



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.013.01.2021

Piotr Całbecki
Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2, 87-100 Toruń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu 87-100 Toruń, Plac Teatralny 2 ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Całbecki, Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego od 24 listopada 2006 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja działań mających na celu wspieranie podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej. 2. Nadzór nad realizowanymi projektami oraz efektywność wydatkowania środków publicznych na realizację projektów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 ³ . Dla realizacji celów kontroli mogą być wykorzystane dane i dokumenty z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Mikołaj Rumiński, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/62/2021 z 15 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Marszałek”.

³ Czynności kontrolne zakończono 10 września 2021 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie podejmowano prawidłowe działania mające na celu wspieranie podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej na terenie województwa. Monitorowano stan ekonomii społecznej oraz zakres zmian jakim podlegał. Prawidłowe były także działania związane z organizacją naboru wniosków o dofinansowanie projektów w ramach programu operacyjnego.

Kontrola NIK wykazała, że mimo upływu terminu nie zatwierdzono wniosków końcowych o rozliczenie projektu zakończonego w 2019 r. i w konsekwencji w Urzędzie nie posiadano danych pozwalających na całościową ocenę zrealizowanego projektu. Wystąpiły też opóźnienia w zatwierdzaniu wniosków o płatność skutkujące opóźnieniami w wypłatach transz dla beneficjentów, co powodowało wstrzymanie finansowania realizacji powierzonych im zadań. Nieprawidłowości dotyczyły także braków w harmonogramie w zakresie okresów rozliczeniowych i planowanych płatności oraz rozbieżności danych pomiędzy harmonogramem a jego załącznikiem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja działań mających na celu wspieranie podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania samorządu województwa kujawsko-pomorskiego w zakresie zadań związanych z ekonomią społeczną realizowane były przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Toruniu⁷ oraz w ramach Departament Spraw Społecznych, Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego i Zdrowia, a następnie Departamentu Wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Urzędu⁸. Do jego zadań należały m.in.: współpraca między ROPS i Wojewódzkim Urzędem Pracy, współdziałanie przy tworzeniu wojewódzkich programów z zakresu polityki społecznej rynku pracy i przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu, organizacja konkursów realizowanych w obszarze włączenia społecznego⁹.

1.2. Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego¹⁰ powołał również Regionalny Komitet Ekonomii Społecznej złożony z przedstawicieli samorządu województwa i samorządów lokalnych, a także sektora ekonomii społecznej, nauki oraz biznesu. Do jego zadań należało m. in.: uczestniczenie w koordynacji działań w zakresie

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Dalej: „ROPS”.

⁸ W okresie kontrolowanym, tj. 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. funkcjonował Departament Spraw Społecznych, Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego i Zdrowia, a od 1 stycznia 2019 Departament Wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego.

⁹ Regulamin Departamentu Spraw Społecznych, Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego i Zdrowia <https://bip.kujawsko-pomorskie.pl/zarządzenie-nr-472017-marszalka-województwa-kujawsko-pomorskiego-z-dnia-27-wrzesnia-2017-r-w-sprawie-ustalenia-regulaminu-wewnetrznego-departamentu-spraw-spoecznych-wdrażania-europejskiego-fund/> - dostęp z 9 września 2021 r., dalej: „Regulamin Departamentu Spraw Społecznych”; oraz Regulamin Departamentu Wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego. <https://bip.kujawsko-pomorskie.pl/zarządzenie-nr-432019-marszalka-województwa-kujawsko-pomorskiego-z-dnia-7-czerwca-2019-r-w-sprawie-ustalenia-regulaminu-wewnetrznego-departamentu-wdrażania-regionalnego-programu-operacyjnego/> – dostęp z 9 września 2021 r., dalej: „Regulamin Departamentu Wdrażania RPO” Powyższe zadania wynikały z § 11 ust. 1, 5; § 19 Regulaminu Departamentu Spraw Społecznych oraz § 10, 14 ust. 2 i 3, 15 ust. 1, 2, 3 Regulaminu Departamentu Wdrażania RPO.

¹⁰ Dalej: „Zarząd Województwa”.

rozwoju ekonomii społecznej, współpraca przy realizacji „Kujawsko-Pomorskiego Programu na Rzecz Ekonomii Społecznej do roku 2020”, kreowanie nowych rozwiązań w zakresie rozwoju ekonomii społecznej, identyfikacja barier w rozwoju ekonomii społecznej, w tym obszarów działania podmiotów sektora ekonomii społecznej wymagających profesjonalizacji, współpraca pomiędzy jednostkami sektora publicznego, podmiotami ekonomii społecznej, biznesem i ośrodkami badawczymi na rzecz promocji i rozwoju sektora ekonomii społecznej¹¹.

