



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.003.02.2018

**Pani Monika Dominik**  
**Prezes Zarządu**  
**Fundacja Aktywności Obywatelskiej**  
ul. Dolna 3 Maja 6/3  
20-079 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”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Lublinie  
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin  
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11  
llu@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

## I. Dane identyfikacyjne

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Fundacja Aktywności Obywatelskiej (dalej: <i>Beneficjent, Fundacja lub Wnioskodawca</i> ), ul. Dolna 3 Maja 6/3, 20-079 Lublin.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Monika Dominik, Prezes Zarządu od 23 marca 2005 r.
<i>Zakres przedmiotowy kontroli</i>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Realizacja projektu wsparcia w ramach działania 9.3 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020.</li><li>2. Osiągnięte rezultaty projektu wsparcia.</li></ol>
<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 <sup>1</sup>
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
<i>Kontrolerzy</i>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przemysław Fidecki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/127/2018 z 4 września 2018 r.</li><li>2. Katarzyna Zglińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/126/2018 z 4 września 2018 r.</li></ol>

(dowód: akta kontroli, tom I str. 2-5)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. Dalej: *ustawa o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Fundacja zrealizowała 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 2014-2020<sup>3</sup> zgodnie z założeniami wsparcia określonymi w regulaminie konkursu przez Instytucję Zarządzającą RPO WL<sup>4</sup> oraz zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, stanowiącym załącznik do umowy o dofinansowanie.

Beneficjent opracował szczegółowe zasady udzielania wsparcia na podstawie dokumentacji określonej w regulaminie konkursu oraz przeprowadził rekrutację do projektu zgodnie z tymi zasadami. Uczestnicy projektu należeli do grupy docelowej wsparcia ustalonej przez IZ. Zgodnie z założeniami projektu 40 osobom udzielono bezzwrotnych środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości (średnio po 36,9 tys. zł) w łącznej kwocie 1 474,8 tys. zł. W okresie realizacji projektu, uczestnicy zatrudnili na umowy o pracę 11 pracowników, tj. o trzy osoby więcej, niż zostało to założone w projekcie (według stanu przed złożeniem wniosku o płatność końcową). Beneficjent, zgodnie z regulaminem konkursu i wnioskiem o dofinansowanie, monitorował i kontrolował prowadzoną przez uczestników działalność gospodarczą. Zakładany we wniosku o dofinansowanie wskaźnik produktu, mimo niewykonania założonej wartości wskaźnika według podziału na płeć, został wykonany w 100%, a wskaźnik rezultatu w 106,25%.

Wszyscy uczestnicy, którzy otrzymali bezzwrotne środki finansowe na rozwój przedsiębiorczości, prowadzili działalność przez wymagany w ramach projektu okres 12 miesięcy. Ze względu na zakończenie tego okresu w trakcie kontroli NIK, nie było możliwości ustalenia trwałości prowadzenia przedsiębiorstw po tym okresie przez 40 uczestników oraz trwałości zatrudnienia przez nich pracowników. Spośród 11 pracowników, których zatrudnili uczestnicy w okresie realizacji projektu, dziewięciu było zatrudnionych w wymiarze 1/4 i 1/8 etatu na okres do 1,5 miesiąca (trzech), czterech miesięcy (jeden), od siedmiu do 11 miesięcy (dwóch). Dwie osoby były zatrudnione na czas nieokreślony w wymiarze 1/2 etatu.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Realizacja projektu wsparcia

#### Opis stanu faktycznego

1. Umowa o dofinansowanie projektu pt. „Biznes w zasięgu ręki!”, realizowanego w ramach działania 9.3 RPO WL i współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), została podpisana w dniu 16 grudnia 2016 r. między Beneficjentem a Województwem Lubelskim (Zarządem Województwa Lubelskiego). Województwo Lubelskie, jako IZ, na warunkach określonych w umowie, przyznała Beneficjentowi na realizację projektu dofinansowanie w łącznej kwocie nieprzekraczającej 1 867 271,20 zł (stanowiącej nie więcej niż 95% całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu), w tym 1 670 716,34 zł płatności ze środków europejskich oraz 196 554,86 zł dotacji celowej z budżetu państwa. Całkowita wartość projektu wynosiła 1 965 548,64 zł. Oprócz dofinansowania, beneficjent

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

<sup>3</sup> Dalej: RPO WL.

<sup>4</sup> Województwo Lubelskie — Zarząd Województwa Lubelskiego. Dalej: IZ.

<sup>5</sup> 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.

zobowiązał się do wniesienia wkładu własnego w kwocie 98 277,44 zł (5% wydatków kwalifikowalnych).

We wniosku o dofinansowanie<sup>6</sup>, stanowiącym zgodnie z § 4 ust. 2 umowy o dofinansowanie projektu, jej integralną część, określono następujące podstawowe założenia realizacji projektu: okres realizacji – od 1 kwietnia 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r.; cel główny projektu – *zwiększenie poziomu przedsiębiorczości w województwie lubelskim przez założenie i funkcjonowanie 40 działalności gospodarczych przez 40 osób (22 kobiety/ 18 mężczyzn) oraz powstanie minimum 48 nowych miejsc pracy na terenie województwa lubelskiego do 31 sierpnia 2018 r. przez udział w kompleksowym i komplementarnym wsparciu w zakresie: wsparcia szkoleniowo-doradczego, wsparcia w postaci bezzwrotnej dotacji (w zakresie przyznania środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości), wsparcia pomostowego (finansowe i szkoleniowo-doradcze); wskaźnik produktu – 40 osób pozostających bez pracy, które miały otrzymać bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej; wskaźnik rezultatu – 48 miejsc pracy, które zostaną utworzone w ramach udzielonych środków na podjęcie tej działalności.*

W ramach projektu przewidziano do realizacji trzy zadania: szkolenia i doradztwo z zakresu zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej (czerwiec – sierpień 2017 r.); wsparcie w postaci bezzwrotnej dotacji (sierpień – wrzesień 2017 r.); wsparcie pomostowe (wrzesień 2017 r.- sierpień 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 RPO (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. 22-52, 94-145)

2. Projekt był realizowany w partnerstwie, na podstawie umowy o partnerstwie zawartej na rzecz realizacji projektu w dniu 20 czerwca 2016 r. pomiędzy Fundacją a Inspires Sp. z o.o. z siedzibą w Lubartowie.

Umowa o partnerstwie zawierała dane określone w minimalnym zakresie umowy, stanowiącym załącznik do regulaminu konkursowego.

Na podstawie § 4 umowy o partnerstwie Fundacja (partner wiodący) odpowiedzialna była za: szkolenia i doradztwo z zakresu zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej (dwie grupy – łącznie 33 osoby), wsparcie w postaci bezzwrotnej dotacji, ustalenie regulaminu Komisji Oceny Wniosków (KOW), udział w KOW, nadzorowanie i kontrolę KOW, nadzorowanie oceny przez ekspertów 25 wniosków, wypłatę dotacji dla 24 osób, wsparcie pomostowe dla 24 osób, rekrutację uczestników projektu. Inspires Sp. z o.o. jako partner (dalej: Partner lub Spółka), odpowiedzialna była za: szkolenia i doradztwo z zakresu zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej (jedna grupa – łącznie 17 osób), wsparcie w postaci bezzwrotnej dotacji, nadzorowanie oceny przez ekspertów 15 wniosków, wypłatę dotacji dla 16 osób, wsparcie pomostowe dla 16 osób.

Zgodnie z wyjaśnieniem wiceprezes Fundacji, podział zadań między liderem a partnerem uwzględniał uwarunkowania geograficzne i logistyczne związane z uczestnikami projektu (bliskość zamieszkania i łatwość dojazdu).

---

<sup>6</sup> Przyjętym przez IZ RPO w dniu 19 października 2016 r.

