



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.411.012.02.2016
D/16/506

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/16/506 – Wydatkowanie środków z funduszy strukturalnych na zwiększenie zatrudnienia
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Waldemar Góra, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/229/2016 z 14 listopada 2016 r. Andrzej Pakuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/252/2016 z 5 grudnia 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 1-4]
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Częstochowie ¹ , 42-217 Częstochowa, ul. Szymanowskiego 15
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Klamek, Dyrektor Urzędu ² [dowód: akta kontroli str. 5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ realizację przez Urząd projektu na rzecz zwiększenia zatrudnienia pn. „Aktywizacja osób bezrobotnych w wieku 30+ zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Częstochowie (I)” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020⁴ współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego⁵.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia podjęcie przez Urząd działań dotyczących realizacji ww. projektu, w wyniku których PUP zrealizował wszystkie cztery wskaźniki rezultatu określone w umowie o dofinansowanie projektu⁶. Poziom realizacji sześciu wskaźników produktu wyniósł od 76,7% do 123%, a niepełna realizacja czterech wskaźników spowodowana była m.in. krótkim okresem realizacji projektu oraz faktem, że PUP realizował równocześnie pięć innych projektów i programów skierowanych do bezrobotnych.

Urząd prawidłowo realizował projekt pod względem finansowym, wykorzystując 86,9% przeznaczonych środków finansowych, oraz udzielał zamówień publicznych zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz umową o dofinansowanie. Prawidłowo zakwalifikowano uczestników do uzyskania wsparcia z projektu, a prowadzenie

¹ Zwany dalej „Urzędem” lub „PUP”. Nr REGON 151 527 658.

² Pełni funkcję od 1 stycznia 2012 r. Wcześniej, w okresie od 21 grudnia 2010 r. pełniła obowiązki Dyrektora Urzędu.

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

⁴ Zwany dalej „RPO WSL 2014-2020”.

⁵ Zwanego dalej „EFS”.

⁶ Umowa nr UDA-RPSL.07.02.00-24-000B/15-00 (zwana dalej „umową o dofinansowanie”) o dofinansowanie projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020, Działanie 7.2 Poprawa zdolności do zatrudnienia osób poszukujących pracy i pozostających bez zatrudnienia – projekty pozakonkursowe (dla publicznych służb zatrudnienia). Umowa została zawarta pomiędzy Województwem Śląskim – Wojewódzkim Urzędem Pracy w Katowicach (WUP) pełniącym rolę Instytucji Pośredniczącej (IP), w imieniu której działał Dyrektor WUP, a Miastem Częstochowa / Powiatowym Urzędem Pracy w Częstochowie, beneficjentem reprezentowanym przez Dyrektora PUP. Aneks nr 1 do umowy został podpisany w dniu 22 grudnia 2015 r.

działań promocyjno-informacyjnych oraz archiwizowanie dokumentacji odbywało się zgodnie z zawartą umową o dofinansowanie.

O skuteczności realizowanego projektu świadczy 73% wskaźnik uczestników projektu aktywnie pracujących lub prowadzących działalność na własny rachunek oraz ich wysoka ocena (7,3 w skali od 1 do 10) wpływu uczestnictwa w projekcie na znalezienie pracy lub rozpoczęcie działalności gospodarczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ogólne informacje o projekcie

Opis stanu
faktycznego

Umowa o dofinansowanie projektu pn. „Aktywizacja osób bezrobotnych w wieku 30+ zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Częstochowie (I)” w ramach RPO WSL 2014-2020 współfinansowanego ze środków EFS, została zawarta w dniu 21 września 2015 r.

Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie realizacji projektu (stanowiącym załącznik do ww. umowy o dofinansowanie, a tym samym jej integralną część), celem projektu było zwiększenie możliwości zatrudnienia osób powyżej 30 roku życia pozostających bez pracy, zarejestrowanych w PUP jako bezrobotni, dla których został ustalony I lub II profil pomocy w rozumieniu art. 33 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁷, należące co najmniej do jednej z wymienionych grup: osoby powyżej 50 roku życia, osoby niepełnosprawne, osoby długotrwale bezrobotne, osoby o niskich kwalifikacjach, kobiety.

Wartość projektu (łącznie wysokość wydatków kwalifikowalnych) została określona na kwotę 8 309,7 tys. zł i rozdzielona na zadania: szkolenia (293,8 tys. zł, tj. 3,5%), staże (1 268,6 tys. zł, tj. 15,3%), jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej (2 640,0 tys. zł, tj. 31,8%), refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy (3 960,0 tys. zł, tj. 47,7%) oraz prace interwencyjne (147,3 tys. zł, tj. 1,8%). Zgodnie z ww. umową i wnioskiem, projekt o wartości 8 309,7 tys. zł miał zostać sfinansowany ze środków unijnych w kwocie 7 063,2 tys. zł (tj. 85%) oraz ze środków krajowych (z Funduszu Pracy) w kwocie 1 246,5 tys. zł (tj. 15%).

