



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.003.01.2018

Pan Grzegorz Adam Jaroszek
Prezes Zarządu
Consultor Spółka z o.o.
ul. Droga Męczenników Majdanka 74
20-325 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr R/18/003 pt. „Realizacja wybranych projektów wsparcia dla osób zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej w ramach działania 9.3 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020”

I. Dane identyfikacyjne

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Consultor Spółka z o.o. (dalej: <i>Beneficjent, Spółka</i> lub <i>spółka Consultor</i>), ul. Droga Męczenników Majdanka 74, 20-325 Lublin.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Grzegorz Jaroszek ¹ , Prezes Zarządu od 9 sierpnia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: — Przemysław Jaśkiewicz — Prezes Zarządu; Grzegorz Adam Jaroszek — Członek Zarządu; od 1 do 8 sierpnia 2018 r., — Grzegorz Adam Jaroszek — Prezes Zarządu od 1 września 2010 r. do 31 lipca 2018 r.
<i>Zakres przedmiotowy kontroli</i>	1. Realizacja projektu wsparcia w ramach działania 9.3 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020. 2. Osiągnięte rezultaty projektu wsparcia.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2016-2018 (do dnia zakończenia kontroli), z uwzględnieniem okresu wcześniejszego i późniejszego, jeżeli zaistniałe zdarzenia miały wpływ na kontrolowaną działalność.
<i>Podstawa prawna podjęcia kontroli</i>	Art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
<i>Kontrolerzy</i>	1. Przemysław Fidecki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/107/2018 z 17 lipca 2018 r. 2. Katarzyna Zglińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/108/2018 z 17 lipca 2018 r. (dowód: akta kontroli, tom I str. 3-6, 219-228, 505-513; tom II str. 446-454)

¹ W trakcie kontroli NIK wszystkie wyjaśnienia były składane przez ww. osobę.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. Dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Beneficjent zrealizował zakładane działania i cele projektu wsparcia dla osób zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej w ramach działania 9.3 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020⁴ zgodnie z założeniami wsparcia określonymi w regulaminie konkursu przez Instytucję Zarządzającą RPO WL⁵ oraz zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, stanowiącym załącznik do umowy o dofinansowanie.

Spółka opracowała szczegółowe zasady udzielania wsparcia na podstawie dokumentacji określonej w regulaminie konkursu oraz przeprowadziła rekrutację do projektu zgodnie z tymi zasadami. Uczestnicy projektu należeli do grupy docelowej wsparcia ustalonej przez Instytucję Zarządzającą RPO WL. Zgodnie z założeniami projektu udzielono bezzwrotnych środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości 45 osobom (średnio po 34,5 tys. zł) w łącznej kwocie 1 552,3 tys. zł. Uczestnicy, w okresie realizacji projektu, zatrudnili na umowy o pracę 27 pracowników, tj. zatrudnili o 17 osób więcej niż zostało to założone w projekcie. Beneficjent, zgodnie z regulaminem konkursu i wnioskiem o dofinansowanie, monitorował i kontrolował prowadzoną przez uczestników działalność gospodarczą. Zakładany we wniosku o dofinansowanie wskaźnik produktu został wykonany w 100%, a wskaźnik rezultatu w 130,91%.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na naruszeniu umowy o dofinansowanie w zakresie obowiązku zrealizowania projektu z należytą starannością, nie miała istotnego wpływu na realizację projektu i osiągnięcie jego zakładanych celów.

Wszyscy uczestnicy, którzy otrzymali bezzwrotne środki finansowe na rozwój przedsiębiorczości, prowadzili działalność przez wymagany w ramach projektu okres 12 miesięcy. Po dwóch miesiącach od zakończenia tego okresu, spośród 45 uczestników, którzy otrzymali wsparcie finansowe, 36 osób (80%) figurowało w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej⁶ jako aktywni przedsiębiorcy. Spośród 27 pracowników, których zatrudnili uczestnicy w okresie realizacji projektu, 18 osób (66,7%) było zatrudnionych przez okres najdłużej do czterech miesięcy (w tym 12 do jednego miesiąca), najczęściej w wymiarze 1/8 etatu. Analiza wybranej losowo próby 11 zatrudnionych wykazała, że na dzień kontroli NIK 27,3% spośród nich (tj. trzech zatrudnionych na czas nieokreślony) było pracownikami zatrudnionymi dalej u uczestników projektu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Realizacja projektu wsparcia

1. Umowa o dofinansowanie projektu pt. „Zatrudnij się sam”, realizowanego w ramach działania 9.3 (*Rozwój przedsiębiorczości*) RPO WL i współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, została podpisana w dniu 15 grudnia 2016 r. między Beneficjentem a Województwem Lubelskim (Zarządem Województwa Lubelskiego). Województwo Lubelskie, jako IZ, na warunkach określonych w umowie, przyznało Beneficjentowi na realizację projektu dofinansowanie w łącznej kwocie nieprzekraczającej 1 898 157,68 zł, w tym 1 698 351,61 zł płatności ze środków europejskich oraz 199 806,07 zł dotacji celowej z budżetu państwa. Całkowita wartość projektu wynosiła 1 998 060,72 zł.

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

⁴ Dalej: RPO WL.

⁵ Województwo Lubelskie — Zarząd Województwa Lubelskiego. Dalej: IZ.

⁶ Dalej: CEIDG.

Oprócz dofinansowania, beneficjent zobowiązał się do wniesienia wkładu własnego w kwocie 99 903,04 zł.

We wniosku o dofinansowanie, stanowiącym, zgodnie z § 4 ust. 2 umowy, integralną jej część, określono następujące podstawowe założenia realizacji projektu: okres realizacji — od 1 stycznia 2017 r. do 30 kwietnia 2018 r.; cel główny projektu — *rozwój przedsiębiorczości i samozatrudnienia w województwie lubelskim poprzez przygotowanie 52 osób (27 kobiet i 25 mężczyzn) pozostających bez pracy w wieku powyżej 30 lat, w tym osób powyżej 50 lat, długotrwale bezrobotnych, kobiet, osób niepełnosprawnych, minimum trzech osób odchodzących z rolnictwa, do prowadzenia własnej działalności gospodarczej, w tym utworzenie 45 firm i zatrudnienie przez uczestników projektu 10 osób dzięki bezzwrotnym dotacjom, wsparciu pomostowemu, finansowemu i niefinansowemu w terminie od 1.01.2017 r. do 30.04.2018 r.*; wskaźnik produktu — 45 osób pozostających bez pracy, które miały otrzymać bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej; wskaźnik rezultatu — 55 miejsc pracy, które zostaną utworzone w ramach udzielonych środków na podjęcie tej działalności.

W ramach projektu przewidziano do realizacji cztery zadania: szkolenia oraz doradztwo umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności niezbędnych do podjęcia i prowadzenia działalności gospodarczej (marzec 2017 r.); przyznanie, wypłata (kwiecień 2017 r.) i monitoring środków finansowych w postaci dotacji bezzwrotnych na rozpoczęcie działalności (maj 2017 r.—kwiecień 2018 r.); przyznanie i wypłata wsparcia pomostowego finansowego (kwiecień 2017 r.—kwiecień 2018 r.); wsparcie pomostowe niefinansowe w postaci usługi szkoleniowo-doradczej (kwiecień 2017 r.—kwiecień 2018 r.).

Podstawowe założenia projektu, opisanego we wniosku o dofinansowanie, w zakresie określenia grupy docelowej wsparcia, typu projektu, określenia wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego oraz limitów i ograniczeń w realizacji projektów, były zgodne z wymaganiami konkursowymi określonymi przez IZ (konkursu otwartego nr RPLU.09.03.00-IZ.00-06-001/16) oraz opisem działania 9.3 *Rozwój przedsiębiorczości* w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPO WL 2014-2020 (dalej: SZOOP).

(dowód: akta kontroli, tom I str. 11-84)

2. Projekt nie był realizowany w partnerstwie.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 215)

3. Beneficjent zgłosił IZ dwie zmiany w realizowanym projekcie. Pierwsza zmiana dotyczyła m.in. zmniejszenia liczby osób, których predyspozycje będą weryfikowane na II etapie przez doradcę zawodowego, zmniejszenia czasu spotkania doradcy zawodowego z uczestnikiem, zmian dotyczących pracowników projektu. IZ wyraziła zgodę na powyższe zmiany, z wyjątkiem zmiany czasu spotkania doradcy z uczestnikiem⁷. Zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie beneficjent przekazał IZ aktualny wniosek o dofinansowanie (uwzględniający stanowisko IZ) 28 lutego 2017 r. Druga zmiana dotyczyła zmiany terminu rozpoczęcia wsparcia pomostowego niefinansowego w postaci usługi szkoleniowo-doradczej z maja na lipiec 2017 r., a także zmian pracowników zaangażowanych w obsługę projektu. Zmianę terminów uzasadniono tym, że uczestnicy, bezpośrednio w miesiącach po zarejestrowaniu działalności gospodarczej i otrzymaniu dotacji, nie byli pewni, jakiego rodzaju doradztwa oczekują. IZ zaakceptowała zmianę terminów,

⁷ W związku z tym, że opis sposobu rekrutacji podlegał ocenie punktowej w trakcie konkursu i proponowany zapis mógłby mieć wpływ na ocenę wniosku o dofinansowanie.

nie zaakceptowała zmian w zakresie personelu. Beneficjent przekazał IZ aktualny wniosek o dofinansowanie (uwzględniający stanowisko IZ) 29 czerwca 2017 r.

Beneficjent zrealizował projekt zgodnie z zaktualizowanym harmonogramem.

W związku z wątpliwościami w interpretacji niektórych wymogów konkursowych Spółka zwróciła się do IZ z prośbą o interpretację niektórych kwestii związanych z kwalifikowalnością uczestników projektu. Dotyczyły one m.in. następujących problemów: czy domownik rolnika posiadającego gospodarstwo rolne powyżej 2 ha ubezpieczony w KRUS może być uznany za osobę bierną zawodowo i zostać zakwalifikowany do projektu (według stanowiska IZ osoba taka nie spełnia definicji osoby bezrobotnej, w związku z czym nie może być zakwalifikowana do projektu); czy do projektu można zakwalifikować mężczyzn powyżej 30 roku życia długotrwale bezrobotnych niezarejestrowanych w ewidencji urzędów pracy na podstawie oświadczenia (IZ: osoby takie mogą zostać zakwalifikowane).

(dowód: akta kontroli, tom I str. 85-214)

4. Beneficjent opracował i przedłożył terminowo (nie później niż 15 dni od dnia rozpoczęcia okresu realizacji projektu) do akceptacji przez IZ dokumenty określone w § 4 ust. 4 pkt 6 umowy o dofinansowanie, sporządzone na podstawie załączników do *Standardów udzielania wsparcia na rozwój przedsiębiorczości w ramach Działania 9.3 Rozwój przedsiębiorczości Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020*⁸.

