



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.013.02.2021

Pani
Małgorzata Kowalik-Muszer
Prezes Zarządu
Fundacja Regionalnej Agencji Promocji
Zatrudnienia
ul. Mazowiecka 5
41-205 Sosnowiec

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE*

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.210.2021
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 17 grudnia 2021 r.

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

* Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902, dalej: udip) NIK wyłączyła jawność danych przedsiębiorcy ze względu na to, że nie był on beneficjentem środków publicznych a jedynie kontrahentem związanym umową zawartą z podmiotem kontrolowanym.

Ponadto na podstawie art. 5 ust. 2 udip i art. 6 ust. 1 lit. e) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych rzeczoznawcy majątkowego działającego na zlecenie spółki Eco Value Sp. z o. o. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

Wyłączenia jawności powyższych informacji dokonano poprzez usunięcie fragmentów wystąpienia pokontrolnego w miejscach oznaczonych nawiasem [...].

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

Jednostka kontrolowana	Fundacja Regionalnej Agencji Promocji Zatrudnienia ¹ , ul. Mazowiecka 5, 41-205 Sosnowiec,
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Kowalik-Muszer, Prezes Zarządu, od 25 kwietnia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Bogdan Wieczorek, Prezes Zarządu, od 28 sierpnia 2003 r. do 25 kwietnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja przez Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej² dotowanych projektów.2. Realizacja przez OWES zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych zgodnie z obowiązującymi standardami.3. Osiągnięcia zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru.4. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług dla przedsiębiorstw ekonomii społecznej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020. 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. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	<ol style="list-style-type: none">1. Karol Pastuszka, Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/89/2021 z 29 kwietnia 2021 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2)</p>

¹ Dalej: „FRAPZ” lub „Lider projektu”.

² Dalej: „OWES”

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że FRAPZ realizował projekt pn. *OWES subregionu Centralno-Wschodniego* współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 z zachowaniem ustalonych dla tego Projektu zasad w następujących obszarach:

- Realizacji dotowanego projektu zgodnie z umową o dofinansowanie zawartą z Instytucją Zarządzającą,
- Zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych zgodnie z obowiązującymi standardami,
- Osiągnięcia zakładanych w umowie o dofinansowanie projektu celów i efektów.

Powyższe stwierdzono na podstawie badania próby poniesionych w ramach projektu wydatków o łącznej wartości 2 232,2 tys. zł. Ustalono, że dowody księgowo dokumentujące te wydatki zostały opisane zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵ oraz zostały ujęte w wyodrębnionej dla projektu ewidencji księgowej. Badana próba wydatków spełniała kryteria kwalifikowalności, określone w *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*⁶.

W obszarze realizacji przez OWES usług ekonomii społecznej⁷ i wsparcia przedsiębiorstw społecznych⁸ oraz usług animacji lokalnej⁹ stwierdzono, że FRAPZ wraz z Partnerami projektu świadczył ww. usługi, zgodnie z wymaganiami wskazanymi w Standardach OWES. Ponadto organizacja wewnętrzna i sposób zarządzania we FRAPZ oraz u partnerów projektu wypełniały przesłanki określone w Standardach OWES.

W toku prowadzonych działań wystąpiły natomiast przypadki nieprzebrzegania przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu wsparcia finansowego dla podmiotów ekonomii społecznej w ramach przyznawanych dotacji na utworzenie nowych miejsc pracy, wsparcia pomostowego i przedłużonego wsparcia pomostowego dla podmiotów które utworzyły te miejsca pracy. OWES bowiem zaakceptował we wnioskach o rozliczenie dotacji na utworzenie miejsc pracy, wsparcia pomostowego oraz przedłużonego wsparcia pomostowego wydatki w łącznej wysokości co najmniej 84,2 tys. zł, które nie były dokonane w sposób przejrzysty, racjonalny i efektywny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów – a zatem, zgodnie z wytycznymi. Mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność OWES w latach objętych kontrolą przyczyniała się do osiągnięcia zakładanych w projekcie wskaźników produktu, a efektywność świadczonych przez Lidera i Partnerów projektu usług spełniały Standardy OWES.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 217

⁶ Dalej: „wytyczne”.

⁷ Standard D. Standardy realizacji usług rozwoju ekonomii społecznej

⁸ Standard E. Standardy realizacji usług wsparcia przedsiębiorstw społecznych

⁹ Standard C. Standardy usług animacji lokalnej

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja przez OWES dotowanych projektów w ramach RPO oraz prawidłowości danych we wnioskach

Opis stanu faktycznego

W latach 2018-2020 FRAPZ realizował projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego¹¹ w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego¹² na lata 2014-2020. Na podstawie wniosku nr WND-RPSL.09.03.01-24-0036/18-007 została zawarta w dniu 11 stycznia 2019 r. umowa UDA-RPSK.09.03.01-24-0036/18-00¹³ o dofinansowanie projektu *OWES subregionu Centralno-Wschodniego*. W ramach zawartej umowy pomiędzy Województwem Śląskim reprezentowanym przez Zarząd Województwa Śląskiego pełniącego rolę Instytucji Zarządzającej¹⁴ a FRAPZ, IZ przyznało dofinansowanie na realizację projektu w kwocie 22 000,9 tys. zł stanowiącą nie więcej niż 98,4% całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu. W ww. kwocie 19 000,0 tys. zł stanowiły środki europejskie, natomiast kwota 3 000,9 tys. zł stanowiła dotacja celowa z budżetu krajowego. Całkowita wartość projektu wynosiła 22 353,0 tys. zł. Umowa o dofinansowanie była dwukrotnie aneksowana. Aneks nr UDA-RPSL.09.03.01-24-0036/18-01 z dnia 25 marca 2019 r. stanowił aktualizację wytycznych dotyczących realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków EFS oraz zmienił wysokość wskaźnika liczby utworzonych miejsc pracy w wyniku działalności OWES we wspartych przedsiębiorstwach społecznych oraz zmienił treść załącznika nr 4 do umowy o dofinansowanie, dotyczącego szczegółowych obowiązków wynikających z realizacji projektu. W ramach aneksu nr UDA-RPSL.09.03.01-24-0036/18-01 z dnia 9 czerwca 2020 r. została zwiększona kwota dofinansowania projektu z 22 000,9 tys. zł na 22 893,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 40-131, 132-170, 170-203)

Na rzecz realizacji projektu *OWES subregionu Centralno-Wschodniego* została zawarta w dniu 31 sierpnia 2018 r. umowa partnerska nr FRAPZ/51/2018¹⁵ pomiędzy podmiotami FRAPZ (będącego Liderem projektu) a Renata Pytlarz-Kowalska ARK Agencja Pracy¹⁶, Spółdzielnia Socjalna „Kuźnia”¹⁷ oraz „PRO-INWEST” S. C. Andrzej Dobrowolski, Danuta Dobrowolska, Małgorzata Dobrowolska¹⁸. Powyższa umowa była dwukrotnie aneksowana na podstawie zawartego w dniu 11 stycznia 2019 r. aneksu nr 1 do umowy partnerskiej oraz zawartego w dniu 24 maja 2019 r. aneksu nr 2 do umowy partnerskiej.