[dowód: akta kontroli str. 52, 82, 87, 134, 155, 157, 162-168]

Spośród sześciu wskaźników produktu określonych we wniosku o dofinansowanie realizacji projektu⁸, dwa zostały zrealizowane (w 100,0 i 123,9%), a cztery nie zostały zrealizowane w pełni (niepełna realizacja wynosiła 7,3%-23,3%):

1) liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie⁹: 743, w tym 334 mężczyzn i 409 kobiet.

Wskaźnik ten został zrealizowany w 92,7%, ponieważ w programie wzięło udział 689 osób, w tym 257 mężczyzn (76,9% planowanej liczby) i 432 kobiety (105,6%).

2) liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie została określona w wysokości 472, w tym 212 mężczyzn i 260 kobiet.

Wskaźnik ten został zrealizowany w 78,0%, ponieważ w programie wzięło udział 368 osób, w tym 142 mężczyzn (67,0%) i 226 kobiet (86,9%).

3) liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie została określona w wysokości 61, w tym 27 mężczyzn i 34 kobiet.

Wskaźnik ten został zrealizowany w 85,2%, ponieważ w programie wzięły udział 52 osoby, w tym 17 mężczyzn (63,0%) i 35 kobiet (102,9%).

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 645 ze zm., zwana dalej „ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy”.

⁸ Wskaźniki produktu i rezultatu zostały zamieszczone w § 3 umowy o dofinansowanie z dnia 21 września 2015 r. (aneks do umowy z dnia 22 grudnia 2015 r. nie wprowadzał zmian w zakresie wskaźników) oraz we wnioskach o dofinansowanie z dnia 25 czerwca 2015 r. oraz z 26 listopada 2015 r.

⁹ RPO WSL 2014-2020.

4) liczba osób w wieku 50 lat i więcej, objętych wsparciem w programie została określona w wysokości 223, w tym 100 mężczyzn i 123 kobiet.

Wskaźnik ten został zrealizowany w 76,7%, ponieważ w programie wzięło udział 171 osób, w tym 84 mężczyźni (84,0%) i 87 kobiet (70,7%).

5) liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie została określona w wysokości 372, w tym 167 mężczyzn i 205 kobiet.

Wskaźnik ten został zrealizowany w 123,9%, ponieważ w programie wzięło udział 461 osób, w tym 221 mężczyźni (132,3%) i 240 kobiet (117,1%).

6) liczba osób, które otrzymały bezwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej, w programie została określona w wysokości 124, w tym 55 mężczyzn i 69 kobiet.

Wskaźnik ten został zrealizowany w 100,0%, ponieważ w programie wzięło udział 124 osób, w tym 54 mężczyźni (98,2%) i 70 kobiet (101,4%).

[dowód: akta kontroli str. 18-20, 169-171, 571-577]

Dyrektor Urzędu wyjaśniła, że niepełna realizacja czterech ww. wskaźników produktu wynikała m.in. z krótkiego okresu realizacji projektu, tj. od 1 lipca do 31 grudnia 2015 r. Nabór wniosków o dofinansowanie projektu trwał od 18 czerwca do 2 lipca 2015 r., a umowa o dofinansowanie została podpisana 21 września 2015 r., co miało wpływ na późne rozpoczęcie realizacji projektu i przygotowywanie dokumentów projektowych do realizowanych form wsparcia. Jak wyjaśniła Dyrektor, opóźnienia w realizacji projektu spowodowane były m.in. brakiem szczegółowych wytycznych określających warunki i procedury wdrażania funduszy (które zostały opublikowane w I półroczu 2015 r.¹⁰) oraz brak szczegółowych kryteriów RPO WSL 2014-2020 dla działania 7.2., które zostały przyjęte¹¹ w dniu 30 kwietnia 2015 r.

NIK przyjmuje wyjaśnienie Dyrektora PUP, że wpływ na niepełną realizację wskaźników produktu miała równoczesna realizacja przez Urząd innych projektów i programów, np. „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w Mieście Częstochowa i powiecie częstochowskim (I)”, „Bony dla młodych”, „Od aktywności do samodzielności”, „Praca pomiędzy 30 a 50” oraz „Oferta specjalna”, co wpływało na mniejsze zainteresowanie ze strony pracodawców i bezrobotnych projektem „Aktywizacja osób bezrobotnych w wieku 30+...”. W wymienionych projektach i programach organizowanych przez Urząd w 2015 r. udział wzięło 1 601 osób¹², korzystając z podobnych form pomocy, jak m.in. staże, szkolenia, prace interwencyjne, refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy czy jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej.

O stanie zaawansowania projektu Urząd na bieżąco informował w składanych wnioskach o płatność Instytucję Pośredniczącą, która w trakcie kontroli końcowej

¹⁰ Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, określone w dokumencie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z 10 kwietnia 2015 r., znak MliR/H 2014-2020/12(01)/04/2015/, zwane dalej „Wytycznymi”.

¹¹ Uchwałą nr 9 Komitetu Monitorującego RPO WSL 2014-2020 z dnia 30 kwietnia 2015 r., w sprawie przyjęcia szczegółowych kryteriów wyboru projektów dla działania 7.2.