W opracowanym przez Spółkę regulaminie rekrutacji wprowadzono dodatkowe zapisy w odniesieniu do wzoru regulaminu opracowanego przez IZ oraz wprowadzono dodatkowe załączniki do formularza rekrutacyjnego jako potwierdzenie przynależności kandydatów do określonych grup. Zapisy związane były z potrzebą uzyskania od uczestników informacji dotyczących planowanej działalności gospodarczej⁹. Spółka wprowadziła załącznik do formularza rekrutacyjnego na potwierdzenie warunku bycia rolnikiem. Ponadto we wzorze umowy o udzieleniu wsparcia finansowego zawieranej między uczestnikiem projektu a beneficjentem Spółka dodała zapisy ujęte w § 4 ust. 8-14 (dotyczące dodatkowych ograniczeń w wydatkowaniu środków na uruchomienie działalności gospodarczej) oraz w § 5 ust. 8-9 (dotyczące przeznaczenia środków wsparcia pomostowego). Uzupełnienia w dokumentacji związanej z projektem zostały zaakceptowane przez IZ.

Wyjaśniając przyczyny uzupełnienia ustalonego przez IZ wzoru umowy, Prezes Zarządu podał m.in., że Spółka wykorzystwała wzory, którymi posługiwało się województwo świętokrzyskie. Dokumenty opracowane przez Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach były bardziej szczegółowe, natomiast w województwie lubelskim bardziej ogólne. Beneficjent chciał uniknąć ryzyka wykorzystania przez uczestników projektu środków na wydatki nie do końca związane z prowadzoną działalnością, np. na paliwo do celów prywatnych. W przypadku udzielonego wsparcia pomostowego został określony tzw. katalog zamknięty, ze wskazaniem, na co konkretnie uczestnik projektu może wykorzystać otrzymane wsparcie pomostowe. Stworzenie takiego katalogu pozwoliło na uniknięcie niepotrzebnych problemów oraz wątpliwości uczestników, w tym dotyczących przeznaczenia środków.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 202-203, 229-323, 342-346; tom II str. 73,78- 81)

⁸ Dalej: Standardy lub Standardy udzielania wsparcia.

⁹ Czy uczestnik zamierza utworzyć gospodarstwo społeczne, czy planowana działalność będzie prowadzona w sektorze tzw. białej gospodarki, czy w ramach planowanej działalności uczestnik planuje zatrudnić dodatkowych pracowników na umowę o pracę w przeciągu 12 miesięcy od zarejestrowania działalności gospodarczej.

5. Według regulaminu rekrutacji, zgodnego z regulaminem konkursu oraz wymaganiami SZOOP, projekt był skierowany do osób fizycznych w wieku 30 lat i starszych z terenu województwa lubelskiego, pozostających bez pracy (w tym zarejestrowanych w urzędzie pracy jako bezrobotne), zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej, z wyłączeniem osób zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze Sądowym, CEIDG lub prowadzących działalność na podstawie odrębnych przepisów w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień przystąpienia do projektu. Osoby te powinny należeć co najmniej do jednej z następujących grup: osoby w wieku powyżej 50 roku życia, kobiety, osoby z niepełnosprawnościami, osoby długotrwale bezrobotne, osoby o niskich kwalifikacjach. Ponadto wśród uczestników projektu mogły być osoby odchodzące z rolnictwa, planujące rozpocząć prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej, które znajdowały się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy.

Rekrutację do projektu prowadzono od 20 stycznia do 17 lutego 2017 r. Kwalifikowalność kandydatów na uczestników projektu ustalano na dzień zapisania do projektu, a także na dzień udzielenia pierwszej usługi wsparcia. Według Beneficjenta, wiele firm w tym samym czasie prowadziło rekrutację do projektów, co stanowiło utrudnienie w realizacji projektu.

Uczestnicy składali formularz rekrutacyjny, w którym m.in. podawali swój status jako osoby bezrobotnej zarejestrowanej w urzędzie pracy, bezrobotnej niezarejestrowanej w urzędzie pracy¹⁰ lub biernej zawodowo¹¹, a także podawali przynależność do jednej ze szczególnych grup objętej wsparciem. W przypadku osób zarejestrowanych mieli załączać dodatkowo zaświadczenie z urzędu pracy. Do formularza załączali także kopie posiadanych świadectw i dyplomów potwierdzających kwalifikacje.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 229-248, 514; tom III str. 2)

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że o udziale w projekcie decydowała jakość wstępnego biznesplanu oraz pozytywna ocena doradcy zawodowego. Spółce zależało, żeby osoby, które założą działalność gospodarczą w projekcie już nie wróciły do grona osób niepracujących, a założyły trwałe przedsiębiorstwa, które będą długo funkcjonowały i przynosiły zysk nie tylko uczestnikom, ale całemu województwu lubelskiemu. Grupa docelowa została więc wybrana w związku z dużym doświadczeniem wnioskodawcy w realizacji podobnych projektów w województwie lubelskim i na terenie Polski. Beneficjent priorytetowo traktował w trakcie rekrutacji w szczególności: rolników prowadzących indywidualne gospodarstwo rolne do 2 ha zamierzających odejść z rolnictwa (dodatkowe 5 punktów), osoby zamierzające utworzyć przedsiębiorstwo społeczne (5 punktów), deklarujące zatrudnić dodatkowych pracowników w ramach działalności gospodarczej w przeciągu 12 miesięcy od zarejestrowania działalności (5 punktów za deklarację).

¹⁰ Według regulaminu konkursu: Osoby bezrobotne — osoby pozostające bez pracy, gotowe do podjęcia pracy i aktywnie poszukujące zatrudnienia. Osoby bezrobotne w rozumieniu Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności, jak i osoby zarejestrowane jako bezrobotne. Definicja uwzględnia osoby zarejestrowane jako bezrobotne zgodnie z krajowymi definicjami, nawet jeżeli nie spełniają one wszystkich trzech kryteriów. Definicja uwzględnia zarówno osoby bezrobotne w rozumieniu badania aktywności ekonomicznej ludności (BAEL), jak i osoby zarejestrowane jako bezrobotne. Studenci studiów stacjonarnych uznawani są za osoby bierne zawodowo, nawet jeśli spełniają kryteria dla bezrobotnych zgodnie z ww. definicją. Osoby kwalifikujące się do urlopu macierzyńskiego lub urlopu rodzicielskiego, które są bezrobotne w rozumieniu niniejszej definicji (nie pobierają świadczeń z tytułu urlopu), należy wykazywać jako osoby bezrobotne.

¹¹ Według regulaminu konkursu: Osoby bierne zawodowo — osoby, które w danej chwili nie tworzą zasobów siły roboczej (tzn. nie pracują i nie są bezrobotne). Studenci studiów stacjonarnych są uznawani za osoby bierne zawodowo. Osoby będące na urlopie wychowawczym (rozumianym jako nieobecność w pracy, spowodowana opieką nad dzieckiem w okresie, który nie mieści się w ramach urlopu macierzyńskiego lub urlopu rodzicielskiego), uznawane są za bierne zawodowo, chyba że są zarejestrowane już jako bezrobotne (wówczas status bezrobotnego ma pierwszeństwo). Osoby prowadzące działalność na własny rachunek (w tym członek rodziny bezpłatnie pomagający osobie prowadzącej działalność) nie są uznawane za bierne zawodowo.

Według wyjaśnień Prezesa, w trakcie rekrutacji do projektu Beneficjent wymagał od osób zarejestrowanych jako bezrobotne zaświadczenia z urzędów pracy. Jeżeli chodzi o osoby biernie zawodowo lub bezrobotne niezarejestrowane oczekiwał oświadczeń, bowiem był to właściwy dokument potwierdzający stan faktyczny. I dlatego również Urząd Marszałkowski nie wymagał dodatkowych dokumentów dla tej grupy docelowej. Od osób z niepełnosprawnościami wymagał kserokopii orzeczeń o niepełnosprawności, zaś od rolników zaświadczenia o zapłacie KRUS.

Prezes Zarządu wyjaśnił także, że w realizowanym projekcie nie stwierdzono przypadków złożenia przez uczestników oświadczeń niezgodnych z prawdą. Spółka stwierdziła takie przypadki w innych projektach. Były one, według Prezesa, spowodowane m.in.: niskim wykształceniem uczestników, niską świadomością prawną i społeczną, skomplikowanymi i rozbudowanymi dokumentami rekrutacyjnymi, zaburzeniami psychicznymi i emocjonalnymi uczestników, chęcią wyłudzenia świadczeń i poczuciem bezkarności. Prezes stwierdził, że Spółka do tej pory nigdy nie zgłaszała roszczeń z powództwa cywilnego m.in. ze względu na: brak odpowiednich zapisów w dokumentach projektowych¹²; udzielanie wsparcia uczestnikom, którzy są w trudnej sytuacji finansowej (dlatego nieskuteczne jest egzekwowanie od tych osób zwrotu kosztów); brak zainteresowania służb państwowych wszczynaniem postępowań w stosunku do osób wykluczonych.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 215, 342-346, 514-515)

6. W wyniku II etapu rekrutacji, polegającego na ocenie biznesplanów, do otrzymania dofinansowania na rozpoczęcie i prowadzenie własnej działalności gospodarczej zakwalifikowano ostatecznie 45 uczestników. Wnioski o przyznanie środków finansowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz wnioski o przyznanie wsparcia pomostowego (stanowiące załączniki do biznesplanów) uczestnicy składali w marcu i kwietniu 2017 r., a działalność gospodarczą rejestrowali w kwietniu i maju 2017 r. Umowy o udzieleniu wsparcia finansowego z 45 uczestnikami zostały podpisane w okresie od 5 do 19 maja 2017 r. W umowach całkowita kwota dotacji wynosiła na ogół 23 398 zł, a całkowita kwota wsparcia pomostowego 11 100 zł. W umowach określono wkład własny uczestnika w wysokości 2% wartości przyznanej dotacji.

Środki finansowe na rozwój przedsiębiorczości zostały wypłacone 45 uczestnikom w okresie od 8 do 22 maja 2017 r. Łącznie każdy uczestnik otrzymał średnio 34 498 zł, w tym 23 398 zł¹³ dotacji na działalność gospodarczą oraz 11 100 zł jako wsparcie pomostowe.

Liczba uczestników, którzy podpisali umowy o udzieleniu wsparcia finansowego oraz którym wypłacono środki finansowe na rozwój przedsiębiorczości, była zgodna z założeniami wniosku o dofinansowanie.

Dotacji bezzwrotnej udzielono na łączną kwotę 1 052 832,20 zł, a wsparcia pomostowego na łączną kwotę 499 500,00 zł (łącznie 1 552 332,20 zł). Stanowiło to 81,78% kwoty dofinansowania.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 215, 324-341, 490-504)

7. Analiza umów o udzieleniu wsparcia finansowego zawartych z 30 uczestnikami¹⁴, (66,7% uczestników) wykazała m.in., że:

¹² Regulamin, umowa, formularze rekrutacyjne; beneficjenci nie mogą stosować żadnych zapisów, które obciążałyby uczestnika zwrotem kosztów w przypadku nieuzasadnionego przerwania udziału w projekcie, łamaniem regulaminu projektu, itp.

¹³ 41 uczestników otrzymało 23 398 zł pojedynczy dotacje w kwotach: 23 350 zł, 23 372,20 zł, 23 395 zł, 23 397 zł.

¹⁴ Dobór losowy, z uwzględnieniem włączenia do próby osób na zasadzie doboru celowego.