(akta kontroli str. 226-311)

W ramach realizacji umowy o dofinansowanie Lider projektu wystąpił z siedmioma wnioskami o płatność:

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Dalej: „EFS”

¹² Dalej: „RPO WSL”

¹³ Dalej: „Umowa o dofinansowanie”

¹⁴ Dalej: „IZ”

¹⁵ Dalej: „Umowa partnerska”

¹⁶ Dalej: „Partner 1”

¹⁷ Dalej: „Partner 2”

¹⁸ Dalej: „Partner 3”

- 1) WNP-RPSL.09.03.01-24-0036/18-001-01 z dnia 7 lutego 2019 r. za okres od 14 grudnia 2018 r. do 14 grudnia 2018 r. Wartość kwoty wnioskowanej wynosiła 1 200,0 tys. zł.
- 2) WNP-RPSL.09.03.01-24-0036/18-002-04 z dnia 12 lipca 2019 r. za okres od 15 grudnia 2018 r. do 30 czerwca 2019 r. Wartość kwoty wnioskowanej wynosiła 2 500,0 tys. zł. Kwota wydatków kwalifikowalnych objętych wnioskiem rozliczającym wynosiła 890,7 tys. zł.
- 3) WNP-RPSL.09.03.01-24-0036/18-003-03 z dnia 18 listopada 2019 r. za okres od 1 lipca 2019 r. do 31 października 2019 r. Wartość kwoty wnioskowanej wynosiła 2 125,0 tys. zł. Kwota wydatków kwalifikowalnych objętych wnioskiem rozliczającym wynosiła 1 979,2 tys. zł.
- 4) WNP-RPSL.09.03.01-24-0036/18-004-03 z dnia 13 marca 2020 r. za okres od 1 listopada 2019 r. do 29 lutego 2020 r. Wartość kwoty wnioskowanej wynosiła 2 500,0 tys. zł. Kwota wydatków kwalifikowalnych objętych wnioskiem wynosiła 2 709,6 tys. zł.
- 5) WNP-RPSL.09.03.01-24-0036/18-005-04 z dnia 10 czerwca 2020 r. za okres od 1 marca 2020 r. do 31 maja 2020 r. Wartość kwoty wnioskowanej wynosiła 2 278,0 tys. zł. Kwota wydatków kwalifikowalnych objętych wnioskiem wynosiła 2 101,2 tys. zł.
- 6) WNP-RPSL.09.03.01-24-0036/18-006-03 z dnia 14 października 2020 r. za okres od 1 czerwca 2020 r. do 30 września 2020 r. Wartość kwoty wnioskowanej wynosiła 2 177,6 tys. zł. Kwota wydatków kwalifikowalnych objętych wnioskiem wynosiła 2 259,2 tys. zł.
- 7) WNP-RPSL.09.03.01-24-0036/18-007-03 z dnia 18 stycznia 2021 r. za okres od 1 października 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. Wartość kwoty wnioskowanej wynosiła 1 250,0 tys. zł. Kwota wydatków kwalifikowalnych objętych wnioskiem wynosiła 1 395,6 tys. zł.

Łączna kwota dofinansowania objęta ww. wnioskami o płatność wyniosła 14 030,6 tys. zł. Natomiast łączna kwota wydatków kwalifikowalnych, związanych z rozliczeniem otrzymanych zaliczek wyniosła 11 335,5 tys. zł. Wszystkie wnioski o płatność zostały złożone w terminie z wyjątkiem pierwszego wniosku WNP-RPSL.09.03.01-24-0036/18-001-01, który został złożony 7 lutego 2019 r. tj. 4 dni robocze po terminie wynikającym z §12 ust. 1 pkt. 1) umowy o dofinansowanie. Powyższe zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. plik 87-93)

OWES zgodnie z postanowieniem §9 ust. 1 umowy o dofinansowanie prowadził wyodrębnioną ewidencję wydatków projektu w sposób przejrzysty, tak by była możliwa identyfikacja poszczególnych operacji związanych z realizacją umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 494-495)

W ramach umowy o dofinansowanie udział środków własnych został określony w wysokości 399,0 tys. zł, co stanowiło 5% wydatków z wyłączeniem dotacji na utworzenie nowych miejsc pracy oraz wsparcia pomostowego. Na dzień 31 grudnia 2020 r. OWES wydało 183,6 tys. zł, a wydatkowane środki własne wnoszone były w ramach ponoszonych kosztów pośrednich projektu.

(akta kontroli str. 40-131, 357-359, 745-746)

Badanie próby wydatków objętych wnioskami o płatność o łącznej kwocie 2 232,2 tys. zł wykazało, że dokumenty księgowe dotyczące projektu były opisane prawidłowo, tj. zawierały adnotację zawierającą nazwę lub nr zadania, w ramach którego poniesiony był koszt, kwotę kwalifikowalną, informację o poprawności merytorycznej i formalno-rachunkowej wraz podpisami osób dokonywujących tych

czynności. Ponadto badane wydatki były zgodne z wydatkami wykazanymi we wnioskach o płatność i wynikały z ewidencji księgowej prowadzonej przez OWES oraz były poniesione w okresie realizacji projektu. Na podstawie analizy ww. próby stwierdzono, że 100% badanych wydatków było kosztami kwalifikowalnymi.

(akta kontroli str. 346-354)

W ramach realizacji projektu nie były ponoszone wydatki, które kwalifikowały się do wszczęcia postępowania zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁹. Natomiast w okresie objętym kontrolą przeprowadzono 11 postępowań wg zasad konkurencyjności określonych w punkcie 6.5.2. *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*²⁰.