Zgodnie z umową partnerstwa, zmienioną aneksem z dnia 17 października 2016 r. Beneficjent miał otrzymać dofinansowanie w kwocie 1 112 802,54 zł i zobowiązał się do wniesienia wkładu własnego w kwocie 72 717,44 zł. Partner miał otrzymać dofinansowanie w kwocie 754 468,66 zł i wnieść wkład własny w kwocie 25 560 zł.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 15-20, 53-93, 437, tom III str. 152-161)

3. Beneficjent zgłosił IZ pięć formularzy zmian w realizowanym projekcie. Zmiany dotyczyły m.in.: przesunięcia terminów rekrutacji i innych działań założonych w projekcie o jeden miesiąc i w konsekwencji wydłużenia czasu trwania projektu z sierpnia na wrzesień 2018 r.<sup>7</sup>; wydłużenia indywidualnego wsparcia szkoleniowo-doradczego w związku z zapotrzebowaniem zgłaszanym przez uczestników<sup>8</sup>. Wszystkie zgłoszone zmiany w projekcie zostały zaakceptowane przez IZ.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezes Fundacji, zapotrzebowanie na wydłużenie doradztwa specjalistycznego zostało zbadane na podstawie m.in. ankiet, rozmów bezpośrednich z uczestnikami oraz wewnętrznych raportów i informacji uzyskanych od doradców pracujących z uczestnikami przez pierwsze 6 miesięcy udzielanego wsparcia. Wsparcie, zgodnie z zapotrzebowaniem, obejmowało głównie zagadnienia prawne, finansowe i marketingowe. Jednocześnie było zróżnicowane w zależności od sytuacji danego przedsiębiorcy oraz typu prowadzonej działalności. Lider objął wsparciem 24 przedsiębiorców, natomiast Partner ośmiu. Liczba uczestników objętych wydłużonym wsparciem wynikała ze zgłaszanego przez nich zapotrzebowania i opinii doradcy.

Fundacja na bieżąco przekazywała do akceptacji IZ wzory dokumentów i zgłaszała zmiany w harmonogramie płatności, harmonogramy realizacji poszczególnych form wsparcia, dokumenty konkursowe oraz wyjaśnienia w odpowiedzi na pisma IZ.

W *Standardach udzielania wsparcia na rozwój przedsiębiorczości w ramach Działania 9.3 Rozwój przedsiębiorczości Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020*<sup>9</sup>, stanowiących załącznik do regulaminu konkursu, podano m.in., że: *Uczestnicy projektu rozliczają wydatki ponoszone w ramach dotacji na rozwój przedsiębiorczości w kwotach brutto (łącznie z podatkiem VAT) bez względu na fakt, czy są płatnikami podatku VAT, czy też nie.* W dniu 28 czerwca 2018 r. IZ przekazała Fundacji pismo, w którym zobowiązano Fundację, jako realizatora projektu, do wypełnienia, podpisania i dostarczenia IZ oświadczenia o kwalifikowalności VAT, w którym beneficjent miał się zobowiązać m.in. do zwrotu sfinansowanej w ramach projektu części poniesionego podatku od towarów i usług, jeżeli zaistnieją prawne przesłanki umożliwiające odzyskanie tego podatku przez Beneficjenta lub inne podmioty w całym okresie, w jakim przysługuje możliwość dokonania jego odliczenia/odzyskania.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezes, Fundacja nie podpisała oświadczenia dotyczącego podatku od towarów i usług, gdyż dokument dotyczył zgody na wzięcie odpowiedzialności za inne podmioty zaangażowane w projekt. Uczestnicy w umowach o udzieleniu wsparcia finansowego, podpisywanych z Wnioskodawcą, zobowiązali się do tego, by w przypadku odzyskiwania podatku VAT, przekazywać odzyskane środki na pokrycie wydatków związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą (§ 2 ust. 10 umowy). Zapis ten widniał we wzorze umowy (załącznik nr 8 do Standardów udzielania wsparcia), stanowiącym załącznik do regulaminu konkursu. Podpisanie oświadczenia w takim kształcie i treści oznaczałoby wzięcie odpowiedzialności za wszelkie działania (przeszłe, obecne i przyszłe) związane

<sup>7</sup> Drugi formularz zmian zgłoszony 18 i 31 maja 2017 r.

<sup>8</sup> Piąty formularz zmian zgłoszony 8 marca 2018 r.

<sup>9</sup> Dalej: Standardy lub Standardy udzielania wsparcia.

z odzyskiwaniem podatku VAT przez wszystkie podmioty, które nie zostały precyzyjnie określone, a jedynie nazwane jako „inne podmioty zaangażowane w realizację projektu”. Beneficjent ma możliwość podpisania jedynie oświadczenia dotyczącego działań własnych i Partnera, co zostało dokonane podczas podpisywania umowy o dofinansowanie, poprzez złożenie oświadczenia o VAT wyłącznie w imieniu swoim i Partnera. IZ nie zastosowała sankcji z tytułu niepodpisania oświadczenia.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 94-202, tom. II str. 41-48, 82-87, 134-139, 193-261, 275, 283, 289, 293, 298, 346, tom III str. 152-161)

**4.** Beneficjent opracował i przedłożył terminowo (nie później niż 15 dnia 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. Dokumenty zostały zaakceptowane przez IZ (24 kwietnia 2018 r.) i były zgodne ze Standardami.

W opracowanym przez Fundację regulaminie rekrutacji wprowadzone zostały dodatkowe zapisy uszczegóławiające tryb i zasady procesu rekrutacji. We wzorze umowy o udzieleniu wsparcia finansowego zawieranej między uczestnikiem projektu a beneficjentem Fundacja dodała zapisy ujęte w § 4 ust. 8-13 (dotyczące dodatkowych ograniczeń w wydatkowaniu środków na uruchomienie działalności gospodarczej) oraz w § 5 ust. 8-10 (dotyczące przeznaczenia środków wsparcia pomostowego). Uzupełnienia w dokumentacji związanej z projektem zostały zaakceptowane przez IZ.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 392, tom II str. 262, 297)

**5.** Według regulaminu rekrutacji, zgodnego z wymaganiami konkursowymi określonymi przez IZ oraz wymaganiami SZOOP, projekt był skierowany do osób fizycznych w wieku 30 lat i więcej z terenu województwa lubelskiego, pozostających bez pracy (w tym zarejestrowanych w urzędzie pracy jako osoby bezrobotne), zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej, z wyłączeniem osób zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze Sądowym, Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) lub prowadzących działalność na podstawie odrębnych przepisów (w tym m.in. działalność adwokacką, komorniczą lub oświatową) 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<sup>10</sup>.

Rekrutację do projektu prowadzono od 12 maja do 2 czerwca 2017 r.<sup>11</sup> Uczestnicy składali formularz rekrutacyjny, w którym m.in. podawali, czy są osobami bezrobotnymi<sup>12</sup> w wieku 30 lat i więcej, biernymi zawodowo<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Warunkiem koniecznym było przejście reorientowanych osób z systemu ubezpieczeń KRUS do systemu ZUS.

<sup>11</sup> Zgodnie z regulaminem rekrutacji w terminie kwiecień – maj 2017 r. (do 18 maja 2017 r.), przedłużenie do 2 czerwca 2017 r.

<sup>12</sup> 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

w wieku 30 lat i więcej, odchodzącymi z rolnictwa i planującymi rozpocząć prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej, a także podawali przynależność do jednej z grup objętej wsparciem (osoby w wieku 50 lat i więcej, kobiety, osoby z niepełnosprawnościami, osoby długotrwale bezrobotne, osoby o niskich kwalifikacjach). W przypadku osoby zarejestrowanej, uczestnik miał załączyć dodatkowo zaświadczenie z urzędu pracy, natomiast w przypadku osoby chcącej odejść z rolnictwa – zaświadczenie z KRUS potwierdzające zarejestrowanie w KRUS z potwierdzeniem opłaty ubezpieczenia za ostatni kwartał. W przypadku osoby z niepełnosprawnością – orzeczenie o niepełnosprawności lub inny dokument potwierdzający stan zdrowia.

Wiceprezes wyjaśniła m.in., że we wniosku założono, że proces rekrutacji będzie przebiegał dwuetapowo: I etap, w którym oceny dokonywało dwóch niezależnych członków obejmował ocenę formalną oraz merytoryczną formularza rekrutacyjnego; II etap, w którym osoby zakwalifikowane przechodziły konsultacje z doradcą zawodowym (testy, rozmowy), których celem była weryfikacja predyspozycji kandydata do samodzielnego założenia i prowadzenia działalności gospodarczej.

Kwalifikowalność każdego uczestnika weryfikowano na etapie rekrutacji (podczas składania formularza rekrutacyjnego) oraz przed udzieleniem pierwszej formy wsparcia, tj. wsparcia szkoleniowo-doradczego (w projekcie przyjęto pierwszy dzień szkolenia). Było to zgodne z zasadami określonymi w regulaminie konkursu oraz Wytocznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków<sup>14</sup>. Wnioskodawca nie miał obowiązku weryfikowania kwalifikowalności uczestnika przed udzieleniem wsparcia finansowego na rozwój przedsiębiorczości.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 391, tom II str. 262, tom III str. 70-77, 152-161, 167)

W kontrolowanym projekcie, od momentu złożenia formularza rekrutacyjnego do momentu upublicznienia ostatecznej liczby uczestników, z udziału w projekcie zrezygnowało pięć osób. Wiceprezes wyjaśniła, że przyczyny rezygnacji dotyczyły m.in.: spraw osobistych, rodzinnych, większego wsparcia pomostowego w innym projekcie, itp.). Po wywieszeniu listy wybranych osób zrezygnowało sześciu kolejnych uczestników.