- § 2 ust. 4 umowy zawieranej pomiędzy Spółką a uczestnikiem, dotyczący wkładu własnego uczestnika projektu, zawierał stały zapis, że podana kwota stanowi 2% wartości przyznanej dotacji. W żadnej z 30 umów kwota ta nie stanowiła dokładnie 2%, była natomiast wartością wpisywaną bezpośrednio z biznesplanu uczestnika, stanowiącą od 2,01% do 28,22%. Prezes Zarządu wyjaśnił, że wnioskodawca, uzupełniając załącznik nr 8, wpisywał kwotę wkładu własnego, jaki został zadeklarowany przez uczestników w biznesplanie. Środki własne miały stanowić co najmniej 2% wartości przyznanej dotacji.
- W jednym z analizowanych przypadków stwierdzono błędne wskazanie w umowie z uczestnikiem kwoty wydatków całkowitych brutto¹⁵. Prezes Zarządu wyjaśnił, że poprawna kwota całkowitych wydatków powinna wynieść 34 998 zł i że nastąpił błąd pisarski przy zliczaniu kwoty całkowitych wydatków. Uczestnikowi została wypłacona właściwa kwota 23 398 zł w ramach przyznanej dotacji na rozwój przedsiębiorczości.
- W kolejnym przypadku stwierdzono zawarcie umowy na rozwój przedsiębiorczości z uczestnikiem na kwotę 23 398 zł, mimo złożenia przez niego wniosku na kwotę 11 100 zł. Prezes Zarządu wyjaśnił, że zgodnie z przedstawionym biznesplanem uczestnik wnioskował o środki na rozwój działalności w kwocie 23 398 zł i kwota taka została mu wypłacona. W dołączonym wniosku o przyznanie środków finansowych została wpisana błędna kwota, której Beneficjent nie zauważył.
- W dwóch przypadkach umowa została zawarta, pomimo niewypełnienia załącznika nr 2 do umowy (niewykreślenia żadnej ze wskazanych pozycji), dotyczącego otrzymanej bądź nieotrzymanej w ciągu trzech kolejnych lat poprzedzających złożenie wniosku, pomocy de minimis. Prezes Zarządu wyjaśnił, że Beneficjent nie zauważył, że osoby te nie określiły się odnośnie otrzymania czy też nieotrzymania pomocy publicznej. Jednak na podstawie tabeli dołączanej do załącznika nr 2 ustalono, że osoby te nie korzystały z pomocy de minimis. Przed podpisaniem umowy na udzielenie wsparcia finansowego sprawdzano wykazaną przez uczestników pomoc de minimis na podstawie Systemu Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej, udostępnionej przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 516-530, tom II str. 21-24, 97, 98-101, 566-580, 255-260, tom III str. 37-86)

Badanie formularzy rekrutacyjnych 30 uczestników wybranej próby wykazało m.in., że w żadnym przypadku w formularzu nie wypełniono punktu oceny kwalifikowalności uczestnictwa w projekcie (część V formularza). Prezes Zarządu wyjaśnił, że część ta nie była wypełniana przez niedopatrzenie Beneficjenta, jednak przy zakwalifikowaniu uczestników do projektu posługiwano się kartą oceny formularza rekrutacyjnego, gdzie znajdowało się m.in. pytanie, czy formularz rekrutacyjny spełnia wszystkie kryteria formalne i zostaje przekazany do oceny merytorycznej, tak więc członek komisji rekrutacyjnej potwierdzał spełnianie kryteriów przez uczestnika.

Wnioski o przyznanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości i wnioski o przyznanie wsparcia pomostowego nie miały wypełnianych numerów wniosków (żaden z 30 analizowanych). Prezes Zarządu wyjaśnił, że zarówno przy wnioskach o wsparcie finansowe, jak i pomostowe, nie były nadane numery, ponieważ

¹⁵ Kwota wynikająca ze zsumowania poszczególnych pozycji kosztów umowy była wyższa o 30 zł od wskazanej w umowie kwoty wydatków całkowitych.

wszędzie posługiwano się numeracją nadaną uczestnikowi w momencie złożenia dokumentów rekrutacyjnych.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 97, 255-260, tom III str. 37-86)

8. Weryfikacja statusu przynależności do grupy docelowej 30 badanych uczestników projektu, z którymi zawarto umowy i udzielono wsparcia w łącznej kwocie 1 034 910 zł, w oparciu o dokumentację Spółki oraz informacje z ZUS, KRUS i urzędów pracy, wykazała m.in., że:

- Formularze rekrutacyjne zostały złożone w okresie od 6 do 17 lutego 2017 r. 20 osób zadeklarowało się jako osoby bezrobotne zarejestrowane w urzędzie pracy (na potwierdzenie tego stanu 18 uczestników złożyło zaświadczenie z urzędu pracy lub organu jednostki samorządu terytorialnego, dwóch — oświadczenie), 5 osób jako osoby bezrobotne niezarejestrowane w urzędzie pracy (oświadczenia), 5 osób — jako osoby biernie zawodowo (oświadczenia).
- Osoby te podały w formularzach rekrutacyjnych zgodne ze stanem faktycznym dane, że (na dzień złożenia formularza) są osobami pozostającymi bez pracy (bezrobotnymi lub biernymi zawodowo) w rozumieniu wymogów konkursowych oraz grupy docelowej określonej w SZOOP, a także że należą do jednej z następujących grup: osób w wieku powyżej 50 roku życia, kobiet, osób z niepełnosprawnościami. Wśród 11 osób, które wykazały, że są długotrwale bezrobotne, 10 osób spełniało ten warunek przed złożeniem formularza (tj. były bezrobotne ponad 12 miesięcy), jedna osoba w okresie od 1 stycznia 2016 r. do złożenia formularza nie miała nieprzerwanego okresu zarejestrowania jako bezrobotna, ponieważ była zatrudniona przez cztery miesiące¹⁶. Kontrola NIK nie weryfikowała oświadczeń dotyczących posiadania niskich kwalifikacji.
- Trzy osoby, będące bezrobotnymi w dniu złożenia formularza rekrutacyjnego, były bezrobotne tylko przez okres około trzech tygodni przed złożeniem tego formularza:
 - jedna osoba była zatrudniona od 10 lutego 2014 r. do 31 stycznia 2017 r., formularz złożyła 17 lutego 2017 r., podając, że jest osobą bezrobotną niezarejestrowaną w urzędzie pracy i osobą o niskich kwalifikacjach;
 - druga osoba była zatrudniona od 1 stycznia 2011 r. do 31 stycznia 2017 r., formularz złożyła 15 lutego 2017 r., podając że jest osobą bezrobotną niezarejestrowaną w urzędzie pracy;
 - trzecia osoba była zatrudniona od 1 lutego 2013 r. do 24 stycznia 2017 r., formularz złożyła 16 lutego 2017 r., podając że jest osobą bierną zawodowo¹⁷.
- Dwie osoby, deklarujące status osoby bezrobotnej niezarejestrowanej, były emerytami, jedna była rencistą. W formularzu rekrutacyjnym oświadczyły m.in., że są osobami biernymi zawodowo w wieku powyżej 50 lat¹⁸. Spółka posiadała wiedzę dotyczącą posiadania ww. statusu przez dwóch z nich. Prezes Zarządu wyjaśnił, że zgodnie z warunkami konkursowymi można było przyjąć emerytów i rencistów do projektu, gdyż te osoby są zaliczane do osób biernych zawodowo. Zgodnie z definicją, osoby biernie zawodowo to osoby, które w danej chwili nie tworzą zasobów siły roboczej (tzn. nie pracują i nie są bezrobotne). Osobę w wieku emerytalnym (w tym osobę, która osiągnęła wiek emerytalny, ale nie pobiera świadczeń emerytalnych) oraz osobę pobierającą emeryturę lub rentę, która spełnia warunki definicji wskaźnika dotyczące osób bezrobotnych objętych wsparciem (tj. pozostaje bez pracy, jest gotowa do podjęcia pracy

¹⁶ Numer identyfikacyjny uczestnika (na podstawie kolejności złożenia dokumentów rekrutacyjnych): 33/2017.

¹⁷ Osoby te otrzymały wsparcie finansowe w łącznej kwocie 103 493 zł (odpowiednio 34 498 zł, 34 498 zł i 34 497 zł)

¹⁸ Osoby te otrzymały wsparcie finansowe w łącznej kwocie 103 494 zł (po 34 498 zł)

i aktywnie poszukuje zatrudnienia), należy traktować jako bezrobotną. Osoba prowadząca działalność gospodarczą będąca emerytem/rencistą w ramach prowadzonej działalności opłaca tylko składkę zdrowotną.

- Jeden z emerytów zajmował przed uzyskaniem emerytury stanowisko kierownicze w służbach mundurowych, otrzymał wsparcie finansowe w kwocie łącznej 34 498 zł, prowadził działalność przez objętych projektem 12 miesięcy (tj. od 4 maja 2017 r. do 4 maja 2018 r.) i figurował jako aktywny przedsiębiorca w CEIDG po zakończeniu tego okresu w dniu kontroli NIK (na koniec czerwca 2016 r.)¹⁹. W maju 2018 r. (po zakończeniu 12 miesięcznego okresu prowadzenia działalności) osoba ta objęła stanowisko kierownicze w jednostce samorządowej.
- Uczestnik projektu, będący rencistą²⁰, był, w trakcie złożenia formularza rekrutacyjnego do projektu, uczestnikiem innego projektu realizowanego przez Fundację na podstawie umowy z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Lublinie w ramach działania 9.1. RPO Aktywizacja zawodowa (szerzej na ten temat w opisie stanu faktycznego w punkcie czwartym obszaru drugiego).
- Jedna z uczestniczek przedstawiła biznesplan działalności gospodarczej polegającej na otwarciu restauracji i oferowaniu miejsc noclegowych. Otrzymała bezzwrotne wsparcie w łącznej kwocie 34 498 zł (dotacja oraz wsparcie pomostowe). Nie prowadziła działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy przed przystąpieniem do projektu. Prowadzona przez nią działalność (rozpoczęta od 4 maja 2017 r. i funkcjonująca w czasie kontroli NIK) mieściła się w tym samym miejscu oraz miała ten sam charakter, co prowadzona od 1 grudnia 2008 r. (także funkcjonująca w czasie kontroli NIK) działalność ojca tej osoby. Uczestniczka bezpośrednio przed zgłoszeniem do projektu (złożyła formularz w dniu 15 lutego 2017 r., oświadczając, że jest osobą bezrobotną niezarejestrowaną w urzędzie pracy i jest kobietą) była zatrudniona u ojca (w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 stycznia 2017 r.) w wymiarze etatu (stanowisko: kierownik ds. marketingu), a także wynajęła od niego wyposażony lokal (na czas nieokreślony). Zadeklarowała zatrudnienie dwóch pracowników na dwa etaty (zatrudniła czterech na dwa i pół etatu na czas nieokreślony). Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że z regulaminu przyznawania środków finansowych wynika jedynie, iż przy zakupie używanych sprzętów nie są możliwe transakcje zawierane pomiędzy członkami rodziny (współmałżonkami, rodzicami, rodzeństwem, dziećmi), a także pomiędzy osobami zamieszkałymi pod tym samym adresem, co uczestnik projektu. W Standardach udzielania wsparcia nie było mowy o tym, iż beneficjent powinien badać powiązania rodzinne.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 342-346, 516-565; tom II str. 10-13, 74, 113-254; tom III str. 9-10, 87-203, 208-238, 343)

9. W trakcie postępowania rekrutacyjnego kandydaci na uczestników projektów deklarowali zatrudnienie dodatkowych pracowników w ramach własnej działalności gospodarczej w przeciągu 12 miesięcy od jej zarejestrowania. Było to jednym z kryteriów premiowanych w przyjęciu do projektu i otrzymaniu wsparcia. W badanej próbie 30 uczestników, zatrudnienie dodatkowego pracownika zadeklarowały 24 osoby w formularzu rekrutacyjnym, a następnie (w II etapie rekrutacji) 25 osób w biznesplanie (jedna — uzależniając zatrudnienie od sytuacji firmy). Ocena formularza rekrutacyjnego i biznesplanu odbywała się niezależnie²¹. Jeden

¹⁹ W trakcie prowadzonej działalności zatrudnił pracownika na okres jednego miesiąca w wymiarze 1/8 etatu.

