



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.411.001.05.2016
D/16/506/KAP

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/16/506/KAP - Wydatkowanie środków z funduszy strukturalnych na zwiększenie zatrudnienia.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	Łukasz Malec, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/58/2016 z dnia 30 września 2016 r. Sebastian Krawczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/59/2016 z dnia 30 września 2016 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-2)</p>
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Radomiu, ul. Łukasika 3, 26-612 Radom.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Bakuła - Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Radomiu od 16 kwietnia 2003 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 3)</p>
Zakres kontroli	Działania dotyczące realizacji projektu w ramach PO WER, ze szczególnym uwzględnieniem osiągania zaplanowanych w projekcie rezultatów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do 10 listopada 2016 r.

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty oznaczają:

- NIK – Najwyższa Izba Kontroli,
- PUP – Powiatowy Urząd Pracy w Radomiu,
- WUP – Wojewódzki Urząd Pracy (Instytucja Pośrednicząca),
- EFS – Europejski Fundusz Społeczny,
- PO WER – Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014-2020,
- SzOOP – Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych programu operacyjnego,
- SL2014 - centralny system teleinformatyczny wspierający realizację programów operacyjnych w perspektywie finansowej 2014-2020,
- projekt - projekt realizowany w 2015 r. w ramach PO WER pn. *Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie radomskim i m. Radom (I)*,
- umowa – Umowa o dofinansowanie projektu nr UDA.POWR.01.01.01-14-0014/15-00 z 29 czerwca 2015 r.,
- Wytyczne – *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*,
- Wytyczne w zakresie monitorowania - *Wytyczne w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych*,
- Ustawa o promocji zatrudnienia – ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹.

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 645, ze zm.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność PUP w zakresie realizacji projektu *Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie radomskim i mieście Radom (I)*.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- osiągnięcie w zaplanowanym czasie wszystkich wskaźników rezultatu i jednego wskaźnika produktu, które zostały określone we wniosku o dofinansowanie stanowiącym załącznik do umowy oraz podjęcie działań naprawczych, dzięki którym pozostałe dwa wskaźniki produktu zostały zrealizowane na poziomie powyżej 90%;
- zgodność realizowanego projektu z celem szczegółowym pn. *Zwiększenie możliwości zatrudnienia osób młodych do 29 roku życia bez pracy, w tym w szczególności osób, które nie uczestniczą w kształceniu i szkoleniu (tzw. młodzież NEET)* określonym w programie operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020;
- spełnienie kryteriów kwalifikowalności do uzyskania wsparcia, określonych w podrozdziale 8.2 punkcie 2 Wytucznych, przez wszystkich objętych badaniem, zakwalifikowanych do udziału w projekcie uczestników;
- prawidłowe monitorowanie wskaźników projektu;
- zrealizowanie zbadanych wydatków w łącznej kwocie 343 952,42 zł (tj. 4,2% poniesionych wydatków ogółem) w ramach Projektu z zachowaniem zasad kwalifikowalności wydatków określonych w rozdziale 6 Wytucznych;
- wykonywanie zadań w zakresie archiwizacji dokumentów i działań promocyjno – informacyjnych zgodnie z zasadami określonymi w umowie o dofinansowanie projektu oraz w Wytucznych;

W 34 spośród 50 zbadanych przypadków, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wyznaczaniu w wezwaniach do zwrotu środków, kierowanych do osób, które otrzymały jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, terminu krótszego niż 30 dni od doręczenia wezwania. Działanie takie było niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia oraz § 10 ust. 3 umowy zawieranej przez PUP z tymi osobami *na udzielenie bezrobotnemu, bądź absolwentowi Centrum Integracji Społecznej lub Klubu Integracji Społecznej środków na podjęcie działalności gospodarczej*. Działanie to nie miało wpływu na końcowe rozliczenie Projektu i osiągnięcie założonych rezultatów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ogólne informacje o projekcie

Opis stanu faktycznego

Powiatowy Urząd Pracy w Radomiu w ramach działania 1.1³, poddziałania 1.1.1⁴ priorytetu inwestycyjnego 8ii PO WER na lata 2014-2020, realizował projekt pn. *Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie radomskim i mieście Radom (I)*. Umowa o dofinansowanie projektu została zawarta 29 czerwca 2015 r. pomiędzy Województwem Mazowieckim – Wojewódzkim Urzędem Pracy reprezentowanym przez Dyrektora WUP, a Powiatem Radomskim – Powiatowym Urzędem Pracy w Radomiu reprezentowanym przez Dyrektora PUP. Wartość projektu (w zakresie wydatków kwalifikowanych) ustalona została na 10 593 300,00 zł, z tego wkład EFS wyniósł 8 928 033,24 zł (tj. 84,28%). Jako główny cel projektu przewidziane zostało podjęcie zatrudnienia

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna; pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywna.