Zarząd Województwa 10 czerwca 2014 r. przyjął do realizacji „Kujawsko-Pomorski Program na Rzecz Ekonomii Społecznej do roku 2020”¹², który miał charakter regionalnego programu rozwoju ekonomii społecznej.

(akta kontroli str. 4-8)

W okresie od 24 października 2019 r. do 9 lipca 2020 r. na zlecenie Urzędu przeprowadzono badanie ewaluacyjne pt. „Ocena wpływu wsparcia EFS w ramach RPO WK-P 2014-2020 na wzmocnienie sektora ekonomii społecznej”¹³. W dokumencie szczegółowo opisano wszystkie elementy systemu ekonomii społecznej, w tym Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej¹⁴, ROPS oraz podmiotów ekonomii społecznej i ich rolę. Dokonując oceny udzielonego wsparcia wskazano m.in. na problem objęcia nim osób w relatywnie dobrej sytuacji, którym z dużym prawdopodobieństwem udałoby się podjąć pracę również gdyby nie otrzymały wsparcia.

Z informacji uzyskanych od Marszałka, na poziomie krajowym realizowany był „Zintegrowany System Monitorowania Sektora Ekonomii Społecznej”. Celem projektu było przygotowanie i wdrożenie systemu monitorowania sektora ekonomii społecznej. W jego efekcie uzupełniono luki informacyjne dotyczące sektora ekonomii społecznej oraz opracowano, w oparciu o statystykę publiczną, metody pozyskiwania kluczowych informacji o tym sektorze, w tym na poziomie regionalnym.

(akta kontroli str. 8-9)

Wsparcie ekonomii społecznej dokonywano w dwóch kierunkach. Pierwszy służył tworzeniu nowych przedsiębiorstw społecznych¹⁵. Obejmował on m.in.: działania w zakresie animacji i inkubacji, wsparcie: w postaci szkoleń, finansowe na tworzenie miejsc pracy oraz ukierunkowane na wzmocnienie kompetencji biznesowych. Drugim kierunkiem były działania na rzecz rozwoju i funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej. Obejmował on m.in.: podnoszenie umiejętności społecznych i kompetencji zawodowych pracowników oraz wolontariuszy podmiotów ekonomii społecznej, działania ukierunkowane na rozwój specjalistycznych usług dla podmiotów ekonomii społecznej, w szczególności usług o charakterze biznesowym oraz przekazywanie dotacji na tworzenie miejsc pracy¹⁶.

¹¹ Działalność Regionalnego Komitetu Ekonomii Społecznej nie podlega ocenie w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

¹² uchwała nr 24/815/14 (<https://www.rops.torun.pl/strategie-i-programy/program-profesja/file/137-uchwala-nr-24-815-14-zarzadu-wojewodztwa-kujawsko-pomorskiego-z-dnia-10-czerwca-2014-r?start=120> – dostęp 1 września 2021 r.).

¹³ <https://mojregion.eu/rpo/baza-badan-2014-2020/> - dostęp 9 sierpnia 2021 r.

¹⁴ Dalej: „OWES”.

¹⁵ Dalej: „PS”.

¹⁶ Zgodnie z treścią Regulaminu konkursu nr RPKP.09.04.01-IZ.00-04-016/16, (Przyjęty uchwałą nr 14/438/16 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 6 kwietnia 2016 r. – punkt 1.2., str. 12-13 https://mojregion.eu/files/dokumenty%20rpo/konkursy_nabory/9.4.1/Regulamin%20konkursu%20dla%20Poddzialania%209.4.1%20Rozwoj%20podmiotow%20sektora%20ekonomii%20spolecznej-%20%20obowiazuje%20od%208%20kwietnia%202016.pdf - dostęp 1 września 2021 r.) oraz Regulaminu konkursu nr RPKP.09.04.01-IZ.00-04-230/18, (Przyjęty uchwałą nr 33/1634/18 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 29 sierpnia 2018 r. – punkt 1.1., str. 8-9.

(akta kontroli str. 9-12)

W latach 2018-2020 obowiązywała „Strategia Polityki Społecznej Województwa Kujawsko-Pomorskiego do roku 2020”¹⁷. W priorytecie pierwszym, celu szczegółowym 1.1. *wsparcie działalności społeczno-zawodowej mieszkańców regionu* wymieniono kierunek 1.1.2. polegający na promowaniu i wspieraniu rozwoju przedsiębiorczości społecznej jako instrumentu integracji społecznej i zawodowej osób wykluczonych. Jako grupę beneficjentów wymieniono osoby bezrobotne i inne grupy wykluczone społecznie¹⁸.