²⁰ Numer identyfikacyjny uczestnika (na podstawie kolejności złożenia dokumentów rekrutacyjnych): 1/2017.

²¹ Za deklarację zatrudnienia przy ocenie formularza rekrutacyjnego wnioskodawca mógł otrzymać pięć punktów i dodatkowo dwa, jeśli działalność gospodarcza będzie prowadzona w sektorze białej i/lub zielonej gospodarki. Za deklarację zatrudnienia

z uczestników otrzymał punkty premiujące przy pierwszym etapie rekrutacji, dwóch przy drugim etapie rekrutacji, tj. ocenie biznesplanu.

Zgodnie ze standardami udzielania wsparcia uczestnicy, którzy zadeklarowali zatrudnienie pracownika w ramach prowadzonej działalności, mieli zatrudnić taką osobę na umowę o pracę. IZ nie określiła, na jaki wymiar etatu oraz jak długo ma trwać taka umowa. Punkty były przyznawane uczestnikom planującym zatrudnić pracownika niezależnie od wymiaru etatu, na jaki zamierzali ich zatrudnić.

W trakcie prowadzonej działalności gospodarczej, mimo deklaracji w biznesplanie i dokumentach rekrutacyjnych, czterech uczestników projektu nie zatrudniło pracowników²². Sytuacja ta nie wpłynęła na osiągnięcie zakładanych wskaźników ze względu na fakt, że w zakresie zatrudnienia wskaźnik (rezultatu bezpośredniego) został przekroczony. IZ w dokumentacji konkursowej nie przedstawiła zasad odnoszących się do rezygnacji z deklaracji zatrudniania pracownika. Według wyjaśnień Prezesa Zarządu, Consultor przyjął zasadę, iż w bardzo ciężkich uzasadnionych przyczynach może odstąpić od wymogu zatrudniania dodatkowych pracowników.

Spośród 45 uczestników (wszyscy uczestnicy projektu), zatrudnienie zadeklarowało 32. W trakcie wizyt monitorujących, potwierdzono zatrudnienie jedynie u siedmiu, w tym czterech zatrudniło pracowników na umowę o pracę, dwóch na umowy zlecenia, jeden na staż.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 342-346, tom II str. 29-36, 255-260; tom III str. 2-11)

Wśród 30 uczestników pięć osób otrzymało dodatkowe punkty w ramach kryterium premiującego zatrudnienie dodatkowego pracownika przez osoby zamierzające utworzyć działalność gospodarczą w sektorze zielonej gospodarki²³. Dwie osoby planowały otworzyć działalność gospodarczą, polegającą na montażu urządzeń odnawialnych źródeł energii (OZE), które wpisują się w obszar zielonej gospodarki, natomiast trzy osoby zamierzały prowadzić działalność gospodarczą polegającą na: wprowadzeniu na rynek nowego rodzaju tynkownic, świadczeniu usług koparką, świadczeniu usług budowlano-wykończeniowych. Wnioskodawcy ci nie wskazali, by ich działalność miała w jakikolwiek sposób pozytywnie oddziaływać na środowisko. Prezes Zarządu wyjaśnił, że osoby te zamierzały otworzyć działalność gospodarczą w sektorze budownictwa, który, według wytycznych IZ, jest zaliczany do sektora zielonej gospodarki.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 33-36, 255-260)

10. Według regulaminu przyznawania środków na rozwój przedsiębiorczości, środki z bezzwrotnej dotacji mogły być przeznaczone na pokrycie wydatków uznanych za niezbędne do prowadzenia działalności gospodarczej i odpowiednio uzasadnionych przez uczestnika projektu. Beneficjent określił dodatkowo, że wsparcie finansowe może być przeznaczone na pokrycie wydatków inwestycyjnych (w tym m.in. na środki transportu, składniki majątku trwałego, koszty prac remontowych i budowlanych), wydatków na środki obrotowe oraz innych wydatków (np. reklama, koncesje) uznanych za niezbędne do prowadzenia działalności gospodarczej i odpowiednio uzasadnionych przez wnioskującego.

przy ocenie biznesplanu wnioskodawca mógł otrzymać dwa punkty i dodatkowo dwa, jeśli działalność gospodarcza będzie prowadzona w sektorze białej i/lub zielonej gospodarki.

²² Ze względu na sytuację życiową uczestników, o których Consultor został poinformowany.

²³ Według raportu Global Green New Deal. Policy Brief, zamieszczonego na stronie Głównego Urzędu Statystycznego, inwestycje rekomendowane w obszarach kluczowych dla środowiska i jednocześnie mających największy potencjał w procesie transformacji w kierunku zielonej gospodarki, to m.in.: energia odnawialna, czyste technologie, budownictwo wydajne energetycznie (energooszczędne), transport publiczny, gospodarka odpadami i recykling, zrównoważone wykorzystanie gruntów, wody, lasów, łowisk morskich oraz ekoturystyka (<https://stat.gov.pl/zrownowazono-rozwoj/zielona-gospodarka>).

W wyniku analizy dokumentacji 30 uczestników stwierdzono, że środki dotacji przeznaczano na zakup towarów i usług opisanych w biznesplanie oraz zaakceptowanych przez Beneficjenta. Ze środków dotacji zakupiono m.in.: towar do sklepu odzieżowego, wyposażenie kwaciarni, pracowni krawieckiej, tłocznik soków owocowych, stajni i restauracji, sprzęt fotograficzny, fryzjerski, budowlany i biurowy, wykonano mobilną dwupoziomową salę zabaw.

Wsparcie pomostowe, zgodnie z zapisem § 5 ust. 8 umowy o udzieleniu wsparcia finansowego, wprowadzonym dodatkowo do wzoru umowy przez Beneficjenta, miało na celu pokrycie niezbędnych, bieżących opłat, bezpośrednio związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, w tym m.in. kosztów: administracyjnych, eksploatacyjnych, telekomunikacyjnych, pocztowych, księgowych, prawnych, ubezpieczeniowych, informacyjno-promocyjnych, materiałów biurowych i otwarcia oraz prowadzenia rachunku bankowego.

Analiza wybranej próby 30 uczestników wykazała, że środki finansowe były wykorzystywane zgodnie ze wskazaniem umowy, głównie na opłaty ZUS, telekomunikacyjne, księgowe i promocyjne.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 37-40)

11. W analizowanych 30 przypadkach uczestnicy, zgodnie z § 4 ust 8 umowy o udzieleniu wsparcia finansowego, przekazali zestawienie poniesionych wydatków wraz z oświadczeniem o dokonaniu zakupów towarów lub usług zgodnie z biznesplanem). Beneficjent weryfikował przekazane przez uczestników zestawienia dotyczące dotacji pod kątem zakupionych pozycji rzeczowych i wydatkowanych kwot, zgodnie z zapisami biznesplanu oraz zmianami dokonanymi w trakcie realizacji umowy, na które wyraził zgodę. Z wyjaśnienia Prezesa Zarządu wynika, że zgodnie z umową o udzielenie wsparcia finansowego, uczestnik projektu nie miał obowiązku przedstawiania faktur, ponieważ IZ nie wprowadziła takiego wymogu. Uczestnicy projektu byli proszeni o przesłanie skanu dokumentu księgowego, gdy były wątpliwości przy naliczeniu stawek VAT oraz gdy przy zliczaniu kwoty brutto/netto nie można było ustalić właściwej kwoty faktury.

Uczestnicy przekazywali, a Beneficjent weryfikował również przekazywane miesięczne zestawienia poniesionych w ramach wsparcia pomostowego wydatków, z dowodami opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, zgodnie z § 5 ust 3 umowy o udzieleniu wsparcia finansowego.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 342-346, tom II str. 25-28, 102-108; tom III str. 2-11)

12. Zgodnie z punktem 4 Standardów Beneficjent zobowiązany był do przeprowadzenia kontroli każdej działalności gospodarczej, powstałej w ramach projektu, tj. minimum jednej wizyty monitoringowej oraz minimum jednej kontroli w okresie 12 miesięcy od dnia faktycznego rozpoczęcia działalności gospodarczej przez uczestnika projektu (np. w połowie i na zakończenie realizacji projektu). Z każdej kontroli powinien zostać sporządzony protokół zawierający podstawowe wnioski i spostrzeżenia wynikające z kontroli.

W trakcie realizacji projektu Beneficjent przeprowadził po dwie wizyty monitorujące u każdego uczestnika projektu, który otrzymał wsparcie finansowe. Pierwszą wizytę monitorującą przeprowadzono u 45 uczestników w okresie od lipca 2017 r. do lutego 2018 r. Drugą w okresie od lutego do kwietnia 2018 r.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że pierwsza wizyta monitorująca (według Prezesa była to kontrola) została przeprowadzona celem sprawdzenia, czy zakupiony sprzęt i materiały wykazane przez uczestnika w zestawieniu rozliczającym wydatki oraz biznesplanie zostały faktycznie zakupione, czy parametry zakupionego sprzętu są zgodne z parametrami podanymi w biznesplanie oraz czy charakter prowadzonej

działalności jest zgodny z złożeniami podanymi w biznesplanie. Natomiast druga wizyta monitorująca miała na celu sprawdzenie czy firma nadal funkcjonuje, czy zmieniła się sytuacja, jeżeli chodzi o zatrudnienie pracowników i jak ogólnie uczestnik radzi sobie z jej prowadzeniem.

Wizyty monitorujące zostały udokumentowane w tzw. *protokole wizyty monitorującej*, mającym formę listy sprawdzającej. W protokole tym ujmowano informacje ogólne²⁴, dane dotyczące przebiegu wizyty i podpisy zespołu kontrolnego i uczestnika projektu. Część pt. *Przebieg wizyty* dokumentował przeprowadzone czynności kontrolne. Wyniki ustaleń dokumentowano w formie postawienia krzyżyka w rubrykach odpowiedzi *Tak* lub *Nie* przy określeniu poszczególnych zagadnień podlegających kontroli. Zagadnienia te obejmowały m.in.: sprawdzenie, czy działalność jest w ogóle prowadzona, czy charakter prowadzonej działalności jest zgodny z założeniami, czy przedsiębiorca złożył zestawienie towarów i usług, których zakup został dokonany ze środków dotacji, czy rozliczył otrzymanie środków, czy posiada zakupione sprzęty/towary i czy posiadają one określone parametry i zostały zakupione w terminie wynikającym z umowy, czy przedsiębiorca wywiązuje się z obowiązku prowadzenia działalności w okresie co najmniej 12 miesięcy, czy zatrudnia pracowników. W oddzielnej rubryce, przy każdym pytaniu, przewidziano wpisanie uchybień/uwag/spostrzeżeń wynikających z czynności kontrolnych.

