



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.007.01.2016

P/16/075

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy  
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz  
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60  
[lby@nik.gov.pl](mailto:lby@nik.gov.pl)



# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/075 - Efekty realizacji programów aktywizacji zawodowej pracowników instytucji sektora oświaty zwalnianych lub zagrożonych utratą pracy.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Andrzej Grzymysławski - starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli: nr LBY/3/2016 z 4 kwietnia 2016 r. i nr LBY/37/2016 z 23 czerwca 2016 r.; Mateusz Grynicz - specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/38/2016 z 23 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1, 1099-1102)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Calbecki, Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego. (dowód: akta kontroli str. 2)

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

### Ocena

Działania Urzędu podjęte w latach 2013-2016<sup>3</sup> w celu wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty<sup>4</sup> z terenu województwa kujawsko-pomorskiego<sup>5</sup>, umożliwiały wykorzystanie środków finansowych dostępnych w ramach poddziałania 8.1.2<sup>6</sup> Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki<sup>7</sup>. Urząd pozyskał dane niezbędne do określenia szacunkowej kwoty dofinansowania i sporządził Plan działania<sup>8</sup> dla Priorytetu VIII<sup>9</sup>, którego założenia, zawierające m.in. proponowane formy wsparcia dla pracowników ISO, konsultowano m.in. z przedstawicielami: Ministerstwa Edukacji Narodowej, Kuratorium Oświaty oraz związków zawodowych reprezentujących m.in. interesy nauczycieli. Prawidłowo przygotowano procedurę i dokumentację konkursową. Terminowo przeprowadzono ocenę złożonych wniosków oraz dokonano wyboru beneficjentów. Kwota dofinansowania przewidziana na wsparcie pracowników ISO na terenie województwa, wynikająca z końcowych wniosków o dofinansowanie, została wykorzystana w 89,2%. Przyjęte w Planie działania cele w zakresie objęcia wsparciem 200 pracowników ISO oraz udzielenia 20 osobom środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej zostały osiągnięte na poziomie odpowiednio 167,5% (335 osób) i 485% (97 osób).

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd”.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup> Kontrolą objęto lata 2013-2016 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. 15 czerwca 2016 r.).

<sup>4</sup> Dalej: „pracownicy ISO”.

<sup>5</sup> Dalej: „województwo”.

<sup>6</sup> Tj. Poddziałania 8.1.2. Wsparcie procesów modernizacyjnych i adaptacyjnych w regionie; dalej: „poddziałanie 8.1.2.”.

<sup>7</sup> Dalej: „PO KL” lub „Program”.

<sup>8</sup> Tj. Plan działania przyjęty uchwałą Nr 4/99/14 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 29 stycznia 2014 r. w sprawie zatwierdzenia Planów działania na lata 2014-2015 dla Priorytetu VI, VII, VIII Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki dla Województwa Kujawsko-Pomorskiego w ramach komponentu regionalnego PO KL; dalej: „Plan działania”.

<sup>9</sup> Tj. Priorytetu VIII Regionalne kadry gospodarki; dalej: „Priorytet VIII”.

Kontrole projektów przeprowadzono zgodnie z planem kontroli na rok 2015.

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono jednak przypadek nierzetelnego zweryfikowania wniosku o płatność końcową w ramach kontroli na zakończenie projektu pn. „Nowa ścieżka kariery - program aktywizacji zawodowej nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty”, który zawierał niezgodne z wnioskiem o dofinansowanie ww. projektu wartości docelowe dwóch z 18 wskaźników pomiaru celów szczegółowych tego Projektu (liczby osób uczestniczących w stażach i praktykach zawodowych oraz osób, które otrzymały przedłużone wsparcie pomostowe), a w konsekwencji – zawyżony stopień realizacji tych wskaźników<sup>10</sup>.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Przygotowanie wsparcia dla pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z § 3 ust. 2 Porozumienia<sup>11</sup> zawartego 22 czerwca 2007 r. z Ministrem Rozwoju Regionalnego, do zadań Samorządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego<sup>12</sup>, jako Instytucji Pośredniczącej<sup>13</sup> w realizacji poddziałania 8.1.2 *Wsparcie procesów modernizacyjnych i adaptacyjnych w regionie*<sup>14</sup>, w ramach którego udzielano wsparcia dla pracowników ISO zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, należało m.in.:

- dokonywanie, w oparciu o określone kryteria, wyboru projektów, które miały być dofinansowane w ramach komponentu regionalnego;
- zawieranie umów z beneficjentami o dofinansowanie projektu lub wydawanie decyzji o dofinansowanie projektu;
- rozpatrywanie środków odwoławczych składanych przez beneficjentów, zgodnie z systemem realizacji Programu;
- wystawianie na rzecz beneficjentów zleceń płatności oraz dokonywanie wypłat dotacji celowej w części odpowiadającej wkładowi krajowemu ze środków budżetu państwa;
- weryfikacja i poświadczanie wydatków oraz kontrola prawidłowości wykorzystania środków w ramach komponentu regionalnego;
- kontrola realizacji dofinansowanych projektów;
- monitorowanie postępów w realizacji komponentu regionalnego, w tym przygotowywanie prognoz wydatków;
- prowadzenie ewaluacji w oparciu o okresowe plany działań ewaluacyjnych;
- osiąganie celów komponentu regionalnego określonych w szczegółowym opisie priorytetów Programu w formie wskaźników rezultatu i produktu.

<sup>10</sup> Podano stopień realizacji wskaźników na poziomie 100% zamiast na poziomie odpowiednio: 25% oraz 69%.

<sup>11</sup> Tj. porozumienia w sprawie realizacji komponentu regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki nr KL/KP/2007/1, zmienionego aneksami: nr 1 z dnia 21 grudnia 2007 r., nr 2 z dnia 10 lutego 2009 r., nr 3 z dnia 22 lipca 2009 r., nr 4 z dnia 21 stycznia 2010 r., nr 5 z dnia 27 października 2010 r., nr 6 z dnia 12 września 2011 r., nr 7 z dnia 20 kwietnia 2012 r., nr 8 z dnia 1 lipca 2013 r., nr 9 z dnia 7 listopada 2013 r., nr 10 z dnia 24 stycznia 2014 r. i nr 11 z dnia 18 września 2014 r.; dalej: „Porozumienie”.

<sup>12</sup> Dalej: „Samorząd Województwa”.

<sup>13</sup> Dalej: „IP”.

<sup>14</sup> Działanie 8.1. Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie, Priorytet VIII Regionalne Kadry Gospodarki PO KL.