(akta kontroli str. 671-673)

W okresie kontrolowanym, w ramach wsparcia ekonomii społecznej i solidarnej na terenie województwa kujawsko-pomorskiego realizowano dwa projekty¹⁹. Udzielono dofinansowania: w I projekcie w łącznej wysokości 31 031,2 tys. zł, a w II w łącznej kwocie 38 987,8 tys. zł²⁰, z czego w latach 2018-2020 wydatkowano łącznie 36 056,3 tys. zł, a rozliczono 26 635,5 tys. zł. Nabór wniosków o dofinansowanie odbywał się w trybie konkursu ofert. Ogłoszenie o naborze zostało upublicznione przez pracownika Urzędu 29 sierpnia 2018 r.²¹. Wnioski o dofinansowanie projektu składano w wersji elektronicznej poprzez Generator Wniosków dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020²² oraz w wersji papierowej. Oceny wniosków dokonywali członkowie Komisji Oceny Projektów, w której skład wchodził wyłącznie pracownicy Urzędu. Weryfikowali oni spełnienie warunków formalnych, dokonali oceny merytorycznej projektu oraz przeprowadzili negocjacje z oferentami. Zastosowano kryteria oceny projektu²³, które pozwalały na identyfikację projektów, które w najwyższym stopniu przyczyniały się do osiągnięcia określonego w konkursie celu, tj. utworzenia miejsc pracy i wsparcia ekonomii społecznej. W trakcie konkursu na każdy z czterech subregionów złożono po jednym wniosku, który spełniał wymagania formalne i otrzymał dofinansowanie²⁴. Żaden z wniosków nie został oceniony negatywnie, ani odrzucony. Pracownicy Urzędu niezwłocznie informowali wnioskodawców o rozstrzygnięciu konkursu. W drodze negocjacji wnioskowane kwoty dofinansowania uległy obniżeniu łącznie o 1,7%²⁵. Po ogłoszeniu wyników w trzech przypadkach bez zbędnej zwłoki zawarto umowy o dofinansowanie. W jednym

[https://mojregion.eu/files/dokumenty%20rpo/konkursy_naboru/9.4.1%20Rozwoj%20podmiotow%20sektora%20ekonomii%20spolecznej%20\[230_18\]/Regulamin%20konkursu%209.4.1.pdf](https://mojregion.eu/files/dokumenty%20rpo/konkursy_naboru/9.4.1%20Rozwoj%20podmiotow%20sektora%20ekonomii%20spolecznej%20[230_18]/Regulamin%20konkursu%209.4.1.pdf) - dostęp 1 września 2021 r.).

¹⁷ Przyjęta uchwałą nr XIII/285/15 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 26 października 2015 r., dalej: „strategia”. (<https://www.rops.torun.pl/strategie-i-programy/strategia-polityki-spolecznej/file/538-strategia-polityki-spolecznej> - dostęp 1 września 2021)

¹⁸ W dokumencie nie zdefiniowano kryteriów przynależności do grup wykluczonych.

¹⁹ Projekt realizowany na podstawie Regulaminu konkursu nr RPKP.09.04.01-IZ.00-04-016/16, dalej: „I projekt” oraz projekt realizowany zgodnie z Regulaminu konkursu nr RPKP.09.04.01-IZ.00-04-230/18, dalej: „II projekt”. Przedmiotem konkursów były projekty określone dla Działania 9.4 Wzmocnienie sektora ekonomii społecznej, Poddziałania 9.4.1 Rozwój podmiotów sektora ekonomii społecznej RPO WK-P 2014-2020, przyczyniające się do realizacji celów szczegółowych: Tworzenie nowych podmiotów ekonomii społecznej oraz Rozwój potencjału i możliwości do zwiększenia zatrudnienia w istniejących podmiotach ekonomii społecznej, realizowane w schemacie obejmującym działania na rzecz wspierania przedsiębiorczości społecznej oraz ekonomii społecznej.

²⁰ W wyniku zmian z 9 grudnia 2020 r. kwotę tę podwyższono do 44 152,4 tys. zł.

²¹ <https://mojregion.eu/rpo/ogloszenia/9-4/poddzialanie-9-4-1-rozwoj-podmiotow-sektora-ekonomii-spolecznej-konkurs-nr-rpkp-09-04-01-iz-00-04-230-18/> - dostęp dnia 9 września 2021 r.