Według wyjaśnień Prezesa Zarządu protokół wizyty monitorującej został opracowany przez Spółkę, która wykorzystwała wzory protokołów wizyt monitorujących z innych projektów realizowanych w różnych województwach w Polsce. W protokołach przyjęto odpowiedzi na *Tak* lub *Nie*, uznając je jako wystarczające. Protokół nie został przekazany Instytucji Zarządzającej, ponieważ IZ nie wymagała takiej procedury. Protokół nie musiał być także przez IZ weryfikowany. IZ nie przekazała Beneficjentowi wzorów protokołów kontroli i wizyt monitorujących, nie zaproponowała również w innej formie dokumentacji do stosowania w tych czynnościach, ponieważ ten obszar został pozostawiony do realizacji Beneficjentom. Oprócz ww. protokołu Spółka nie wykorzystywała innych wzorów dokumentów w trakcie wizyt monitorujących.

Badanie 90 protokołów (tj. dotyczących wszystkich kontroli) wykazało m.in., że we wszystkich tych protokołach wykazano odpowiedzi na *Tak* w zakresie ustaleń kontroli dotyczących powyżej wskazanych, z wyjątkiem odpowiedzi dotyczącej zatrudniania pracowników (podawano w zależności od stwierdzonego stanu faktycznego)²⁵. W protokołach tych nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości u uczestników projektu.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 342-346, 514-515; tom II str. 78, 82-97, 455-484; tom III str. 353-376)

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że w trakcie wizyt monitorujących sprawdzano dokumenty księgowe związane z zakupem sprzętu/towaru w ramach otrzymanych środków na rozwój działalności. Sprawdzano, czy kwota wykazana w zestawieniu rozliczającym dotację została wykazana prawidłowo oraz czy faktura wystawiona jest na firmę. Nie weryfikowano dokumentów księgowych potwierdzających przychody i koszty uczestnika projektu. Wyjaśnił także: *W trakcie prowadzenia wizyt monitorujących (kontrolnych) uczestnik projektu musiał osobiście stawić się w miejscu, w którym prowadzi działalność gospodarczą. Nie mogły w jego imieniu brać udziału w wizycie osoby, niezwiązane z działalnością. Beneficjent sprawdzał*

²⁴ Dotyczące: numeru umowy, nazwy kontrolowanej działalności, NIP-u przedsiębiorcy, terminu i miejsca jej przeprowadzenia.

²⁵ W jednym przypadku stwierdzono brak sprzętu ze względu na jego reklamację (uzupełnione, że przedsiębiorca okazał później sprzęt w siedzibie Spółki).

w CEIDG czy dana działalność funkcjonuje, czy jest aktywna, czy nie jest zawieszona. Beneficjent wypełniał protokół z wizyty monitoringowej. Przeprowadzano z Uczestnikiem rozmowę.

Uwzględniając, że w § 4 ust. 10 umowy o udzieleniu wsparcia Spółka wprowadziła ograniczenie w wydatkowaniu środków finansowych, polegające na tym, że transakcje nie mogą być zawierane między członkami rodziny, a także pomiędzy osobami zamieszkałymi pod tym samym adresem co uczestnik projektu, Prezes Zarządu wyjaśnił, że Beneficjent sprawdzał faktury i na żadnej fakturze nie dostrzegł transakcji zawieranych pomiędzy członkami rodziny, a także pomiędzy osobami zamieszkałymi pod tym samym adresem co uczestnik projektu. Nie było przypadków naruszenia tych zasad. Zapis wprowadzono w celu właściwego wykorzystania środków finansowych UE.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 342-346; tom II str. 73-74; tom III str. 5)

W biznesplanie, składanym w załączeniu do wniosku o wsparcie finansowe, uczestnicy m.in. określili, na wybrane okresy funkcjonowania (m.in. w okresie 12 miesięcy obowiązkowego okresu prowadzenia działalności), planowane ceny za wykonywane usługi, przedstawiali prognozowaną wielkość i przychody ze sprzedaży, a także prognozę finansową (bilans) i rachunek zysków i strat planowanego przedsiębiorstwa.

Zgodnie z punktem 4 Standardów udzielania wsparcia na Beneficjencie spoczywał główny obowiązek monitorowania i kontroli prowadzonej przez uczestnika projektu działalności gospodarczej przez okres 12 miesięcy od dnia faktycznego jej rozpoczęcia, tj. m.in. czy uczestnik projektu faktycznie prowadzi działalność gospodarczą oraz czy jest ona prowadzona zgodnie z wnioskiem, o którym mowa w umowie o udzieleniu wsparcia finansowego oraz zgodnie ze Standardami.

Zgodnie z § 4 ust. 1 umów o udzieleniu wsparcia finansowego uczestnicy zobowiązali się realizować przedsięwzięcie będące przedmiotem biznesplanu, w zakresie zaakceptowanym przez uprawnionego przedstawiciela Beneficjenta z najwyższym stopniem staranności, w sposób zapewniający uzyskanie jak najlepszych wyników i z dbałością wymaganą przez najlepszą praktykę w danej dziedzinie oraz zgodnie z umową.

Spółka nie badała działalności przedsiębiorcy w zakresie sprzedaży usług, wielkości i przychodów ze sprzedaży, a także nie badała dokumentacji księgowej umożliwiającej zweryfikowanie prognozy finansowej i rachunku zysków i strat planowanego przedsiębiorstwa (opisanych w biznesplanie). Prezes Zarządu podał m.in., że beneficjent w trakcie wizyt monitoringowych rozmawiał na temat wielkości przychodów ze sprzedaży, jednakże nie oglądał dokumentacji księgowej, gdyż ona znajdowała się w biurach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 271-316; tom II str. 322-364; tom III str. 6-7; 353-376)

13. Zgodnie z § 6 ust. 2 umowy uczestnik projektu zobowiązany był do monitorowania oraz informowania Beneficjenta o statusie prowadzonej działalności gospodarczej w terminie sześciu, 12 i 30 miesięcy od faktycznego rozpoczęcia prowadzenia działalności, w szczególności odnośnie do rodzaju prowadzonej działalności (PKD), stanu zatrudnienia, branży — z uwzględnieniem informacji, czy dana działalność prowadzona jest w sektorze białej i/lub zielonej gospodarki. Monitorowanie prowadzonej przez uczestników działalności odbywało się poprzez: wizyty monitorujące, rozmowy telefoniczne, a także rozliczenia uczestników z udzielonego wsparcia pomostowego (przedstawiane miesięcznie

przez okres 12 miesięcy). Dodatkowo Beneficjent sprawdzał fakt prowadzenia działalności w CEIDG.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 309-310, tom II str. 255-260)

Trzech uczestników projektu zatrudniło w trakcie prowadzonej działalności gospodarczej osoby, których dane wskazywały, że byli z nimi powiązane rodzinie. Prezes Zarządu wyjaśnił, że zaakceptowano takie umowy, ponieważ nie było żadnych wytycznych konkursowych, określających, że takie umowy nie mogą być dopuszczone. W dokumentacji konkursowej była mowa tylko o miejscach pracy, nie było wykluczenia w stosunku do zatrudnienia członków rodziny.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 342-346, tom II str. 73-77)

Stwierdzono przypadek zawarcia umowy na czas określony pomiędzy uczestnikiem a pracownikiem, w której określono termin rozpoczęcia pracy, nie określono natomiast terminu zakończenia zatrudnienia. Prezes Zarządu wyjaśnił, że pracownicy nie zauważyli, że na umowie brakuje terminu zakończenia umowy.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 342-346, tom II str. 78-81)

14. Beneficjent przedkładał wnioski o płatność i dokumenty niezbędne do rozliczenia projektu zgodnie z § 10 umowy o dofinansowanie zawartej z IZ, w terminach²⁶ i kwotach²⁷ wynikających z harmonogramu płatności, stanowiącego załącznik nr 3 do umowy. IZ dokonała pogłębionej analizy wybranych wydatków z każdego złożonego wniosku o płatność. Sześć wniosków zostało pozytywnie zweryfikowanych i zatwierdzonych przez IZ, co stanowiło 97,53% kwoty dofinansowania. Siódmy wniosek o płatność (końcowy) był podczas kontroli NIK w trakcie weryfikacji. Ostateczna kwota środków wykorzystanych przez Beneficjenta wyniosła 1 896 824,98 zł.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 41-72, 595-613)

15. Instytucja Zarządzająca nie przeprowadziła kontroli projektu.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 218)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Spółka nie zrealizowała projektu z należytą starannością, do czego zobowiązała się zgodnie z § 5 ust. 4 umowy o dofinansowanie zawartej z IZ. Stwierdzone przypadki braku należytej staranności dotyczyły:

- niewypełnienia w 30 badanych formularzach rekrutacyjnych przez pracowników Beneficjenta punktu oceny kwalifikowalności uczestnictwa;
- niewypełnienia przez pracowników Beneficjenta numerów wniosków o przyznanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości dotyczących 30 badanych uczestników;
- błędnego wskazania w 30 badanych umowach o udzieleniu wsparcia finansowego, że podawana w § 2 ust. 4 umowy kwota wkładu własnego uczestnika, stanowi 2% wartości przyznanej dotacji, w sytuacji stwierdzonych przypadków, gdzie stanowiła ona od 2,01% do 28,22%;
- błędnego wskazania w jednej umowie o udzieleniu wsparcia finansowego kwoty wydatków całkowitych brutto;

²⁶ Pierwszy wniosek zgodnie z harmonogramem płatności, kolejne w terminie 10 dni roboczych od zakończenia poszczególnych okresów rozliczeniowych i 30 dni kalendarzowych w przypadku końcowego wniosku o płatność.

²⁷ Wnioskowana i wypłacona kwota projektu wyniosła łącznie 1 898 157,68 zł.

- zawarcia umowy na rozwój przedsiębiorczości z uczestnikiem na kwotę 23 398 zł, mimo złożenia przez niego wniosku na kwotę 11 100 zł;
- niezweryfikowania w dwóch przypadkach braku wypełnionego przez uczestników załącznika nr 2 do umowy o udzieleniu wsparcia finansowego.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 17-40, 255-260)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka zrealizowała projekt wsparcia zgodnie z umową o dofinansowanie oraz regulaminem konkursu. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała istotnego wpływu na realizację projektu.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Osiągnięte rezultaty

1. W ramach realizacji projektu, Consultor wykonał w 100% wskaźnik produktu określony w umowie (pn. *Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie*), tj. udzielił dotacji bezzwrotnej 45 osobom. Wskaźnik rezultatu bezpośredniego (pn. *Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej*) został wykonany w 130,91% — zaplanowano 55 miejsc pracy (które miały być utworzone w ramach udzielonych środków), zgodnie z założeniami wsparcia utworzono 72 miejsca, tj. 45 miejsc pracy w formie samozatrudnienia uczestników oraz 27 miejsc pracy powstałych w wyniku zatrudnienia (planowano 10).