Powyższe zadania realizował w Urzędzie do końca 2014 r. Departament Spraw Społecznych, a następnie Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 3-30, 31-85)

1.2. Według dokonanego we wrześniu 2013 r. przez Instytucję Zarządzającą PO KL<sup>16</sup> wstępnego podziału alokacji w ramach poddziałania 8.1.2., zaproponowana dla województwa kwota środków na aktywizację zawodową pracowników ISO wyniosła 1 485,5 tys. euro. Podstawę podziału środków stanowiły dane dotyczące liczby etatów nauczycielskich planowanych do likwidacji w 2013 r. wygenerowane z Systemu Informacji Oświatowej<sup>17</sup> według stanu na dzień 31 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 89-93, 94-136)

1.3. IP zadeklarowała, że na realizację działań dedykowanych pracownikom ISO wykorzysta dostępną alokację dokonując przesunięcia środków w kwocie 2 196,1 tys. euro z działania 8.2 PO KL<sup>18</sup>. Ostateczna zaakceptowana przez IZ kwota wsparcia w ramach tych działań wyniosła 1 990,4 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 89-91, 137-149)

1.4. Plan działania uwzględniający konkurs na aktywizację zawodową pracowników ISO opublikowano 30 stycznia 2014 r. na stronie internetowej Urzędu<sup>19</sup> – jednostki odpowiedzialnej za sporządzenie tego dokumentu. Plan ten zakładał ogłoszenie w II kwartale 2014 r. konkursu zamkniętego na projekty wsparcia dla osób: zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, realizowane w formie tworzenia i wdrażania programów typu outplacement<sup>20</sup>, obejmujących m.in.:

- szkolenia i poradnictwo zawodowe (obligatoryjne formy wsparcia),
- poradnictwo psychologiczne,
- pośrednictwo pracy,
- staże i praktyki zawodowe przygotowujące do podjęcia pracy w nowym zawodzie,
- subsydiowanie zatrudnienia uczestnika projektu u nowego pracodawcy,
- bezzwrotne wsparcie dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą<sup>21</sup>,
- jednorazowy dodatek relokacyjny w wysokości 5 tys. zł brutto dla osoby, która uzyskała zatrudnienie w odległości powyżej 50 km od miejsca stałego zamieszkania, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów dojazdu lub zakwaterowania w początkowym okresie zatrudnienia.

Zastępca Dyrektora Departamentu podała, że powyższe formy wsparcia przyjęto na podstawie katalogu form wsparcia określonego w Szczegółowym Opisie Priorytetów

<sup>15</sup> Dalej: „Departament”.

<sup>16</sup> Tj. przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego (dalej: „IZ”). W okresie objętym kontrolą kompetencje ww. ministra w zakresie zarządzania PO KL były realizowane przez: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego - Departament Zarządzania EFS, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju - Departament EFS, Ministerstwo Rozwoju - Departament EFS.

<sup>17</sup> Dalej: „SIO”.

<sup>18</sup> Tj. Działania 8.2 Transfer wiedzy; dalej: „działanie 8.2”.

<sup>19</sup> Tj.: <http://moiregion.eu/>.

<sup>20</sup> Usługi rynku pracy świadczone na rzecz pracownika znajdującego się w okresie wypowiedzenia umowy o pracę/stosunku służbowego, zagrożonego zwolnieniem lub zwolnionego z przyczyn dotyczących zakładu pracy w okresie nie dłuższym niż sześć miesięcy przed przystąpieniem do projektu. Outplacement może obejmować w szczególności: poradnictwo zawodowe i psychologiczne, pomoc w znalezieniu nowego miejsca pracy, finansowanie szkoleń i kursów przekwalifikujących, kursów doszkalających, środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

<sup>21</sup> Tj. wsparcie realizowane poprzez: 1) doradztwo (indywidualne i grupowe) oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej; 2) przyznanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości, do wysokości 40 tys. zł na osobę; 3) wsparcie pomostowe udzielane w okresie do 6 do 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy o udzielenie wsparcia pomostowego, obejmujące finansowe wsparcie pomostowe wypłacane miesięcznie w kwocie nie wyższej niż równowartość minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu wypłacenia dotacji, połączone z doradztwem oraz pomocą w efektywnym wykorzystaniu dotacji (wyłącznie dla osób, które rozpoczęły działalność w ramach danego projektu).

Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL) 2007-2013 w ramach poddziałania 8.1.2.

Planowana alokacja miała wynieść 4 000 tys. zł.

W kryteriach dostępu określono, że projekt będzie skierowany do grup docelowych z obszaru województwa<sup>22</sup>, będących pracownikami instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy<sup>23</sup>. Jako pozostałe kryteria wyboru wskazano:

- prowadzenie przez projektodawcę, w okresie realizacji projektu, biura projektu na terenie województwa z możliwością udostępnienia pełnej dokumentacji wdrażanego projektu oraz zapewniające uczestnikom projektu możliwość osobistego kontaktu z kadrą projektu;
- przyjęcie wskaźnika efektywności zatrudnieniowej uczestników projektu mierzonego na zakończenie jego realizacji w wysokości co najmniej 50% (uczestnicy którzy podejmą pracę lub rozpoczną prowadzenie działalności gospodarczej);
- realizację wsparcia o charakterze kompleksowym obejmującym co najmniej trzy instrumenty wsparcia, dobrane dla poszczególnych uczestników projektu na podstawie przeprowadzonej analizy potrzeb i predyspozycji zawodowych danej osoby;
- posiadanie przez Projektodawcę lub Partnera na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie co najmniej rocznego doświadczenia w prowadzeniu działalności w obszarze merytorycznym, którego dotyczy projekt.

Przewidziano następujące wskaźniki konkursu i ich wartości docelowe:

- liczba pracujących osób dorosłych, które zakończyły udział w projektach szkoleniowych – 200 (w tym, liczba osób w wieku powyżej 50-go roku życia – 31);
- liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej – 20;
- liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej – 20.

Dyrektor oraz Zastępca Dyrektora Departamentu poinformowali m.in., że wartości wskaźników dla zaplanowanego schematu konkursowego oszacowano w Urzędzie na podstawie aktualnych na dzień 30 września 2013 r. danych pozyskanych z Kuratorium Oświaty dotyczących liczby nauczycieli zwolnionych/planowanych do zwolnienia (200 osób)<sup>24</sup>. Założenia Planu działania były szeroko konsultowane m.in. z członkami Podkomitetu Monitorującego<sup>25</sup> - zyskując akceptację jego członków, jak również z pozostałymi interesariuszami - poprzez publikację projektu Planu działania. Ponadto poinformowała, że jako liczbę osób, do których zostanie skierowane wsparcie w poddziałaniu 8.1.2. przyjęto ww. 200 osób. Kierowano się przy tym chęcią objęcia wsparciem jak największej liczby osób przy jednoczesnym zachowaniu kompleksowego charakteru udzielanej pomocy.

W kwestii ustalenia liczby osób, do których miały być skierowane poszczególne formy wsparcia Zastępca Dyrektora Departamentu podała m.in., że wartości docelowe wskaźników zawarte w dokumentacji konkursowej miały charakter szacunkowy, w związku z czym dopuszczalne były ewentualne odstępstwa

<sup>22</sup> Tj. osób fizycznych, które uczą się, pracują lub zamieszkują (w rozumieniu przepisów Kodeksu Cywilnego) na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego oraz innych podmiotów, jeśli posiadają jednostkę organizacyjną na obszarze tego województwa.

<sup>23</sup> W Planie działania nie kierunkowywano wsparcia w sposób szczególny na (mieszczących się w grupie docelowej) nauczycieli zwolnionych z gminnych lub powiatowych szkół i placówek.

<sup>24</sup> Tj. o ponad połowę mniej od liczby prognozowanej przez IZ na podstawie informacji z 31 marca 2013 r. (408 osób).