²² Dalej: „GWD”, dostępny na stronie internetowej <https://generator.kujawsko-pomorskie.pl>.

²³ Tymi kryteriami były m.in.: potrzeba realizacji oraz zasadność doboru grupy docelowej, trafność doboru i opisu zadań, potencjał i doświadczenie wnioskodawcy i partnerów, budżet projektu. Jednocześnie wskaźniki projektu określały minimalne liczby miejsc pracy, które musiały być utworzone w ramach realizacji projektu.

²⁴ Podmiot o numerze wniosku RPKP.09.04.01-04-0003/18 otrzymał dofinansowanie w wysokości 8 829,8 tys. zł, o numerze RPKP.09.04.01-04-0004/18 otrzymał dofinansowanie w wysokości 8 367,4 tys. zł, o numerze RPKP.09.04.01-04-0002/18 otrzymał dofinansowanie w wysokości 12 165,2 tys. zł, a o numerze RPKP.09.04.01-04-0001/18 otrzymał dofinansowanie w wysokości 10 051,2 tys. zł.

²⁵ Zmiany wynikały z rezygnacji z części kosztów oraz zmian w zakresie wynagrodzeń personelu projektu i pozostawały bez wpływu na zakres projektu i osiągnięte wskaźniki efektywnościowe.

przypadku umowę podpisano po upływie trzech miesięcy od daty ogłoszenia wyników konkursu, ale wynikało z konieczności przedstawienia przez beneficjenta poprawnych dokumentów, a przyczyna zwłoki nie leżała po stronie Urzędu. Beneficjenci wnieśli wymagane zabezpieczenie prawidłowej realizacji projektu w postaci weksli in blanco.

(akta kontroli str. 13, 25, 44-46, 146, 148, 150-152, 263)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W ośmiu przypadkach dane zawarte w harmonogramach płatności były niespójne z danymi wykazanymi w załącznikach do tych harmonogramów. Stwierdzono, że w Urzędzie wypłacano transze dofinansowania, pomimo że harmonogram płatności nie zawierał informacji o wypłacie tej transzy dotyczącym danego okresu rozliczeniowego, a informacja o okresie rozliczeniowym, którego dotyczyła wypłacana transza zawarta była jedynie w załączniku do harmonogramu. Taka sytuacja miała miejsce:

- a. w ramach I projektu w czterech²⁶ na 11 przypadków wypłaty transzy,
- b. w ramach II projektu w czterech²⁷ na 11 przypadków wypłaty transzy.

Zgodnie z § 7 ust. 1 umów z beneficjentami dofinansowanie wypłacane jest w wysokości określonej w harmonogramie płatności.

(akta kontroli str. 341, 351, 372, 374, 384, 406, 545, 557, 579, 624-625, 644-661)

Jak m.in. wyjaśnił zastępca Dyrektora Departamentu Wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego²⁸ nie ma technicznej możliwości uwzględnienia w harmonogramie płatności danych za okresy wcześniejsze niż miesiąc, w którym przesyłany jest harmonogram (pola dotyczące tego okresu są nieaktywne dla beneficjenta). W związku z powyższym dane zawarte w harmonogramie płatności i załączniku do harmonogramu mogą nie być spójne i w pewnym zakresie różnić się od siebie.

(akta kontroli str. 630, 639-641)

Harmonogram płatności jest częścią umowy i jego aktualizacja powinna następować przy pomocy SL2014²⁹. Umowa wymagała zgodności wypłaty środków z harmonogramem stanowiącym załącznik do umowy według określonego wzoru. Wzór harmonogramu nie zawierał załącznika. Brak możliwości technicznych nie może uzasadniać działania z naruszeniem umowy.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie podejmowano prawidłowe działania mające na celu wspieranie podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej. Zapewniono koordynację działań. Monitorowano stan ekonomii społecznej oraz zmiany jakim podlegał. Wspierano podmioty ekonomii społecznej m.in. poprzez finansowanie funkcjonowania OWES.

²⁶ Dotyczyło transz wypłaconych zgodnie z wnioskiem o płatność numer: WNKPLA-RPKP.09.04.01-04-0004/16-006, WNKPLA-RPKP.09.04.01-04-0004/16-009, WNKPLA-RPKP.09.04.01-04-0004/16-010, RPKP.09.04.01-04-0002/16-010.