¹² Z form pomocy dostępnych w projekcie „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w Mieście Częstochowa i powiecie częstochowskim (I)” skorzystało 1219 osób, w programie „Bony dla młodych” 52 osoby, w programie „Od aktywności do samodzielności” 19 osób, w programie „Praca pomiędzy 30 a 50” 30 osób oraz w programie „Oferta specjalna” 281 osób.

projektu¹³ nie stwierdziła uchybień ani nieprawidłowości, nie sformułowała zaleceń ani kwestii wymagających wyjaśnienia.

[dowód: akta kontroli str. 24-25, 49-51, 175-199, 571-581, 620-630]

Urząd w pełni zrealizował wszystkie cztery wskaźniki rezultatu określone we wniosku o dofinansowanie realizacji projektu, przekraczając nawet planowane wielkości o 9,4-38,3 punktów procentowych:

1) odsetek uczestników niepełnosprawnych, którzy podejmą pracę w okresie do trzech miesięcy następujących po dniu, w którym zakończyli udział w projekcie, zaplanowano w wysokości 17%. Wskaźnik ten został przekroczony, ponieważ odsetek ww. uczestników wyniósł 55,3% i był wyższy o 38,3 punktów procentowych od planowanej wielkości: spośród 47 osób niepełnosprawnych, które uczestniczyły w projekcie, pracę podjęło 26;

2) odsetek uczestników o niskich kwalifikacjach, którzy podejmą pracę w okresie do trzech miesięcy następujących po dniu, w którym zakończyli udział w projekcie, zaplanowano w wysokości 36%. Wskaźnik ten został przekroczony, ponieważ odsetek ww. uczestników wyniósł 62,8% i był wyższy o 26,8 punktów procentowych od planowanej wielkości: spośród 422 osób o niskich kwalifikacjach, którzy uczestniczyły w projekcie, pracę podjęło 265;

3) odsetek uczestników długotrwale bezrobotnych, którzy podejmą pracę w okresie do trzech miesięcy następujących po dniu, w którym zakończyli udział w projekcie, zaplanowano w wysokości 35%. Wskaźnik ten został przekroczony, ponieważ odsetek ww. uczestników wyniósł 55,0% i był wyższy o 20,0 punktów procentowych od planowanej wielkości: spośród 327 osób długotrwale bezrobotnych, które uczestniczyły w projekcie, pracę podjęło 180;

4) odsetek uczestników nie kwalifikujących się do żadnej z powyższych grup docelowych, którzy podejmą pracę w okresie do trzech miesięcy następujących po dniu, w którym zakończyli udział w projekcie, zaplanowano w wysokości 43%. Wskaźnik ten został przekroczony, ponieważ odsetek ww. uczestników wyniósł 52,4% i był wyższy o 9,4 punktów procentowych od planowanej wielkości: spośród 103 ww. osób, które uczestniczyły w projekcie, pracę podjęło 54.

[dowód: akta kontroli str. 18-20, 170-171, 571-581]

Zrealizowane zostało założenie projektu określone we wniosku o dofinansowanie, że dla zachowania zasady równości płci kobiety będą stanowić 55% wszystkich uczestników. Spośród wszystkich 689 osób uczestniczących w projekcie, liczba kobiet wyniosła 432 i stanowiła 62,7%, natomiast liczba mężczyzn wyniosła 257 i stanowiła 37,3%.

[dowód: akta kontroli str. 18-20, 158, 573]

2. Zgodność projektu z założeniami programu operacyjnego

Realizowany przez Urząd projekt był zgodny z właściwymi celami szczegółowymi RPO WSL 2014-2020 (tj. celem szczegółowym działania 7.2. RPO WSL 2014-2020: wzrost aktywności zawodowej osób pozostających bez zatrudnienia) oraz ze szczegółowymi kryteriami wyboru projektów określonych w podrozdziale 5.2. pkt 1 i pkt 2 Wytucznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego

¹³ Kontrola końcowa nr 9/K/RPO/7.2/2016 przeprowadzona przez pracowników Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Katowicach w okresie 30 maja – 2 czerwca 2016 r. zakończona informacją pokontrolną z 28 czerwca 2016 r.

Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020¹⁴.

Zgodnie z ww. wnioskiem o dofinansowanie, poszczególne zadania w ramach projektu zostały zrealizowane w terminie do 31 grudnia 2015 r. Realizacja projektu odbywała się zgodnie z ww. wnioskiem, w którym określono wskaźniki realizacji celów projektu oraz wskaźniki oceny efektywności ekonomicznej, które były weryfikowalne, odzwierciedlały założone cele oraz były adekwatne do rodzaju projektu i realne do osiągnięcia.

[dowód: akta kontroli str. 46, 154-174]

3. Postęp rzeczowy projektu

W ramach realizowanego projektu Urząd złożył dwa wnioski o płatność: wniosek o płatność za okres od 1 lipca do 30 listopada 2015 r., oraz wniosek o płatność końcową za grudzień 2015 r.

W obu wnioskach zamieszczono m.in. szczegółowe informacje na temat stanu realizacji poszczególnych zadań w projekcie w podanym okresie rozliczeniowym, przedstawiono stan realizacji poszczególnych zadań w ramach postępu rzeczowego, w tym m.in. opisano działania z zakresu równości szans i dostępności projektu dla osób z niepełnosprawnościami.

[dowód: akta kontroli str. 340, 378-453, 456, 515-594]

Wniosek o płatność za okres od 1 lipca do 30 listopada 2015 r. został złożony na kwotę 3 573 161,31 zł, która stanowiła 43% kwoty wydatków kwalifikowalnych, określonej we wniosku o dofinansowanie (8 309 700,00 zł). W omawianym wniosku przedstawiono m.in. stopień realizacji projektu na dzień 30 listopada 2015 r. oraz planowany przebieg realizacji projektu do czasu złożenia kolejnego wniosku o płatność.

We wniosku opisano problemy w trakcie realizacji projektu, związane z faktem, że pięć osób zakończyło udział w projekcie niezgodnie z Indywidualnym Planem Działania (IPD), w tym cztery osoby uczestniczące w pracach interwencyjnych oraz jedna osoba biorąca udział w szkoleniu. Oszczędności, powstałe w wyniku niższych kwot wypłaconych dotacji oraz kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, zostały przeznaczone (po uzyskaniu zgody IP) na zwiększenie liczby osób rozpoczynających działalność gospodarczą o cztery osoby i zwiększenie liczby osób kierowanych na refundowane stanowisko pracy o cztery osoby. Ww. wniosek został pozytywnie zweryfikowany i zatwierdzony przez IP.

[dowód: akta kontroli str. 340, 378-453]

Wniosek o płatność końcową (za grudzień 2015 r.) został złożony na kwotę 3 720 478,21 zł, która stanowiła 44,8% kwoty wydatków kwalifikowalnych określonej we wniosku o dofinansowanie (8 309 700,00 zł). W omawianym wniosku przedstawiono m.in. stopień realizacji projektu na dzień 31 grudnia 2015 r.

We wniosku opisano problemy w trakcie realizacji projektu, związane z faktem, że dwie osoby zakończyły udział w projekcie niezgodnie z IPD, w tym jedna uczestnicząca w pracach interwencyjnych, a jedna w szkoleniu. Ponadto, w projekcie powstały niewykorzystane środki, w związku z niezrealizowaniem w pełni prac interwencyjnych i staży.

¹⁴ Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, określone w dokumencie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z 10 kwietnia 2015 r., znak MiiR/H 2014-2020/12(01)/04/2015/, zwane dalej „Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków”.

Ww. wniosek o płatność końcową został zweryfikowany przez IP i zatwierdzony warunkowo z uwagi na pozostające do odzyskania środki w wysokości 70 zł¹⁵, z tytułu zwrotu kosztów za badania lekarskie (po 35 zł) przez dwóch uczestników projektu, którzy przerwali z własnej winy staż.

Kwota korekt finansowych stwierdzonych w ww. wniosku o płatność końcową wyniosła 75 563,67 zł (tj. 1,0% kwoty 7 293 639,52 zł zawartej w dwóch złożonych wnioskach) i dotyczyła zwrotów podatku VAT dokonanych przez uczestników po zakończeniu realizacji projektu oraz zwrotu środków za badania lekarskie przez uczestników projektu w związku z przerwaniem stażu.

[dowód: akta kontroli str. 216-223, 456, 515-583, 592-594]

Ww. wnioski o płatność zostały złożone w terminach wynikających z umowy o dofinansowanie i uzgodnionych z IP¹⁶. Zgodnie z harmonogramem składania wniosków o płatność, stanowiącym załącznik nr 2 do umowy o dofinansowanie, Urząd zobowiązany został do złożenia dwóch wniosków o płatność: w grudniu 2015 r. w wysokości 7 713 400 zł oraz w styczniu 2016 r. w wysokości 596 300 zł.

Tymczasem PUP złożył pierwszy wniosek o płatność w wysokości 3 573 161,31 zł, która stanowiła 46,3% przewidywanej kwoty (7 713 400 zł), oraz wniosek o płatność końcową w wysokości 3 720 478,21 zł, która stanowiła 623,9% zakładanej kwoty (596 300 zł).

NIK przyjmuje wyjaśnienie Dyrektora PUP, że różnice między kwotami zaplanowanymi w harmonogramie a faktycznie zrealizowanymi i wykazanymi we wnioskach o płatność wynikały z późnego rozpoczęcia działań projektowych oraz bardzo krótkiego okresu realizacji projektu. Ponadto, ze względu na niewielkie zainteresowanie (ze strony pracodawców) organizacją zadań w okresie wakacyjnym, większa część wydatków w ramach projektu została poniesiona dopiero w grudniu 2015 r.

[dowód: akta kontroli str. 90-91, 106, 378, 515, 618]

4. Kwalifikowanie uczestników do uzyskania wsparcia z projektu

Na podstawie badania dokumentacji 30 uczestników¹⁷ stwierdzono, że zostali oni prawidłowo zakwalifikowani do uzyskania wsparcia z projektu, tj. zgodnie z warunkami kwalifikowalności uczestników projektu określonymi w podrozdziale 8.2 Wytucznych w zakresie kwalifikowalności wydatków, a także z umową o dofinansowanie oraz regulaminem naboru wniosków¹⁸.

Urząd posiadał dokumenty potwierdzające kwalifikowalność ww. 30 uczestników projektu, a dokumenty te zostały złożone przed udzieleniem pierwszej formy

¹⁵ Na podstawie dwóch decyzji Prezydenta Miasta Częstochowy: nr DPZ-7210-262/15 z 21 grudnia 2015 r. oraz nr DPZ-7210-1/16 z 4 stycznia 2016 r. orzekających o zwrocie kosztów stażu (po 35 zł za badania lekarskie) dwóm uczestnikom projektu, którzy przerwali z własnej winy staże organizowane w ramach projektu.

¹⁶ PUP złożył wniosek o płatność za okres od 1 lipca do 30 listopada 2015 r. za pośrednictwem systemu SEKAP (System Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej w Województwie Śląskim) w dniu 14 grudnia 2015 r., natomiast wniosek sporządzony przy użyciu LSI (Lokalny system Informatyczny uruchomiony dla obsługi RPO WSL 2014-2020, zwany dalej „Systemem LSI 2014”, funkcjonujący na stronie internetowej <https://lsi.slaskie.pl>) został złożony w dniach 4 lipca, 7 lipca oraz 21 lipca 2016 r. Wniosek o płatność końcową (za grudzień 2015 r.) Urząd złożył za pośrednictwem systemu SEKAP w dniu 29 stycznia 2016 r., a przy użyciu LSI w dniu 5 września, 7 października oraz 27 października 2016 r.

¹⁷ Badania kontrolne przeprowadzono na próbie 30 uczestników projektu (spośród wszystkich 689, tj. 4,4%) wybranych w sposób losowy. Spośród ww. 30 uczestników, 13 odbyło staże, sześciu otrzymało dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej w wysokości 17 700-22 000 zł, pięciu podjęło pracę, a ich pracodawca otrzymał refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w wysokości 22 000 zł, czterech odbyło kursy, a dwoje wykonywało prace interwencyjne.

¹⁸ Regulamin naboru wniosków o dofinansowanie projektu RPO WSL 2014-2020 opracowany przez WUP.

wsparcia. Objęci badaniem uczestnicy spełniali kryteria kwalifikowalności wskazane we wniosku o dofinansowanie projektu i znajdowali się na liście osób zakwalifikowanych do udziału w projekcie.

[dowód: akta kontroli str. 45-48]

5. Monitorowanie wskaźników projektu

Przeprowadzone badanie dokumentacji ww. 30 uczestników projektu pozwoliło ustalić, że Urząd posiadał kompletne dane uczestników projektu niezbędne do monitorowania wskaźników projektu (określone w pkt 2 lit. b ww. podrozdziału 8.2 Wytucznych w zakresie kwalifikowalności wydatków) m.in. płeć, wiek, wykształcenie, status na rynku pracy. Dane uczestników zgromadzone w PUP w formie papierowej były zgodne z danymi zawartymi w systemie informatycznym LSI 2014.

[dowód: akta kontroli str. 45-48]

6. Finansowe rozliczenie projektu

Zgodnie z umową oraz wnioskiem o dofinansowanie projekt o wartości 8 309 700,00 zł miał zostać sfinansowany ze środków unijnych w kwocie 7 063 200,00 zł (tj. 85%) oraz ze środków krajowych (z Funduszu Pracy) w kwocie 1 246 500,00 zł (tj. 15%). Wnioskowana kwota została przekazana na rachunek PUP w okresie od 7 sierpnia do 1 grudnia 2015 r.¹⁹.

Z przyznanych na realizację projektu środków w łącznej wysokości 8 309 700,00 zł, IP zatwierdziła wydatki przedstawione w dwóch wnioskach o płatność w łącznej wysokości 7 218 075,85 zł (tj. 86,9%), z czego ze środków unijnych 6 135 364,47 zł oraz ze środków krajowych 1 082 711,38 zł.

Niewykorzystane środki w wysokości 1 091 554,15 zł²⁰ zostały przez Urząd zwrócone terminowo na konto Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) w wysokości 593 813,91 zł²¹ oraz wykorzystane przez PUP (za zgodą MPiPS²²) na sfinansowanie zasiłków i innych obligatoryjnych świadczeń Urzędu w łącznej wysokości 497 740,24 zł.

[dowód: akta kontroli str. 87, 166-168, 200-222]

Na podstawie dokumentacji dotyczącej rozliczenia finansowego ww. 30 uczestników objętych badaniem²³ stwierdzono, że w ramach realizacji projektu przekazano im środki w wysokości 302 734,74 zł, tj. 4,2% zrealizowanej kwoty projektu (7 218 075,85 zł). Środki te zostały przekazane przez PUP na wypłatę staży dla 13 uczestników projektu (łącznie 38 898,60 zł), dofinansowanie podjęcia działalności

¹⁹ Środki przekazało Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przelewami z dnia 7 sierpnia 2015 r. (5 544 000 zł), 16 września 2015 r. (688 275 zł), 1 października 2015 r. (692 475 zł), 2 listopada 2015 r. (720 174 zł) oraz 1 grudnia 2015 r. (664 776 zł)

²⁰ Różnica w kwocie 70,00 zł (8 309 700 – 7 218 075,85 – 1 091 554,15) wynikała z windykowanej kwoty, co opisano szczegółowo w pkt. 1.3. niniejszego wystąpienia.

²¹ Kwota 593 813,91 zł zwrócona do MPiPS stanowiła równowartość zwróconego podatku VAT.

²² Pismo MPiPS z dnia 3 grudnia 2015 r. dotyczące środków Funduszu Pracy niewykorzystanych w 2015 r. na projekty współfinansowane z EFS (nr BBF-II.7420.5.2015.SP).

²³ Badania kontrolne przeprowadzono na próbie 30 uczestników projektu (spośród wszystkich 689, tj. 4,4%) wybranych w sposób losowy. Spośród ww. 30 uczestników, 13 odbyło staże, sześciu otrzymało dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej, pięciu podjęło pracę, a ich pracodawca otrzymał refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, czterech odbyło kursy, a dwoje wykonywało prace interwencyjne.

gospodarczej przez sześć osób (127 700,00 zł), wypłatę stypendium²⁴ dla czterech osób uczestniczących w kursach (8 830,40 zł), refundację za zorganizowanie prac interwencyjnych dla dwóch osób (18 160,89 zł) oraz refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy dla pięciu osób (109 144,85 zł).

[dowód: akta kontroli str. 300-305]

Na podstawie przeprowadzonego badania stwierdzono, że zgodnie z podrozdziałami 6.2 i 6.4²⁵ Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków, Urząd posiadał oryginalne dokumenty finansowo-księgowe, prawidłowo opisane (w sposób określony w załączniku nr 7 do umowy o dofinansowanie) wraz z dowodami zapłaty, potwierdzające poniesione wydatki oraz dostarczenie towarów lub usług.

Stwierdzono, że rozliczone we wnioskach o płatność wydatki o łącznej wartości 302 734,74 zł były kwalifikowalne i spełniały wymagania określone w podrozdziale 6.2. Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków oraz w załączniku nr 7 do umowy o dofinansowanie, m.in.:

- zostały uwzględnione w budżecie projektu i zostały poniesione w okresie kwalifikacji określonym w umowie o dofinansowanie projektu,
- były zgodne z warunkami określonymi w umowach z wykonawcami i niezbędne do osiągnięcia celów projektu,
- zostały dokonane w sposób przejrzysty, racjonalny i efektywny, a ich wartość nie została zawyżona²⁶.

[dowód: akta kontroli str. 300-305]

Dane wykazane we wnioskach o płatność były zgodne z dokumentacją księgową, a płatności dokonano z wyodrębnionego rachunku bankowego określonego w umowie o dofinansowanie. Nie stwierdzono podwójnego finansowania badanych wydatków, z realizowanych innych projektów finansowanych ze środków UE²⁷.

[dowód: akta kontroli str. 300-334]

7. Udzielanie zamówień publicznych w ramach projektu

W ramach badanego projektu zostały przeprowadzone trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (wszystkie w trybie przetargu nieograniczonego), w wyniku których podpisano sześć umów na łączną wartość 92 279,14 zł netto²⁸.

Kontrolą objęto zamówienie o najwyższej wartości, na organizację usług szkolenia zawodowego, w wyniku którego Urząd zawarł cztery umowy o łącznej wartości 73 029,14 zł (tj. 79,1% wartości wszystkich ww. trzech zamówień), na organizację czterech szkoleń:

- kurs spawania podstawowego metodą TIG, MAG, MIG (umowa o wartości 26 100,00 zł²⁹),
- kurs specjalisty ds. kadr i płac z programem Symfonia i Płatnik + praktyka u pracodawcy w wymiarze 100 godzin (umowa z 23 lipca 2015 r. o wartości 12 623,52 zł)³⁰,

²⁴ Na podstawie przepisów art. 41 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

²⁵ Pkt 6.2 Wytycznych „Ocena kwalifikowalności wydatków” oraz 6.4 „Zasady faktycznego poniesienia wydatku”.

²⁶ Objęte badaniem wydatki nie przekraczały wartości 20 000 zł netto.

²⁷ W okresie objętym kontrolą PUP realizował projekt współfinansowany ze środków UE pn. "Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w Mieście Częstochowa i powiecie częstochowskim (II)", który skierowany był do osób poniżej 30 roku życia.

²⁸ Wszystkie kwoty dotyczące zamówień publicznych podano w wartościach netto.

²⁹ Umowa nr DPZ-272-16/2015 zawarta w dniu 24 lipca 2015 r. z PHTU „TRANS-AM” z Częstochowy.

³⁰ Umowa nr DPZ-272-14/2015 zawarta w dniu 23 lipca 2015 r. z konsorcjum dwóch firm z Częstochowy: A.G. „LUGA” oraz ZPU A.G.

- kurs podstawowy księgowości wspomaganej komputerem (umowa o wartości 19 535,62 zł)³¹,
- kurs magazyniera z obsługą wózka jezdniowego (umowa o wartości 14 770,00 zł)³²).

Postępowanie zostało przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³³. Stwierdzono, że rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań i wybrano najkorzystniejsze oferty (zgodnie z kryteriami ocen), a wydatki zostały poniesione zgodnie z zasadą uczciwej konkurencji określoną w podrozdziale 6.5. Wytucznych³⁴.

Za organizację kursów wynikających z ww. czterech umów o wartości 73 029,14 zł, organizatorzy wystawili faktury o łącznej wartości 71 945,14 zł. Różnica w wysokości 1 084,00 zł wynikała z faktu, że 11 osób bezrobotnych uczestniczących w kursie spawania podstawowego wybrało metodę TIG lub MAG, która była tańsza od metody MIG o 50,00 zł, natomiast jeden uczestnik przerwał kurs magazyniera, w związku z czym organizator zmniejszył obciążenie PUP o 534,00 zł.

[dowód: akta kontroli str. 7-16]

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

Umowa oraz wnioski o dofinansowanie nie przewidywały finansowania z budżetu projektu wydatków na wynagrodzenia dla osób wykonujących zadania w ramach projektu. W związku z powyższym powołany przez Dyrektora Urzędu zespół ds. obsługi projektu³⁵ pełnił swoje obowiązki w ramach wykonywanych zadań i czynności, a wydatki na wynagrodzenia osób wykonujących zadania w projekcie nie były finansowane z budżetu projektu.

[dowód: akta kontroli str. 17, 162-168, 570, 576-577]

9. Archiwizowanie dokumentów dotyczących projektu

Dokumenty dotyczące realizacji projektu archiwizowane były zgodnie z § 19 umowy o dofinansowanie, w sposób zapewniający dostępność, poufność i bezpieczeństwo. Dokumenty przechowywane były w siedzibie Urzędu, w zamkniętej na klucz szafie pancerniej, do której dostęp miały wyłącznie osoby upoważnione (tj. koordynator projektu oraz pracownik ds. obsługi merytorycznej), powołane przez Dyrektora PUP w skład zespołu ds. obsługi projektu.

[dowód: akta kontroli str. 44, 94-95]

10. Działania promocyjno-informacyjne

Urząd prawidłowo prowadził działania promocyjno-informacyjne, tj. zgodnie z § 26 umowy o dofinansowanie, załącznikiem do umowy pn. „Obowiązki informacyjne beneficjenta” oraz „Wytuczynymi w zakresie informacji i promocji programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020” i „Podręcznikiem wnioskodawcy

³¹ Umowa nr DPZ-272-15/2015 zawarta w dniu 23 lipca 2015 r. z konsorcjum dwóch firm z Częstochowy: A.G. „LUGA” oraz ZPU A.G.

³² Umowa nr DPZ-272-17/2015 zawarta w dniu 28 lipca 2015 r. z PHTU „TRANS-AM” z Częstochowy.

³³ Dz. U. z 2015 poz. 2164 ze zm., zwana dalej „Prawem zamówień publicznych”.

³⁴ Wytuczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, określone w dokumencie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z 10 kwietnia 2015 r., znak MiiR/H 2014-2020/12(01)/04/2015/, zwane dalej „Wytuczynymi”.

³⁵ Zespół został powołany 1 lipca 2015 r. w sześciuosobowym składzie: koordynator projektu, pracownik ds. obsługi finansowej, pracownik ds. obsługi merytorycznej oraz trzech doradców klienta.

i beneficjenta programów polityki spójności 2014-2020 w zakresie informacji i promocji”. Miejsca realizacji projektu oraz dokumentację projektu oznaczono znakami Unii Europejskiej i Funduszy Europejskich wraz z nazwą RPO WSL 2014-2020. Informacje o realizowanym projekcie zamieszczono na stronie internetowej PUP oraz Urzędu Miasta Częstochowy oraz rozmieszczono plakaty i banery informujące o projekcie. Informacje o projekcie zostały przedstawione w lokalnych mediach (prasie, radiu, telewizji, na stronach internetowych), były również przekazywane w trakcie sesji Rady Powiatu Częstochowskiego, spotkań z przedstawicielami związków zawodowych z Częstochowy, spotkań z przedsiębiorcami z terenu Częstochowy i sąsiedniej gminy Rędziny oraz w trakcie konferencji prezentującej projekt, zorganizowanej na terenie Politechniki Częstochowskiej.

[dowód: akta kontroli str. 26-43, 100-101, 122-132]

11. Zmiana statusu uczestników projektu na rynku pracy

Realizowany przez PUP badany projekt miał pozytywny wpływ na zmianę statusu uczestników tego projektu na rynku pracy.

Na podstawie informacji uzyskanych od 30 uczestników projektu³⁶ (4,4% uczestników kontrolowanego projektu ogółem³⁷) stwierdzono m.in., że: 22 z tych osób (tj. 73% ankietowanych) na dzień badań³⁸ było zatrudnionych³⁹, w ostatnim okresie pracowało dorywczo⁴⁰ lub prowadziło własną działalność gospodarczą⁴¹. Z pozostałych badanych ośmiu uczestników (27%) programu, sześć osób na dzień sporządzenia ankiet zarejestrowanych było w PUP jako bezrobotni, a dwie osoby pozostawały bez pracy i nie były zarejestrowane w PUP jako osoby poszukujące pracy. Średnia ocena⁴² przyczynienia się udziału w projekcie do znalezienia pracy lub rozpoczęcia działalności gospodarczej, wystawiona przez ankietowanych, wyniosła 7,3. Spośród objętych badaniem, 19 osób (63%) oceniło, że udział w projekcie znacząco przyczynił się do znalezienia pracy lub rozpoczęcia działalności gospodarczej⁴³, w tym dziewięć osób dało najwyższą ocenę⁴⁴. W ww. badaniu cztery osoby⁴⁵ (13% badanych) oceniły, że ich udział w ogóle nie przyczynił się do znalezienia pracy lub rozpoczęcia działalności gospodarczej⁴⁶.