Do etapu szkoleniowo-doradczego przystąpiło 50 osób. W rezultacie biznesplany i wnioski o dotacje oraz wsparcie pomostowe ze wszystkimi załącznikami złożyły 44 osoby, z czego 40 uzyskało dotację i założyło działalność. Nie wystąpiły rezygnacje uczestników prowadzących działalność gospodarczą.

Podczas prowadzenia rekrutacji Fundacja napotkała problemy, związane m.in. z zebraniem odpowiedniej liczby osób chcących uczestniczyć w projekcie. Wiceprezes wyjaśniła, że założony okres rekrutacji był zbyt krótki, pomimo

---

do urlopu macierzyńskiego lub rodzicielskiego, które są bezrobotne w rozumieniu niniejszej definicji (nie pobierają świadczeń z tytułu urlopu), należy wykazywać jako osoby bezrobotne.

<sup>13</sup> Według regulaminu konkursu: Osoby biernie 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 biernie 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 biernie 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 biernie zawodowo.

<sup>14</sup> Zgodnie z pkt 2 lit. a i pkt 4 rozdziału 8.2 (pt. Kwalifikowalność uczestników projektu) Wytocznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, warunkiem kwalifikowalności uczestnika projektu jest m.in. spełnienie przez niego kryteriów kwalifikowalności uprawniających do udziału w projekcie, co jest potwierdzone właściwym dokumentem, tj. oświadczeniem lub zaświadczeniem, w zależności od kryterium uprawniającego dana osobę lub podmiot do udziału w projekcie; co do zasady, kwalifikowalność uczestnika projektu potwierdzana jest bezpośrednio przed udzieleniem mu pierwszej formy wsparcia w ramach projektu.

zastosowanych rozwiązań wynikających z dotychczasowego doświadczenia. Z uwagi na dużą konkurencję (większość organizacji i firm prowadziło nabór w tym samym czasie) chętnych było mniej, a więcej osób było niezdecydowanych. Potencjalni kandydaci analizowali oferty i szukali najkorzystniejszych. Zbyt krótki czas rekrutacji nie pozwolił wszystkim potencjalnie zainteresowanym na przygotowanie oferty i dokumentacji. Najbardziej efektywnym sposobem rekrutacji okazały się kontakty bezpośrednie, spotkania z potencjalnymi uczestnikami, co wymagało dodatkowego czasu. W rezultacie termin rekrutacji został przedłużony o miesiąc. Pociągnęło to za sobą konieczność wydłużenia okresu realizacji wszystkich form wsparcia oraz czasu realizacji projektu do 30 września 2018 r.

Problemem okazał się również okres wakacyjny i związana z tym dostępność uczestników podczas procesu oceny. Spowodowało to konieczność jednoczesnej realizacji procesu oceny merytorycznej i oceny predyspozycji osoby przez doradcę.

Zdaniem Wiceprezes Fundacji, podczas rekrutacji wystąpiło bardzo małe zainteresowanie udziałem w projekcie ze strony rolników. Nie chcieli oni rezygnować z ubezpieczenia KRUS oraz nie rozumieli zapisów o hektarach przeliczeniowych<sup>15</sup>. Niejasne były również dla nich zapisy dotyczące domowników rolników w aspekcie spełniania warunków udziału w projekcie.

Pracownicy Fundacji nie stwierdzili w projekcie przypadków złożenia przez uczestników oświadczeń niezgodnych z prawdą. Ocena kwalifikowalności osób dokonywana była za pomocą formularza rekrutacyjnego, zawierającego m.in. wymagane przez IZ oświadczenia. Dodatkowo do formularza dołączane były: zaświadczenie z urzędu pracy lub oświadczenia o bezrobociu, zaświadczenie potwierdzające zarejestrowanie w KRUS z potwierdzeniem opłaty ubezpieczenia na KRUS za ostatni kwartał (w przypadku osób chcących odejść z rolnictwa), orzeczenie o niepełnosprawności lub inny dokument potwierdzający stan zdrowia (w przypadku osób z niepełnosprawnością).

Beneficjent, zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezes Fundacji, nie weryfikował dodatkowo prawidłowości złożonych przez uczestników oświadczeń, ponieważ nie miał takiej możliwości w związku z ochroną danych osobowych. ZUS oraz inne urzędy nie udostępniały informacji na temat uczestników projektu. Potwierdziły to wcześniejsze doświadczenia i próby uzyskania tego typu informacji.

W odpowiedzi na zapytanie kontrolerów, ZUS Oddział w Lublinie poinformował, że podmioty prywatne, które realizują projekty dofinansowywane z UE w ramach programów operacyjnych, nie mają możliwości faktycznych i prawnych uzyskania z ZUS informacji (dotyczących danych ze zbioru danych osobowych) innych niż dotyczące ich samych. Podstawą odmowy udzielenia informacji w tym zakresie są zapisy art. 50 ust. 3 i 4 oraz art. 79 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>16</sup>, w związku z art. 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 29.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE<sup>17</sup>. W przypadku instytucji publicznych, dane zgromadzone na koncie ubezpieczonego są udostępnione elektronicznie

<sup>15</sup> Pod pojęciem osoby odchodzącej z rolnictwa według Standardów należy rozumieć rolnika zarejestrowanego w urzędzie pracy jako osoba bezrobotna, prowadzącego indywidualne gospodarstwo rolne do wielkości 2 ha przeliczeniowych oraz ubezpieczonego w KRUS, dla którego został ustalony I (tzw. bezrobotni aktywni) lub II (tzw. wymagający wsparcia) profil pomocy. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2 marca 2009 r. w sprawie warunków i trybu dokonywania zamiany nieruchomości (Dz. U. 2009 poz. 367) § 2 pkt 4 - hektar przeliczeniowy to hektar ustalany na podstawie przepisów o podatku rolnym.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1778, ze zm.

<sup>17</sup> Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. (Dz. Urz. UE L 119 z 4.05.2016, s.1).

publicznym służbom zatrudnienia, tj. urzędom i instytucjom odpowiedzialnym za obsługę osób bezrobotnych. Poinformowano także, że w latach 2015-2018 ZUS nie odnotował przypadku wystąpienia o udostępnienie danych przez podmioty realizujące projekty w ramach RPO WL.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 390-434, 438-440, tom. III str. 106-118, 163)

6. W wyniku pozytywnego przejścia I i II etapu rekrutacji, 50 kandydatów, którzy uzyskali co najmniej 60% punktów możliwych do zdobycia i pozytywną opinię doradcy zawodowego, zostali zakwalifikowani do projektu. O wsparcie finansowe na rozpoczęcie działalności gospodarczej uczestnicy ubiegali się poprzez złożenie biznesplanu. Wniosek o przyznanie środków finansowych zawierający biznesplan, składany był po zakończeniu etapu szkoleniowo-doradczego lub po złożeniu oświadczenia, że uczestnik posiada odpowiednią wiedzę lub umiejętności do prowadzenia działalności gospodarczej. W wyniku oceny wniosków w trakcie posiedzenia KOW oraz Odwoławczej KOW do dofinansowania zostało wybranych 40 uczestników, którzy uzyskali najwięcej punktów (spośród 44, którzy złożyli wnioski).

Wnioski o przyznanie środków finansowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz wnioski o przyznanie wsparcia pomostowego uczestnicy składali w sierpniu 2017 r.<sup>18</sup>, a działalność gospodarczą rejestrowali w październiku 2017 r.<sup>19</sup> Umowy o udzieleniu wsparcia finansowego z 40 uczestnikami zostały podpisane w okresie od 4 do 23 października 2017 r. W umowach całkowita kwota dotacji wynosiła na ogół 23 398,68<sup>20</sup>, a kwota wsparcia pomostowego 13 500 zł. (1 350 zł przez pierwsze sześć miesięcy, 900 zł przez kolejne sześć miesięcy). Zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezes Fundacji, kwotę wsparcia pomostowego ustalono w oparciu o dotychczasowe doświadczenia Lidera i Partnera w realizowanych wcześniej projektach, z uwzględnieniem maksymalnej wysokości wsparcia pomostowego określonej w regulaminie konkursu.