²⁷ Dotyczyło to transz wypłaconych zgodnie z wnioskiem o płatność numer: RPKP.09.04.01-04-0003/18-002, RPKP.09.04.01-04-0003/18-003, RPKP.09.04.01-04-0003/18-004, RPKP.09.04.01-04-0003/18-004.

²⁸ Dalej: „zastępca Dyrektora ds. Wdrażania RPO”. W okresie od 1 stycznia 2018 do 31 grudnia 2018 do zadań Departamentu Spraw Społecznych Zgodnie z Regulaminem Departamentu Spraw Społecznych tj. § 24 ust. 1, 6 i 7, a od 1 stycznia 2019 r. zgodnie z § 20 ust. 1 i 2 do Departamentu Wdrażania RPO należała m.in. weryfikacja formalna, merytoryczna i rachunkowa wniosków o płatność oraz nadzór nad prawidłową realizacją projektów i wykonywaniem przez beneficjentów obowiązków w zakresie postępu rzeczowo-finansowego w obszarze włączenia społecznego.

²⁹ Aplikacja główna Centralnego systemu teleinformatycznego.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braków w harmonogramie w zakresie okresów rozliczeniowych i planowanych płatności oraz rozbieżności danych pomiędzy harmonogramem a jego załącznikiem.

2. Nadzór nad realizowanymi projektami oraz efektywność wydatkowania środków publicznych na realizację projektów.

Opis stanu faktycznego

2.1. W Urzędzie ewidencjonowano łączne koszty obsługi konkursów związane z wynagrodzeniami zaangażowanych pracowników. Jak wskazał zastępca Dyrektora ds. Wdrażania RPO pracownicy realizowali swoje zdania w ramach obowiązków służbowych. W analizowanym okresie zrealizowano pięć naborów, w ramach których wpłynęło 118 wniosków. Nie ewidencjonowano kosztów związanych z konkretnym postępowaniem.

W latach 2018-2020 trzem beneficjentom wypłacono 11 transz dofinansowania, z czego w czterech przypadkach na skutek opóźnień w zatwierdzeniu wniosków o płatność, transzę wypłacono nieterminowo. Szczegółowe informacje zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Beneficjenci złożyli wniosek rozliczający całość dofinansowania 30 października 2019 r., tj. w terminie 30 dni od dnia zakończenia projektu. Wnioski te nie zostały rozliczone. Szczegółowe informacje zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W trakcie realizacji projektu w latach 2018-2020 beneficjenci dokonali zwrotu dofinansowania na łączną kwotę 1 724,59 tys. zł³⁰, z czego kwota dotycząca lat 2018-2020 wyniosła 1 520,18 tys. zł.

W Urzędzie w latach 2018-2020 przeprowadzono pięć kontroli w zakresie prawidłowości realizacji projektu dotyczącego OWES. W ramach kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości³¹, a działalność OWES oceniono prawidłowo.

(akta kontroli str. 264, 269, 617-625, 628)

2.2. W Urzędzie monitorowano postęp realizacji projektów, ale w związku z niezatwierdzeniem wniosków końcowych nie jest możliwa ocena stopnia osiągnięcia wskaźników efektywnościowych³² realizacji tego projektu. Ponadto

³⁰ Dodatkowo dokonano zwrotu odsetek bankowych na kwotę 22,4 zł, a odsetki karne i umowne wyniosły 712 zł.

³¹ W jednym przypadku w procesie kontroli stwierdzono, że opis projektu na stronie internetowej był niezgodny z wymaganym. Jednakże po wyjaśnieniach kontrolowanego uznano treść informacji zawartych na stronie za prawidłowe.

³² W I projekcie przyjęto następujące wskaźniki efektywnościowe (suma z czterech subregionów zgodnie z wnioskami beneficjentów):

- I. wskaźniki produktu:
 1. liczba grup inicjatywnych, które w wyniku działalności OWES wypracowały założenia, co do utworzenia PES – 124;
 2. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie – 487;
 3. liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem – 217;
 4. liczba środowisk, które w wyniku działalności OWES przystąpiły do wspólnej realizacji przedsięwzięcia mającego na celu rozwój ekonomii społecznej – 75;
- II. wskaźniki rezultatu:
 1. liczba miejsc pracy utworzonych w PS – 415;
 2. liczba miejsc pracy utworzonych w wyniku działalności OWES dla osób, wskazanych w definicji PS – 284;
 3. liczba miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etatu utworzonych w wyniku działalności OWES we wspartych PS – 89;
 4. liczba organizacji pozarządowych prowadzących działalność odpłatną pożytku publicznego lub działalność gospodarczą utworzonych w wyniku działalności OWES – 124;
 5. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu – 415;
 6. procent wzrostu obrotów przedsiębiorstw społecznych - co najmniej 5%.