³ Wsparcie osób młodych pozostających bez pracy na regionalnym rynku – projekty pozakonkursowe.

⁴ Wsparcie udzielane z Europejskiego Funduszu Społecznego.

przez 240 uczestników projektu. Cel ten został wykonany w 133,75% (zatrudnienie podjęło 321 uczestników projektu).

W ramach realizacji projektu przyjęte zostały trzy wskaźniki produktu:

- *Liczba osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie z planowaną wartością docelową – 845 (w tym 370 kobiet i 475 mężczyzn). Wartość wskaźnika została zrealizowana w 92,2% i wyniosła 779 osób (w tym 366 kobiet, tj. 98,9% planowanego wskaźnika i 413 mężczyzn, tj. 86,95%);*
- *Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie – z planowaną wartością docelową 434 (w tym 212 kobiet i 222 mężczyzn). Wartość wskaźnika została zrealizowana w 93,1% i wyniosła 404 osoby (w tym 197 kobiet – 92,9% planowanego wskaźnika i 207 mężczyzn – 93,2%);*
- *Liczba osób poniżej 30 lat z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie z planowaną wartością docelową 11 (w tym cztery kobiety i siedmiu mężczyzn), w ramach którego osiągnięta końcowa wartość stanowiła 109,09% planowanej i wyniosła 12 (w tym trzy kobiety – 75% planowanego wskaźnika i dziewięciu mężczyzn – 128,6%);*

oraz pięć wskaźników rezultatu:

- *Liczba osób poniżej 30 lat, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu z planowaną wartością docelową 10 (dwie kobiety i ośmiu mężczyzn). Końcowa wartość wskaźnika wyniosła 11 (w tym 11 mężczyzn), tj. 110% planowanej wartości docelowej;*
- *Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej dla osób bezrobotnych z niepełnosprawnościami z wartością docelową 17%. Wskaźnik ten na koniec realizacji projektu wyniósł 85,71%, tj. był wyższy od zaplanowanego o 68,71 punktu procentowego;*
- *Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej dla osób długotrwale bezrobotnych, z wartością docelową 35%. Wskaźnik ten został zrealizowany na poziomie 74,59%, tj. był wyższy od planowanego o 39,59 punktu procentowego;*
- *Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej dla osób o niskich kwalifikacjach z wartością docelową 36%, który to wskaźnik osiągnął wartość 68,29%, tj. był wyższy od zaplanowanego o 32,29% punktu procentowego;*
- *Wskaźnik efektywności zatrudnieniowej dla osób niekwalifikujących się do żadnej z wyżej wymienionych grup z wartością docelową – 43%, który to wskaźnik osiągnął wartość 71,87%, tj. był wyższy od zaplanowanego o 28,87 punktu procentowego.*

W ramach projektu realizowano sześć zadań:

- poradnictwo zawodowe dla 60 osób,
- pośrednictwo pracy dla 785 osób,
- prace interwencyjne dla 65 osób (w tym dla 14 osób długotrwale bezrobotnych),
- jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej dla 344 osób,
- staże dla 430 osób,
- szkolenia dla 20 osób.

(dowód: akta kontroli str. 5-26, 29-50, 1137-1195)

Niepełne zrealizowanie wskaźników produktu w zakresie liczby osób bezrobotnych oraz liczby osób długotrwale bezrobotnych objętych udziałem w projekcie wynikało z niedokonania pełnej rekrutacji w zadaniu nr 4 -

Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, co było spowodowane m.in.⁵:

- koniecznością zachowania przy doborze uczestników projektu proporcji w zakresie osób długotrwale bezrobotnych, co ograniczało możliwość kwalifikowania do projektu i przyznawania dotacji osobom, które nie miały statusu długotrwale bezrobotnych;
- niewielkim zainteresowaniem wśród młodych bezrobotnych formą wsparcia w postaci dotacji na podjęcie działalności gospodarczej;
- odmowami udziału w projekcie;
- niespełnianiem przez część osób, które złożyły wnioski o dotację kryterium zasadności przyznania środków.