Środki finansowe na rozwój przedsiębiorczości zostały wypłacone 40 uczestnikom w okresie od 11 do 23 października 2017 r. Łącznie każdy uczestnik otrzymał średnio 36 898,68 zł.

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 934 778,49 zł, a wsparcia pomostowego na łączną kwotę 540 000,00 zł. Łączna kwota 1 474 778,49 zł stanowiła 78,98% kwoty dofinansowania.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 22-52, tom II str. 100-116, tom III str. 70-77, 151-161)

7. Analiza umów o udzieleniu wsparcia finansowego zawartych z 25 uczestnikami<sup>21</sup> wykazała, że środki były wydatkowane przez uczestników zgodnie z harmonogramem (będącym częścią biznesplanu). Środki własne stanowiły od 2% do 5,43%, w jednym przypadku 41,77%.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 319-330)

Zgodnie z § 4 ust. 5 regulaminu przyznawania środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości w projekcie, przekazanie uczestnikowi środków uwarunkowane

<sup>18</sup> Pomędzy 17-30 sierpnia 2017 r.

<sup>19</sup> Wszyscy uczestnicy 1 października 2017 r.

<sup>20</sup> Wystąpiły trzy przypadki innej wysokości dofinansowania: 23 398,65 zł, 22 698,68 zł, 22 930,00 zł.

<sup>21</sup> Dobór losowy, z uwzględnieniem włączenia do próby osób na zasadzie doboru celowego.

było złożeniem zabezpieczenia zwrotu przekazanego wsparcia w postaci weksla in blanco z deklaracją wekslową lub w szczególnych przypadkach w postaci innej formy zabezpieczenia. Zwrot zabezpieczenia (zgodnie z § 4 ust. 6 regulaminu) następował na pisemny wniosek uczestnika po całkowitym rozliczeniu przez niego otrzymanego wsparcia finansowego i pomostowego oraz po spełnieniu wymogu prowadzenia działalności przez okres 12 miesięcy. W przypadku niezłożenia pisemnego wniosku o zwrot weksla, miał on zostać komisyjnie zniszczony, w obecności co najmniej dwóch pracowników projektu.

Wiceprezes Fundacji wyjaśniła, że zgodnie z § 4 ust. 3 pkt 2 umowy zabezpieczenia będą zwracane uczestnikom osobiście po zakończeniu okresu prowadzenia działalności gospodarczej wymaganego przez umowę. W przypadku, gdy uczestnik nie będzie chciał/mógł odebrać zabezpieczenia osobiście, zabezpieczenia będą komisyjnie niszczone.

Beneficjent posiadał zamknięty sejf (z kodem dostępu), w którym przechowywano zabezpieczenia realizacji umowy.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 437-438, tom II str. 336-340)

**8.** Weryfikacja statusu przynależności do grupy docelowej 40 uczestników projektu, z którymi zawarto umowy i udzielono wsparcia, w oparciu o dokumentację projektu oraz informacje z ZUS, wykazała m.in., że:

- Formularze rekrutacyjne zostały złożone w okresie od 15 maja do 2 czerwca 2017 r. 17 osób zadeklarowało się jako osoby bezrobotne zarejestrowane w urzędzie pracy (załączyły zaświadczenia z urzędów), 23 osoby jako biernie zawodowo (złożyły 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 regulaminu konkursu oraz grupy docelowej określonej w SZOOP, a także że należą do jednej z następujących grup: osoby w wieku powyżej 50 roku życia, kobiety, osoby z niepełnosprawnościami, osoby długotrwale bezrobotne, osoby o niskich kwalifikacjach. Wśród czterech osób, które wykazało, że są długotrwale bezrobotne, dwie osoby spełniały ten warunek przed złożeniem formularza (tj. były bezrobotne ponad 12 miesięcy), dwie kolejne osoby spełniały ten warunek, biorąc pod uwagę historię rejestracji w urzędzie pracy, która była przerwana przez miesięczną umowę (typu zlecenie) i przerwę dwóch tygodni w rejestracji. Trzy osoby były osobami odchodzącymi z rolnictwa. Kontrola NIK nie weryfikowała oświadczeń dotyczących posiadania niskich kwalifikacji.
- Trzy osoby zarejestrowały się w urzędzie pracy jako bezrobotne bezpośrednio w dniu złożenia formularza rekrutacyjnego (15 maja, 1 i 2 czerwca 2017 r.) — w tym jedna nieprzerwanie była zatrudniona w pracowni stolarskiej (od września 2013 r. do 31 maja 2017 r.) do dnia rejestracji w urzędzie i złożenia formularza (tj. 1 czerwca 2017 r.)<sup>22</sup>.
- Cztery osoby były bezrobotne w krótkim okresie czasu przed złożeniem formularza rekrutacyjnego: jedna dwa miesiące (od 30 marca 2017 r.), trzy osoby przez okres około trzech miesięcy (od 7, 13 i 20 lutego 2017 r.) – w tym jedna była zatrudniona nieprzerwanie (6 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2016 r.).

---

<sup>22</sup> Osoba ta zarejestrowała działalność gospodarczą w tej samej branży, w której wcześniej pracowała. Rozwiązała umowę z dotychczasowym pracodawcą z zachowaniem dwutygodniowego okresu wypowiedzenia.

- Cztery osoby, deklarujące długotrwałe bezrobocie, były bezrobotne przez okres: około 14 miesięcy (od 21 kwietnia 2016 r. z przerwą czteromiesięczną na zatrudnienie na podstawie umowy zlecenia), 15 miesięcy (od 4 lutego 2016 r.), dwóch lat (od 20 maja 2015 r. z przerwą 13 dni), ponad czterech lat (od 6 grudnia 2012 r. z trzymiesięczną przerwą na zatrudnienie na podstawie umowy zlecenia).
- Siedem osób, deklarujących status osoby bierniej zawodowo, było emerytami lub rencistami (od marca 2006 r., lipca 2011 r., marca 2012 r., grudnia 2012 r., stycznia 2013 r., lipca 2015 r. i czerwca 2017 r.). Dodatkowo jeden z emerytów był również członkiem rady nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej w okresie 13 czerwca 2014 r.–4 września 2017 r. (tj. przed rozpoczęciem działalności).
- W przypadku 11 osób biernych zawodowo w okresie przed złożeniem formularza rekrutacyjnego: cztery były zatrudnione na podstawie umowy zlecenia (odpowiednio w okresie: 1 września 2015 r.–11 maja 2017 r., 1 grudnia 2015 r.–31 maja 2017 r., 25 maja–6 lipca 2015 r., 1 grudnia 2014 r.–31 maja 2017 r.), pięć osób było zatrudnionych na umowę o pracę (odpowiednio w okresie: 15 grudnia 2015 r.–28 marca 2016 r., 6 lutego–5 maja 2017 r., 1 grudnia 2013 r.–31 stycznia 2017 r., 1 lutego –31 października 2016 r., 15 kwietnia 2016 r.–31 maja 2017 r.), jedna osoba przebywała na zasiłku macierzyńskim (22 października 2015 r.–1 kwietnia 2016 r.), jedna osoba korzystała z pomocy ośrodka pomocy społecznej (1 października 2015 r.–30 września 2017 r.).
- W przypadku dwóch osób, wskazujących na rejestrację w urzędzie pracy oraz pięciu osób deklarujących bierność zawodową, ZUS nie wykazał okresu odprowadzania składek.

Weryfikacja na podstawie danych ZUS wykazała także m.in. przypadki następujących uczestników:

- Uczestniczka<sup>23</sup> zadeklarowała się w formularzu rekrutacyjnym, złożonym w dniu 1 czerwca 2017 r., jako osoba bierna zawodowo. 19 lipca 2017 r., tj. przed udzieleniem wsparcia szkoleniowego, potwierdziła ten status, oświadczając, że jest osobą bierną zawodowo. Od 1 października 2017 r. prowadziła działalność gospodarczą (umowę o udzieleniu wsparcia finansowego podpisała 9 października 2017 r.). Osoba ta była od września 2010 r. zatrudniona w jednej z organizacji turystycznych, a w okresie przystąpienia do projektu i objęcia wsparciem była zatrudniona w tej organizacji na podstawie umowy o pracę, zawartej na czas nieokreślony w wymiarze jednego etatu od 1 maja 2012 r. Od 10 marca 2017 r. przebywała na urlopie wychowawczym (wnioskowany termin do 11 stycznia 2019 r.). Zgodnie z regulaminem konkursu (oraz Wytycznymi w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020) osoby będące na urlopie wychowawczym uznawane były za bierne zawodowo. Przedmiot prowadzonej przez nią działalności w zakresie organizatorów turystyki był zbieżny z działalnością organizacji, której była pracownikiem (na stanowisku specjalisty ds. promocji i turystyki).
- Uczestniczka<sup>24</sup> złożyła formularz rekrutacyjny do udziału w projekcie 29 maja 2017 r. i w chwili jego złożenia określiła swój status jako osoba bierna zawodowo. Do projektu przystąpiła 19 lipca 2017 r. Pierwszą formę pomocy

<sup>23</sup> Numer z zestawienia uczestników: 17. W ramach założonej działalności otrzymała wsparcie w kwocie 36 198,68 zł.