nierzetelnie realizowano obowiązek dotyczący weryfikacji merytorycznej wniosków w zakresie postępu rzeczowego. Szczegółowe informacje zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 626, 627, 674-675)

W Urzędzie nie posiadano informacji dotyczących liczby dotacji z podziałem na istniejące i nowe przedsiębiorstwa społeczne. Posiadano natomiast wiedzę, iż średnia wartość dotacji udzielonej przez OWES wyniosła w ramach I projektu 20 370,3 zł, a w ramach II projektu 20 631,1 zł.

(akta kontroli str. 630-631, 641, 669-670)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Urzędzie³³ wnioski o płatność zawierające informacje o wydatkach poniesionych na realizację projektu oraz o postępie realizacji projektu były zatwierdzane po upływie terminu wyznaczonego w § 10 ust. 1 umów z beneficjentami tych umów, który stanowił, że pierwsza wersja wniosku o płatność podlega weryfikacji w terminie do 20 dni roboczych od jego otrzymania, a każda kolejna w terminie do 15 dni³⁴. W badanych przypadkach stwierdzono, że:

a. trzy³⁵ przypadki na trzy zbadane, w których 30 października 2019 r. wpłynęły wnioski końcowe, a nie zostały do dnia 16 czerwca 2021 r. rozliczone³⁶,

W skutek nieprawidłowości nie rozliczono projektu oraz, mimo upływu czasu, nie jest możliwa ocena jego efektów. Ponadto brak zatwierdzenia wniosku o płatność końcową spowodowała, że projekty te nie podlegały kontroli trwałości gdyż, zgodnie z Planem Kontroli na lata 2020/2021³⁷ (str. 63) przy doborze próby powinny być uwzględnione te projekty, w przypadku których m.in. na dzień dokonania wyboru [...] zatwierdzono wniosek o płatność końcową oraz nie minął okres utrzymania trwałości [...]. Oznacza to, że na skutek niezatwierdzenia wniosków końcowych przez cały okres trwałości dany projekt przestaje spełniać kryteria podlegania kontroli.

(akta kontroli str. 341, 354, 372, 374, 387, 406, 440, 453, 471, 627, 643)

Jak m.in. wyjaśnił zastępca Dyrektora ds. Wdrażania RPO powodami przedłużającej się procedury weryfikacji wniosków o płatność oraz przekroczenia umownych terminów na wykonanie tychże czynności były liczba i zakres błędów popełnianych przez beneficjentów, ograniczone zasoby personalne, trudna do rozliczania i monitorowania problematyka obszaru ekonomii społecznej, złożony

³³ Zadania przypisane były Departamentowi Spraw Społecznych w zakresie weryfikacji wniosków zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Departamentu Spraw Społecznych § 24 ust. 6, a w zakresie obsługi przepływów finansowych zgodnie z § 24 ust. 9, a od 1 stycznia 2019 Departamentowi Wdrażania RPO w zakresie weryfikacji wniosków zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Departamentu Wdrażania RPO § 20 ust. 1, a w zakresie obsługi przepływów finansowych § 21 ust. 5.

³⁴ 1) W przypadku wniosku dot. umowy nr UM_EF433.1.030.2016 naruszono termin o 389 dni roboczych; 2) W przypadku wniosku dot. umowy nr UM_EF433.1.031.2016 pierwsza wersja wniosku została zweryfikowana z naruszeniem terminu o 41 dni roboczych, druga wersja wniosku o 16 dni roboczych, a trzecia wersja nadal nie została zweryfikowana pomimo naruszenia terminu o 23 dni robocze; 3) W przypadku wniosku dot. umowy nr UM_EF433.1.033.2016 pierwsza wersja wniosku została zweryfikowana z naruszeniem terminu o 89 dni roboczych, druga wersja wniosku z naruszeniem terminu o 212 dni roboczych, a trzecia wersja nadal nie została zweryfikowana pomimo naruszenia terminu o 26 dni roboczych.

³⁵ Były to wnioski końcowe dotyczące umów numer: UM_EF433.1.030.2016, UM_EF433.1.031.2016; UM_EF433.1.033.2016.

³⁶ Przedmiotowe sprawy w okresie do 31 grudnia 2018 należały do zadań Departamentu Spraw Społecznych zgodnie z Regulaminem Departamentu Spraw Społecznych § 24 ust. 6, a od 1 stycznia 2019 r. należały do zadań Departamentu Wdrażania RPO zgodnie z Regulaminem Departamentu Wdrażania RPO § 20 ust. 1.