Zgodnie z końcowym wnioskiem o płatność, na realizację projektu wydatkowano z Funduszu Pracy kwotę 8 277 538,28 zł⁶, z tego w części refundowanej z EFS 6 976 309,26 zł, a w części wkładu krajowego 1 301 229,02 zł. Projekt został zakończony w rozumieniu art. 2 pkt. 14 rozporządzenia nr 1303/2013⁷, tj. został w pełni zrealizowany, a beneficjent dokonał wszystkich powiązanych płatności oraz otrzymał odpowiedni wkład. W trakcie realizacji projektu PUP nie występował o dokonanie zmian w projekcie.

(dowód: akta kontroli str. 1131-1195)

Projekt objęty był czynnościami kontrolnymi WUP zrealizowanymi w formie wizyt monitoringowych staży (30 września 2015 r.) oraz kontroli na miejscu realizacji projektu (7-10 grudnia 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 540-675)

2. Zgodność projektu z założeniami programu operacyjnego

Opis stanu faktycznego

W SzOOP PO WER jako cel szczegółowy wskazano zwiększenie możliwości zatrudnienia osób młodych do 29 roku życia pozostających bez pracy, w tym w szczególności osób, które nie uczestniczą w kształceniu i szkoleniu (tzw. młodzież NEET). Projekt skierowany był również do osób niepełnosprawnych oraz długotrwale bezrobotnych w proporcji co najmniej takiej samej, jak proporcja tych osób kwalifikujących się do objęcia projektem, w stosunku do ogólnej liczby bezrobotnych w wieku 18-29 lat. W dokumentacji z naboru projektów Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie określił, że proces rekrutacji uczestników projektu musi się zakończyć najpóźniej do 31 grudnia 2015 r.

Realizacja projektu została określona na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. Jako cel projektu we wniosku o dofinansowanie wskazano zwiększenie możliwości zatrudnienia osób młodych poniżej 30 roku życia pozostających bez pracy w powiecie radomskim i mieście Radom. Głównym oczekiwanym rezultatem projektu było podjęcie zatrudnienia przez 240 osób zarejestrowanych w PUP. Adresatami wsparcia były osoby poniżej 30 roku życia zakwalifikowane do profilu pomocy I (tzw. bezrobotni aktywni) lub profilu pomocy II (tzw. bezrobotni wymagający wsparcia). Cel projektu był zgodny z celami opisanymi w SzOOP PO WER.

⁵ W wyniku niepełnej rekrutacji wsparcie w ramach zadania otrzymało 258 uczestników projektu zamiast planowanych 344.

⁶ tj. 78,14% przyznanych środków ogółem.

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r. s. 320, ze zm.).

We wniosku o dofinansowanie projektu PUP uwzględnił udział w nim osób niepełnosprawnych (w planowanej liczbie 11 osób) oraz długotrwale bezrobotnych (zaplanowanej na 434 osoby). Proporcja tych dwóch grup uczestników projektu była zgodna z wymaganą w dokumentacji naboru.

Kontrola wykazała, że wniosek o dofinansowanie spełniał kryteria dofinansowania określone w podrozdziale 5.2 pkt 2 Wytucznych. Wniosek o dofinansowanie projektu został złożony przez osobę uprawnioną, tj. Dyrektora PUP.

(dowód: akta kontroli str. 29-50)

3. Postęp rzeczowy projektu

Opis stanu
faktycznego

PUP w trakcie realizacji umowy złożył do WUP trzy wnioski o płatność zawierające szczegółową informację na temat stanu realizacji poszczególnych zadań w danym okresie rozliczeniowym:

- a) Wniosek numer POWR.01.01.01-14-0014/15-001-04 za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2015 r., złożony 28 sierpnia 2015 r., zatwierdzony przez WUP 19 stycznia 2016 r.⁸, w którym podano, że:
 - poradnictwem zawodowym objęto 78 osób (27 kobiet i 51 mężczyzn),
 - pośrednictwem pracy objęto 546 osób (291 kobiet i 255 mężczyzn),
 - pracami interwencyjnymi objęto 51 osób (32 kobiety i 19 mężczyzn), w tym 18 osób (12 kobiet i 6 mężczyzn) długotrwale bezrobotnych,
 - jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej przyznano dla 100 osób (31 kobiet i 69 mężczyzn), w tym dla 46 osób (10 kobiet i 36 mężczyzn) długotrwale bezrobotnych oraz dla 1 osoby niepełnosprawnej;
 - na staże skierowano – 417 osób (234 kobiety i 183 mężczyzn), w tym osiem osób niepełnosprawnych (dwie kobiety i sześciu mężczyzn);
- b) Wniosek numer POWR.01.01.01-14-0014/15-002-04 za okres od 1 lipca do 30 września 2015 r., złożony 28 października 2015 r., zatwierdzony przez WUP 12 lutego 2016 r.⁹, w którym podano, że:
 - poradnictwem zawodowym objęto sześć osób (jedna kobieta i pięciu mężczyzn),
 - pośrednictwem pracy objęto 98 osób (40 kobiet i 58 mężczyzn),
 - pracami interwencyjnymi objęto sześć osób (pięć kobiet i jeden mężczyzna), w tym trzy osoby długotrwale bezrobotne (dwie kobiety i jeden mężczyzna),
 - jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej przyznano 48 osobom (14 kobiet i 34 mężczyzn), w tym 27 osób (osiem kobiet i 19 mężczyzn) długotrwale bezrobotnych oraz dla jednej osoby niepełnosprawnej,
 - na staże skierowano 26 osób (17 kobiet i dziewięciu mężczyzn), w tym 18 osób (13 kobiet i pięciu mężczyzn) długotrwale bezrobotnych oraz jedną osobę niepełnosprawną,
 - na szkolenia skierowano pięć osób (mężczyzn);
- c) Wniosek końcowy numer POWR.01.01.01-14-0014/15-003-04 za okres od 1 października do 31 grudnia 2015 r., złożony 29 stycznia 2016 r., zatwierdzony przez WUP 4 lipca 2016 r.¹⁰, w którym podano, że:
 - poradnictwem zawodowym objęto 16 osób (trzy kobiety i 13 mężczyzn),
 - pośrednictwem pracy objęto 113 osób (30 kobiet i 83 mężczyzn),

⁸ Wniosek trzy razy został zwrócony do poprawy.

⁹ Wniosek trzy razy został zwrócony do poprawy.

¹⁰ Wniosek raz został skierowany do poprawy.

- pracami interwencyjnymi objęto dwie osoby (jedną kobietę i jednego mężczyznę),
- jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej przyznano dla 110 osób (32 kobiety i 78 mężczyzn), w tym 57 osób długotrwale bezrobotnych (11 kobiet i 46 mężczyzn) oraz jednej osoby niepełnosprawnej,
- staże – nie rekrutowano nowych osób,
- na szkolenia skierowano – 17 osób (mężczyzn).

Kontrola wykazała, że powyższe wnioski o płatność składane były w terminach określonych w § 10 ust. 1 Umowy o dofinansowanie, tj. w terminie 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego (30 dni kalendarzowych w przypadku wniosku końcowego) za pośrednictwem systemu SL2014, lub też terminach wyznaczonych przez WUP, np. w przypadkach awarii systemu informatycznego.

Stan realizacji poszczególnych zadań w zakresie postępu rzeczowego (opisany we wnioskach o płatność) był zgodny z harmonogramem realizacji projektu określonym w umowie o dofinansowanie oraz wniosku o dofinansowanie projektu. We wnioskach o płatność opisano działania z zakresu równości szans i dostępności projektu dla osób z niepełnosprawnościami.

Wskaźniki produktu w momencie zakończenia realizacji projektu były osiągnięte na poziomie:

- 92,19% - dla wskaźnika dotyczącego liczby osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie,
- 93% - dla wskaźnika dotyczącego liczby osób długotrwale bezrobotnych objętych udziałem w programie,
- 109,09% (dla wskaźnika dotyczącego liczby osób poniżej 30 lat z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w projekcie).

Wszystkie wskaźniki rezultatu zostały przekroczone w stosunku do zaplanowanych.