(akta kontroli str. 721-781, 1466-1471)

W ramach zakresu rzeczowego określonego we wniosku o dofinansowanie, zostały w projekcie OWES określone cztery²¹ zadania:

- Zadanie nr 1 *Świadczenie profilowanych usług doradczych, edukacyjnych i biznesowych na rzecz efektywnego funkcjonowania PES*. Środki finansowe przeznaczone na realizację zadania wynosiły 3 205,6 tys. zł.
- Zadanie nr 2 *Wsparcie dla osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym za pośrednictwem PES*, w tym udzielanie dotacji na zakładanie PS i wsparcie funkcjonujących PS w tworzeniu miejsc pracy. Środki finansowe przeznaczone na realizację zadania wynosiły 15 883,7 tys. zł.
- Zadanie nr 3 *Świadczenia na poziomie lokalnym usług animacyjnych służących rozwojowi organizacji obywatelskich i partycypacji społecznej oraz usług inkubacyjnych*. Środki finansowe przeznaczone na realizację zadania wynosiły 1 231,3 tys. zł.
- Zadanie nr 4 *Wsparcie dla PES/PS – przeciwdziałanie skutkom wystąpienia COVID-19*. Środki finansowe przeznaczone na realizację zadania wynosiły 854,0 tys. zł

Podmiotami odpowiedzialnymi za realizację zadania nr 1 był Lider, Partner 1 oraz Partner 3. W ramach tego zadania ponoszonymi wydatkami były koszty związane z wynagrodzeniami kluczowych doradców biznesowych i ogólnych stanowiących 81% kosztów tego zadania. Pozostałe wydatki w ramach zadania nr 1 dotyczyły kosztów pokrycia delegacji służbowych doradców oraz zorganizowania spotkań z doradcami specjalistycznymi²² oraz na pokrycie kosztów szkoleń dla PES i PS.

Zadanie nr 2 realizowane było przez Lidera oraz Partnera 1 oraz Partnera 3. W ramach tego zadania, koszty poniesione przez OWES stanowiły wypłaty dotacji na utworzenie nowych miejsc pracy w nowo tworzonych oraz w istniejących PS, co stanowiło 53% budżetu tego zadania. Natomiast wydatki związane z podstawowym wsparciem pomostowym oraz przedłużonym wsparciem pomostowym stanowiły 44% kosztów zadania nr 2.

Zadanie nr 3 realizowane było przez Lidera, Partnera 1, Partnera 2 i Partnera 3. 97% kosztów tego zadania stanowiły wynagrodzenia dla zatrudnionych Animatorów,

¹⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

²⁰ Dalej: „Wytyczne”

²¹ W pierwotnym wniosku o dofinansowanie określone były trzy zadania. Natomiast wnioskiem WND-RPLS.09.03.01-24-0036/18-012 stanowiący integralną część Aneksu nr 2 do umowy o dofinansowanie wprowadził zadanie nr 4 dotyczące wsparcia PES/PS związku z przeciwdziałaniem skutkom COVID-19.

²² W zakresie prawnym, księgowo-podatkowym, osobowym, marketingowym oraz finansowym.

natomiast pozostałe koszty związane były z pokryciem kosztów delegacji dotyczących Animatorów.

Zadanie nr 4 realizowane było przez Lidera, Partnera 1 oraz Partnera 3. W ramach zadania 56% kosztów miały stanowić zakupy środków ochrony indywidualnej dla PS. Natomiast pozostała część tej puli przeznaczona była na zakup usług dla PES i PS: cateringowych, dezynfekcji budynków i przestrzeni publicznych oraz doradztwa psychologicznego dla osób dotkniętych skutkami COVID-19.

(akta kontroli str. 67-131, 171-203, pliki 85-91)

Zgodnie §5 pkt. 3 umowy o dofinansowanie, koszty pośrednie w projekcie rozliczane były stawką ryczałtową stanowiącą 10% poniesionych i udokumentowanych wydatków bezpośrednich. Analiza poniesionych wydatków zawartych we wnioskach o płatność nie wykazała, aby OWES w kosztach bezpośrednich ujął wydatki stanowiące koszty pośrednie. Montaż finansowy przedstawiony we ww. wnioskach wskazywał, że wysokość poniesionych kosztów pośrednich był wyznaczony zgodnie z przyjętą w umowie o dofinansowanie formułą.

(akta kontroli str. 40-131, 357-359, 745-746, pliki 85-91)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Ze względu na wartość dofinansowania projektu wynoszącą na dzień zawarcia umowy 22 001,0 tys. zł, termin na złożenie pierwszego wniosku o płatność zgodnie z §12 ust. 1 pkt 2) umowy o dofinansowanie upływał po 15 dniach roboczych od dnia jej zawarcia. Umowa o dofinansowanie została zawarta 11 stycznia 2019 r., a termin na złożenie pierwszego wniosku o płatność upływał 1 lutego 2019 r. Wniosek o płatność nr WNP-RPSL.09.03.01-24-0036/18-001-01 został złożony 7 lutego 2019 r., tj. 4 dni robocze po terminie wynikającym z umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 40-131, 339-345)

Prezes FRAPZ wyjaśniła, że fundacja *podpisując umowę o dofinansowanie nie знаła terminu jej zawarcia ze względu na fakt, iż data umowy oraz podpisy ze strony Instytucji Zarządzającej zostają złożone po otrzymaniu podpisanego egzemplarza ze strony Beneficjenta. Tym samym Fundacja dowiedziała się o dacie podpisania umowy „post factum”. Powyższe spowodowało, iż wniosek o płatność WNP-RPSL.09.03.01-24-0036/18-001-01 został złożony w dniu 7 lutego 2019 r. tj. niezwłocznie po powzięciu przez Fundację informacji o dacie podpisania przedmiotowej umowy ze strony Instytucji Zarządzającej.*

(akta kontroli str. 452)

Zdaniem NIK, niewywiązanie się z postanowień umowy o dofinansowanie projektu, wynika z niedochowanie należytej staranności po stronie OWES, na którym ciążył obowiązek złożenia w terminie wniosku o płatność.