³⁷ Stanowiącym załącznik do uchwały nr 23/929/21 Zarządu Województwa z dnia 16 czerwca 2020 r. (<https://bip.kujawsko-pomorskie.pl/uchwala-nr-1875520-zarzadu-wojewodztwa-kujawsko-pomorskiego-z-dnia-13-maja-2020-r-w-sprawie-zatwierdzenia-planu-kontroli-regionalnego-programu-operacyjnego-wojewodztwa-kujawsko-pomorskiego-na-lata/> - dostęp 30 sierpnia 2021 r.), dalej: „Plan kontroli”.

system rozliczania projektów wynikający z zasad funkcjonowania systemu SL 2014, jak i obowiązujących procedur.

(akta kontroli str. 629, 636-637)

NIK wskazuje, że organizacja pracy Urzędu musi umożliwić zapewnienie realizacji obowiązków wynikających z zawartej umowy z beneficjentem.

- b. w czterech³⁸ na 11 przypadków wypłaty transzy dokonano po upływie 90 dni od dnia złożenia prawidłowego wniosku o płatność³⁹, pomimo że § 10 ust. 14 umów z trzema beneficjentami stanowił, że dofinansowanie przekazywane jest w terminie nie dłuższym niż 90 dni licząc od dnia złożenia wniosku o płatność. Było to konsekwencją naruszenia terminu⁴⁰ zatwierdzenia wniosku⁴¹. Łączna wartość opóźnionych płatności wyniosła 3 663,28 tys. zł.

(akta kontroli str. 341, 356, 372, 374, 389, 406, 440, 455, 471, 624, 705)

Jak m.in. wyjaśnił zastępca Dyrektora ds. wdrażania RPO powody przekroczenia terminu zatwierdzania wniosków były analogiczne do tych opisanych w powyższych wyjaśnieniach. Ponadto wskazano, że po zatwierdzeniu wniosku niezwłocznie dokonano wypłaty, a czas który minął między zatwierdzeniem wniosku a wypłatą wynikał z niezbędnych procedur wewnętrznych oraz terminarza Banku Gospodarstwa Krajowego.

(akta kontroli str. 629-630, 636-637, 640-641, 698, 700-702)

NIK podtrzymuje stanowisko, że organizacja pracy Urzędu musi umożliwić zapewnienie realizacji obowiązków wynikających z zawartej umowy z beneficjentem. Jednocześnie podziela zdanie przedstawione w powyższych wyjaśnieniach, że wypłata środków następowała bez zbędnej zwłoki. Tym samym przyczyną opóźnień były terminy zatwierdzania wniosków.

2. W roku 2018 nierzetelnie realizowano obowiązek dotyczący weryfikacji merytorycznej wniosków o płatność oraz nadzoru nad prawidłową realizacją projektów i wykonywaniem przez beneficjentów obowiązków w zakresie postępu rzeczowego⁴². Nierzetelność polegała na tym, że w Urzędzie nie posiadano wiedzy o nieprawidłowościach i nie weryfikowano danych przekazywanych od beneficjenta o numerze umowy UM_EF433.1.030.2016, a wartość trzech na sześć wskaźników rezultatu⁴³ była raportowana niezgodnie ze stanem faktycznym⁴⁴.

³⁸ Numery wniosków: WNKPLA-RPKP.09.04.01-04-0004/16-009, WNKPLA-RPKP.09.04.01-04-0004/16-010, RPKP.09.04.01-04-0002/16-012, RPKP.09.04.01-04-0003/16-012.

³⁹ 1) 46 dni po terminie, 2) 123 dni po terminie, 3) 7 dni po terminie, 4) 19 dni po terminie.

⁴⁰ Zatwierdzenia wniosku dokonano po upływie: 1) 127 dni, 2) 202 dni, 3) 81 dni, 4) 91 dni. Oznacza to, że w trzech przypadkach termin zatwierdzenia wniosku uniemożliwił terminową wypłatę środków, gdyż zatwierdzenie wniosku nastąpiło po upływie 90 dni. W jednym przypadku zatwierdzenie nastąpiło w terminie 81 dni, ale zgodnie z wyjaśnieniami zastępcy Dyrektora ds. wdrażania RPO wypłata nastąpiła bez zbędnej zwłoki. Za przyczynę opóźnienia również w tym przypadku należy uznać nieterminowe zatwierdzenie wniosku o płatność.