Beneficjent, zgodnie z założeniami wniosku o dofinansowanie, badał osiąganie wartości wskaźników. Wartość wskaźników była ustalana m.in. na podstawie uzyskiwanych od uczestników: zaświadczeń z ZUS i urzędów skarbowych (US), kopii umów o pracę z pracownikami, potwierdzeń przelewów składek ZUS, wydruków z CEIDG.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 216, 324-341, 353-487)

Na 45 osób otrzymujących wsparcie na prowadzenie działalności gospodarczej, w przypadku 44 osób data zakończenia 12 miesięcznego okresu prowadzenia działalności gospodarczej, wymaganego pod rygorem zwrotu środków, kończyła się w maju 2018 r. (najpóźniej 16 maja), podczas gdy projekt zakończył się 30 kwietnia 2018 r. Okres realizacji projektu nie był przedłużany, mimo obowiązku monitorowania przez beneficjenta prawidłowości wydatkowania środków. Prezes Zarządu wyjaśnił, że Beneficjent, pomimo tego, iż nie przedłużył realizacji projektu o jeden miesiąc, monitorował obowiązkowy 12 miesięczny okres prowadzenia działalności gospodarczej. Zbierał od uczestników zaświadczenia ZUS i US potwierdzające utrzymywanie działalności powyżej 12 miesięcy.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 342-346, tom II str. 78-81)

2. Cel główny projektu został zrealizowany m.in. poprzez wybór 27 kobiet i 25 mężczyzn, utworzenie 45 firm dzięki przekazanim dotacjom i wsparciu pomostowemu, zatrudnienie 27 osób przez uczestników projektu oraz udzielenie usługi doradztwa, po otrzymaniu wsparcia finansowego, 45 osobom.

Osiągnięto także minimalny wskaźnik trzech osób, które miały zostać przygotowane do prowadzenia własnej działalności (minimum trzy osoby miały być osobami odchodzącymi z rolnictwa). Spośród ww. trzech osób, jedna była aktywnym przedsiębiorcą w CEIDG w trakcie kontroli NIK, jedna zawiesiła działalność, jedna zaprzestała prowadzenia działalności.

W ramach działalności gospodarczych uczestnicy z badanej próby zakupili m.in: 15 komputerów (w tym laptopy) z oprogramowaniem, cztery aparaty fotograficzne, dwie

kamery, dron, sześć samochodów²⁸, mobilną dwupoziomową salę zabaw. Przeprowadzono trzy remonty pomieszczeń, służących założonym działalnościami gospodarczymi, założono dwie strony internetowe, zakupiono szereg urządzeń do: gabinetów fryzjerskich²⁹; działalności budowlanych³⁰; działalności gastronomicznej³¹; działalności w zakresie hipoterapii³².

(dowód: akta kontroli, tom I str. 196-198, tom II str. 17-40, 581-612, 236, tom III str. 2-9, 14)

3. Całkowita wartość projektu wynosiła 1 998 060,72 zł. Budżet został zrealizowany w 99,93%, tj. wydatkowano kwotę dofinansowania 1 896 824,98 zł oraz wkład własny 99 832,89 zł (zakładany w projekcie 99 903,04 zł, tj. 5% wydatków kwalifikowalnych). Niewykorzystana i zwrócona do IZ została kwota dofinansowania 1 332,70 zł. Środki dofinansowania zostały rozliczone przez IZ w 97,53%. Końcowy wniosek o płatność (w którym do rozliczenia pozostało 2,4% środków dofinansowania) był w trakcie weryfikacji w czasie kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 41-72)

4. Według stanu na dzień 26 lipca 2018 r. (w trakcie kontroli NIK), tj. po prawie trzech miesiącach od zakończenia projektu (30 kwietnia) oraz ponad dwóch miesiącach od zakończenia obowiązkowego okresu 12 miesięcy (w trakcie których uczestnicy byli zobowiązani do prowadzenia działalności gospodarczej pod rygorem utraty środków) 36 spośród 45 uczestników (80%) było zarejestrowanych w CEIDG jako osoby prowadzące działalność gospodarczą, w przypadku czterech dane wskazywały na zawieszenie prowadzenia działalności, a w przypadku pięciu — na zaprzestanie jej prowadzenia.

Zawieszono działalność gospodarczą w zakresie: fryzjerstwo i pozostałe zabiegi kosmetyczne, usługi krawieckie (założyła ją osoba będąca rolnikiem), produkcji soków z owoców i warzyw, zajęć hipoterapii. Wykreślona działalność gospodarcza dotyczyła: kwaciarni (założyła ją osoba będąca rolnikiem), naprawy i konserwacji mebli i wyposażenia domowego, działalności w zakresie inżynierii i związanego z nią doradztwa technicznego (opracowywania map), działalności w zakresie architektury (projektowania ogrodów i grafiki), montażu systemów OZE.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 363- 398)

W grupie pięciu wykreślonych z ewidencji uczestników projektu³³ (według stanu na koniec czerwca 2018 r.): dwie osoby wyłącznie prowadziły działalność gospodarczą w okresie projektu i po wykreśleniu nigdzie się nie zatrudniły; jedna osoba³⁴ wykreśliła działalność po niecałym miesiącu od zakończenia ww. okresu, a następnie zatrudniła się jako pracownik w jednej z instytucji państwowych; jedna³⁵, o statusie rolnika, po wykreśleniu działalności (także po niecałym miesiącu od zakończenia ww. okresu) ponownie objęta została ubezpieczeniem społecznym i zdrowotnym rolników.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 347- 352, tom II str. 155-159)

²⁸ W tym: osobowy, dostawczy, transportowy, bus, pojazd do przewozu koni, koparka.

²⁹ M.in. suszarka, prostownica, pielęgnica, karbownica, lokówka, maszynka do strzyżenia.

³⁰ M.in. mieszadło elektryczne, młot udarowy, wiertarka, szlifierka, wkrętarka, drabina, rusztowania, koło obrotowe, przecinarka, agregat prądowłóczy, agregat malarski, zagłębiarka, wkrętarka, wiertarki, spawarki, odkurzacze.

³¹ M.in. kuchnia gazowa i elektryczna, okap, zmywarka, patelnia, szatkownica, zestaw tarcz do warzyw, kotłociarka, wilk do mięsa, wagi, blender, termometr.

³² M.in. siodła, uprząż, lonża, namiot ogrodowy, pasy do lonżowania, ogłowia dla konia, kamizelki ochronne, toczone na głowę, zestawy kijków do nordic walking, czapraki pod siodło, bryczki.

³³ Ustalono na podstawie dokumentacji projektu, danych ZUS i KRUS (stan: na koniec czerwca 2018 r., tj. dwa miesiące od zakończenia projektu), danych CEIDG.

³⁴ Numer identyfikacyjny uczestnika (na podstawie kolejności złożenia dokumentów rekrutacyjnych: 17/2017).

³⁵ Numer identyfikacyjny uczestnika (na podstawie kolejności złożenia dokumentów rekrutacyjnych: 35/2017).

W grupie wykreślonych z CEIDG był uczestnik³⁶ prowadzący — według biznesplanu — działalność w zakresie montażu systemów OZE, który złożył formularz rekrutacyjny do projektu w dniu 30 stycznia 2017 r. i oświadczył, że jest osobą bierną zawodowo³⁷. Przystąpił do projektu 13 marca 2017 r., zarejestrował działalność gospodarczą 2 maja 2017 r. i podpisał umowę o udzieleniu wsparcia finansowego 8 maja 2017 r. (otrzymał środki finansowe w kwocie 34 498 zł, w tym 11 100 zł wsparcia pomostowego). W dniu 2 maja 2018 r. (tj. równo po 12 miesiącach prowadzenia działalności) złożył wniosek o wykreślenie z CEIDG i został wykreślony z tym dniem. W okresie prowadzenia działalności gospodarczej zakupił m.in. samochód osobowy używany, dwa panele solarne, pompę ciepła, laptop³⁸.

Uczestnik ten od 2005 r. był rencistą. W trakcie przystąpienia do kontrolowanego przez NIK projektu spółki Consultor był uczestnikiem innego projektu, realizowanego przez Fundację A. w ramach działania 9.1 RPO WL. W ramach tego projektu wziął m.in. udział w szkoleniu zawodowym oraz zrealizował staż zawodowy (otrzymał stypendium szkoleniowe, zwrot kosztów dojazdu, stypendium stażowe, na łączną kwotę 4 600,48 zł). Na dzień przystąpienia do projektu spółki Consultor (13 marca 2017 r.) osoba ta zakończyła udział w formach wsparcia projektu działania 9.1 i była jego uczestnikiem do dnia przystąpienia do egzaminu państwowego w Urzędzie Dozoru Technicznego (23 listopada 2017 r.). Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że Beneficjent nie posiadał żadnej informacji o tym, iż osoba ta bierze udział w innym projekcie. Podpisała oświadczenie, że jest osobą bierną zawodowo. Prezes stwierdził: *Beneficjent nie posiada narzędzi ani uprawnień do weryfikacji faktu, czy uczestnik bierze udział w innym projekcie.*

W okresie prowadzenia działalności gospodarczej w ramach projektu realizowanego przez spółkę Consultor (tj. od maja 2017 r. do maja 2018 r.) ww. osoba:

- była uczestnikiem dwóch projektów realizowanych przez Stowarzyszenie B.:
 - projektu w ramach działania 9.1 RPO WL (*Aktywizacja zawodowa*) realizowanego w okresie od 1 lipca 2016 r. do 31 grudnia 2017 r.; otrzymała wsparcie finansowe w łącznej kwocie 4 015,80 zł, w tym stypendium szkoleniowe w kwocie 1 023,60 zł (wrzesień 2017 r.) i stypendium stażowe w kwocie 2 992,20 zł (pobierane od października do grudnia 2017 r.³⁹); przystąpiła do projektu Stowarzyszenia, deklarując m.in. w formularzu rekrutacyjnym w dniu 15 lipca 2017 r., że jest osobą bezrobotną niezarejestrowaną w ewidencji urzędów pracy, w tym długotrwale bezrobotną, z niepełnosprawnością, pobierającą rentę; w dodatkowym oświadczeniu złożonym 15 lipca 2017 r. uczestnik podał m.in., że nie prowadzi działalności gospodarczej⁴⁰;
 - projektu w ramach działania 11.1 RPO WL (*Aktywne włączenie*) realizowanego w okresie od 1 listopada 2016 r. do 31 maja 2018 r.; otrzymała środki finansowe w łącznej kwocie 3 790,51 zł, w tym stypendium szkoleniowe w kwocie 798 zł (styczeń 2018 r.) i stypendium stażowe w kwocie 2 992,51 zł (pobierane od lutego do kwietnia 2018 r.); przystąpiła do projektu, oświadczając m.in. w formularzu rekrutacyjnym i oświadczeniu uczestnika, złożonymi 17 listopada 2017 r., że jest osobą bezrobotną

³⁶ Numer identyfikacyjny uczestnika (na podstawie kolejności złożenia dokumentów rekrutacyjnych: 1/2017).

³⁷ Podał także, że jest osobą: w wieku powyżej 50 lat i więcej, z niepełnosprawnościami, o niskich kwalifikacjach.

³⁸ Uczestnik zatrudnił pracownika na czas określony, okres jednego miesiąca, 1/8 etatu (262,50 zł).

³⁹ Odbyla szkolenie zawodowe o tematyce „Monter odnawialnych źródeł energii”.

⁴⁰ W deklaracji uczestnictwa w projekcie złożonej 31 lipca 2017 r. podał ponownie, że nie prowadzi działalności gospodarczej oraz że jest osobą bezrobotną lub bierną zawodowo. W dniu 30 listopada 2017 r. uczestnik złożył rezygnację z udziału w projekcie ze względu na udział w kolejnym projekcie Stowarzyszenia B.

niezarejestrowaną w ewidencji urzędów pracy/ osobą pozostającą bez zatrudnienia⁴¹.