<sup>25</sup> W skład którego wchodził przedstawiciel: Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Kuratorium Oświaty oraz przedstawiciel związków zawodowych reprezentujący m.in. interesy nauczycieli.

w zakresie stopnia ich realizacji. Poinformowała, iż wnioskodawcy na podstawie własnych analiz dokonywali wyboru działań, form wsparcia i określenia wielkości grupy docelowej oraz, że powyższe podlegało ocenie merytorycznej. Wskazała, iż zgodnie z wytycznymi IZ<sup>26</sup> osobom, które były zagrożone zwolnieniem, ale nie utraciły zatrudnienia należało udzielać pomocy szkoleniowej i doradczej, natomiast wsparcie finansowe na założenie własnej działalności dla takich osób uzasadnione było dopiero po jej zwolnieniu lub w sytuacji, gdy zwolnienie było wysoce prawdopodobne.

(dowód: akta kontroli str. 3-30, 89-93, 149-168, 1105-1112)

1.5. W latach 2014-2015, w ramach poddziałania 8.1.2 Urząd przeprowadził jeden konkurs otwarty<sup>27</sup>, w którym pracowników ISO określono jako grupę docelową<sup>28</sup>. Konkurs ten ogłoszono 16 czerwca 2014 r. i prowadzono z zastosowaniem procedury przyspieszonego wyboru projektów od 23 czerwca do 2 lipca 2014 r., tj. do czasu jego zawieszenia z powodu przekroczenia dostępnej alokacji<sup>29</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 212-224)

1.6. Dokumentacja konkursu była zgodna z obowiązującym od 1 stycznia 2014 r. Szczegółowym Opisem Priorytetów PO KL<sup>30</sup> oraz Planem działania.

(dowód: akta kontroli str. 149-167, 169-259)

1.7. Z dokumentacji konkursu wynikało, że wsparcie skierowane do pracowników ISO miało być udzielane m.in. zgodnie z określonymi przez IZ i IP ogólnymi zasadami przyznawania wsparcia w ramach poddziałania 8.1.2<sup>31</sup>, dotyczącymi m.in.: kwalifikowalności uczestników projektu, monitorowania przez beneficjenta prawidłowości wydatkowania przyznanych tym uczestnikom środków oraz sposobu pomiaru wskaźnika efektywności zatrudnieniowej.

(dowód: akta kontroli str. 89-93, 169-259)

Zgodnie z Wytycznymi IP, stanowiącymi część dokumentacji konkursowej, do obowiązków beneficjenta należało opracowanie i przedłożenie we wniosku o dofinansowanie szczegółowych informacji na temat zakresu planowanego wsparcia, w tym m.in. sposobu i trybu rekrutacji uczestników projektu oraz sposobu i trybu monitorowania prawidłowości realizacji i wydatkowania wsparcia finansowego przyznanego tym uczestnikom.

W Wytycznych IP zawarto wymóg dysponowania przez beneficjenta dokumentami potwierdzającymi dokonanie weryfikacji kwalifikowalności osób, którym udziela wsparcia oraz określono minimalny zakres danych w dokumentach, stanowiących podstawę do udzielenia tego wsparcia<sup>32</sup>. Ponadto określono, że „Beneficjent

<sup>26</sup> Pismo nr DZF-I-82208-6-PZd/11, NK 9696/11 z 25 stycznia 2011 r.

<sup>27</sup> Zgodnie z punktem III Załącznika nr 18 do Zasad wyboru projektów w ramach POKL<sup>27</sup>, zmiana typu konkursu (z zamkniętego na otwarty) była odstępstwem od Planu działania, niewymagającym zgody IZ.

<sup>28</sup> Tj. konkurs otwarty nr 1/POKL/8.1.2/2014 (dalej: „konkurs”).

<sup>29</sup> W związku z dużym zainteresowaniem konkursem (32 złożone wnioski o dofinansowanie na łączną kwotę 42 725,5 tys. zł), Zarząd Województwa podjął decyzję o zwiększeniu alokacji z 4 000 tys. zł do 9 500 tys. zł.

<sup>30</sup> Tj. Szczegółowym Opisem Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013 (dalej: „SzOP”) opracowanym przez IZ na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2016 r. poz. 383; dalej: „uzppr”). Zgodnie z określonymi w SzOP typami operacji realizowanymi w poddziałaniu 8.1.2, wsparcie dotyczyło także nauczycieli (w tym, ze szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego), którzy utracili pracę po 2012 r.

<sup>31</sup> Tj. zasadami określonymi w opracowanych przez IZ dokumentach pn.: 1) „Zasady udzielania wsparcia na rozwój przedsiębiorczości na rzecz uczestników projektów w ramach Działania 6.2 i Poddziałania 8.1.2 PO KL” (Zalecenia dla podmiotów i instytucji realizujących projekty w ramach ww. działań), 2) „Sposób pomiaru efektu zatrudnieniowego w projekcie”, 3) „Zestawienie najczęściej pojawiających się pytań i odpowiedzi na temat sposobu pomiaru efektu zatrudnieniowego w projekcie realizowanym w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013” oraz w opracowanych przez IP „Wytycznych Instytucji Pośredniczącej w sprawie udzielania wsparcia dla osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą w ramach Poddziałania 8.1.2 PO KL w województwie kujawsko-pomorskim” (dalej: „Wytyczne IP”). Wszystkie ww. dokumenty IP zamieściła na swojej stronie internetowej.

<sup>32</sup> Tj.: 1) Minimalny wzór formularza rekrutacyjnego powinien zawierać m.in.: status na rynku pracy i/lub inne dane pozwalające ocenić przynależność kandydata do danej grupy docelowej; oświadczenie o nieposiadaniu zarejestrowanej działalności gospodarczej

kontroluje prawidłowość wykonania umowy<sup>33</sup> w okresie 12 miesięcy od dnia zarejestrowania działalności gospodarczej. Tym samym beneficjent weryfikuje przede wszystkim fakt prowadzenia działalności gospodarczej przez uczestnika projektu, jak i wykorzystanie przez niego zakupionych towarów lub usług zgodnie z charakterem prowadzonej działalności, w tym z zatwierdzonym biznesplanem (beneficjent nie weryfikuje poszczególnych dokumentów księgowych, potwierdzających zakup przez uczestnika projektu towarów lub usług)”.

Załącznik do wytycznych IP stanowił m.in. wzór umowy na otrzymanie jednorazowej dotacji inwestycyjnej. Dyrektor Departamentu podał, że dokumenty opracowane przez IP, w tym wzór ww. umowy, zawierały jedynie minimalne wymagania. Poinformował, że akceptując treść umowy na otrzymanie jednorazowej dotacji inwestycyjnej, IP wyrażała zgodę na możliwość wglądu Beneficjenta w dokumentację finansową uczestnika projektu. Wskazał, że w takim przypadku wgląd w dokumentację finansową nie był przewidziany jako reguła, lecz ograniczał się wyłącznie do „sytuacji wyjątkowych”.

(dowód: akta kontroli str. 169-174, 186-211, 421-430, 1092-1098)

Stosownie do wytycznych IP, do katalogu wydatków niekwalifikowalnych w ramach jednorazowej dotacji inwestycyjnej zaliczano zakup pojazdów samochodowych – osobowych lub ciężarowych oraz motocykli/skuterów. Dyrektor Departamentu podał, że wprowadzenie powyższej zasady wynikało z wątpliwości beneficjentów i braku jednolitego podejścia z ich strony do tej kwestii. Poinformował, że IP określiła ww. zakup jako wydatek niekwalifikowalny, ponieważ zgodnie z rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis, pomoc ta nie może zostać wykorzystana na nabycie pojazdów przeznaczonych do transportu drogowego towarów. Wskazał, że ww. zasada miała zapobiegać przypadkom, w których zakup pojazdu stanowiłby główny albo jedyny zakup inwestycyjny.

1.8. W ramach ww. poddziałania 8.1.2. wsparcie kierowano do osób pozostających bez zatrudnienia, które utraciły pracę z przyczyn dotyczących zakładu pracy w okresie nie dłuższym niż sześć miesięcy przed dniem przystąpienia do projektu lub do nauczycieli i pracowników ISO, którzy utracili pracę po 31 grudnia 2012 r. Tym samym, nauczyciel lub pracownik ISO, który został zwolniony z instytucji sektora oświaty w okresie dłuższym niż sześć miesięcy przed przystąpieniem do projektu kwalifikował się do uzyskania takiego wsparcia. Dyrektor Departamentu podał, że takie zasady doboru uczestników wsparcia wynikały z SzOP<sup>34</sup> oraz wyjaśnień i interpretacji IZ<sup>35</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1085-1089)

W dokumentacji konkursowej wskazano, że zgodnie ze stanowiskiem IZ PO KL pracownicy zatrudnieni w ISO na czas określony/umowy na zastępstwo mogli zostać zakwalifikowani do projektu outplacementowego na analogicznych zasadach jak osoby zagrożone zwolnieniem lub przewidziane do zwolnienia.

(dowód: akta kontroli str. 233)

---

w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień przystąpienia do projektu oraz oświadczenie o prawdziwości danych zawartych w formularzu. 2) Umowa na otrzymanie jednorazowej dotacji inwestycyjnej zawierana pomiędzy uczestnikiem projektu a beneficjentem powinna zawierać co najmniej zobowiązanie uczestnika projektu do: prowadzenia działalności gospodarczej przez minimalny okres 12 miesięcy (pozostawania w rejestrze Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej lub Krajowym Rejestrze Sądowym); dokonania zakupów towarów lub usług ze środków przyznanych na rozwój przedsiębiorczości zgodnie z biznesplanem. Rozliczenie środków następuje poprzez: złożenie oświadczenia o dokonaniu zakupów towarów lub usług zgodnie z biznesplanem oraz szczegółowe zestawienie towarów lub usług, których zakup został dokonany ze środków na rozwój przedsiębiorczości wraz ze wskazaniem ich parametrów technicznych lub jakościowych.

<sup>33</sup> Tj. umowy na otrzymanie jednorazowej dotacji inwestycyjnej, o której mowa w przepisie poprzednim.

<sup>34</sup> Tj., zawartego w SzOP przepisu 87 do typu operacji właściwego dla poddziałania 8.1.2, którego zapis traktowano rozłącznie.

<sup>35</sup> Zawartych, m.in. w pismach nr DZF-I-82203-66-BP/13 z 4 października 2010 r. oraz nr DZF-I-82202-23-PM/14 z 16 kwietnia 2014 r.



Według wytycznych IP z udziału w projekcie wykluczone były osoby zamierzające rozpocząć działalność gospodarczą prowadzoną wcześniej przez członków rodziny, z wykorzystaniem zasobów materialnych (pomieszczeń, sprzętu, itp.) stanowiących zaplecze dla tej działalności, w przypadku, gdy członek rodziny zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej nie później niż 12 miesięcy przed dniem złożenia przez kandydata formularza rekrutacyjnego. Dyrektor Departamentu podał, że ww. regulacja IP miała wyeliminować sytuacje, w których w celu uzyskania środków na rozwój firmy lub pokrycie innych wydatków, działalność gospodarcza miałaby być zamknięta, a następnie przejęta przez innego członka rodziny.

Ponadto, według wytycznych IP z udziału w projekcie wykluczone były osoby zamierzające prowadzić działalność gospodarczą jednocześnie o tym samym profilu co przedsiębiorstwo prowadzone przez członka rodziny i pod tym samym adresem, z wykorzystaniem pomieszczeń, w których jest prowadzona działalność. Dyrektor Departamentu podał, że brak przedmiotowej regulacji oznaczałby możliwość swobodnego korzystania przez członka rodziny (w ramach i na rzecz prowadzonej przez niego działalności) ze sprzętu uczestnika projektu w ramach poddziałania 8.1.2 PO KL.

(dowód: akta kontroli str. 195, 1092-1098)

1.9. Na konkurs wpłynęły 32 wnioski o dofinansowanie. W wyniku oceny formalnej pozytywnie oceniono 31 wniosków. W trakcie oceny merytorycznej dwa wnioski przekazano do ponownej oceny formalnej, w wyniku której zostały odrzucone, trzy projekty uzyskały ocenę pozytywną i zostały rekomendowane do dofinansowania, a 26 odrzucono. Zastępca Dyrektora Departamentu podała, że do głównych przyczyn odrzucenia wniosków należały uchybienia w zakresie: uzasadnienia potrzeby realizacji projektu, celów projektu, grupy docelowej, opisu zadań, potencjału i doświadczenia projektodawcy, sposobu zarządzania projektem, wydatków projektu oraz niespełnienia kryteriów dostępu.

(dowód: akta kontroli str. 260-324, 1105-1112)

1.10. W związku z wynikami oceny złożono trzy protesty dotyczące ogólnych kryteriów merytorycznych<sup>36</sup>. Jeden z ww. protestów obejmował także zarzuty odnośnie oceny kryterium dostępu<sup>37</sup>, a drugi - zarzuty dotyczące kwestii proceduralnych<sup>38</sup>. Dwa z protestów odrzucono z powodu nieuzyskania w wyniku rozpatrzenia zarzutów co najmniej 60% punktów w spornych obszarach. Trzeci pozostał bez rozpatrzenia z uwagi na niezłączenie dokumentu poświadczającego umocowanie osoby składającej protest do działania w imieniu wnioskodawcy, tj. z powodu niespełnienia wymogu określonego w art. 30 b ust. 6 pkt. 6 uzppr. W żadnym z ww. przypadków nie złożono skargi do sądu administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 276-298, 325-402)

1.11. Postępowanie konkursowe w zakresie oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie zostało przeprowadzone w terminach zgodnych z Zasadami wyboru projektów<sup>39</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 219, 299-402)

<sup>36</sup> Tj., w przypadku protestu nr 92488/08/2014: opisu grupy docelowej i sposobu rekrutacji uczestników projektu oraz doboru i opisu zadań w kontekście osiągnięcia celów szczegółowych projektu; w przypadku protestu nr 96627/08/2014: uzasadnienia potrzeby realizacji projektu, adekwatności i wartości wskaźników pomiaru celów oraz źródła weryfikacji danych, określenia grup docelowych, zadań i potencjału projektodawcy oraz wydatków projektu; w przypadku protestu nr 91688/08/2014: uzasadnienia potrzeb realizacji i celów projektu oraz ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu i oddziaływania projektu.

<sup>37</sup> Tj. kryterium dostępu nr 2 w brzmieniu: „Projekt zakłada realizację wsparcia o charakterze kompleksowym obejmującym co najmniej 3 instrumenty wsparcia, a ich dobór dla poszczególnych uczestników projektu wynika z przeprowadzonej analizy potrzeb i predyspozycji zawodowych danej osoby”.

<sup>38</sup> Tj. sposobu punktacji.

<sup>39</sup> Określonymi w punktach 6.3.-6.6. Zasad wyboru projektów.

Ustalone  
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Przygotowanie wsparcia dla pracowników ISO poprzedzono analizą potrzeb opartą na danych dotyczących liczby nauczycieli zwolnionych lub planowanych do zwolnienia pozyskanych z Kuratorium Oświaty. Założenia Planu działania zawierającego m.in. proponowane formy wsparcia konsultowano m.in. z przedstawicielami: Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Kuratorium Oświaty oraz związków zawodowych reprezentujących m.in. interesy nauczycieli. Procedurę i dokumentację konkursową przygotowano zgodnie z wytycznymi IZ. Terminowo przeprowadzono ocenę złożonych wniosków o dofinansowanie projektów oraz dokonano wyboru beneficjentów.

## 2. Efekty wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy na terenie województwa.

Opis stanu  
faktycznego

### 2.1 Zrealizowane projekty wsparcia pracowników instytucji sektora oświaty na terenie województwa.

2.1.1. W okresie objętym kontrolą IP zawarła z beneficjentami umowy o dofinansowanie trzech projektów w zakresie wsparcia pracowników ISO na terenie województwa, obejmujących łącznie 327 uczestników<sup>40</sup>, tj. o 127 osób więcej, niż zakładano objąć wsparciem w podziałaniu 8.1.2. na podstawie danych SIO z 30 września 2013 r. Były to projekty pn.:

- 1) „Nowa ścieżka kariery - program aktywizacji zawodowej nauczycieli i pracowników instytucji sektora oświaty”<sup>41</sup> (umowa z dnia 29 sierpnia 2014 r.; maksymalna kwota dofinansowania: 3 795,5 tys. zł; okres realizacji: od 1 sierpnia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r.; liczba uczestników: 127 (pierwotnie: 120); cel główny: „Poprawa sytuacji na rynku pracy 127 pracowników ISO (w tym nauczycieli) zwolnionych, zagrożonych zwolnieniem lub przewidzianych do zwolnienia po dniu 31 grudnia 2012 r. z przyczyn nie dotyczących pracownika poprzez udział we wsparciu outplacementowym do 31 grudnia 2015 r.” Projekt zakładał następujące formy wsparcia<sup>42</sup>: szkolenia i poradnictwo zawodowe dla 127 osób, poradnictwo psychologiczne dla siedmiu osób, pośrednictwo pracy dla 70 osób, staże i praktyki zawodowe przygotowujące do podjęcia pracy w nowym zawodzie dla ośmiu osób, doradztwo oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej dla 76 osób, bezzwrotne wsparcie dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą dla 48 osób, wsparcie pomostowe dla 48 osób, jednorazowy dodatek relokacyjny dla 12 osób, studia podyplomowe dla 56 osób;
- 2) „Wsparcie dla zwalnianych z oświaty w województwie kujawsko-pomorskim”<sup>43</sup> (umowa z dnia 3 października 2014 r.; maksymalna kwota dofinansowania: 3 558,6 tys. zł; okres realizacji: od 1 września 2014 r. do 31 grudnia 2015 r.; liczba uczestników: 160; cel główny: „Poprawa sytuacji na rynku pracy 160 pracowników ISO (w tym nauczycieli) zwolnionych, zagrożonych zwolnieniem lub przewidzianych do zwolnienia po dniu 31 grudnia 2012 r. z przyczyn zakładu

<sup>40</sup> Wg końcowych wniosków o dofinansowanie. Pierwotnie wsparcie było adresowane do 310 osób. Przyczyny zmian we wnioskach o dofinansowanie przedstawiono w punkcie 2.1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>41</sup> Projekt nr WND-POKL.08.01.01-04\_005/14 (dalej: „Projekt I”).

<sup>42</sup> Wg końcowych wniosków o dofinansowanie.

<sup>43</sup> Projekt nr WND-POKL.08.01.02-04-007/14 (dalej: „Projekt II”).

pracy poprzez udział we wsparciu outplacementowym do 31 grudnia 2015 r.” Projekt zakładał następujące formy wsparcia<sup>44</sup>: szkolenia i poradnictwo zawodowe dla 160 osób, poradnictwo psychologiczne dla 160 osób, pośrednictwo pracy dla 80 osób, doradztwo oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej dla 55 osób, bezzwrotne wsparcie dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą dla 40 osób, wsparcie pomostowe dla 40 osób;

- 3) „Lepsze jutro dla pracowników oświaty zagrożonych utratą pracy”<sup>45</sup> (umowa z dnia 3 października 2014 r.; maksymalna kwota dofinansowania: 949,3 tys. zł; okres realizacji: od 27 października 2014 do 31 grudnia 2015 r.; liczba uczestników: 40 (pierwotnie: 30); cel główny: „Poprawa sytuacji na rynku pracy 40 pracowników sektora oświaty zwolnionych, zagrożonych zwolnieniem lub przewidzianych do zwolnienia po dniu 31 grudnia 2012 r. z terenu Włocławka i powiatu włocławskiego poprzez nabycie nowych kwalifikacji, przygotowanie do podjęcia zatrudnienia/samozatrudnienia do dnia 31 grudnia 2015 r.” Projekt zakładał następujące formy wsparcia<sup>46</sup>: szkolenia i poradnictwo zawodowe dla 40 osób, staże i praktyki zawodowe przygotowujące do podjęcia pracy w nowym zawodzie dla 32 osób, doradztwo oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej dla 60 osób, bezzwrotne wsparcie dla osób zamierzających podjąć działalność gospodarczą dla ośmiu osób, wsparcie pomostowe dla ośmiu osób.

(dowód: akta kontroli str. 411-418, 637-700, 737-822, 891-1007)

Odnosnie terminu zakończenia realizacji ww. projektów do 31 grudnia 2015 r., Dyrektor Departamentu podał m.in., że data ta była zgodna z okresem kwalifikowalności wydatków określonym w Wytocznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki opracowanych przez Ministerstwo Rozwoju. Poinformował, że IP mając na uwadze zapewnienie terminowego rozliczenia programu i konieczność zatwierdzenia wniosków o płatność najpóźniej do 30 marca 2016 r. (tj. 90 dni kalendarzowych od końcowej daty realizacji projektów), a także monitorując ilość realizowanych projektów uznała, że możliwe było zatwierdzenie do realizacji projektów z ww. graniczną datą zakończenia.

(dowód: akta kontroli str. 1092-1098)

2.1.2. Najistotniejsze zaakceptowane przez IP zmiany we wnioskach o dofinansowanie dotyczyły:

- zwiększenia liczby uczestników Projektów I i III, o odpowiednio siedem i dziesięć osób, w wyniku zgłoszenia przez te osoby zamiaru uczestniczenia w projektach;
- rozszerzenia grupy docelowej o osoby, które utraciły zatrudnienie w wyniku zakończenia umowy na czas określony lub na czas zastępstwa (Projekt I) oraz osoby zatrudnione w dużych przedsiębiorstwach, posiadających uprawnienia szkoły publicznej (Projekt III);
- organizacji dodatkowych kierunków studiów, zgodnie ze zgłaszanymi potrzebami uczestników oraz wydłużenia okresu realizacji projektu, spowodowanego czasochłonną procedurą udzielania dotacji w ramach Projektu I;
- aktualizacji harmonogramów oraz przesunięć środków zaoszczędzonych w trakcie realizacji poszczególnych zadań w ramach Projektów II i III.