OCENA CZĄSTKOWA

Projekt pn. *OWES subregionu Centralno-Wschodniego* był realizowany przez FRAPZ zgodnie z zawartą umową o dofinansowanie. Stwierdzono, że 6 z 7 wniosków o płatność było złożonych w terminach wynikających z umowy o dofinansowanie. Badane w ramach próby dowody księgowe dotyczące poniesionych kosztów w ramach określonych we wniosku o dofinansowanie zadań, były opisane zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości oraz wynikały wyodrębnionej dla projektu ewidencji księgowej.

Poniesione w ramach projektu wydatki spełniały warunki kwalifikowalności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi kwalifikowalności wydatków.

OBSZAR

2. Realizacja przez OWES zadań w obszarze animacji lokalnej, usług ekonomii społecznej i wsparcia przedsiębiorstw społecznych

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej²³ udzielił OWES dwukrotnej akredytacji. Pierwsza akredytacja została przyznana w dniu 14 grudnia 2018 r.²⁴ i była ważna dwa lata od dnia jej przyznania. Druga akredytacja²⁵ została przyznana przez Ministra w dniu 14 grudnia 2020 r. i obowiązywała również dwa lata od daty jej przyznania tj. do 13 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 10-13)

W OWES kadrę kluczową stanowiły osoby zatrudnione na stanowiskach animatorów, doradców ogólnych oraz doradców biznesowych. Na ww. stanowiskach w latach 2018-2020 zatrudnionych było 14 osób, w łącznym wymiarze 9,5 etatu, w tym na stanowisku:

- Animatora – 3 etaty²⁶,
- Kluczowego Doradcy Ogólnego – 2,5 etatu²⁷,
- Kluczowego Doradcy Biznesowego – 4 etaty²⁸.

Zgodnie z określonymi w Standardach OWES wymaganiami organizacyjnymi i zarządzania, OWES posiadał schemat organizacyjny oraz regulamin opisujący kluczowe funkcje OWES²⁹. Ww. regulamin określał cele OWES, oczekiwane rezultaty związane z realizacją działań OWES, strukturę kadrową OWES, rodzaje oferowanego wsparcia oraz mechanizmy komunikacji wewnątrz OWES.

(akta kontroli str. 7, 213, 321-326)

Na podstawie badań akt osobowych kluczowej kadry zatrudnionej w OWES stwierdzono, że każdy z zatrudnionych w OWES pracowników miał jasno określony zakres działań, który opisany był w dokumencie „Ramowy zakres obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień”. Každorazowo zatrudniony pracownik potwierdzał złożonym podpisem, że zapoznał się z treścią ww. dokumentu.

(akta kontroli str. 312-313, 316-326, plik 23)

Analiza akt osobowych kluczowej kadry OWES potwierdziła, że zatrudnione osoby pełniące funkcje animatorów, doradców ogólnych, kluczowych doradców biznesowych, posiadały doświadczenie zawodowe i kompetencje spełniające wymagania określone w Standardach OWES.

(akta kontroli str. 312-313, 316-318, plik 23)

Badanie kart czasu pracy kluczowej kadry zatrudnionej w OWES wykazało, że został spełniony minimalny wymóg wymiaru zaangażowania kadry kluczowej określony w Standardach OWES tj. zaangażowanie osób pełniących funkcje kadry kluczowej wynosiło co najmniej 40 godzin w miesiącu.

(akta kontroli str. 312-313, 316-318, plik 23)

²³ Zwany dalej: „Minister RPPS”

²⁴ Nr akredytacji DES.IV.563.102.2018.PB

²⁵ Nr akredytacji DES.III.7421.118.2020.KS

²⁶ U Lidera – 1,5 etatu, Partner 1 – 0,5 etatu, Partner 2 – 0,5 etatu oraz Partner 3 – 0,5 etatu.

²⁷ U Lidera – 1 etat, Partner 1 – 1 etat oraz Partner 3 – 0,5 etatu.

²⁸ U Lidera – 2 etaty, Partner 1 – 1 etat oraz Partner 3 – 0,5 etatu.

²⁹ Regulamin obowiązywał od 1 czerwca 2018 r.

Najczęstszym klientem OWES były osoby korzystające ze świadczeń z pomocy społecznej zgodnie z ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³⁰ lub kwalifikujące się do objęcia wsparciem pomocy społecznej oraz osoby z niepełnosprawnością.

(akta kontroli str. 329-331, plik 23)

2. W OWES nadzór nad kluczową kadrami sprawowały osoby zarządzające u poszczególnych partnerów tworzących OWES, a bieżący monitoring nad całością sprawował koordynator merytoryczny.

(akta kontroli str. 213, 329-331)

W OWES nie wprowadzono wewnętrznej regulacji związanej z przeprowadzaniem okresowej oceny kluczowej kadry OWES. Ocenę kadry dokonywano poprzez bieżącą analizę kwartalnych oraz rocznych raportów z ewaluacji animacji oraz wsparcia prowadzonego przez kluczowych doradców ogólnych i biznesowych. Natomiast potrzebę szkoleniową pracowników rozpoznawano poprzez dokonywanie co rocznych raportów z badania kompetencji w zakresie:

- *Mój Typ Interpersonalny* - raport pozwalający określić indywidualny styl zachowania i komunikowania się pracownika.
- *Moje Potrzeby Zawodowe* - raport pozwalający określić kluczowe wartości i potrzeby, jakie powinny zostać zaspokojone u danego pracownika, tak, aby pracownik mógł się rozwijać zawodowo.
- *Reakcja na Sytuację Trudne* - raport pozwalający określić indywidualny styl mierzenia się z sytuacjami trudnymi w życiu pracownika, wywołującymi stres.

Analiza wyników z ww. raportów była dokumentowana w postaci zbiorczego zestawienia, które pełniło rolę planów rozwoju zawodowego.

(akta kontroli str. 329-331, plik 57-85)

W latach objętych kontrolą, tj. 2018-2020 kadra kluczowa uczestniczyła w następującej liczbie szkoleń:

- w 2018 r. - 17 w tym 16 szkoleniach oraz jednych warsztatach,
- w 2019 r. - 22 w tym 21 szkoleniach oraz jednych warsztatach,
- w 2020 r. - 22 szkoleniach.

W ramach ww. szkoleń zostały podjęte również studia podyplomowe³¹. Zakres tematyczny podejmowanych szkoleń dotyczył m.in. umiejętności menadżerskich, zagadnień komunikacji społecznej, budowania wizerunku firmy, współczesnych problemów społecznych, przepisów podatkowych, zarządzania projektami.