(dowód: akta kontroli str. 5-26, 725-735, 1007-1060, 1137-1195)

We wniosku o płatność za okres od 1 października do 31 grudnia 2015 r., jako przyczynę nieosiągnięcia dwóch wskaźników produktu wskazano:

- *niedokonanie rekrutacji w zadaniu nr 4 – jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, co spowodowane było m.in.: odmową udziału w projekcie przez 81 osób, niewielkim zainteresowaniem wśród młodych bezrobotnych taką formą wsparcia¹¹;*
- *konieczność zachowania proporcji liczby osób długotrwale bezrobotnych w stosunku do ogółu uczestników projektu. Wpłynęło to na ograniczenie kwalifikowania do projektu i przyznawania dotacji osobom bezrobotnym, które nie miały statusu długotrwale bezrobotnych.*

W trakcie realizacji projektu PUP wskazywał na problemy dotyczące zmniejszającej się liczby osób ubiegających się o przyznanie jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz na mniejszą od zakładanej liczbę kobiet składających wnioski o udział w projekcie. W ramach ich rozwiązywania podjęte zostały działania naprawcze, polegające m.in. na:

- wzmocnieniu działań informacyjno-promocyjnych poprzez ogłoszenie na stronie internetowej PUP,
- indywidualnym zachęcaniu bezrobotnych do wzięcia udziału w projekcie przez doradców klienta,

¹¹ W efekcie wsparciem w ramach tego zadania objętych zostało 258 zamiast 344 uczestników projektu.

- przekazywaniu informacji o projekcie za pośrednictwem Zintegrowanego Systemu Informacji PUP,
- druku plakatów i ulotek oraz emisji spotu reklamowego w lokalnej stacji telewizyjnej,
- generowaniu zestawień osób zarejestrowanych w programie Syriusz, spełniających warunki przystąpienia do projektu. Na podstawie tych zestawień z tymi osobami nawiązywano kontakt telefoniczny i listowny,
- monitoringu wniosków o przyznanie dotacji w celu nadania im priorytetu w obiegu dokumentacji,
- przyspieszeniu rozpatrywania wniosków osób młodych ubiegających się o dotację w celu zakwalifikowania ich do projektu.

(dowód: akta kontroli str. 465, 467-473, 1140-1142)

4. Kwalifikowanie uczestników do uzyskania wsparcia z projektu

Opis stanu faktycznego

NIK zbadała kwalifikowalność uczestników projektu na próbie 30 osób, którym w ramach projektu udzielone zostało wsparcie¹². Ustalono, że wszyscy uczestnicy projektu spełniali kryteria kwalifikowalności opisane we wniosku o dofinansowanie projektu oraz w SzOOP PO WER 2014-2020. PUP dysponował dokumentami potwierdzającymi kwalifikowalność uczestników projektu. Dokumenty te były składane przed udzieleniem uczestnikowi pierwszego wsparcia w ramach projektu.

(dowód: akta kontroli str. 523-525, 1142)

Ustalone nieprawidłowości

Zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia, osoba, która otrzymała z Funduszu Pracy jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, jest obowiązana dokonać zwrotu otrzymanych środków wraz z odsetkami ustawowymi, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania starosty, jeżeli prowadziła działalność gospodarczą przez okres krótszy niż 12 miesięcy albo naruszone zostały inne warunki umowy dotyczące przyznania tych środków. Ponadto w § 10 ust. 3 umów zawieranych przez PUP z bezrobotnymi na udzielenie środków na podjęcie działalności gospodarczej zapisano, że: *Urząd może wezwać do zwrotu dofinansowania ... w terminie 30 dni od otrzymania wezwania...*

Kontrola wykazała, że w 34 spośród 50 zbadanych wezwań o zwrot środków, kierowanych do osób, które otrzymały jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, wyznaczano termin krótszy niż przewidziany w art. 46 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia oraz w § 10 ust. 3 umów zawieranych przez PUP z bezrobotnymi, w tym m.in.: wyznaczono termin 7-dniowy w dziewięciu przypadkach, 14-dniowy w 12 przypadkach, a w jednym przypadku nie wyznaczono terminu do zwrotu środków i zażądano natychmiastowego zwrotu.

Dyrektor PUP wyjaśnił, że terminy wezwania do zwrotów środków wynikały z pomyłek pisarskich oraz nieumyślnych zaniedbań pracowników sporządzających pisma. Podał, że w żadnym ze wskazanych powyżej przypadków nie zostało wszczęte dochodzenie należności w ramach postępowania sądowego przed upływem terminu 30 dniowego, i że w związku

¹² Doboru próby dokonano na podstawie listy uczestników projektu w systemie informatycznym SL2014 o wielkości 30 osób przyjmując jako punkt startowy pozycję nr 1 na wykazie uczestników projektu, a następnie dobrano co 30 element. Na podstawie danych zawartych w SL2014 dotyczących uczestników projektu, oświadczeń, teczek osobowych oraz teczek projektu została dokonana weryfikacja danych uczestników wskazanych przez beneficjenta przy wniosku o płatność. Spośród wylosowanych osób 17 osób odbyło staż finansowany przez PUP w ramach projektu, 11 osób otrzymało dotację na działalność gospodarczą oraz po jednej osobie uczestniczyło w pracach interwencyjnych oraz w szkoleniu.

z powyższym egzekucja należności zawsze odbywała się zgodnie z przepisami kodeksu cywilnego bądź w zgodzie z przepisami egzekucji należności w administracji, o ile należności zostały rozłożone na raty. Dyrektor PUP w trakcie kontroli poinstruował pracowników w zakresie wyznaczania poprawnych terminów w wezwaniach do zwrotu środków.

(dowód: akta kontroli str. 448-460)

Opis stanu
faktycznego

5. Monitorowanie wskaźników projektu

Uczestnikami projektu były osoby fizyczne zakwalifikowane do bezpośredniego korzystania z EFS. W wyniku szczegółowej weryfikacji danych 30 uczestników¹³ stwierdzono, że PUP jako uczestników projektu wskazał wyłącznie osoby, od których uzyskał pełne dane niezbędne do określenia wskaźników, tj. m.in. płeć, status na rynku pracy, wiek, wykształcenie, sytuacja gospodarstwa domowego. PUP posiadał wszystkie dane o uczestnikach, niezbędne do monitorowania wskaźników projektu określone w podrozdziale 8.2 pkt 2 lit. b) Wytucznych. Dane te były prawidłowe i kompletne, zgodnie z podrozdziałem 3.4 Wytucznych w zakresie monitorowania. Dane uczestników zbierane w formie papierowej były zgodne z danymi zawartymi w centralnym systemie informatycznym SL2014.

(dowód: akta kontroli str. 523-525, 528)

Opis stanu
faktycznego

6. Rozliczenie projektu pod względem finansowym

Zgodnie z § 7 Umowy o dofinansowanie, PUP prowadził wyodrębnioną ewidencję wydatków poniesionych w ramach projektu.

W ramach realizacji projektu, PUP w poszczególnych wnioskach o płatność wykazał następujące kwoty zaangażowania finansowego:

- we wniosku za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2015 r. wskazana została kwota 87 417,54 zł, co stanowiło 0,83% ogólnej kwoty dofinansowania,
- we wniosku za okres od 1 lipca do 30 września 2015 r. wskazana została kwota 3 970 263,95 zł, co stanowiło 37,48% ogólnej kwoty dofinansowania,
- w końcowym wniosku o płatność za okres od 1 października do 31 grudnia 2015 r. wskazana została kwota 4 219 856,79 zł, co stanowiło 39,84% ogólnej kwoty dofinansowania.

Kontroli NIK poddano wybrane dokumenty finansowo-księgowe wraz z dowodami zapłaty potwierdzającymi poniesione wydatki¹⁴.

Badanie dokumentów księgowych przeprowadzone na próbie wydatków poniesionych w ramach projektu na łączną kwotę 343 952,42 zł (tj. 4,2% poniesionych wydatków ogółem) nie wykazało nieprawidłowości. Wydatki te były zgodne z wymogami kwalifikowalności wynikającymi z podrozdziału 6.2. pkt 3 Wytucznych. W dokumentacji finansowo - księgowej przedstawionej do kontroli znajdowały się oryginały dokumentów księgowych poświadczających poniesienie wydatków w ramach projektu wraz z dowodami zapłaty. Dokumenty księgowe podlegające weryfikacji zostały opatrzone prawidłowym opisem wskazującym na związek z projektem oraz poddane uprzedniej kontroli merytorycznej oraz finansowej.

Kontrola wykazała, że zbadane wydatki poniesione przez PUP, wykazane we wnioskach o płatność, przeznaczone były na realizację poszczególnych form wsparcia w ramach projektu, tj. na dotacje na rozpoczęcie działalności

¹³ Dobranych losowo w ramach badania poprawności kwalifikowania uczestników do projektu.

¹⁴ Badania przeprowadzono na próbie dokumentów księgowo finansowych wystawionych w związku z udziałem w projekcie 30 poddanych kontroli kwalifikowalności uczestników projektu.

gospodarczej, stypendia stażowe, prace interwencyjne oraz na kursy i szkolenia służące zdobyciu nowych kwalifikacji oraz na działania informacyjno-promocyjne. W toku badania nie stwierdzono przypadków przedstawienia danego wydatku do rozliczenia w ramach innego projektu¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 5-26, 536, 725-726, 1007-1009, 1137-1139)

7. Udzielanie zamówień w ramach projektu

Opis stanu
faktycznego

W trakcie realizacji zadań w ramach projektu nie udzielano zamówień publicznych w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶. Zakup szkoleń indywidualnych w ramach projektu był dokonywany na podstawie ustawy o promocji zatrudnienia. Ustalono, że zapotrzebowanie na dane szkolenie wynikało z indywidualnych wniosków osób bezrobotnych. PUP nie był w stanie przewidzieć jakie wnioski złożą kolejni bezrobotni, tym bardziej, że ani realizowany projekt, ani przepisy regulujące finansowanie pozostałych realizowanych przez PUP szkoleń indywidualnych, nie wskazywały żadnych ograniczeń w zakresie tematyki szkoleń o jakie mogą występować bezrobotni. Z powyższych przyczyn, PUP szacował wartość poszczególnych szkoleń indywidualnych odrębnie dla każdego zamówienia, co spowodowało, że ich wartość nie przekraczała 30 000 euro.

(dowód: akta kontroli str. 261-266, 271-275)

8. Realizacja wydatków na wynagrodzenia dla osób wykonujących zadania w ramach projektu

Opis stanu
faktycznego

Pracownicy PUP zaangażowani w realizację projektu wykonywali prace związane z jego realizacją na podstawie umów o pracę, a wynagrodzenia pracowników finansowane były w ramach planu finansowego Powiatowego Urzędu Pracy w Radomiu ujętego w budżecie Powiatu Radomskiego. W związku z powyższym nie zostały poniesione koszty związane z angażowaniem personelu określone w podrozdziale 6.16 Wytucznych. W konsekwencji powyższego Urząd nie wykazywał we wnioskach o płatność kosztów związanych z zatrudnieniem.

W załączniku Nr 1 do Zarządzenia nr 4/2015 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Radomiu w sprawie realizacji projektu pn. „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie radomskim i m. Radom (I)” wskazano pracowników PUP upoważnionych do odbioru, wystawiania i kontroli merytorycznej dokumentów dotyczących projektu. Pozostali pracownicy wykonywali zadania związane z realizacją projektu w ramach powierzonych obowiązków służbowych w zależności od bieżących potrzeb w zakresie swoich merytorycznych kompetencji.

(dowód: akta kontroli str. 41-45, 261-270)

9. Archiwizowanie dokumentów dotyczących realizacji projektu

Opis stanu
faktycznego

Zasady archiwizacji dokumentacji projektu określone zostały w § 16 umowy. Dokumentacja projektu przechowywana ma być przez okres dwóch lat od 31 grudnia roku następnego po złożeniu do Komisji Europejskiej zestawienia

¹⁵ PUP w Radomiu w okresie kwalifikowalności projektu realizował dwa projekty: „Czas na start” w ramach działania 6.1. poddziałania 6.1.1. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki z okresem realizacji 1 czerwca 2014 – 31 marca 2015 r. z wartością projektu 396,0 tys. zł oraz „Aktywizacja osób w wieku 30 lat i powyżej pozostających bez pracy w powiecie radomskim i m. Radom (I)” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020 z okresem realizacji od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r., wartość projektu 12 171,8 tys. zł.

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

wydatków, w którym ujęto ostateczne wydatki dotyczące zakończonego Projektu, w sposób zapewniający dostępność, poufność i bezpieczeństwo.

Ponadto dokumentem określającym zasady archiwizowania dokumentów związanych z realizacją projektu w PUP było Zarządzenie Nr 26/2012 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Radomiu z dnia 20 grudnia 2012 roku. Zarządzenie było zgodne z zasadami archiwizacji dokumentacji projektu określonymi w § 16 umowy o dofinansowanie.

Kontrola wykazała, że dokumentacja związana z realizacją projektu przechowywana była w komórkach organizacyjnych PUP zaangażowanych w realizację projektu w oznaczonych segregatorach w zamykanych szafach. Sposób przechowywania dokumentacji zapewniał jej dostępność, poufność i bezpieczeństwo oraz właściwą ścieżkę audytu.

(dowód: akta kontroli str. 5-26, 285-322)

10. Działania promocyjno – informacyjne w ramach projektu

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z zapisami § 21 umowy PUP zobowiązał się do realizowania obowiązków informacyjnych i promocyjnych opisanych w *Poradniku Beneficjenta Funduszy Europejskich w zakresie informacji i promocji na lata 2014 – 2020* oraz *Księdze identyfikacji wizualnej znaku marki Fundusze Europejskie i znaków programów polityki spójności na lata 2014 – 2020*.

Wszystkie działania informacyjne i promocyjne, określone w powyższych dokumentach, powinny być skierowane na informowanie społeczeństwa o otrzymaniu wsparcia z Unii Europejskiej poprzez:

- oznakowanie: miejsc realizacji projektu, dokumentacji merytorycznej, strony internetowej projektu oraz innych materiałów informacyjnych znakiem Unii Europejskiej wraz ze słownym odniesieniem do Unii Europejskiej i do Europejskiego Funduszu Społecznego,
- opatrzenie znakiem Fundusze Europejskie wraz z nazwą programu operacyjnego.

Kontrola wykazała, że PUP realizował te obowiązki zgodnie z warunkami określonymi w § 21 ust. 2 i 4 umowy o dofinansowanie, pkt 12 i 13 *Poradnika beneficjenta* oraz *Księgą identyfikacji*, poprzez m.in.:

- właściwe oznakowanie dokumentacji merytorycznej,
- zamieszczenie na stronie internetowej PUP informacji o realizowanym projekcie,
- właściwym oznakowaniu budynku oraz pomieszczeń PUP,
- rozwieszeniu plakatów,
- emisje w lokalnej telewizji spotu promującego projekt,
- dystrybucję innych materiałów o charakterze promocyjnym.

Działania informacyjne i promocyjne sfinansowane zostały w ramach kosztów pośrednich, co było zgodne z § 5 umowy o dofinansowanie, a także zgodne z warunkami określonymi w pkt 2g rozdziału 8.4 Wytucznych¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 5-26, 261-266, 276-281, 323-447, 467-473)

11. Wpływ formy wsparcia w ramach projektu na zmianę statusu uczestnika projektu na rynku pracy

Opis stanu
faktycznego

W celu określenia bezpośredniego wpływu projektu na sytuację uczestnika (tj. zmianę statusu uczestnika po opuszczeniu projektu, z osoby bezrobotnej lub biernej zawodowo, na status zarejestrowanej jako prowadząca działalność na

¹⁷ Umowa o dofinansowanie dopuszczała koszty pośrednie w wysokości 0,16% ogólnych kosztów projektu. Ostateczna kwota wydatkowana w ramach tego rodzaju kosztów wyniosła 13 222,90 zł.

własny rachunek lub aktywnie pracująca) kontrolerzy NIK przeprowadzili wywiad telefoniczny wśród wylosowanych 30 uczestników projektu¹⁸.

Na podstawie tego badania ustalono, że po zakończeniu udziału w projekcie 26 osób spośród 30 (tj. 86,7%) zmieniło swój status bezrobotnego na zatrudnienie lub samozatrudnienie¹⁹. Średnia ocena przydatności projektu pod kątem znalezienia pracy/założenia działalności gospodarczej wyniosła 7,9 (w skali od 1 do 10)²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 537-539)

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹, wnosi o zapewnienie wskazywania w wezwaniach o zwrot środków terminu określonego w art. 46 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia.

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 Najwyższej Izbie Kontroli 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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli

¹⁸ Spośród 30 osób, w stosunku do których wywiad został przeprowadzony 18 osób stanowili uczestnicy projektu, którzy zostali wylosowani w ramach badania kwalifikowalności wydatków, 12 osób zostało dołosowanych z bazy danych uczestników projektu w związku z niemożliwością skontaktowania się z osobami wylosowanymi.

¹⁹ Trzy osoby, spośród czterech, po zakończeniu udziału w projekcie ponownie zarejestrowały się w PUP jako osoby bezrobotne. W jednym przypadku uczestnik projektu nie jest zatrudniony, ale nie jest zarejestrowany jako bezrobotny.

²⁰ W dziesięciu przypadkach wystawiona została ocena najwyższa (10), jedna osoba wystawiła ocenę 9, ocenę 8 i 7 wystawiło pięć osób, ocenę 6 – dwie osoby, ocenę 5, 2 i 1 – jedna osoba.

²¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
realizacji wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie realizacji wniosku oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia listopada 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Dyrektor
Bogdan Skwarka

Kontrolerzy:
Sebastian Krawczyk
Specjalista k.p.

.....
Podpis

.....
Podpis

Łukasz Malec
Starszy inspektor k.p.

.....
Podpis