<sup>44</sup> Wg końcowych wniosków o dofinansowanie.

<sup>45</sup> Projekt nr WND-POKL.08.01.02-04-002/14 (dalej: „Projekt III”).

<sup>46</sup> Wg końcowych wniosków o dofinansowanie.

Zaakceptowane przez IP zmiany we wnioskach o dofinansowanie nie były sprzeczne z zasadami udzielania wsparcia w ramach poddziałania 8.1.2<sup>47</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 173-175, 180, 181, 403-410)

2.1.3. Projekty zostały zrealizowane w terminach określonych we wnioskach o dofinansowanie, tj. do końca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 696-1067)

2.1.4. Na realizację ww. projektów wydatkowano łącznie 7 409 541,24 zł, tj. 89,2% kwoty wynikającej z końcowych wniosków o dofinansowanie (8 303 053,35 zł).

Zastępca Dyrektora Departamentu podała m.in., że budżet projektu tworzony przez wnioskodawcę na etapie aplikowania o wsparcie miał charakter szacunkowy oraz, że dla każdego zadania wskazywany był limit kosztów, które miały być poniesione na jego realizację.

(dowód: akta kontroli str. 269-273, 411-412, 1105-1112)

2.1.5. Całkowita kwota poniesionych wydatków kwalifikowalnych przypadająca na objętego wsparciem uczestnika projektu z terenu województwa wyniosła średnio 22,1 tys. zł<sup>48</sup> i była niższa od planowanej<sup>49</sup> o 3,2 tys. zł, tj. o 12,5%.

(dowód: akta kontroli str. 411-412)

## **2.2. Efekty realizacji projektów na terenie województwa**

2.2.1. Udział w Projektach I-III zakończyło 335 osób<sup>50</sup>, tj. o 8 więcej, niż zakładano w końcowych wnioskach o dofinansowanie (wykonanie na poziomie 102%).

(dowód: akta kontroli str. 411-412, 652-1067)

2.2.2. W projektach, w ramach grupy docelowej, nie wyodrębniano nauczycieli, w tym nauczycieli szkół publicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz pracowników ISO, którzy zakończyli projekty w podziale na zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia i zagrożonych zwolnieniem<sup>51</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 424-425)

2.2.3. Wsparcie w ramach Projektów I-III zrealizowano w formach zgodnych z określonymi w końcowych wnioskach o dofinansowanie. Średnie wartości zakładanych<sup>52</sup> oraz osiągniętych<sup>53</sup> wskaźników liczby osób objętych poszczególnymi formami wsparcia wyniosły dla województwa, odpowiednio:

- 327 i 328 (100,3%) osób, które zakończyły udział w szkoleniach i poradnictwie zawodowym;
- 167 i 166 (99,4%) osób objętych poradnictwem psychologicznym;

<sup>47</sup> Tj. z zasadami określonymi w SzOP, Wytycznych IP oraz w interpretacjach i wytycznych IZ.

<sup>48</sup> Liczba osób objętych poszczególnymi formami wsparcia oraz średnie jednostkowe koszty tych form wsparcia w województwie kształtowały się następująco: 1) szkolenia i poradnictwo zawodowe – 328 osób; 2 205,48 zł; 2) poradnictwo psychologiczne – 166 osób; 414,06 zł; 3) pośrednictwo pracy – 162 osoby; 892,12 zł; 4) staże i praktyki zawodowe przygotowujące do podjęcia pracy w nowym zawodzie - 19 osób; 6 517,70 zł; 5) doradztwo (indywidualne i grupowe) oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej - 215 osób; 1 610,88 zł; 6) bezzwrotne środki finansowe na rozwój przedsiębiorczości - 97 osób; 37 177,14 zł; 7) wsparcie pomostowe - 97 osób; 8 370,07 zł; przedłużone wsparcie pomostowe - 22 osoby; 3 797,16 zł; 8) jednorazowy dodatek relokacyjny - 2 osoby; 5 000 zł; 9) studia podyplomowe - 56 osób; 5 684,42 zł; 10) inne zadania: wynagrodzenie członków KOW (dotacja) - 97 osób; 89,26 zł; wynagrodzenie członków KOW (wsparcie pomostowe) - 106 osób; 48,51 zł; rekrutacja - 170 osób; 209,29 zł; zarządzanie projektem - 337 osób; 1 972,64 zł; coaching - 40 osób; 2 794,93 zł; 11) koszty pośrednie – 337 osób; 1 029,09 zł.

<sup>49</sup> Tj. kwoty średniej wynikającej z kwot określonych w zaakceptowanych końcowych wnioskach o dofinansowanie.

<sup>50</sup> Wg danych zawartych w końcowych, rozliczonych wnioskach o płatność.

<sup>51</sup> Spośród 337 osób, które rozpoczęły udział w projektach, 87 posiadało status bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo, a 250 status zatrudnionych.

<sup>52</sup> Tj. określonych w końcowych wnioskach o dofinansowanie.

<sup>53</sup> Tj. określonych w końcowych rozliczonych wnioskach o płatność.

- 150 i 162 (108%) osoby objęte pośrednictwem pracy;
- 40 i 19 (47,5%) osób uczestniczących w stażach i praktykach zawodowych, przygotowujących do podjęcia pracy w nowym zawodzie;
- 191 i 215 (112,56%) osób korzystających z doradztwa i szkoleń, umożliwiających uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności gospodarczej;
- 96 i 97 (101%) osób, którym udzielono bezzwrotnej pomocy finansowej na rozwój przedsiębiorczości;
- 96 i 97 (101%) osób objętych wsparciem pomostowym;
- 38 i 22 (57,89%) osoby objęte przedłużonym wsparciem pomostowym
- 12 i 2 (16,66%) osoby, którym przyznano jednorazowy dodatek relokacyjny
- 56 (100%) osób kształcących się na studiach podyplomowych.