<sup>24</sup> Numer z zestawienia uczestników: 12. W ramach założonej działalności otrzymała wsparcie w kwocie 36 898,68 zł.

otrzymała 19–26 lipca 2017 r. (szkolenie *ABC przedsiębiorczości*). Działalność gospodarczą rozpoczęła 1 października 2017 r. (wpis do CEIDG), a umowę o udzieleniu wsparcia finansowego podpisano z nią 9 października 2017 r. Osoba ta, w czasie rozpoczęcia i prowadzenia działalności gospodarczej, a także podpisania umowy o udzieleniu wsparcia, była zatrudniona w jednej z placówek oświatowych (od 1 września 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r.). Przed udzieleniem pierwszej formy wsparcia była osobą bierną zawodowo, ale rozpoczynając działalność gospodarczą i podpisując umowę z Beneficjentem, była już osobą pracującą. Osoba ta kwalifikowała się do udziału w projekcie i otrzymania dofinansowania zgodnie z regulaminem konkursu oraz Wytocznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020.

- Trzy uczestniczki<sup>25</sup>, deklarujące się jako osoby bierne zawodowo, przed złożeniem formularzy rekrutacyjnych (2 czerwca 2017 r.) i przystąpieniem do projektu (otrzymaniem pierwszej formy pomocy 21 lipca 2017 r.) były zatrudnione na podstawie umów o pracę przez dłuższy okres czasu (jedna od 1 grudnia 2014 r. do 31 maja 2017 r., druga od 2 czerwca 2014 r. do 14 kwietnia 2016 r. i od 15 kwietnia 2016 r. do 31 maja 2017 r., trzecia od 3 sierpnia 2015 r. do 31 maja 2017 r.). W okresie realizacji projektu (przed rozpoczęciem działalności) dwie uczestniczki dodatkowo zatrudniły się u wcześniejszych pracodawców na umowy zlecenia (odpowiednio od 1 sierpnia do 30 września 2017 r. i od 24 lipca do 28 września 2017 r.). Osobami niewykonującymi pracy (biernymi zawodowo według zgłoszenia) były przez okres około dwóch miesięcy (czyli w momencie złożenia formularza rekrutacyjnego i uczestnictwa w pierwszej formie pomocy). W przypadku dwóch uczestniczek nowo założone działalności w branży dietetycznej oraz zarządzania i pośrednictwa w obrocie nieruchomościami były zbieżne z działalnościami poprzednich pracodawców i mieściły się pod tym samym adresem.
- Dwóch uczestników projektu<sup>26</sup> było członkami rady nadzorczej spółdzielni mieszkaniowych, jeden (wspomniany wcześniej) emeryt<sup>27</sup> bierny zawodowo (13 czerwca 2014 r. do 4 września 2017 r.), jeden bezrobotny<sup>28</sup> (29 czerwca 2017 r. do nadal, tj. przez 12 miesięczny okres prowadzenia działalności gospodarczej).
- Dwóch uczestników<sup>29</sup> zatrudniło osoby o tym samym nazwisku co przedsiębiorca.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 319-330, 334-335, 403-522, tom III str. 3-67, 164-450)

**9.** W badanej próbie 25 uczestników, zatrudnienie dodatkowego pracownika na umowę o pracę w terminie 12 miesięcy od zarejestrowania działalności gospodarczej 10 osób w formularzu rekrutacyjnym (jedna na 1/2 etatu, trzy na 1/4 etatu, dwie na 1/8 etatu, cztery na pełny etat). Ponadto czterech uczestników zadeklarowało zatrudnienie pracownika na umowę cywilnoprawną.

<sup>25</sup> Numery z zestawienia uczestników: 33, 34 i 35. W ramach założonej działalności każda z uczestniczek otrzymała wsparcie w kwocie 36 898,68 zł. (Łącznie 110 696,04 zł.)

<sup>26</sup> W ramach założonej działalności otrzymali odpowiednio: 36 898,65 zł i 36 898,68 zł.

<sup>27</sup> Numer z zestawienia uczestników: 15.

<sup>28</sup> Numer z zestawienia uczestników: 38.

<sup>29</sup> Numer z zestawienia uczestników: 22, 36.

Stwierdzono przypadek, że mimo zadeklarowania przez uczestnika w formularzu rekrutacyjnym utworzenia dodatkowego miejsca pracy, nie przyznano mu punktów premiujących. Wiceprezes wyjaśniła, że była to omyłka ekspertów, jednakże przyznanie tej osobie dodatkowych trzech punktów nie wpłynęłoby znacznie na i tak wysoką pozycję tej osoby na liście (zajmowała 10 miejsce).

Stwierdzono również przypadek, gdy uczestnik na etapie rekrutacji złożył oświadczenie, że utworzy przedsiębiorstwo społeczne i otrzymał za tą deklarację trzy punkty premiujące. Po złożeniu przez niego oświadczenia, że źle zrozumiał zapisy tego punktu na etapie składania dokumentów i nie zamierza utworzyć przedsiębiorstwa społecznego, jego punktacja została obniżona.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezes Fundacji, w okresie 12 miesięcy od zarejestrowania działalności gospodarczej, zatrudnienie dodatkowych pracowników na umowę o pracę zadeklarowało 17 osób, a w ramach umów cywilnoprawnych 14 osób. Beneficjent kontrolował zatrudnienie i formę zatrudnienia, m.in. na podstawie druków ZUS DRA i umów o pracę. Dodatkowo z każdym rozliczonym wsparciem pomostowym, weryfikowany był stan comiesięcznego zatrudnienia i etat tego zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 441-442, tom II str. 319-330, tom III str. 152-161)

W badanej próbie 25 uczestników, 13 osób na etapie rekrutacji otrzymało dodatkowe punkty w ramach kryterium premiującego zatrudnienie dodatkowego pracownika w przeciągu pierwszych 12 miesięcy od zarejestrowania działalności gospodarczej na umowę o pracę, przez osoby zamierzające utworzyć działalność gospodarczą, w tym dwie jako osoby odchodzące z rolnictwa, dwie za sektor białej gospodarki, jedna za sektor zielonej gospodarki<sup>30</sup>.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezes, przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu punktów premiujących dla uczestników za wpisywanie się w sektor zielonej gospodarki, na podstawie informacji uzyskanej od IZ<sup>31</sup>, brane było pod uwagę objaśnienie pojęcia zielonej gospodarki z dokumentu „*Standardy udzielania wsparcia*”, w którym w obszarze zielonej gospodarki (poza rolnictwem), mieściły się sektory związane z transportem zbiorowym, odnawialnymi źródłami energii, budownictwem oraz gospodarką odpadami.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 319-330, tom III str. 152-161)

**10.** Według regulaminu przyznawania środków na rozwój przedsiębiorczości (zgodnym z wzorem IZ) środki z bezzwrotnej dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej mogły być przeznaczone na pokrycie wydatków uznanych za niezbędne do prowadzenia działalności gospodarczej i odpowiednio uzasadnionych przez uczestnika projektu.

W analizowanej dokumentacji uczestników (25) stwierdzono, że środki dotacji przeznaczano na zakup towarów i usług opisanych w biznesplanie oraz zaakceptowanych przez Beneficjenta, tj. zgodnie z zapisami § 4 umowy o udzieleniu wsparcia finansowego. Ze środków dotacji zakupiono m.in.: samochody, komputery,

---

<sup>30</sup> 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/zrownowazony-rozwoj/zielona-gospodarka>.

<sup>31</sup> W trakcie prowadzenia procesu rekrutacji, podczas rozmowy telefonicznej dotyczącej możliwości znalezienia szerszej interpretacji sektorów białej i zielonej gospodarki, IZ poinformowała, że Beneficjent powinien samodzielnie decydować o przyznawaniu punktów w tym kryterium, na podstawie objaśnień zawartych w „*Standardach udzielania wsparcia*”.

drukarki, sprzęt budowlany, fryzjerski, kosmetyczny, sprzątający i diagnostyczny (do poradni dietetycznej) oraz wyposażenie biurowe nowopowstałych działalności gospodarczych.

Wsparcie pomostowe, zgodnie z § 5 ust. 9 umowy o udzieleniu wsparcia finansowego, miało zostać przeznaczone na m.in.: 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 uczestników (25 osób) wykazała, że środki finansowe były wykorzystywane zgodnie ze wskazaniem umowy, głównie na opłaty ZUS, telekomunikacyjne, księgowe, promocyjne oraz artykuły biurowe.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 319-330)

**11.** W analizowanych 25 przypadkach weryfikacja wydatków kwalifikowalnych była przeprowadzana przez Beneficjenta — Lidera poprzez oddzielne rozliczenia dotacji i wkładu własnego. Poniesienie wydatków weryfikowane było za pomocą listy sprawdzającej (*lista kontrolna przy weryfikacji dokumentów potwierdzających poniesione wydatki*).

(dowód: akta kontroli, tom II str. 319-331)

**12.** 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 rozpoczęcia działalności gospodarczej, tj. m.in. czy uczestnik projektu faktycznie prowadzi działalność gospodarczą oraz czy działalność gospodarcza prowadzona jest zgodnie z wnioskiem, o którym mowa w umowie o udzieleniu wsparcia finansowego oraz zgodnie ze Standardami. Beneficjent zobowiązany był do przeprowadzenia kontroli każdej działalności gospodarczej, powstałej w ramach projektu, tj. minimum jednej wizyty monitoringowej oraz minimum jednej kontroli, a także sporządzenia protokołu, zawierającego podstawowe wnioski i spostrzeżenia wynikające z kontroli.

W trakcie realizacji projektu Beneficjent u każdego uczestnika projektu, który otrzymał wsparcie finansowe, przeprowadził we wszystkich 40 przypadkach po dwie kontrole.

Pierwsza kontrola dotyczyła potwierdzenia kwestii: czy działalność prowadzona była w zakresie i pod adresem wskazanym we wniosku, czy wydatki poniesione zostały zgodnie z wnioskiem, czy prawidłowo oznakowano pomieszczenia i sprzęt zakupiony z przyznanych środków. Dokumentowanie czynności odbywało się w formie protokołu z kontroli. Następnie w formie informacji pokontrolnej stwierdzano: czy uczestnik prowadził działalność gospodarczą, czy działalność prowadzona była zgodnie z biznesplanem, czy wykorzystanie przez uczestnika zakupionych towarów lub usług było zgodne z charakterem prowadzonej działalności, jaką kwotę uczestnik otrzymał, a jaką rozliczył oraz czy w trakcie kontroli stwierdzono uchybienia.

Druga kontrola dotyczyła kwestii, czy działalność prowadzona była w zakresie i pod adresem wskazanym we wniosku oraz czy dokumenty finansowo-księgowe rozliczające przyznane wsparcie pomostowe były zgodne z przedkładanymi zestawieniami. Dokumentowanie czynności odbywało się w formie protokołu z kontroli. Następnie w formie informacji pokontrolnej stwierdzano: czy uczestnik

prowadził działalność gospodarczą, czy działalność prowadzona była zgodnie z biznesplanem, czy dokumenty finansowo-księgowe były zgodne z przedkładanymi zestawieniami oraz czy w trakcie kontroli stwierdzono uchybienia.

W protokołach z kontroli nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości u uczestników projektu.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 444; tom II str. 319-330, 352-401; tom III str. 78-105)

W biznesplanie, który wypełniali uczestnicy, określano m.in. okres funkcjonowania (planowana data rozpoczęcia i zakończenia przedsięwzięcia - minimum 12 miesięcy obowiązkowego okresu prowadzenia działalności), planowane ceny za wykonywane usługi, prognozowaną wielkość i przychody ze sprzedaży, a także prognozę finansową (bilans) i rachunek zysków i strat planowanego przedsięwzięcia.

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/Partnera projektu 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.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że w trakcie realizacji projektu u każdego uczestnika, który otrzymał wsparcie finansowe, w trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych wyłącznie badano dowody księgowe poniesionych wydatków zgodnie z biznesplanem, nie badano zaś działalności przedsiębiorcy w zakresie sprzedaży usług, wielkości i przychodów ze sprzedaży, a także dokumentacji księgowej umożliwiającej zweryfikowanie prognozy finansowej (bilans) i rachunku zysków i strat planowanego przedsięwzięcia.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezes Fundacji, Beneficjent podczas kontroli weryfikował, czy działalność jest prowadzona przez uczestnika na podstawie wpisu do CEIDG oraz na podstawie tzw. „stanu zastanego”, tzn. kontrole były prowadzone w miejscach wykonywania działalności przez uczestników, gdzie Beneficjent mógł zastać uczestnika w trakcie pracy, spotkać jego klientów. Stosowany był również wywiad z uczestnikiem w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej, np. tego, jak mu idzie rozwój działalności, jakich ma klientów, z jakimi problemami się spotykał w trakcie realizacji projektu. W trakcie kontroli sprawdzano następujące dowody księgowe: faktury za zakupy środków/usług w ramach działalności gospodarczej oraz w ramach wsparcia pomostowego, przelewy bankowe i dowody zapłaty. Nie badano działalności przedsiębiorcy w zakresie sprzedaży (ponad przeprowadzany wywiad), wielkości przychodów oraz dokumentacji księgowej, umożliwiającej zweryfikowanie prognozy finansowej (bilansu) i rachunku zysków i strat planowanego przedsięwzięcia, ponieważ zgodnie z regulaminem projektu oraz Standardami udzielania wsparcia nie było takiego obowiązku, a Beneficjent nie posiadał odpowiednich narzędzi, dających mu możliwość weryfikowania ww. zakresów.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 359-391, tom III str. 152-161)

**13.** Zgodnie z § 6 ust. 2 umowy o udzieleniu wsparcia finansowego uczestnik projektu zobowiązany był do monitorowania oraz informowania beneficjenta o statusie prowadzonej działalności gospodarczej w okresie sześciu, 12 i 30 miesięcy od faktycznego rozpoczęcia prowadzenia działalności, w szczególności w zakresie rodzaju prowadzonej działalności (PKD), stanu zatrudnienia, branży

z uwzględnieniem informacji, czy dana działalność prowadzona jest w sektorze białej i/lub zielonej gospodarki.

Wiceprezes Fundacji wyjaśniła, że każdy z uczestników, składając miesięczne rozliczenie pomostowe, informował Beneficjenta o statusie prowadzonej działalności gospodarczej w okresie sześciu miesięcy od faktycznego rozpoczęcia prowadzenia działalności<sup>32</sup>. Dodatkowo Beneficjent sprawdzał samodzielnie dane uczestnika w CEIDG. Zatrudnienie pracownika sprawdzano w oparciu o dostarczone druki ZUS DRA i umowy o pracę zawarte z ich pracownikami. W przypadku terminu 12 miesięcy, obowiązkowego do rozliczenia prowadzenia przez uczestników działalności gospodarczej przez ten okres, każdy z uczestników zobowiązany został do dostarczenia, po zakończeniu tego okresu, oświadczenia, w którym wskazywał status prowadzonej działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy, rodzaj prowadzonej działalności (PKD), stan zatrudnienia, branżę z uwzględnieniem informacji, czy dana działalność prowadzona jest w sektorze białej i/lub zielonej gospodarki. Do oświadczenia dołączał aktualny wydruk CEIDG. Oświadczenie to było podstawą dla Beneficjenta do uznania spełnienia przez uczestnika obowiązku prowadzenia działalności przez okres 12 miesięcy od faktycznego jej rozpoczęcia.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 90-99, tom III str. 152-161)

**14.** Beneficjent przedkładał wnioski o płatność (siedem wniosków) i dokumenty niezbędne do rozliczenia projektu zgodnie z § 10 umowy o dofinansowanie, zawartej z IZ, w terminach<sup>33</sup> i kwotach wynikających z harmonogramu płatności, stanowiącego załącznik nr 3 do umowy. Ósmy wniosek o płatność (końcowy) miał zostać złożony do 30 października 2018 r.

IZ dokonała pogłębionej analizy wybranych wydatków ze wskazanych wniosków o płatność. Siedem wniosków zostało pozytywnie zweryfikowanych i zatwierdzonych przez IZ, co stanowiło 93,17% kwoty dofinansowania. Termin na złożenie ósmego wniosku o płatność (końcowego) ustanowiono na 30 października 2018 r., tj. po zakończeniu czynności kontrolnych NIK. Kwota środków wykorzystanych przez Beneficjenta, według rozliczenia zatwierdzonego przez IZ, po siedmiu złożonych wnioskach, wyniosła 1 826 759,60 zł (1 739 806,47 zł kwoty dofinansowania).

(dowód: akta kontroli, tom I str. 203-389)

**15.** Instytucja Zarządzająca nie przeprowadziła kontroli projektu.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 21)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja zrealizowała projekt wsparcia zgodnie z umową o dofinansowanie oraz regulaminem konkursu.

OBSZAR

## 2. Osiągnięte rezultaty

Opis stanu  
faktycznego

1. W ramach realizacji projektu, na etapie przed złożeniem wniosku końcowego o płatność, Fundacja wykonała wskaźnik produktu określony w umowie (*Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie*) w 100%, tj. objęła działaniem 40 osób. Wskaźnik nie został wykonany w zakresie liczby uczestniczących w projekcie

<sup>32</sup> W przypadku niewywiązania się uczestnika z przekazania informacji, Beneficjent planował sporządzanie notatek służbowych w tym zakresie i wezwanie uczestnika do natychmiastowego stawienia się w celu wyjaśnienia zaistniałej sytuacji. Jednak u Beneficjenta taka sytuacja nie miała miejsca.

<sup>33</sup> 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.

mężczyzn: założono udział 22 kobiet i 18 mężczyzn, dofinansowanie otrzymało 30 kobiet i 10 mężczyzn. Wskaźnik rezultatu (*Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej*) został wykonany w 106,25% (założono utworzenie 48 miejsc pracy, utworzono 51).

Wartość wskaźnika rezultatu była ustalana zgodnie z opisanym we wniosku o dofinansowanie sposobem pomiaru wskaźnika, m.in. poprzez zbieranie od uczestników zaświadczeń o wpisie do CEIDG i umów o zatrudnieniu pracowników przez uczestników. Wartość wskaźnika produktu ustalana była na podstawie m.in. umów o udzieleniu wsparcia finansowego, zaświadczeń o pomocy de minimis, rejestru przelewów.

Rozbieżności w proporcjach płci zrekrutowanych uczestników wynikały z procesu rekrutacji, na co, zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezes, Wnioskodawca (Fundacja i Partner) nie miał wpływu. Informacja o zmienionej strukturze grupy (płci) została przekazana do IZ we wniosku o płatność za okres 1 lipca 2017 r.–31 lipca 2017 r. oraz podczas rozmów telefonicznych. Wskazany wniosek o płatność został zweryfikowany i zatwierdzony przez IZ. Ponadto Fundacja zwróciła się do IZ z pytaniem o konieczność aktualizowania wniosku o dofinansowanie w tym zakresie. W odpowiedzi IZ poinformowała, że nie ma konieczności korygowania wniosku o dofinansowanie w związku ze zmianą wskaźnika *Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie* w podziale na płeć. Jednocześnie IZ zaznaczyła, że osiągnięcie wskaźników w tym zakresie będzie weryfikowane na etapie końcowego wniosku o płatność.

Problemy związane z osiągnięciem celu głównego projektu dotyczącego zwiększenia liczby nowych i trwałych miejsc pracy w regionie, zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezes Fundacji, dotyczyły przede wszystkim zgłaszanych przez część przedsiębiorców trudności z pozyskaniem i zatrudnieniem kompetentnych ludzi do pracy.

Do daty złożenia końcowego wniosku o płatność, tj. 30 października 2018 r., zgodnie z przyjętymi terminami, wszystkie działania projektu powinny zostać zakończone.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 94-145, 213, 263-268, 330-351, 393, tom II str. 332-333, tom III str. 120-125, 126-146)

2. Cel główny projektu został zrealizowany m.in. poprzez wybór 30 kobiet i 10 mężczyzn, którzy przeszli pozytywnie badanie predyspozycji zawodowych do prowadzenia działalności gospodarczej przez doradcę zawodowego; utworzenie 40 firm dzięki przekazanym dotacjom i wsparciu pomostowemu; zatrudnienie 11 osób przez uczestników projektu, co, zgodnie z przyjętą metodologią projektu, dało łącznie 51 nowych miejsc pracy oraz udzielenie usługi doradztwa 50 osobom.

W ramach realizacji celu głównego projektu, spośród 50 osób, które miały zostać przygotowane do prowadzenia własnej działalności: 70% miały stanowić osoby bezrobotne, w tym 10% osoby długotrwale bezrobotne, 30% osoby bierne zawodowo, 55% kobiety, 20% osoby zamieszkałe obszary wiejskie, 15% osoby w wieku powyżej 50 roku życia, 50% osoby o niskich kwalifikacjach, 5% osoby chcące odejść z rolnictwa. Na koniec realizacji projektu proporcje przedstawiały się następująco: 40% stanowiły osoby bezrobotne, w tym 35% osoby długotrwale bezrobotne, 60% osoby bierne zawodowo, 70% kobiety, 28% osoby zamieszkałe obszary wiejskie, 24% osoby w wieku powyżej 50 roku życia, 52% osoby o niskich kwalifikacjach, 7,5% osoby chcące odejść z rolnictwa.

Beneficjent podejmował działania zmierzające do zrekrutowania zaplanowanej struktury grupy docelowej. Na bieżąco weryfikował osoby zgłaszające się do projektu i promował projekt w tych miejscach, w których potencjalnie mogli znajdować się uczestnicy. W ramach procesu rekrutacji w przypadku tożsamej wielkości grupy docelowej i płci, do projektu kwalifikowane były kolejno osoby zgodnie z założoną strukturą grupy docelowej. Wnioskodawca (Beneficjent i Partner) we wszystkich kategoriach grup osób osiągnął wyższe poziomy wskaźników niż planował, z wyjątkiem podziału między osobami biernymi zawodowo a bezrobotnymi (do projektu przyjęto więcej osób biernych zawodowo niż zakładano). Sytuacja ta jednak na etapie rekrutacji była trudna do zrealizowania, co wiązało się z faktem, że w tym samym czasie wiele urzędów pracy i innych instytucji rekrutowało bezrobotnych do projektów dotacyjnych, oferując im lepsze warunki (np. wyższe wsparcie pomostowe).

Z analizy próby 25 uczestników wynika, że w ramach założonych działalności gospodarczych uczestnicy projektu zakupili m.in: 11 samochodów, 13 komputerów (w tym laptopy) z oprogramowaniem, sześć drukarek. Przeprowadzono trzy remonty pomieszczeń służących założonym działalnościom gospodarczym, założono cztery strony internetowe, zakupiono szereg urządzeń m.in. do: gabinetów fryzjerskich, działalności budowlanych, edukacyjnej, usług artystycznych, księgowych, informatycznych, windykacyjnych, turystycznych, ogrodniczych, kosmetycznych, opieki zdrowotnej.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 319-330, tom III str. 152-161)

3. Całkowita wartość projektu wynosiła 1 965 548,64 zł, w tym dofinansowanie 1 867 271,20 zł. W trakcie kontroli NIK zostało rozliczone 93,17% kwoty dofinansowania. Końcowy wniosek o płatność miał zostać złożony do 30 października 2018 r.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 203-389)

4. W okresie 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej 10 uczestników projektu zatrudniło ogółem 11 pracowników na umowę o pracę<sup>34</sup>, tj. według założeń projektu i wykazanego wskaźnika rezultatu, utworzyli 11 miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej (zakładane zatrudnienie we wniosku o dofinansowanie: 8).

Beneficjent egzekwował od uczestników projektu, którzy zatrudnili pracowników, przekazanie kopii umowy o pracę oraz/lub druków ZUS: DRA, RCA, ZUA, jako potwierdzenia zatrudnienia pracowników. Było to zgodne ze Standardami udzielania wsparcia.

Analiza dokumentacji, związanej z zatrudnieniem pracowników, wykazała m.in., że:

- Ośmiu przedsiębiorców zawarło umowy z dziewięcioma pracownikami na czas określony (w tym dwoma pracownikami na okres próbny w wymiarze 1/4 etatu). Trzech pracowników zostało zatrudnionych na okres 30 dni (dwóch w wymiarze 1/8 etatu, jeden w wymiarze 1/4 etatu), jeden na okres 1,5 miesiąca (w wymiarze 1/4 etatu), jeden na okres czterech miesięcy (w wymiarze 1/8 etatu), jeden na okres siedmiu miesięcy (w wymiarze 1/8 etatu), jeden na okres 11 miesięcy na 1/4 etatu, dwóch pracowników w wymiarze 1/4 etatu<sup>35</sup>. Czterem zatrudnionym w wymiarze 1/8 etatu przysługiwało wynagrodzenie w kwocie około 262,50 zł, trzem w wymiarze 1/4 etatu — od 500 zł do 525 zł<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Zgodnie ze Standardami uczestnicy zobowiązani byli do zatrudnienia pracowników na podstawie umowy o pracę.

<sup>35</sup> Brak danych dotyczących okresu zatrudnienia (Fundacja posiadała tylko kopie wypełnionych druków ZUS).

<sup>36</sup> J.w. (brak danych dotyczących wynagrodzenia).

Zatrudnienie dotyczyło stanowisk: robót budowlanych (2), działalności turystycznej, fryzjerstwa, zarządzania nieruchomościami (2), sprzedawcy, stolarza, pomocnika cukiernika/kierowcy.

- Dwóch przedsiębiorców zawarło umowy z dwoma pracownikami na czas nieokreślony (18% umów), na 1/2 etatu. Pracownikom przysługiwało wynagrodzenie w kwocie 1 000 zł do 1 050 zł. Dotyczyły one zatrudnienia w branży fryzjerskiej i czyszczenia samochodów.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wiceprezes Fundacji, Wnioskodawca nie mógł narzucić uczestnikom zatrudniającym pracowników, ani wielkości etatu, ani długości trwania zatrudnienia, gdyż aspekty te uzależnione są od indywidualnej sytuacji danego przedsiębiorstwa i jego sytuacji na rynku pracy. Zgodnie z regulaminem konkursu oraz wytycznymi IZ, wymóg utworzenia miejsca pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej, miał zostać osiągnięty, jeśli uczestnik zatrudni pracownika na podstawie umowy o pracę. Nie było tam informacji o dodatkowych zastrzeżeniach co do wielkości etatu oraz okresu zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 120-125, 126-146, 152-161)

**6.** Uczestnicy projektu zakładali działalność gospodarczą w ramach następujących branż: usługi budowlane (6), usługi stolarskie (2), edukacja, w tym artystyczna (6), usługi artystyczne (2), usługi fryzjerskie (3), usługi gastronomiczne (3), usługi informatyczne i grafika komputerowa (2), usługi kosmetyczne (2), pielęgnacja ogrodów (1), pielęgnacja samochodów (1), agroturystyka (1), usługi psychologiczne (1), turystyka medyczna (1), ubezpieczenia (1), usługi architektoniczne (1), usługi opieki zdrowotnej (1), usługi księgowość (1), usługi sprzątnięcia (1), windykacyjne (1), zarządzanie nieruchomościami (1), działalność w zakresie nagrań dźwiękowych i muzycznych (1), pozostała działalność rozrywkowa i rekreacyjna (1).

Uczestnicy zatrudnili pracowników w branżach: budowlanej (2), fryzjerskiej (2), pielęgnacji samochodów (1), turystyki (1), zarządzania nieruchomościami (2), handlowej (1), stolarskiej (1) i cukierniczej (1).

W roku 2017 w województwie lubelskim<sup>37</sup> do zawodów deficytowych<sup>38</sup> zaliczani byli: inżynierowie budownictwa, fryzjerzy, szefowie kuchni, piekarze, kucharze, samodzielni księgowi. Zawody ogólnobudowlane, gastronomiczne, kosmetyczne, psychologiczne oraz stolarstwo, ubezpieczenia i sprzątnięcie były zawodami zrównoważonymi<sup>39</sup>. Zawody informatyczne (z wyjątkiem kilku specjalizacji), turystyka, ogrodnictwo i architektura krajobrazu były zawodami nadwyżkowymi<sup>40</sup>.

Najwięcej wniosków pozytywnie ocenionych dotyczyło branży budowlanej (6) i edukacji oraz usług artystycznych (6 i 2), a także usług fryzjerskich (3) i gastronomicznych (3), a więc zawodów deficytowych lub zrównoważonych.

Z wyjaśnień Wiceprezes wynika, że przy ocenie biznesplanów nie brano pod uwagę faktu czy branża, w ramach której planowane jest założenie działalności gospodarczej, wpisuje się w danym roku/ w ostatnich latach w grupę zawodów deficytowych czy nadwyżkowych. W ocenę biznesplanów zaangażowani byli

<sup>37</sup> Według: [www.barometrzwawodow.pl](http://www.barometrzwawodow.pl).

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> 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). 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.

<sup>40</sup> 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.

eksperci niezależni, którzy dokonywali oceny na podstawie karty oceny biznesplanu, zgodnej z załącznikiem nr 6 do Standardów udzielania wsparcia. W dokumentach tych nie było pytania o to, czy dana działalność wpisuje się w grupę zawodów deficytowych czy nadwyżkowych. Beneficjent opierał się na wieloletnim doświadczeniu ekspertów oceniających biznesplany oraz ich znajomości zagadnień rynku pracy i obecnej sytuacji gospodarczej.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 433-434, tom III str. 152-161)

7. Spośród osób, które przystępując do projektu, spełniały warunki zakwalifikowania do grupy docelowej, skorzystały ze wsparcia i w trakcie kontroli NIK były przedsiębiorcami, figurującymi jako aktywni w CEIDG, była m.in. osoba bezrobotna zarejestrowana w urzędzie pracy (ponad siedem miesięcy)<sup>41</sup>, która zaplanowała założenie gabinetu kosmetycznego. Wniosek o przyznanie środków finansowych zakładał zakup sprzętu do gabinetu kosmetycznego<sup>42</sup>, niezbędnego do prowadzenia zabiegów i sterylizacji narzędzi oraz remont i adaptację pomieszczenia pod kątem wymogów sanitarnych i estetycznych. W uzasadnieniu uczestniczka podała m.in., że widzi ogromny potencjał przedsięwzięcia ze względu na duże zapotrzebowanie na usługi kosmetyczne na rynku lubelskim, a całe przedsięwzięcie wykonuje w sposób przemyślany i z chęcią, a przede wszystkim z pasją. W dniu 1 października 2018 r. działalność została zarejestrowana w CEIDG. Biznesplan opisanego przedsięwzięcia został oceniony przez dwóch ekspertów na 56,25 punktów na 60 możliwych.

W dniu 26 września 2018 r., w Lublinie w miejscu wykonywania działalności przez uczestnika, przedstawiciele Fundacji przeprowadzili drugą kontrolę tej działalności<sup>43</sup>. Zweryfikowali dane wykazane w przedstawionych wcześniej Fundacji 11 rozliczeniach wsparcia pomostowego w oparciu o udostępnione oryginały faktur, rachunków i druków ZUS DRA. W wyniku kontroli pracownicy Fundacji stwierdzili, że dokumentacja źródłowa dotycząca udzielonego wsparcia pomostowego była zgodna z danymi w zestawieniach przekazywanych Fundacji. Działalność gospodarcza mieściła się w wydzielonym pomieszczeniu prywatnego domu jednorodzinnego. W pomieszczeniach przystosowanych do prowadzenia działalności, znajdowała się m.in. odrębna część sanitarno-higieniczna oraz małe pomieszczenie przeznaczone na gabinet kosmetyczny z fotelem kosmetycznym, biurkiem oraz innymi meblami i sprzętem służącym do zabiegów kosmetycznych. Według informacji przekazanej przez uczestniczkę, z jej oferty korzystało dużo kobiet, przede wszystkim z okolicy oraz poleconych dzięki rekomendacji zadowolonych klientek, a z działalności można było się utrzymać (w 11 miesiącu prowadzenia działalności). Oferowała zróżnicowane usługi kosmetyczne oraz uzupełniała je zgodnie z sugestiami klientek. Ze względu na wzrost liczby klientek uczestniczka planowała rozwój działalności, a w szczególności rozszerzenie zakresu oferowanych usług. Posiadała własną stronę internetową.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 352-402, tom III str. 59, 78-105)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

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

<sup>41</sup> Wcześniej była zatrudniona, a następnie pobierała zasiłek macierzyński.

<sup>42</sup> Kombajn kosmetyczny, autoklaw, frezarka, fotel kosmetyczny, lampa LED.

<sup>43</sup> Kontrolerzy NIK przeprowadzili oględziny czynności kontrolnych prowadzonych przez pracowników Fundacji.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w 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*