(akta kontroli str. 314-315, 319-320, 329-331)

Odbyte przez kadrami kluczową szkolenia realizowane były zgodnie z obszarami wskazanymi w zestawieniu rozwoju zawodowego. Poziom realizacji planu zawodowego wyrażany był przez odbycie kursy i szkolenia.

(akta kontroli str. 314-315, 319-320, pliki 57-85)

Podnoszenie kompetencji było rzetelnie ewidencjonowane. W badanych aktach osobowych kluczowej kadry znajdowały się świadectwa i certyfikaty z odbytych przez daną osobę szkoleń bądź warsztatów. Dokumenty te potwierdzały, że zgodnie ze standardami OWES członkowie kadry podnosili swoje kompetencje przez udział w szkoleniach, warsztatach w wymiarze co najmniej 30 godzin szkoleniowych rocznie.

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm. Dalej: „ustawa o pomocy społecznej”.

³¹ Studia podyplomowe w zakresie „Profesjonalista OWES – szkolenie z zakresu kluczowych kompetencji dla doradców i animatorów”.

(akta kontroli str. 314-315, 319-320)

3. W ramach realizowanego projektu liczba klientów kluczowych doradców ogólnych i biznesowych w latach 2019-2020 r. wynosiła odpowiednio 52 oraz 47, natomiast liczba przypadającego na jednego doradcę kluczowego klientów nie przekraczała 15³², co było zgodnie z określonymi standardami OWES.

(akta kontroli str. 357, 1468, plik 23)

Wstępne biznesowe potrzeby klienta oraz jego oczekiwania określone były podczas realizowanych spotkań animacyjnych. Właściwa diagnoza potrzeb następowała w czasie spotkań w ramach doradztwa ogólnego, z którego powstawał dokument pn. *Indywidualna Ścieżka Rozwoju*³³ stanowiący załącznik do umowy o udzielenie przez OWES wsparcia w formie usług doradczo-szkoleniowych.

(akta kontroli str. 357-358, plik 39-41)

Zakres usług doradztwa ogólnego i biznesowego świadczonego przez OWES obejmował: analizę potrzeb PES w ramach przygotowania IŚR (oraz monitorowanie jej realizacji), doradztwo w zakresie procedur z ubieganiem się o wsparcie finansowe oraz spełnienia wymogów w zakresie kwalifikowalności i trwałości tworzonych miejsc pracy oraz trwałości samego PES, pomoc przy tworzeniu niezbędnych dokumentów³⁴ warunkujących spełnienie definicji przedsiębiorstwa społecznego, reagowanie na bieżące potrzeby PS, przedstawienie możliwości aplikacyjnych w ramach grantów oraz innych projektów realizowanych w ramach RPO dla województwa śląskiego oraz pomoc przy skompletowaniu i weryfikowaniu dokumentacji w związku z ubieganiem się o wsparcie finansowe. W ramach realizacji projektu OWES, do dnia 31 grudnia 2020 r. udzielono 369 usług doradztwa ogólnego i biznesowego.

Natomiast zakres usług doradztwa specjalistycznego świadczonego przez OWES dotyczył: doradztwa prawnego, księgowo-podatkowego, finansowego i marketingowego. W ramach realizacji projektu OWES do dnia 31 grudnia 2020 r. udzielono 34 usług doradztwa specjalistycznego.

(akta kontroli str. 321-326, 357-359, pliki 14-15, 39-42)

OWES udzielał bieżącego wsparcia istniejącym PES w rozwoju ich przedsiębiorstw poprzez realizację zawartych z nimi umów o udzielenie wsparcia, które były realizowane zgodnie z wytyczoną w IŚR ścieżką wsparcia. IŚR zawierała opis sytuacji PS i uzasadnienie potrzeby wsparcia danego PS oraz deklarowaną ilość godzin doradztwa, w tym doradztwa ogólnego, biznesowego oraz specjalistycznego. IŚR określono ponadto formę³⁵ wsparcia udzielanego uczestnikom projektu przed i w trakcie zatrudnienia w PS.

(akta kontroli str. 357-359, 456-476)

OWES przygotował ofertę szkoleniową przewidzianą dla istniejących PS, która zamieszczona była na stronie internetowej OWES³⁶ oraz w siedzibach partnerów

³² Liczba klientów przypadająca jednego doradcę kluczowego oraz doradcę biznesowego w latach 2019-2020 wynosiła jednocześnie od 7 do 10.

³³ Dalej: „IŚR”

³⁴ Takich jak: statuty spółek, umowy spółek non-profit.

³⁵ Wsparcie udzielane uczestnikom projektu polegało na udzielaniu doradztwa zawodowego, psychologicznego oraz szkoleń przygotowujących uczestników projektu do pracy na nowotworzonym stanowisku pracy.

³⁶ <http://owes.frapz.org.pl/>

projektu. Ponadto kadra kluczowa udzielała w tym zakresie szczegółowych informacji podczas spotkań z PS. Zakres oferty dotyczył doradztwa specjalistycznego udzielanego w OWES.

(akta kontroli str. 357-359, 360-366)

OWES udzielił w okresie realizacji projektu OWES 38 kompleksowych usług wsparcia dla 38 PS.

(akta kontroli str. 357-359, pliki 39-42)

W latach 2018-2020 OWES wspierało PS w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, w wyniku czego cztery PS realizują sześć zamówień udzielonych w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych. Temat zamówień publicznych był realizowany w ramach doradztwa specjalistycznego prawnego, z tego względu w OWES nie planowano zatrudnienia specjalisty ds. zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 493)

W OWES kadra kluczowa dokonywała rozeznania instrumentów wsparcia finansowego dla PES poprzez monitorowanie informacji dostępnych na stronach internetowych instytucji finansowych. Pogłębiona analiza ofert dostępnych przez Towarzystwo Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A. (TISE) lub Polsko-Amerykański Fundusz Pożyczkowy Inicjatyw Obywatelskich Sp. z o.o. (PAFPIO) dokonywana była w ramach doradztwa specjalistycznego. Do końca 2020 r. ze środków TISE skorzystały trzy PS, natomiast ze środków PAFPIO jeden PS. Pozyskane wsparcie miało formę zwrotną i wynosiło 447,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 358, 492-493)

Kluczowi doradcy biznesowi dokonywali monitoringu sytuacji przypisanym im PS poprzez kontakt bezpośredni w trakcie wizyt monitoringowych, jak również w sposób pośredni za pomocą telefonu i maili. Wizyty monitorujące w PS odbywały się nie rzadziej niż raz na kwartał. W ramach tych wizyt weryfikowano:

- prawidłowość wydatkowanych środków finansowych na rozwój działalności gospodarczej w formie PS,
- fakt prowadzenia działalności gospodarczej e formie PS oraz zatrudnienia w niej osób, na które przeznaczona była dotacja,
- sytuację finansową PS.

(akta kontroli str. 357-359, 1334-1352, 2271-2287, 3023-3069)

OWES prowadził okresowy monitoring działających na ich terenie PS oraz PES. Częstotliwość tych działań wynosiła nie rzadziej niż raz na kwartał w przypadku PS oraz nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy w przypadku PES. W OWES stworzono własną bazę danych pn. „Monitoring wsparcia” która służyła do bieżącego monitoringu i zawierała następujące informacje o:

- Liczbie utworzonych miejsc pracy w PS z uwzględnieniem okresu ich trwałości,
- Podmiotach objętych wsparciem³⁷,
- Uczestnikach projektu³⁸,
- Rodzajach i formach udzielonego dla PES i PS wsparcia w postaci doradztwa oraz usług animacji,
- Organizowanych spotkań aktywizacyjnych dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, odbytych szkoleń dla uczestników projektu,

³⁷ Adres siedziby, dzień przystąpienia do projektu, dane osób delegowanych na wsparcie przez PES i PS.

³⁸ Numer PESEL, informacje dot. wykluczenia społecznego, miejsce zatrudnienia, rodzaj udzielonego wsparcia przez OWES.

- Zawartych porozumień o współpracę z podmiotami z obszaru ekonomii społecznej.

Ponadto OWES w ramach działań monitorujących posiłkował się ogólnodostępnymi bazami danych jak m.in. Krajowy Rejestr Sądowy, spisy organizacji pozarządowych prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego³⁹, czy bazami prowadzonymi przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego⁴⁰.

Prezes FRAPZ wyjaśniła, że OWES do celów monitoringu działalności PES i PS nie używał narzędzi przygotowanych przez Ministerstwo RPPS, ponieważ „nie zostało ono udostępnione tj. OWES dotychczas nie otrzymał takiego narzędzia z Ministerstwa.”

(akta kontroli str. 357-359, 492-493, pliki 37-40)

W OWES przyjęto zasadę, że bezpośredni nadzór nad jakością pracy kluczowej kadry doradców ogólnych i biznesowych sprawują osoby zarządzające u Lidera i Partnerów projektu. Praca kluczowej kadry, w tym jakość oferowanej przez nią wsparcia była oceniana na podstawie kwartalnych oraz rocznych raportów ewaluacyjnych animacji, realizacji założeń IŚR oraz pracy kluczowych doradców biznesowych OWES subregionu Centralno-Wschodniego. Na ich podstawie koordynator merytoryczny dokonywał analizy jakości oferowanych usług, a jej wyniki były przedstawiane w trakcie spotkań roboczych z partnerami. Ponadto podmioty korzystające ze wsparcia doradców ogólnych i biznesowych mieli możliwość wnieść uwagi, bądź zażalenia na jakość oferowanych w OWES usług na adres OWES bądź bezpośrednio do Departamentu Ekonomii Społecznej i Solidarnej w MRiPS. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły zażalenia, bądź skargi na pracę kadry kluczowej.

Ww. rozwiązanie zapewniały należyty wewnętrzny nadzór nad zapewnianiem jakości pracy kluczowych doradców biznesowych i realizacji usług wsparcia dla nowopowstałych i istniejących PS. Jakość świadczonych usług potwierdzało zadowolenie klientów, wyrażone w ramach przeprowadzonych ankiet podczas tworzenia raportów ewaluacyjnych. Poziom zadowolenia klientów z usług OWES spełniał wymagania określone w Standardach OWES, tj. wynosiło ponad 60%.

(akta kontroli str. 357-360, pliki 13-14)

4. OWES dokonywało diagnozy potencjału lokalnego środowiska używając dwóch metod diagnozowania. Pierwsza metoda tzw. „desk research” opierała się na zbieraniu i analizie informacji pozyskiwanych z ogólnodostępnych baz danych, w tym m.in. danych GUS, dokumentów i analiz lokalnych instytucji rynku pracy, pomocy społecznej i jednostek samorządu terytorialnego⁴¹. Przy powyższej metodzie ważnym elementem było zapoznanie się Animatora z historią i kulturą danego środowiska lokalnego. Druga wykorzystana metoda polegała na aktywnej obserwacji bezpośredniej⁴² i badaniu danego środowiska podczas spotkań indywidualnych oraz grupowych z przedstawicielami obszaru wsparcia, w tym aktywnych grup społecznych sformalizowanych i niesformalizowanych⁴³. Kolejny etap diagnozy potencjału lokalnego środowiska polegał na analizie pozyskanych danych z uwzględnieniem panujących relacji pomiędzy grupami i lokalnymi podmiotami życia społecznego.

(akta kontroli str. 406-408, 409-416f, pliki 37-40)

³⁹ Zwane dalej: „JST”.

⁴⁰ Zwany dalej: „ROPS”.

⁴¹ Np. gminne strategie rozwiązywania problemów społecznych, sprawozdania z działalności Powiatowych Urzędów Pracy

⁴² Zwaną roboczo „spacerem Animatora”.

⁴³ Np. sołtys, ksiądz, liderzy organizacji pozarządowych, przewodniczący jednostek pomocniczych gmin itp., przedstawiciele klubów, kół gospodyń wiejskich oraz ochotniczej straży pożarnej

W roku 2019 OWES wsparł 52 PES, w tym 26 PS, natomiast w 2020 r. 47 PES, w tym 15 PS. W okresie objętym kontrolą 35 PES powstało z grup inicjatyw.

(akta kontroli str. 406-408, pliki 37-40)

Działania o charakterze animacyjnym były w OWES prowadzone głównie w formie bezpośrednich spotkań z osobami fizycznymi, podmiotami ekonomii społecznej, przedsiębiorcami oraz przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego. W ramach spotkań prowadzone były rozmowy motywujące do tworzeniu środowiska przyjaznego rozwojowi ekonomii społecznej m.in. poprzez zachęcanie nowych podmiotów, osób i instytucji do angażowania się w różne formy działalności PES.

(akta kontroli str. 406-408, 409-416f, pliki 13-14, 37-40)

Animatorzy zatrudnieni w OWES realizowali usługi z zakresu animacji lokalnej w trakcie spotkań bezpośrednich, natomiast od marca 2020 r. również za pośrednictwem środków teleinformatycznych. Animatorzy poprzez działania o charakterze edukacyjnym motywowali grupy i środowiska uświadamiając je o pozytywnych aspektach społeczno-zawodowych oraz korzyściach płynących z działalności w sektorze ekonomii społecznej. Informowano o możliwościach pozyskania dofinansowania działalności PES i PS, jak również o szansach na podnoszenie swoich kompetencji i kwalifikacji dla osób kierujących działalnością PES i PS jak również dla osób będących ich członkami. W ramach motywowania podkreślano m.in., że działalność ekonomii społecznej to praca na rzecz własnej społeczności lokalnej np. poprzez świadczenie usług użyteczności publicznej. W celu wzmocnienia przekazu usług animacyjnych dokonywano analiz „studium przypadku” rozwoju PES i PS, ze wskazaniem nakładów pracy i efektów jakie dane PES uzyskały ze swojej działalności.

(akta kontroli 406-408, 409-416f, pliki: 13-14)

Animatorzy pracujący w ramach projektu wyszukiwali lokalnych liderów wykorzystując nawiązane kontakty w ramach spotkań aktywizacyjnych dla lokalnej społeczności i przy współpracy z jednostkami samorządu terytorialnymi, jak również z wykorzystaniem kontaktów biznesowych całej kadry OWES. Ponadto ważnym elementem był tzw. „marketing szeptany” realizowany przez osoby już współpracujące z OWES, które poprzez opowiadanie o swoich pozytywnych doświadczeniach z OWES zachęcały do nawiązania współpracy z OWES przez inne osoby. Poprzez wykreowany w ten sposób pozytywny wizerunek OWES na obszarze swojego oddziaływania, część liderów zgłosiła się do OWES samodzielnie. Obecnie OWES współpracuje z 33 osobami będącymi lokalnymi liderami, w tym 19 nowych liderów zostało pozyskanych w latach 2019-2020.

(akta kontroli str. 406-408, 409-416f, pliki: 13-14, 37-40)

Animatorzy w OWES podejmowali działania mające na celu włączenie PES do procesu rewitalizacji poprzez nawiązanie współpracy pomiędzy PES a organizacjami pozarządowymi, jednostkami samorządu terytorialnego i mieszkańcami, w celu rozwijania trwałych, pozytywnych relacji między tymi podmiotami z których w przyszłości mogłyby zrodzić się w inicjatywy do skutecznego rozwiązywania wspólnych problemów. Rolą animatora było dokonywanie wraz z PES wspólnej analizy potencjału lokalnego środowiska oraz jego możliwości w kontekście programu rewitalizacji oraz ewentualną pomoc PES w realizacji wypracowanych założeń.

(akta kontroli str. 406-408, pliki: 13-14)

Na skutek wsparcia udzielonego przez OWES powstało w latach 2019-2020 35 grup inicjatyw.

(akta kontroli str. 406-408, plik 91)

Obszar subregionu centralno-wschodniego pokrywał się z obszarem funkcjonowania dwóch Lokalnych Grup Działań⁴⁴, tj. LGD „Perła Jury” i LGD „Brynica to nie granica”. W okresie przeprowadzania niniejszej kontroli OWES był na etapie prac zmierzających do zawarcia umowy szkoleniowo-doradczej oraz opracowaniu porozumienia o współpracy z LGD „Perła Jury” w obszarze ekonomii społecznej.

Jak wyjaśniła Prezes FRAPZ, OWES nie podjął współpracy z LGD „Brynica to nie granica” ze względu na jej siedzibę, która zlokalizowana była w Ożarówicach, tj. poza terenem działania OWES centralno-wschodniego. Zgodnie z regulaminem projektu oraz stanowiskiem IZ OWES mógł objąć wsparciem tylko te podmioty które posiadają siedzibę bądź oddział na terenie jego działania.

(akta kontroli str. 406-408, 492-493, plik 09)

Efektowność prowadzonych zadań animacyjnych przez Animatorów odzwierciedlana była liczbą funkcjonujących grup inicjatyw w przeliczeniu na liczbę powstałych PES i PS, jak również na liczbę powstałych miejsc pracy. OWES gromadził w tym zakresie informację potwierdzające efektywność prowadzonych działań animacyjnych i dokumentował w postaci kart animacyjnych prowadzonych przez Animatorów oraz zawieranych umowami o współpracę w obszarze ekonomii społecznej.

(akta kontroli str. 406-408, pliki 13-14)

Efektowność usług animacji w latach 2019-2020 mierzona była wskaźnikami:

- liczbą grup inicjatyw, które w wyniku działalności animacyjnej OWES wypracowały założenia co do utworzenia podmiotu ekonomii społecznej - 35,

- liczbą środowisk, które w wyniku działalności animacyjnej OWES przystąpiło do wspólnej realizacji przedsięwzięć na celu rozwój ekonomii społecznej⁴⁵ - 15.

Prezes FRAPZ wyjaśniła, że powodem spadku wskaźników w 2020 r. była pandemia wirusa SARS-CoV-2 i wprowadzone w jej wyniku obostrzenia ograniczające życie społeczno-gospodarcze.

(akta kontroli str. 406-408, 492-493, plik 91)

5. W okresie objętym kontrolą OWES, w ramach projektu, zrealizował 253 usługi o charakterze reintegracyjnym.

(akta kontroli str. 452, pliki 37-40)

Usługi wsparcia o charakterze reintegracyjnym były świadczone przez specjalistów mających doświadczenie w zakresie reintegracji zawodowej. Świadczone usługi w postaci doradztwa zawodowego, wsparcia psychologicznego oraz szkoleń były dostosowywane do potrzeb osób zatrudnionych w PS stosownie do rozpoznanych potrzeb⁴⁶ zgodnie z określonymi dla OWES standardami.

(akta kontroli str. 452, 456-476)

6. Oferta szkoleniowa OWES dotyczyła siedmiu obszarów⁴⁷, których zakres pokrywał się z obszarami wymienionymi w *Standardach OWES*.