W badanej próbie najskuteczniejszym wsparciem okazały się: refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy oraz dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej. W przypadku tych form wsparcia 100% respondentów (odpowiednio siedem i sześć osób) na dzień badań ankietowych pracowało lub prowadziło działalność gospodarczą, a średnia ocena przydatności tych form wsparcia wg ankietowanych osób wyniosła⁴⁷ odpowiednio 7,7 i 8,8. Spośród ankietowanych pięciu osób korzystających ze szkoleń, na dzień przeprowadzenia

³⁶ Wyłonionych do badań metodą doboru losowego z interwałem.

³⁷ 689 uczestników.

³⁸ Na dzień 6 i 7 grudnia 2016 r.

³⁹ W tym: 12 na podstawie umów o pracę (w tym 10 na czas określony i dwie na czas nieokreślony), jedna – na płatnym stażu, dwie – na umowach zlecenie.

⁴⁰ Jedna osoba, która na dzień badań pozostawała bez pracy.

⁴¹ Łącznie 6 osób.

⁴² W skali ocen od 1 do 10, w tym: ocena 1 – oznaczała, że „w ogóle się nie przyczyniła”, a ocena 10 – oznaczała, że „bardzo się przyczyniła”.

⁴³ Oceniając to na 8-10 punktów w ww. skali.

⁴⁴ 10 punktów.

⁴⁵ W tym osoby: zarejestrowana w PUP jako bezrobotna, pracująca od listopada 2016 r. na umowę zlecenie, pracująca od maja 2016 r. na umowę o pracę oraz pracująca w 2016 r. dorywczo (a obecnie pozostająca bez pracy).

⁴⁶ W ww. skali przyznali 1 pkt.

⁴⁷ W ww. skali od 1 do 10.

badan ankietowych zatrudnione były cztery osoby (80%)⁴⁸, a średnia ocena przydatności tej formy wsparcia przez te osoby wyniosła 5,8.

Najmniej skuteczną formą wsparcia uczestników programu w zmianie ich statusu na rynku pracy (wg badanej próby) okazały się staże oraz prace interwencyjne. W przypadku staży, na 11 badanych osób stałe zatrudnienie na dzień badań deklarowały cztery osoby (36%), jedna osoba pracowała w 2016 r. dorywczo (na dzień badań pozostawała bez pracy), a aż sześć było bez pracy⁴⁹. Ww. osoby uczestniczące w stażach średnio oceniły na 6,5⁵⁰ przydatność tej formy wsparcia do znalezienia pracy. Jedyna wylosowana do badań osoba korzystająca z prac interwencyjnych, na dzień badań pozostawała bez pracy i była zarejestrowana w PUP jako poszukująca zatrudnienia.

[dowód: akta kontroli str. 238-299]

Ocena cząstkowa

Zdaniem NIK, Urząd podejmował należyte działania dotyczące realizacji projektu, w wyniku których osiągnął wszystkie cztery wskaźniki rezultatu określone we wniosku o dofinansowanie, a poziom realizacji sześciu wskaźników produktu wyniósł od 76,7 do 123%, przy czym niepełna realizacja czterech wskaźników spowodowana była m.in. krótkim okresem realizacji projektu oraz faktem, że PUP realizował równocześnie pięć innych projektów i programów skierowanych do bezrobotnych.

NIK ocenia, że PUP prawidłowo realizował projekt pod względem finansowym, wykorzystując 86,9% przyznanych środków finansowych, oraz udzielał zamówień publicznych zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz umową o dofinansowanie.

NIK pozytywnie ocenia kwalifikowanie uczestników do uzyskania wsparcia z projektu, a także prowadzenie działań promocyjno-informacyjnych oraz archiwizowanie dokumentacji.

W ocenie NIK, o skuteczności realizowanego projektu świadczy, 73% wskaźnik uczestników projektu aktywnie pracujących lub prowadzących działalność na własny rachunek oraz ich wysoka ocena (7,3 w skali od 1 do 10) wpływu uczestnictwa w projekcie na znalezienie pracy lub rozpoczęcie działalności gospodarczej.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵¹, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie

⁴⁸ W tym jedna na płatnym stażu i jedna na umowę zleceniu.

⁴⁹ W tym 5 było zarejestrowanych w PUP jako poszukujące zatrudnienia i jedna nie była zarejestrowana.

⁵⁰ W ww. skali od 1 do 10.

⁵¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.

umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Katowice, dnia 21 grudnia 2016 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Waldemar Góra
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....

**Kontroler
Andrzej Pakuła
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....