⁴¹ 1) 69 dni po terminie; 2) 118 dni po terminie; 3) 33 dni po terminie; 4) 41 dni po terminie.

⁴² Obowiązek wynikał z § 24 ust. 6 i 7 Regulamin Departamentu Spraw Społecznych.

⁴³ Były to wskaźniki: liczba grup inicjatywnych, które w wyniku działalności OWES wypracowały założenia, co do utworzenia PES; liczba miejsc pracy utworzonych w PS; liczba organizacji pozarządowych prowadzących działalność odpłatną pożytku publicznego lub działalność gospodarczą utworzonych w wyniku działalności OWES.

⁴⁴ Wskaźnik *liczba miejsc pracy utworzonych w PS* w raporcie za XI-XII 2017 r. wykazano 13, a powinno być 4; w raporcie za V-VII 2018 r. wykazano 23, a powinno być 24 i zawyżono wartość końcową o 8, *Wskaźnik liczba grup inicjatywnych, które w wyniku działalności OWES wypracowały założenia, co do utworzenia PES* w raporcie za I-IV 2018 r. wykazano 7, a powinno być 12; w raporcie za V-VII 2018 r. wykazano 2, a powinno być 9; w raporcie za XI-XII 2018 r. wykazano 1, a powinno być 0 i zaniżono wartość końcową o 10; w raporcie za IV-VI 2019 r. wykazano 1, a powinno być 0. Wskaźnik *Liczba organizacji pozarządowych prowadzących działalność odpłatną pożytku publicznego lub działalność gospodarczą utworzonych w wyniku działalności OWES* w raporcie za V-VII 2018 r. wykazano 7, a powinno być 5; wykazano 1 powinno, a być 0 i zawyżono wartość końcową o 3.

(akta kontroli str. 662-663, 668-669, 674-675)

Zastępca Dyrektora ds. Wdrażania RPO wyjaśnił m.in., że monitorowanie wskaźników przebiegało zgodnie z wewnętrznymi procedurami, a obowiązkiem beneficjenta było raportowanie prawidłowych danych. Pracownicy weryfikujący poprawność danych we wnioskach o płatność nie posiadają wglądu do danych źródłowych, dlatego prawidłowość danych może zostać zweryfikowana wyłącznie w procesie kontroli planowej.

(akta kontroli str. 681-684)

W ocenie NIK brak działań w celu weryfikacji raportowanych danych w świetle złożonych wyjaśnień uzasadnia stwierdzenie o nierzetelnym realizowaniu w Urzędzie obowiązków weryfikacji merytorycznej wniosków o płatność oraz nadzoru nad prawidłową realizacją projektów i wykonywaniem przez beneficjentów obowiązków w zakresie postępu rzeczowego. Ponadto zgodnie z § 9 ust. 6 ww. umowy beneficjent miał obowiązek składać na wezwanie wszelkie dokumenty niezbędne do weryfikacji wniosku o płatność dlatego weryfikacja prawidłowości danych mogła nastąpić nie tylko w drodze kontroli planowej.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie nierzetelnie monitorowano wskaźniki rezultatu realizowanego I projektu. Pomimo, że jego realizacja zakończyła się 30 września 2019 r. to nadal nie zatwierdzono⁴⁵ wniosków końcowych, a tym samym nie zweryfikowano wskaźników efektywnościowych. Naruszano terminy zatwierdzania wniosków w konsekwencji czego nieterminowo przekazywano transze dotacji wstrzymując finansowanie dla beneficjentów oraz nierzetelnie realizowano obowiązek dotyczący weryfikacji merytorycznej wniosków o płatność oraz nadzoru nad prawidłową realizacją projektów i wykonywaniem przez beneficjentów obowiązków w zakresie postępu rzeczowego.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Zapewnienie poprawności danych zawartych w harmonogramie płatności, w tym zgodności okresów rozliczeniowych, za które wypłacane są środki.
2. Rozliczenie wniosków o płatność końcową oraz zweryfikowanie osiągnięcia wskaźników efektywnościowych.
3. Rzetelne realizowanie obowiązku weryfikacji merytorycznej wniosków o płatność oraz nadzorowanie prawidłowości realizacji projektów i wykonywanie przez beneficjentów obowiązków w zakresie postępu rzeczowego w zakresie dotyczącym wskaźników efektywnościowych.

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

⁴⁵ Według stanu na 16 czerwca 2021 r.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. 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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, 20 września 2021 r.

Kontroler
(-) Mikołaj Rumiński
starszy inspektor k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki