawdzający wiedzę uczestników szkolenia. W poddanej kontroli dokumentacji ze szkoleń znajdowały się materiały, z których korzystali uczestnicy w trakcie szkoleń. Został spełniony pkt F.1.2. Standardów OWES.

(akta kontroli: str. 1997-1998)

2.7. Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej (ROPS) przed 2018 r. otrzymywał dane w zakresie zestawień wskaźników projektowych z Urzędu Marszałkowskiego. WCES od 2018 r. został zobowiązany do przekazywania do ROPS danych o realizacji wskaźników. WCES przekazuje dane do ROPS raz na kwartał – równoległe ze składaniem wniosku o płatność do Urzędu Marszałkowskiego.

(akta kontroli: str. 2078-2092)

WCES wykorzystywało narzędzia przygotowane przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej²⁶ do monitorowania działalności OWES za rok 2016 i 2017 oraz pierwsze półrocze 2018 r. Uzupełnione zestawienia zostały przygotowane i wysłane w formie elektronicznej do MRiPS. Monitoring za lata 2019-2021 nie został przeprowadzony, gdyż Ministerstwo pracuje nad udoskonaleniem narzędzia, za pomocą którego będzie prowadzony monitoring OWES.

(akta kontroli: str. 2452-2462)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania WCES podejmowane w skontrolowanym okresie, w związku z animacją lokalną oraz związane z usługami ekonomii społecznej i wsparciem przedsiębiorstw społecznych. WCES w zakresie animacji lokalnej podejmowało działania i współpracę z gminami również spoza swojego subregionu. WCES oferowało obszerny katalog usług o charakterze reintegracyjnym. Kadra posiadała właściwe kwalifikacje i doświadczenie. Realizowane usługi zostały rzetelnie udokumentowane przy spełnieniu standardów OWES. O podejmowanych działaniach w ramach projektów informowano gminy, powiatowe urzędy pracy oraz inne organy mogące mieć potencjalny związek z tematyką ekonomii społecznej.

3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Przyznanie wsparcia finansowego – dotacji było poprzedzone naborem wniosków. W okresie objętym kontrolą WCES przeprowadziło 9 naborów. Informacja o naborze była uwidocznioma na stronach internetowych WCES²⁷. Eksperti, którzy dokonywali oceny wniosków posiadali kwalifikacje zgodnie z obowiązującymi standardami OWES. Kwalifikacji wniosków dokonywała komisja oceny wniosków (KOW) złożona z ekspertów, z podmiotu zewnętrznego, wyłonionego w ramach

²⁶ Zestawienie tabelaryczne w formie pliku Excel.

²⁷ <http://wces.barka.org.pl/2019/12/20/v-nabor-wnioskow-o-dotacje-na-nowe-miejsca-pracy/>

postępowania o udzielenie zamówienia²⁸. W trakcie I projektu WCES dysponowało 8 ekspertami, a w trakcie II projektu – 5 ekspertami.

(akta kontroli: str. 391-393, 1829-1837, 2045-2047)

W ramach I projektu, do WCES wpłynęło łącznie 80 wniosków o udzielenie dofinansowania. W 2018 r. wpłynęło 15 wniosków, a umowy zostały podpisane z 13 podmiotami na łączną kwotę 1 031 931,00 zł. Dotacje i wsparcie pomostowe otrzymało 13 podmiotów. Dwa przedsiębiorstwa na podstawie decyzji KOW nie uzyskały dofinansowania (wnioskowana kwota: 144 912,00 zł). Najniższa kwota dofinansowania w I projekcie (w okresie objętym kontrolą), to 23 932,00 zł, najwyższa: 120 000,00 zł.

(akta kontroli: str. 391-393)

W trakcie realizacji II projektu, do 2020 r. wpłynęło łącznie 56 wniosków o udzielenie dofinansowania. Umowy zostały podpisane z 49 przedsiębiorstwami, przy czym 6 umów podpisano już w 2021 r. Dotacje i wsparcie pomostowe otrzymało 49 podmiotów. Najwyższa kwota udzielonej dotacji to 235 000,00 zł, a najniższa – 22 324,00 zł. Łączna kwota wsparcia udzielona dla 49 podmiotów to 3 734 587,60 zł. Z 56 złożonych wniosków 3, na łączną kwotę 350 523,15 zł, zostały negatywnie zaopiniowane przez KOW. W jednym przypadku zostało złożone odwołanie od decyzji KOW, która po ponownej analizie sprawy podtrzymała swoje stanowisko. Ponadto 4 przedsiębiorstwa złożyły wnioski, w związku z którymi nie doszło do zawarcia umów (łączna wartość wniosków: 235 000,00 zł). Powodem było wycofanie wniosku, jego odrzucenie z przyczyn formalnych oraz brak rozliczenia podmiotu w związku z wcześniej zawartą umową. W wytypowanych do kontroli umowach o dofinansowanie znajdowały się aneksy do zawartych umów z WCES.

(akta kontroli: str. 2045-2050)

3.2. WCES wypłacało środki finansowe w ramach I projektu w ten sposób, że wypłata pierwszej transzy następowała w maksymalnej wysokości 80% dotacji, a drugiej w wysokości 20%. Istniała możliwość – na pisemny wniosek PS – dokonania wypłaty w jednej transzy.

W ramach II projektu WCES (Partner wiodący) transzę I dofinansowania otrzymał w dniu 21 i 28 grudnia 2018 r., natomiast drugą transzę – 17 czerwca 2019 r. Pierwsze dotacje zostały wypłacone w kwietniu 2019 r. Ilość środków finansowych było niewystarczająca, aby każdej organizacji wypłacić 80% pierwszej transzy. Po rozeznaniu przez WCES (Partnera wiodącego) potrzeb, co do kwoty I transzy, przekazywano środki w ustalonej z organizacjami kwocie, zgodnie z § 2 pkt 3 umów o udzielenie dotacji. Zgodnie z nim: „Realizator dopuszcza wypłatę dotacji w inny sposób niż opisany w ust. 2 niniejszego paragrafu – na uzasadniony, pisemny wniosek Odbiorcy wsparcia bądź w przypadku, kiedy Realizator nie dysponuje odpowiednią wysokością środków na rachunku przedmiotowego projektu lub w innych uzasadnionych celem działania przypadkach, a także w wyniku zmian regulacji związanych z dotacją.” Sytuacja taka miała miejsce w 2019 r. natomiast w dniu 15 lipca 2019 r. został podpisany aneks do umowy o dofinansowanie z Instytucją Zarządzającą. Zostały zmienione zasady rozliczeń dotacji we wnioskach o płatność oraz zasady wnioskowania o kolejne transze przez Partnera wiodącego (zniesiono obowiązek wydatkowania 70% transz). Zmiana zapisów umowy pozwoliła na osiągnięcie płynności finansowej w projekcie. W początkowym okresie realizacji II projektu Partner wiodący nie miał możliwości rozdysponowania 70% wartości otrzymanych środków przed złożeniem wniosku o kolejną pulę. Przekroczenie pułapu 70% wydanych środków było możliwe w późniejszej fazie II projektu,

²⁸ Wynikało to z § 6 ust. 4 Regulaminu udzielania dotacji na utworzenie nowego miejsca pracy w nowych lub istniejących przedsiębiorstwach społecznych bądź w podmiotach ekonomii społecznej, wyłącznie pod warunkiem przekształcenia tych podmiotów w przedsiębiorstwo społeczne.

ponieważ WCES przyznawało już wówczas dotacje, które stanowiły największy odsetek wydatkowanych środków. W 2020 r. organizacje otrzymywały transze w wysokości maksymalnej 80% dotacji – I transza oraz 20% dotacji – I transza lub na pisemny wniosek - w jednej transzy.