- była uczestnikiem projektu realizowanego przez Spółkę C. od lipca 2017 r. do czerwca 2018 r. w ramach działania 9.1. RPO WL (*Aktywizacja zawodowa*); otrzymała środki finansowe w łącznej kwocie 8 357,10 zł, w tym: stypendium szkoleniowe w kwocie 532 zł (grudzień 2017 r.), stypendium stażowe w kwocie 7 206,30 zł (pobierane od grudnia 2017 r. do kwietnia 2018 r.)⁴² oraz zwrot kosztów dojazdu w wysokości 618,80 zł; w deklaracji udziału w projekcie podpisanej 17 lipca 2017 r. zadeklarowała się jako osoba bezrobotna/bierna zawodowo, w tym długotrwale bezrobotna, z niepełnosprawnościami, o niskich kwalifikacjach, po 50 roku życia;
- była uczestnikiem projektu realizowanego przez Fundację D. od 1 września 2016 r. do 30 czerwca 2018 r. w ramach działania 9.1. RPO WL; otrzymała środki finansowe w łącznej kwocie 6 604,13 zł, w tym: stypendium szkoleniowe w kwocie 319,21 zł (wyплаcone w grudniu 2017 r. i lutym 2018 r.), stypendium stażowe w kwocie 5 010,92 zł (pobierane od stycznia do maja 2018 r.)⁴³ oraz zwrot kosztów dojazdu w wysokości 1 274 zł; w ankiecie zgłoszeniowej i oświadczeniach podpisanych 12 października 2016 r. zadeklarowała się jako osoba bezrobotna/bierna zawodowo, w tym długotrwale bezrobotna, niepełnosprawna, o niskich kwalifikacjach⁴⁴.

Uczestnik ten prowadził działalność o tym samym kodzie PKD w tym samym miejscu od dnia 23 grudnia 2014 r. do 24 grudnia 2015 r. (działalność wykreślona 28 grudnia 2015 r.). Działalność ta była prowadzona w ramach projektu Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (POKL) priorytet VI działanie 6.2 (*Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia*). Osoba ta została przyjęta do projektu jako nieaktywna zawodowo i otrzymała wsparcie finansowe w łącznej kwocie 35 900 zł, w tym dotacja na rozwój przedsiębiorczości w wysokości 32 000 zł i wsparcie pomostowe 3 900 zł. W ramach dotacji osoba ta zakupiła m.in. samochód osobowy używany, zestaw solarny, pompę ciepła.

Z ustaleń kontroli wynika, że osoba ta była także uczestnikiem projektu realizowanego od listopada 2010 r. do czerwca 2012 r. w ramach POKL priorytet VI działanie 6.2, uczestniczyła w szkoleniu z zakresu prowadzenia działalności gospodarczej, jednak, w związku z niezłożeniem wniosku o przyznanie środków finansowych w wymaganym terminie, nie otrzymała dofinansowania na rozpoczęcie działalności gospodarczej w ramach tego projektu.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 347- 352, tom II str. 160-179, 266-445, 522-604; tom III str. 7-8, 18-86, 377-380)

Wicemarszałek Województwa Lubelskiego, przekazując w trakcie kontroli NIK w imieniu Instytucji Zarządzającej RPO WL, informację dotyczącą dopuszczalności przystąpienia do projektu w ramach RPO WL uczestnika, który jest jednocześnie uczestnikiem innego projektu RPO WL, stwierdził m.in., że zapisy Wytucznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach EFS na lata 2014-2020

⁴¹ W deklaracji uczestnictwa zadeklarował się m.in. jako osoba zagrożona wykluczeniem społecznym ze względu na niepełnosprawność, długotrwale bezrobotna, posiadająca ustalone prawo do emerytury lub renty, o niskich kwalifikacjach zawodowych.

⁴² Staż realizowany był w tym samym przedsiębiorstwie, co staż w ramach projektu realizowanego przez Fundację A.

⁴³ Staż realizowany był w tym samym przedsiębiorstwie, co staż w ramach projektu realizowanego przez Fundację A. i Spółkę C.

⁴⁴ Uczestnik w dniu 12 października 2016 r. oświadczył także, że nie prowadzi działalności gospodarczej (w tym dniu nie prowadził działalności). Zobowiązał się jednocześnie do niezwłocznego poinformowania Fundacji o zmianie jakichkolwiek danych zawartych w dokumentach rekrutacyjnych (z informacji Fundacji nie wynika, że zgłosił rozpoczęcie prowadzenia działalności w trakcie realizacji projektu).

nie wskazują na brak możliwości korzystania przez potencjalnych uczestników z różnych projektów w tym samym czasie. Wytyczne wskazują jedynie, że niedozwolone jest podwójne finansowanie wydatków. Podwójne finansowanie oznacza w szczególności całkowite lub częściowe, więcej niż jednokrotne poświadczenie, zrefundowanie lub rozliczenie tego samego wydatku w ramach dofinansowania. Odnosząc się do prawidłowości przyjęcia uczestnika do projektu realizowanego w ramach działania 9.3, gdy był on jednocześnie uczestnikiem projektu w ramach działania 9.1, stwierdził, że wsparcie w ramach działania 9.1 jest rodzajowo różne od wsparcia w ramach konkursu dla działania 9.3, ponadto osoba ta, w czasie przyjęcia do projektu była osobą pozostającą bez pracy, tj. osobą bierną zawodowo w rozumieniu słownika wskazanego w regulaminie konkursu.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 7-8, 15-17)

W grupie czterech uczestników projektu, którzy zawiesili prowadzenie działalności gospodarczej w CEIDG (według stanu na koniec czerwca 2018 r.): dwie osoby prowadziły wyłącznie działalność gospodarczą w okresie projektu i po zawieszeniu nigdzie się nie zatrudniły, jedna osoba⁴⁵ zarejestrowała się ponownie w urzędzie pracy jako osoba bezrobotna, jedna osoba⁴⁶ została objęta ubezpieczeniem jako osoba sprawująca osobistą opiekę nad dzieckiem.

Ogółem w grupie dziewięciu uczestników, którzy zawiesili lub zaprzestali prowadzenia działalności gospodarczej, po prawie trzech miesiącach od zakończenia projektu (na koniec czerwca 2018 r.), jedna osoba znalazła zatrudnienie, a pozostałe wróciły do statusu na rynku pracy, który posiadały w trakcie przystąpienia do projektu, tj. osób bezrobotnych lub biernych zawodowo.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 347- 352, tom II str. 2-9, 148-154)

W próbie 21 uczestników projektu, którzy prowadzili działalność po zakończeniu rocznego okresu prowadzenia działalności (według stanu na koniec czerwca 2018 r.) jedna osoba⁴⁷ po dziewięciu miesiącach prowadzenia działalności w ramach projektu (około trzy miesiące przed upływem rocznego okresu) zatrudniła się w jednej z prywatnych firm. Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że zatrudnienie uczestnika w trakcie 12 miesięcznego okresu prowadzenia działalności gospodarczej nie było niezgodne z zasadami wsparcia określonymi w działaniu 9.3 RPO WL.

Oprócz ww. osoby w okresie prowadzenia działalności gospodarczej zatrudnienie podjęła jeszcze druga osoba, która była aktywnym przedsiębiorcą w CEIDG w trakcie kontroli NIK. Osoba ta zatrudniła się od czerwca 2017 r., tj. po niecałym miesiącu od rozpoczęcia działalności, co oznacza, że uczestnik był zatrudniony, w 12 miesięcznym okresie prowadzenia działalności gospodarczej, przez 11 miesięcy (według Prezesa — osoba ta była zatrudniona w trakcie kontroli NIK).

W przypadku pozostałych 20 uczestników w próbie, z zebranych danych wynikało, że w okresie realizacji projektu oraz po tym okresie (do końca czerwca 2018 r.), oprócz prowadzenia działalności gospodarczej, dodatkowo nie zatrudniali się.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 347- 352, tom II str. 2-9, 113-147; tom III str. 2-4)

⁴⁵ Numer identyfikacyjny uczestnika (na podstawie kolejności złożenia dokumentów rekrutacyjnych: 7/2017). Działalność w zakresie fryzjerstwa i pozostałych zabiegów kosmetycznych.

⁴⁶ Numer identyfikacyjny uczestnika (na podstawie kolejności złożenia dokumentów rekrutacyjnych: 18/2017). Działalność w zakresie zajęć hipoterapii.

⁴⁷ Numer identyfikacyjny uczestnika (na podstawie kolejności złożenia dokumentów rekrutacyjnych: 47/2017). Działalność w zakresie parków rozrywki.

5. W 12 miesięcznym okresie prowadzenia działalności gospodarczej 23 uczestników projektu zatrudniło ogółem 27 pracowników na umowę o pracę⁴⁸, tj. według założeń projektu i wykazanego wskaźnika rezultatu, utworzyli 27 miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej (zakładane zatrudnienie we wniosku o dofinansowanie: 10).

Analiza umów o pracę zawartych między uczestnikami projektu — przedsiębiorcami a pracownikami wykazała m.in., że:

- Pięciu przedsiębiorców zawarło umowy z ośmioma pracownikami (30% umów) na czas nieokreślony. Dotyczyły one zatrudnienia: czterech pracowników na stanowiskach barmanów/kelnerów (dwie osoby), pomocy kuchennej i kucharza przez osobę prowadzącą usługi gastronomiczne (restaurację)⁴⁹, doradcy techniczno-handlowego przez osobę prowadzącą działalność fotograficzną, monter serwisanta przez osobę prowadzącą usługi spawalnicze i instalacje chłodnicze⁵⁰, instruktora szkoleniowego stolarstwa przez osobę prowadzącą rzemieślnicze szkolenia specjalistyczne⁵¹ oraz pracownika w działalności związanej z tworzeniem stron internetowych⁵². Dwie osoby zatrudniono na jeden etat, pozostałych w wymiarze 1/4 i 1/2 etatu.
- 18 przedsiębiorców zawarło z 19 pracownikami umowy na czas określony (w tym czterech z czterema pracownikami na okres próbny). Dwóch pracowników zostało zatrudnionych na okres dwóch tygodni (w wymiarze 1/8 etatu); dziesięciu pracowników na okres jednego miesiąca (w tym dwóch w wymiarze etatu, sześciu 1/8 etatu, dwóch 1/2 etatu); sześciu na okres od dwóch do czterech miesięcy (jeden w wymiarze 1/8 etatu, trzech — 1/2, dwóch — 1/4)⁵³. Dziesięciu zatrudnionym w wymiarze 1/8 etatu przysługiwało wynagrodzenie na ogół w kwocie około 262,50 zł⁵⁴, trzem w wymiarze 1/4 etatu — od 500 zł do 525 zł, pięciu w wymiarze 1/2 etatu — od 1 000 zł do 1 050 zł, dwóm w wymiarze jednego etatu — od 2 000 zł do 2 100 zł.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że IZ nie wydała żadnych innych szczegółowych wytycznych odnośnie dozwolonego wymiaru etatu zatrudnianych pracowników, obowiązywały jedynie Standardy udzielania wsparcia, z których wynikało, że uczestnicy, którzy zadeklarowali utworzenie dodatkowego miejsca pracy, muszą zatrudnić pracowników na podstawie umowy o pracę.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 399-489; tom III str. 2-4)

Zatrudnienie dotyczyło branży gastronomicznej, fotograficznej, prawniczej, budowlanej, produkcji urządzeń do tynkowania, zarządzania nieruchomościami, produkcji wyrobów kosmetycznych, obsługi mobilnych placów zabaw.