(dowód: akta kontroli str. 411-418, 733-735, 888-889, 1064-1066)

W kwestii niezrealizowania wszystkich założonych pierwotnie działań w projektach w ramach poddziałania 8.1.2. Zastępca Dyrektora Departamentu podała, że zgodnie z wytycznymi IZ<sup>54</sup> należało unikać „automatycznego” podejścia do realizacji działań w projektach, zgodnego z pierwotnymi założeniami określonymi we wnioskach o dofinansowanie. Zgodnie z treścią tych wytycznych pomoc udzielana w ramach projektów typu outplacement miała być odpowiednio dostosowana do uczestników w zależności od ich aktualnego statusu na rynku pracy. Poinformowała, że projekty te realizowane były na przełomie kilkunastu miesięcy i udzielone w początkowej fazie projektu wsparcie szkoleniowo – doradcze w wielu przypadkach skutkowało podjęciem przez jego uczestników nowego zatrudnienia. Wskazała, że w takich przypadkach dalsze wsparcie uczestnika w formie staży, praktyk czy też przyznania pomocy finansowej nie byłoby zasadne i adekwatne do ich aktualnej sytuacji na rynku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 1105-1112)

2.2.4. W Planie działania oraz w dokumentacji konkursowej określono, że wskaźnik efektywności zatrudnieniowej uczestników projektu mierzony na zakończenie jego realizacji, powinien wynieść co najmniej 50% (uczestnicy, którzy podejmą pracę lub rozpoczną prowadzenie działalności gospodarczej). Zgodnie ze sposobem pomiaru efektu zatrudnieniowego w projekcie<sup>55</sup>, wskaźnik efektywności zatrudnieniowej należało mierzyć w okresie do trzech miesięcy następujących po dniu, w którym uczestnik zakończył udział w projekcie, uwzględniając tylko osoby, które zostały zatrudnione minimum na okres trzech miesięcy (weryfikacji okresu trwania umowy należało dokonać na podstawie dokumentacji przedłożonej przez uczestnika). Potwierdzenie zatrudnienia miało następować na podstawie dostarczonych przez uczestników projektu dokumentów potwierdzających podjęcie zatrudnienia lub samozatrudnienie (np. kopii umowy o pracę lub umowy cywilno-prawnej, zaświadczenie z zakładu pracy o zatrudnieniu, zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, zaświadczenia powiatowego urzędu pracy o wyrejestrowaniu z ewidencji osób bezrobotnych z powodu podjęcia pracy). W związku z powyższym, Beneficjent miał zobowiązać uczestników projektów (na etapie podpisywania deklaracji uczestnictwa w projekcie) do dostarczenia dokumentów potwierdzających zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie, o ile uczestnik podejmie zatrudnienie.

<sup>54</sup> Wyrażonymi w piśmie nr DZF-I-82208-6-PZd/11, NK 9696/11 z 25 stycznia 2011 r.

<sup>55</sup> Określonym w załączniku nr 36 do dokumentacji konkursu.

Stopień realizacji ww. wskaźnika dla Projektów I, II i III wyniósł odpowiednio: 130,7%, 114,28% i 130%.

(dowód: akta kontroli str. 159, 182, 238, 259, 430, 736, 890, 1067)

Dyrektor Departamentu podał, że „za pomiar wskaźnika odpowiada Beneficjent. Informacja o wykonaniu wskaźnika efektywności zatrudnieniowej w ramach danego projektu przekazywana była przez Beneficjenta w formie załącznika *Informacja o wykonaniu wskaźnika efektywności zatrudnieniowej* wraz z każdym wnioskiem o płatność (narastająco na koniec okresu sprawozdawczego). Ostateczna wartość wskaźnika wskazana była we wniosku o płatność końcową dla wszystkich kontrolowanych projektów.”

(dowód: akta kontroli str. 429-430)

Odnosnie działań dotyczących wsparcia pracowników ISO, Dyrektor Departamentu wyraził opinię, iż „Aktywizacja zawodowa powinna być prowadzona zgodnie z zapisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w ramach polityki sektorowej państwa dotyczącej rynku pracy.” Dodał, że w Szczegółowym Opisie Priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego 2014-2020 w Poddziałaniu 8.5.2 „Wsparcie outplacementowe” występowała możliwość realizacji działań ukierunkowanych na przygotowanie i realizację programów typu outplacement, m.in. dla osób zwolnionych w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy. Jednocześnie, nauczyciele (bez względu na status) mogli korzystać ze wsparcia w zakresie podnoszenia kwalifikacji i kompetencji w ramach Osi Priorytetowej 10 „Innowacyjna edukacja” oraz w ramach Osi Priorytetowej II „Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji” Programu Operacyjnego „Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020”.

(dowód: akta kontroli str. 630-636)

### **2.3. Kontrole projektów.**

2.3.1. W sporządzonym przez IP rocznym planie kontroli na rok 2015 uwzględniono Projekty II i III<sup>56</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 425, 426, 431-505)

2.3.2. IP przeprowadziła po jednej kontroli planowej i jednej wizycie monitoringowej obu Projektów (II i III). Sprawdzeniem objęto, m.in.: zgodność usługi z umową o dofinansowanie projektu, w tym z harmonogramem realizacji oraz zakresem wsparcia określonym we wniosku o dofinansowanie, prawidłowość rozliczeń finansowych, kwalifikowalność wydatków dot. personelu projektu, sposób rekrutacji oraz kwalifikowalność uczestników projektu, zgodność danych zawartych we wniosku o płatność w części dot. postępu rzeczowego i finansowego z dokumentacją realizacji projektu dostępną w siedzibie beneficjenta.

Ponadto, wszystkie Projekty (I-III) podlegały obowiązkowej kontroli IP na zakończenie projektu, polegającej na weryfikacji wniosku o płatność końcową oraz na sprawdzeniu kompletności i prawidłowości dokumentacji projektu dostępnej w siedzibie kontrolującego. W wyniku przeprowadzenia powyższych czynności IP

---

<sup>56</sup> Dyrektor Departamentu podał, że dobór projektów do kontroli w ramach rocznych planów kontroli PO KL, w tym na rok 2014 oraz 2015 przeprowadzony został w oparciu o zatwierdzoną przez IZ PO KL metodologię doboru projektów do kontroli. Poinformował, że zgodnie z wymogami obowiązujących podczas sporządzania rocznych planów „Zasad kontroli w ramach PO KL 2007-2013” należało przeprowadzić kontrolę na poziomie przynajmniej 30% liczby projektów w ramach każdego działania, które nie podlegało kontroli na miejscu. Wskazał, że należało uwzględnić wyłącznie projekty spełniające określoną w powyższych Zasadach definicję „projektu realizowanego w danym roku”. W ramach rocznego planu kontroli na 2014 r. projekty dofinansowane w ramach konkursu 1/POKL/8.1.2/2014 na wsparcie pracowników ISO nie spełniały ww. założeń. Ponadto z uwagi na zakończenie realizacji ostatnich kontroli w ramach PO KL w 2015 r. nie było obowiązku sporządzania rocznego planu kontroli na 2016 rok w ramach PO KL.

nie stwierdziła nieprawidłowości w dokumentacji ww. projektów.

(dowód: akta kontroli str. 506-628, 708-715, 831-843, 1009-1020)

Dyrektor Departamentu poinformował, że w przygotowaniu i wykonaniu kontroli realizacji przedmiotowych projektów, w szczególności w zakresie weryfikacji procesów rekrutacji nie były pozyskiwane i wykorzystywane dane ZUS. Podał, że: [1] wymogi dotyczące rekrutacji i kwalifikowania uczestników projektów zawarte i opisane w *Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL* oparte były na weryfikacji oświadczeń przedkładanych Beneficjentowi przez uczestników; [2] zgodnie z zakresem listy sprawdzającej do kontroli na miejscu, stanowiącej załącznik do *Zasad kontroli w ramach PO KL 2007-2013*, weryfikacji podlegały deklaracje uczestnictwa jako dokumenty potwierdzające kwalifikowalność uczestników; [3] zgodnie z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL* Beneficjent ponosił odpowiedzialność za udzielenie wsparcia grupom docelowym określonym we wniosku o dofinansowanie projektu.