W trakcie realizacji I i II projektu nie dochodziło do przerw w wypłacaniu transz. Nie dochodziło do rozwiązywania umów o dotacje.

(akta kontroli: str. 1642-1689, 2096-2099)

3.3. W przypadku wniosków o dofinansowanie z I i II projektu, WCES dokonywało kontroli zakupów towarów i usług na podstawie pozyskiwanej dokumentacji księgowej od przedsiębiorstwa. Przeprowadzana była również kontrola w siedzibie podmiotu, która miała potwierdzić między innymi zgodność dokonanych zakupów i usług z zastanym stanem faktycznym. W piśmie z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego z 12 marca 2020 r. wskazano na ryzyka związane z transmisją wirusa SARS CoV-2 przy realizacji projektu. Na tej podstawie przez Przewodniczącą Zarządu Fundacji Pomocy Wzajemnej „Barka” wydane zostało zarządzenie z 12 marca 2020 r. o zawieszeniu kontroli w przedsiębiorstwach społecznych, do odwołania.

(akta kontroli: str. 2051-2052)

W ramach I projektu wytypowano do kontroli 1 wniosek zakwalifikowany do dofinansowania i 1 zakończony odmową. W związku z II projektem wytypowano 7 wniosków, w których nastąpiło udzielenie dotacji oraz 3, w których odmówiono jej udzielenia. Stwierdzono nieprawidłowość w związku z realizacją dotacji dla E. sp. z o.o.

(akta kontroli: str. 394-395, 2048-2050)

3.4. Zgodnie z § 1 ust. 8 *Regulaminu udzielania dotacji (...)* trwałość utworzonego miejsca pracy zachowana jest wtedy, gdy wynosi ona co najmniej 12 miesięcy od dnia utworzenia miejsca pracy oraz 6 miesięcy od dnia zakończenia wsparcia pomostowego (przedłużonego) w formie finansowej. WCES przyjmowało, że przy wsparciu pomostowym podstawowym i przedłużonym trwałość nowych miejsc pracy zachowana była także w sytuacji, gdy takie miejsce pracy istniało nieprzerwanie przez 18 miesięcy.

NIK dostrzega, że zgodnie z § 11 ust. 10 tegoż *Regulaminu udzielania dotacji (...)*: „W zakresie wątpliwości interpretacyjnych dotyczących niniejszego Regulaminu – ostateczną decyzję podejmuje Realizator”.

(akta kontroli: str. 2643-2648)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

E. sp. z o.o. zawarła 19 grudnia 2019 r. umowę z WCES o dofinansowanie projektu. Biznesplan, który został pozytywnie oceniony przez KOW dotyczył działalności Spółki związanej z niszczeniem dokumentów pozyskiwanych z biur i urzędów. Spółka, po czterech dniach od zawarcia umowy o dofinansowanie, zwróciła się do WCES o wyrażenie zgody na zmianę harmonogramu wydatków. Zaproponowała, by kwotę 7175,00 zł przeznaczyć na zakup sprzętu ogrodniczego. Pismem z 30 grudnia 2019 r. wyrażona została zgoda WCES w tym zakresie przez pracownika WCES²⁹.

Kierownik WCES, w wyjaśnieniach wyraziła stanowisko, że udzielona zgoda znajdowała uzasadnienie w treści umowy, jak i w postanowieniach *Regulaminu udzielania dotacji (...)*, ponieważ nie przekraczała dopuszczalnej wartości 10% zmian w harmonogramie zakupów. Wskazała również, że podjęta decyzja

²⁹ Specjalista ds. dotacji i wsparcia pomostowego.

pozytywnie wpłynęła na kondycję finansową Spółki oraz, że uzyskała ona w 2020 r. przychody z usług ogrodniczych dodając, że usługi te świadczone były głównie na rzecz CIS Piątkowo. Zgodnie z wyjaśnieniami, oferta usług ogrodniczych znajdowała się na portalu oferteo.pl oraz na komunikatorze Facebook. Spółka przedłożyła dowody świadczące o ich wykonywaniu.

NIK podkreśla jednak, że wyrażenie przez WCES zgody na pokrycie wydatków nieujętych w harmonogramie i nieznajdujących zastosowania w działalności wynikającej z zatwierzonego Biznesplanu i zawartej umowy, było działaniem niezgodnym z § 4 ust. 10 lit. e *Regulaminu udzielania dotacji (...)*.

(akta kontroli: str. 2053-2077, 2128, 2463-2470)

OCENA CZĄSTKOWA

WCES informowało o naborach na udzielenie dotacji oraz rzetelnie oceniało Biznesplany podmiotów ubiegających się o przyznanie środków finansowych i możliwość ich powodzenia. W powyższym obszarze stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wyrażeniu zgody na zakup sprzętu (zmianę harmonogramu) nieznajdującego zastosowania w działalności wynikającej z zatwierzonego Biznesplanu, co stanowiło naruszenie *Regulaminu udzielania dotacji na utworzenie nowego miejsca pracy (...)*.

4. Osiągnięcie zakładanych efektów i trwałości oraz ocena metod ich pomiaru.

Opis stanu faktycznego

4.1. W ramach I i II projektu, Partner wiodący składał wnioski o płatność, które między innymi wskazywały na stopień realizacji wskaźników produktu i wskaźników rezultatu. W oparciu o te wnioski, ROPS otrzymywał z Urzędu Marszałkowskiego dane w zakresie osiągniętych wyżej wymienionych wskaźników. Od 1 września 2019 r. WCES bezpośrednio do ROPS przekazywał informacje dotyczące osiągniętych wskaźników produktu i wskaźników rezultatu. Dane te były zbieżne z informacjami przekazywanymi we wnioskach o płatność oraz dotyczyły tych samych okresów co wnioski o płatność. W ramach I projektu – poza jednym parametrem – WCES osiągnęło wartość planowanych wskaźników. WRK wskazała, że w związku z bardzo małym zainteresowaniem usługami księgowymi zwiększono liczbę usług marketingowych (1 usługa marketingowa, to równowartość 5 usług księgowych). W związku z powyższym, wg WRK osiągnięto wymaganą liczbę usług, gdyż przeliczając dodatkowe usługi marketingowe na księgowe (5:1) znacząco przekroczono zakładany wskaźnik. Ostatecznie, wskaźnik produktu wskazuje na 70% wartości wskaźnika. Natomiast w trakcie II projektu ze względu na stan pandemii COVID-19, nie można było przeprowadzić działań edukacyjnych w szkołach, wobec tego wskaźnik dotyczący liczby szkół, w których zostaną przeprowadzone zajęcia w związku z tematyką ekonomii społecznej nie został w 2020 r. osiągnięty.

WCES, w ramach I i II projektu, monitorował utworzone miejsca pracy. We wniosku o dofinansowanie I projektu WCES zobowiązało się do utworzenia 219 miejsc pracy. W trakcie trwania I projektu utworzonych zostało 115 miejsc pracy z trwałością 12 miesięcy i 104 miejsca pracy z trwałością 18 miesięcy.

Z kolei, w ramach II projektu, we wniosku zadeklarowano utworzenie 170 miejsc pracy, utworzonych zostało 27 miejsc pracy z trwałością 12 miesięcy, a z trwałością 18 miesięcy – 25 miejsc pracy³⁰.

(akta kontroli: str. 81, 2104, 2131, 2133, 1505)

³⁰ Dane na dzień 17 czerwca 2021 r.

Kierownik WCES wskazała, że jakość pracy pracowników WCES weryfikowana była przy pomocy ankiet. Klienci, którzy skorzystali z usług mieli możliwość dokonania anonimowej oceny pracowników WCES, którzy realizowali, np. szkolenia, doradztwo, czyli inne formy wsparcia.

(akta kontroli: str. 2103)

4.2. Analiza pozyskanych z ZUS informacji dotyczących dat zgłoszenia do ubezpieczenia i wyrejestrowania z ubezpieczenia 291 zatrudnionych w PS osób z I projektu oraz 199 osób z II projektu, wykazała (w skontrolowanym okresie) rozbieżności z danymi pozyskanymi przez WCES od PS w ramach sprawowanej kontroli.

Rozbieżności te dotyczyły niezgłoszenia 7 pracowników do ubezpieczeń społecznych. Dokumenty, w posiadaniu których był WCES wskazują, że PS dokonały zgłoszenia tych pracowników, podczas gdy zgodnie z danymi ZUS osoby te nie zostały zgłoszone do ubezpieczeń społecznych. Ponadto, w przypadku 32 ubezpieczonych wystąpiła rozbieżność w zakresie dat zgłoszeń do ubezpieczeń społecznych wskazanych przez WCES oraz danymi z ZUS.

(akta kontroli, str. 472-1424, 2484-2571)

NIK wskazuje, że wobec wyżej wskazanych rozbieżności zasadnym byłoby podjęcie działań zmierzających do ich wyjaśnienia.

4.3. W przypadku zakończonego I projektu, 125 osób nadal podlegało w ZUS ubezpieczeniom społecznym z tytułu umowy o pracę po ustaniu ubezpieczeń w PS, co oznacza, że 42,95% z ogółu osób zatrudnionych w PS stało się osobami aktywnymi zawodowo. Z kolei 95 osób po zakończeniu zatrudnienia w PS zostało zgłoszonych do ubezpieczeń społecznych z tytułu zawartej umowy zlecenia. Stanowi to 32,64% osób biorących udział w projekcie – zatrudnieniu ich w PS. Przy czym 95 osób po zakończeniu zatrudnienia w PS zawarło umowę o pracę oraz umowę zlecenia. 18 osób podjęło prowadzenie działalności gospodarczej.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

(akta kontroli: str. 472-1424, 2471-2472, 2484-2571)

OCENA CZĄSTKOWA

WCES osiągnął wskaźniki produktu i rezultatu w ramach I projektu, poza jednym za realizację którego odpowiadała WRK³¹. W trakcie II projektu WCES, w związku z ogłoszonym stanem epidemii COVID-19, nie został zrealizowany wskaźnik związany z liczbą szkół, w których zostaną przeprowadzone w 2020 r. zajęcia z tematyki ekonomii społecznej. NIK pozytywnie ocenia osiągnięcie efektywności wsparcia usług animacji lokalnej, usług rozwoju ekonomii społecznej oraz usług wsparcia przedsiębiorstw społecznych. Dane pozyskane z ZUS wskazują, że proces aktywizacji osób zatrudnionych w PS przynosi oczekiwane rezultaty. Odsetek osób, które kontynuowały zatrudnienie po zakończeniu pracy w PS wynosił 42,95% z tytułu umowy o pracę i 32,64% z tytułu umowy zlecenia. Stwierdzono natomiast rozbieżności pomiędzy danymi w posiadaniu których był WCES a danymi w tym zakresie pozyskanymi w toku kontroli z ZUS.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, mając na uwadze stan zaawansowania kontrolowanych zadań, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań mających na celu wzmocnienie nadzoru w zakresie udzielania akceptacji na dokonywanie zmian

³¹ Liczba udzielonych usług specjalistycznych.

harmonogramów wydatków w ramach udzielanych dotacji na utworzenie nowych miejsc pracy oraz dokonywanie ich w ramach profilu zgłoszonej działalności gospodarczej.

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Poznań, 27 sierpnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Andrzej Milewski
Starszy inspektor k. p.

Dyrektor
Z up. Tomasz Nowiński
p.o. wicedyrektora

.....
podpis

.....
podpis