Beneficjent wymagał od uczestnika projektu, który zatrudnił pracownika, przesłanie skanu umowy o pracę lub raportu ZUS ZUA potwierdzającego zgłoszenie pracownika do ubezpieczenia. Było to zgodne ze Standardami określonymi przez IZ (w Standardach IZ określiła, na podstawie jakich dokumentów należy monitorować stan zatrudnienia u osób, które zatrudniły pracownika).

(dowód: akta kontroli, tom I str. 216-217; tom II str. 77, 180-195)

⁴⁸ Zgodnie ze Standardami uczestnicy zobowiązani byli do zatrudnienia pracowników na podstawie umowy o pracę.

⁴⁹ Wymiar etatu: trzech pracowników 1/2 etatu (wynagrodzenie 1 tys. zł), jeden - wymiar jednego etatu (2 tys. zł).

⁵⁰ Wymiar jednego etatu, 2 100 zł, według informacji ZUS osoba ta była zatrudniona w trakcie kontroli NIK, tj. na koniec czerwca 2018 r.

⁵¹ 1/4 etatu, 525 zł, mąż. Według danych ZUS osoba ta była zatrudniona w tej firmie według stanu na koniec czerwca 2018 r.

⁵² Brak danych ze względu na nieprzekazanie Beneficjentowi umowy (uczestnik przesłał tylko druk zgłoszenia do ZUS). Według informacji ZUS osoba ta była zatrudniona w trakcie kontroli NIK.

⁵³ W jednym przypadku brak danych dotyczących terminu zakończenia umowy. Umowa w wymiarze 1/4 etatu, wynagrodzenie 500 zł.

⁵⁴ W trzech przypadkach odpowiednio: 250 zł, 330 zł i 500 zł.

Analiza wybranej losowo próby 11 zatrudnionych w oparciu o dane ZUS, w tym trzech zatrudnionych na czas nieokreślony (łącznie 40,7% pracowników) wykazała, że na koniec czerwca 2018 r. wszyscy trzej badani pracownicy zatrudnieni na czas nieokreślony (27,3%), byli nadal zatrudnieni (monter serwisant, instruktor szkoleniowy stolarstwa, pracownik zajmujący się tworzeniem stron internetowych). Pozostałych ośmiu pracowników nie było ponownie zatrudnionych przez uczestników projektu — przedsiębiorców.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 180-195)

6. Uczestnicy projektu zakładali działalność gospodarczą w ramach następujących branż: filmowanie i fotografia (3), produkcja wyrobów kosmetycznych (1), usługi krawieckie (2), studio projektowe - akcydensy ślubne (1), mediator (1), sprzedaż biomasy i pieców (1), montaż systemów OZE (1), biura projektowe dotyczące infrastruktury sanitarnej (1), geodezji i kartografii (1), architektury (1), map (1), usługi fryzjersko-kosmetyczne (3), produkcja soków (1), zarządzanie i administracja nieruchomościami (1), tworzenie stron internetowych (1), usługi stolarskie oraz naprawa i konserwacja mebli i wyposażenia domowego (2), działalność w zakresie nagrań dźwiękowych i muzycznych (1), branża gastronomiczna (2), agencja ubezpieczeń (1), ogrodnictwo i kwaciarstwo (2), branża usługowa – sprzedaż odzieży (1), branża szkoleniowa (1), zarządzanie nieruchomościami (1), hipoterapia (1), usługi – mobilny plac zabaw (1), działalność ogólnobudowlana (12; w tym m.in: produkcja urządzeń do tynkowania, usługi budowlano-remontowe, usługi elektryczne w branży budowlanej, usługi spawalnicze, instalacja chłodnicza, usługi hydrauliczne).

Najwięcej wniosków pozytywnie ocenionych dotyczyło branży budowlanej i usług z nią związanych (12). Kolejnym obszarem było fryzjerstwo i zabiegi kosmetyczne (3) oraz filmowanie i fotografia (3), a także stolarstwo i naprawa mebli (2), usługi krawieckie (2), ogrodnictwo (2), gastronomia (2).

W roku 2017 w województwie lubelskim⁵⁵ do zawodów deficytowych⁵⁶ zaliczani byli: krawcy, fryzjerzy, tapicerzy i spawacze. Zawody ogólnobudowlane były zrównoważone⁵⁷ lub deficytowe w ramach niektórych branż (operatorzy i mechanicy sprzętu do robót ziemnych). Filmowanie i fotografia oraz stolarstwo należały do zawodów zrównoważonych. Zawody związane z gastronomią były zrównoważone i/lub deficytowe. Ogrodnicy i architekci krajobrazu były zawodami nadwyżkowymi⁵⁸.

Analiza wybranych kilku działalności uczestników pod kątem uzyskanych przychodów w 2017 r.⁵⁹ wykazała, że największe zapotrzebowanie wystąpiło w obszarze robót budowlanych (115,9 tys. zł) oraz nieanalizowanej przez rynek działalności w zakresie nagrań dźwiękowych i muzycznych (118,9 tys. zł). Przychody z działalności fotograficznej kształtowały się na poziomie 10,9 tys. zł. Działalności te były nadal prowadzone na dzień kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 216-217, tom II str. 17-40)

⁵⁵ Według barometrzwodow.pl. Strona internetowa prezentująca wyniki badania Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej.

⁵⁶ Zawody deficytowe to takie, w których w najbliższym roku nie powinno być trudności ze znalezieniem pracy, gdyż zapotrzebowanie pracodawców będzie w ich przypadku duże, a podaż pracowników chętnych do podjęcia zatrudnienia i mających odpowiednie kwalifikacje – niewielka.

⁵⁷ Zawody zrównoważone to takie, w których liczba ofert pracy będzie zbliżona do liczby osób zdolnych i chętnych do podjęcia zatrudnienia w danym zawodzie (podaż i popyt zrównoważą się).

⁵⁸ Zawody nadwyżkowe to takie, w których znalezienie pracy może być trudniejsze ze względu na małe zapotrzebowanie oraz wielu kandydatów chętnych do podjęcia pracy i spełniających wymagania pracodawców.

⁵⁹ Na podstawie danych urzędów skarbowych.

7. Spośród osób, które przystępując do projektu spełniały warunki zakwalifikowania do grupy docelowej, skorzystały ze wsparcia i w trakcie kontroli NIK były aktywnymi przedsiębiorcami, była m.in. osoba bezrobotna zarejestrowana w urzędzie pracy, która zaplanowała założenie działalności polegającej na fotografii produktowej i projektowaniu graficznym. Planowana działalność opierała się w szczególności na innowacyjnej technice robienia zdjęć. Uczestniczka posiadała ukończone formy doskonalenia w zakresie zbieżnym z planowaną działalnością. Zamierzała wykorzystać m.in. tzw. „niszę rynkową” w zakresie doboru odpowiednich klientów. W trakcie działalności prowadzonej od maja 2017 r. zatrudniła na czas nieokreślony doradcę techniczno-handlowego (osobę o tym samym nazwisku) w wymiarze 1/4 etatu. Działalność zamierzała prowadzić w lokalu użyczonym od męża (który także prowadził działalność gospodarczą, lecz w innym zakresie od 2000 r. do października 2017 r.), od którego także otrzymała, w formie darowizny, samochód do prowadzenia działalności.

W grupie aktywnych przedsiębiorców w CEIDG była także osoba, która przystąpiła do projektu jako osoba bierna zawodowo i otrzymała wsparcie na rzemieślnicze szkolenia specjalistyczne. Według biznesplanu planowane przedsięwzięcie miało być odpowiedzią na lukę rynkową, jaką były wyspecjalizowane szkolenia z zakresu stolarstwa artystycznego łączącego tradycyjne rzemiosło z nowoczesnym wzornictwem. Zakupione zgodnie z biznesplanem specjalistyczne narzędzia ręczne były niezbędne do prowadzenia części praktycznej planowanych szkoleń. W trakcie prowadzonej działalności (rozpoczętej w maju 2017 r.) uczestniczka zatrudniła na czas nieokreślony pracownika (męża; wymiar 1/4 etatu) na stanowisku instruktora szkoleniowego stolarstwa. Z ustaleń NIK wynika, że przed pozostawieniem bez pracy (do kwietnia 2016 r.), uczestniczka była zatrudniona, razem z mężem w firmie⁶⁰ o zbliżonym charakterze działalności, której właścicielem była osoba o tym samym nazwisku co mąż⁶¹ (firma ta, działająca od 2012 r., zawiesiła działalność 30 kwietnia 2018 r.).

Ze względu na posiadanie przez Beneficjenta wyłącznie danych dotyczących zatrudnienia pracowników i poniesionych wydatków w ramach projektu (co było zgodne z regulaminem konkursu) Spółka nie posiadała innych danych umożliwiających określenie skali i zakresu prowadzonych powyżej działalności w aspekcie biznesplanów, a także działalności innych uczestników wsparcia.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 17-40, 117, 147, 189, 240-243; tom III str. 239-340, 344-352)

8. W 15 kwestionariuszach ankiet (wypełnionych i przekazanych kontrolerom NIK spośród przesłanych 45 uczestnikom) uczestnicy wskazali, że największymi zagrożeniami dla założonych działalności gospodarczych były: konkurencja (9 ankietowanych), wysokie koszty pracy, w tym: opłaty, paliwo, składki ZUS, wynagrodzenie pracowników (12 ankietowanych), potrzeba ciągłego nadążania za rozwojem technologii, co wiązało się z zakupem coraz nowszego i droższego sprzętu (m.in. w branży filmowania i fotografii), sezonowość (m.in. w branży hydrauliki i wodno-kanalizacyjnej oraz usług krawieckich), a także brak czasu na prowadzenie firmy w związku z podjęciem dodatkowego zatrudnienia (m.in. w branży usług mediacyjnych).

Ograniczenia, które wystąpiły na etapie realizacji działalności gospodarczej, wskazane przez ankietowanych, dotyczyły m.in.: mniejszej ilości zamówień niż została przewidziana; problemów ze zmieniającymi się przepisami prawnymi i w związku z tym konieczności korzystania z usług radcy prawnego i księgowej, co

⁶⁰ Zatrudniony także do kwietnia 2016 r.

⁶¹ Inne nazwiska męża i uczestniczki.

z kolei miało wpływ na wzrost kosztów funkcjonowania firmy (3); trudności w znalezieniu pracownika i w związku z tym opóźnień w realizacji zleceń (2); wysokich kosztów pracy pracownika; usterkowości sprzętu; wysokich cen materiałów (drewno); sezonowości zapotrzebowania na usługi; zbyt małej ilości klientów i/lub braku zamówień (3); rosnącej konkurencji; zbyt małej renomy; konieczności dodatkowego angażowania własnych środków finansowych (2); niewystarczającego zaplecza technicznego dla więcej niż jednej osoby, w związku z tym braku możliwości zatrudnienia dodatkowej osoby.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 485-521)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka osiągnęła zakładane we wniosku o dofinansowanie cele projektu zgodnie z założeniami wsparcia określonymi przez Instytucję Zarządzającą w regulaminie konkursu.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z zakończeniem realizacji projektu, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania uwag i wniosków pokontrolnych, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, mających na celu usunięcie nieprawidłowości stwierdzonej na etapie jego realizacji.

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 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.

Lublin, dnia 7 grudnia 2018 r.

Kontrolerzy
Przemysław Fidecki
Doradca ekonomiczny

(—)

.....
podpis

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

(—)

.....
Podpis

Katarzyna Zglińska
Specjalista kontroli państwowej

(—)

.....
podpis