(dowód: akta kontroli str. 427)

2.3.3. W trakcie planowych kontroli realizacji Projektów II i III sprawdzaniem objęto kwalifikowalność 10% (tj. łącznie dziesięciu) zrekrutowanych do dnia kontroli IP uczestników tych projektów. Sprawdzenia dokonano na podstawie deklaracji uczestnictwa w projekcie, tj. oświadczenia uczestnika o spełnieniu kryteriów kwalifikowalności uprawniających do udziału w projekcie. Ponadto, w przypadku Projektu II kontrolą objęto także przedłożone przez beneficjenta: formularze rekrutacyjne oraz oświadczenia uczestników projektu dot. m.in. pomocy de minimis, zameldowania, zarejestrowania m.in. w Ewidencji Działalności Gospodarczej, Krajowym Rejestrze Sądowym, umowy na świadczenie usług szkoleniowo-doradczych, karty oceny formularza zgłoszeniowego, protokoły z prac komisji rekrutacyjnej, listy rankingowe. W wyniku powyższych kontroli IP nie stwierdziła nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str.506-622)

2.3.4. Przeprowadzona przez IP weryfikacja wniosku o płatność końcową w ramach kontroli na zakończenie Projektu I nie wykazała nieprawidłowości, mimo że objęty kontrolą wniosek zawierał dane dotyczące wartości docelowych dwóch z 18 wskaźników pomiaru celów szczegółowych, które były niezgodne z danymi określonymi w obowiązującym wniosku o dofinansowanie, a w konsekwencji - nieprawidłowy stopień realizacji tych wskaźników<sup>57</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 964-1007, 1009-1011, 1020, 1025-1067)

2.3.5. Kontrole planowe Projektów II i III obejmowały m.in. sprawdzenie kwalifikowalności personelu projektu. Na podstawie zakresu list sprawdzających do kontroli stwierdzono, że weryfikacji w tym zakresie dokonano na podstawie: cv, świadectw pracy, dokumentów potwierdzających nabyte wykształcenie i kwalifikacje zawodowe. W powyższym zakresie IP nie stwierdziła nieprawidłowości. Ponadto, w ramach wizyt na miejscu badano jakość i prawidłowość realizowanych usług z wykorzystaniem kwestionariuszy ankiet wypełnianych przez uczestników projektów. Pytania w ramach badania ankietowego dotyczyły, m.in.: zgodności realizacji zajęć z planem szkoleń, kultury osobistej i komunikatywności trenera, sposobu prowadzenia zajęć, działań organizacyjnych i rozkładu zajęć w ramach projektu oraz przekazanych materiałów szkoleniowych.

(dowód: akta kontroli str. 428-429, 506-622)

<sup>57</sup> Zagadnienie to przedstawiono szerzej w części wystąpienia pokontrolnego dotyczącej ustalonych nieprawidłowości.

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W ramach kontroli na zakończenie Projektu I<sup>58</sup> Urząd nierzetelnie zweryfikował wnioski o płatność końcową<sup>59</sup>, tj. zaakceptował ww. wnioski, mimo że zawierały one niezgodne z obowiązującym wnioskiem o dofinansowanie<sup>60</sup> wartości docelowe liczby osób uczestniczących w stażach i praktykach zawodowych (tj. 2, zamiast 8) oraz osób, które otrzymały przedłużone wsparcie pomostowe (tj. 11, zamiast 16), a w konsekwencji - zawyżony stopień realizacji wymienionych wyżej wskaźników (podano realizację ww. wskaźników na poziomie 100%, zamiast na poziomie odpowiednio 25% oraz 69%).

Powyższe nieprawidłowości w dokumentacji projektu należało wykazać w poz. 37 listy sprawdzającej do weryfikacji wniosku o płatność<sup>61</sup>, o której mowa w punkcie 5.4 Zasad kontroli w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013<sup>62</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 964-1007, 1009-1011, 1020, 1025-1067)

Dyrektor Departamentu podał w wyjaśnieniach m.in., że Beneficjent zwrócił się z prośbą o aktualizację zapisów we wniosku o dofinansowanie projektu, w związku ze zmianami, które wyniknęły w toku realizacji projektu. Beneficjenta poinformowano, że IP nie akceptuje wprowadzonych zmian zapisów, a złożone wyjaśnienia zostaną wzięte pod uwagę podczas końcowego rozliczenia projektu. W toku weryfikacji końcowego wniosku o płatność IP ponownie zweryfikowała wyjaśnienia Beneficjenta i uznała, iż fakt niewywiązania się beneficjenta z planowanego stopnia realizacji ww. form wsparcia nie miał wpływu na osiągnięcie celu głównego projektu. Dyrektor oraz Zastępca Dyrektora Departamentu wskazali ponadto, że IP kierując się zapisami Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach POKL oraz Zasad finansowania POKL opracowanymi przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, odstąpiła w tym przypadku od rozliczenia projektu zgodnie z regułą proporcjonalności, gdyż beneficjent o to zawniósował i należycie uzasadnił przyczyny nieosiągnięcia założeń projektu, wykazując racjonalne działania zmierzające do osiągnięcia tych założeń. Natomiast stwierdzone niezgodności zapisów wartości docelowych wskaźników w końcowym wniosku o płatność z zapisami wniosku o dofinansowanie było oczywistą omyłką, nie rzutującą na rozliczenie końcowe projektu. Dyrektor Departamentu podał, że IP skoryguje powyższe wartości zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 1068-1072, 1105-1112)

#### Ocena częściowa

Cele Projektów realizowanych w ramach konkursu, określone liczbą uczestników, którzy mieli zostać objęci określonym wsparciem zostały w większości osiągnięte. Kontrole Projektów II i III przeprowadzono zgodnie z planem kontroli na rok 2015. Urząd nierzetelnie przeprowadził kontrolę na zakończenie Projektu I, nie wykazując niezgodności we wniosku o płatność końcową z wnioskiem o dofinansowanie w zakresie dotyczącym wartości docelowych dwóch z 18 wskaźników pomiaru celów szczegółowych tego projektu.

<sup>58</sup> Tj. kontroli przeprowadzonej w dniu 18 marca 2016 r.

<sup>59</sup> Tj. wniosek nr WNP-POKL.08.01.02-04-005/14-07, z datą wpływu do Urzędu w dniu 15 marca 2016 r.

<sup>60</sup> Tj., wnioskiem o dofinansowanie nr WND-POKL.08.01.02-04-005/14.

<sup>61</sup> Tj. poz. 37 w brzmieniu „Czy kontrola na zakończenie realizacji projektu wykazała w dokumentacji dotyczącej realizowanego projektu uchybienia, nieprawidłowości, braki?”.

<sup>62</sup> Tj. punkcie 5.4 „Kontrole na zakończenie realizacji projektu” opracowanego przez IZ dokumentu pn. „Zasady kontroli w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013”, obowiązującego od 1 stycznia 2014 r.; dalej: „Zasady kontroli w ramach PO KL 2007-2013”.



## 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 Kontroli<sup>63</sup> wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia zgodności danych określonych we wniosku o płatność końcową Projektu I z danymi zawartymi w obowiązującym wniosku o dofinansowanie tego Projektu.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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 Bydgoszczy.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Bydgoszcz, dnia 30 czerwca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy  
Andrzej Grzymysławski  
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor  
Barbara Antkiewicz

.....  
*Podpis*

.....  
*podpis*

Mateusz Grynicz  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

<sup>63</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.