(akta kontroli str. 361-366, 420-449)

⁴⁴ Dalej: „LGD”

⁴⁵ Np. podpisanie porozumienia o współpracy na rzecz rozwoju ekonomii społecznej lub złożenia wspólnego projektu w obszarze ekonomii społecznej.

⁴⁶ W ramach IŚR.

⁴⁷ Oferta szkoleniowa OWES dotyczyła obszarów: zagadnień administracyjno-prawnych związanych z powoływaniem i funkcjonowaniem PES/PS, aspektów finansowych i księgowych funkcjonowania PES/PS, planowania strategicznego PES/PS, tworzenia biznesplanów, planów restrukturyzacyjnych oraz marketingowych PES/PS, zarządzania projektami PES/PS, źródła finansowania PES/PS oraz doskonalenie umiejętności społecznych i interpersonalnych.

W ramach opracowywania przez kadre kluczową IŚR badano również zapotrzebowanie PES i PS na szkolenia, które wykraczały poza obszar oferowanych przez OWES szkoleń. Zgłaszane przez PES i PS szkolenia dotyczyły głównie zagadnień z obszarów administracyjno-prawnych, księgowo-finansowych, pozyskiwania zewnętrznych środków finansowych oraz marketingu.

(akta kontroli str. 452-453, 461-466)

Monitoring jakości szkoleń przeprowadzany był za pomocą anonimowych ankiet wypełnianych przez osoby uczestniczące w szkoleniach. Z zebranych danych opracowywano zbiorczy kwestionariusz oceny szkolenia wraz z wnioskami, które służyły ewaluacji świadczonych usług szkoleniowych.

(akta kontroli str. 420-449)

Prowadzone w OWES szkolenia były właściwie udokumentowane, zgodnie ze Standardami OWES⁴⁸.

(akta kontroli str. 420-449)

W zależności od wskazanych w IŚR potrzeb szkoleniowych OWES organizowało szkolenia w obszarach wskazanych przez odbiorców swoich usług. W przypadku zapotrzebowania PES lub PS na specjalistyczne szkolenia zewnętrzne, były one ograniczone i dostępne tylko dla osób zatrudnionych na utworzonych w ramach dotacji miejscach pracy w PS.

Jak wyjaśniła Prezes FRAPZ, ograniczony dostęp do usług zewnętrznych wynikał z budżetu projektu. Prezes FRAPZ zaznaczyła, że w przypadku pojawienia się oszczędności w ramach projektu, OWES zamierza dokonać zmian, które pozwolą na zwiększony dostęp do szkoleń zewnętrznych.

(akta kontroli str. 452-454)

7. Zadania w ramach realizacji projektu zostały podzielone pomiędzy OWES a ROPS. Zakres tego podziału został określony w wytycznych⁴⁹ oraz zgodnie z założeniami określonymi w regulaminie konkursu⁵⁰. ROPS pełnił rolę instytucji koordynującej działania funkcjonujących na terenie województwa śląskiego OWES. W celu doprecyzowania zasad współpracy ROPS oraz sześć funkcjonujących w województwie śląskim OWES opracowało plan pn. „*Plan i zasady współpracy Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Województwa Śląskiego z Ośrodkami Wsparcia Ekonomii Społecznej*”. Plan określał m.in. zadania ROPS i OWES, cele oraz zasady współpracy, opis mechanizmów koordynacji oraz sposób wymiany informacji pomiędzy OWES-ami i ROPS.

(akta kontroli str. 452-455, pliki 11,17)

Ewaluacja funkcjonujących na terenie województwa śląskiego OWES prowadzona była na zlecenie ROPS niezależnej firmie badawczej⁵¹. Celem raportu była m.in. ocena wpływu wsparcia OWES i ROPS na trwałość tworzonych miejsc pracy oraz integrację społeczno-zawodową odbiorców wsparcia jak również komplementarność działań OWES z innymi podmiotami koordynującymi sektor ekonomii społecznej, w tym ROPS. W raporcie z ewaluacji OWES sformułowano pięć wniosków o następującej treści:

⁴⁸ Tj. lista obecności, kopia materiałów szkoleniowych w wersji elektronicznej, prezentacje, itp.

⁴⁹ Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020.

⁵⁰ Regulamin konkursu nr RPSL.09.03.01-IŻ.01-24-205/17 z dnia 25 października 2017 ze zmianami 23 stycznia 2018 r.

⁵¹ Wykonawcą raportu pn. „Badania ewaluacyjne na temat systemu wsparcia ekonomii społecznej w województwie śląskim, realizowanym od 01.08.2018 r. do 01.08.2019 r.” była spółka ASM Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o. o.

- Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego⁵² w dużym stopniu nie posiadają wiedzy o zakresie działalności OWES,
- Współpraca pomiędzy JST a OWES była na niesatysfakcjonującym poziomie,
- Znacząca część przedstawicieli JST była zdania, że przyczyną braku współpracy pomiędzy JST a OWES był brak takiej potrzeby,
- JST realizując zadania z zakresu ES ograniczało się głównie do wprowadzenia odpowiednich zapisów do dokumentów strategicznych,
- Formy wsparcia kierowane do PES i PS były przez nie bardzo wysoko oceniane w zakresie trafności, skuteczności i jakości, ale powinny być na bieżąco dopasowywane do potrzeb i oczekiwań.

Natomiast w ramach rekomendacji zalecono OWES-om, aby w swoich działaniach położyły większy nacisk na działania informacyjno-promocyjne skierowane do JST mające na celu szerzenie idei ekonomii społecznej, opierające się na prezentacji korzyści ze wspierania PES i PS, odnoszące się do przykładów dobrych praktyk w tym zakresie oraz uświadomienie roli samorządów w realizowanych działaniach na rzecz ekonomii społecznej.

OWES realizował zawarte w raporcie z ewaluacji wnioski i rekomendacje, poprzez m.in. zawieranie stosownych porozumień o współpracy z podmiotami działającymi w sferze ekonomii społecznej, w tym JST.

(akta kontroli str. 452-455, 477-489, pliki 15-16)

W ramach projektu OWES współpracowało z:

- Instytucjami publicznymi⁵³,
- Podmiotami reintegracyjnymi⁵⁴,
- Organizacjami zrzeszającymi pracodawców⁵⁵.

Zakres współpracy z ww. podmiotami obejmował promowanie działań na rzecz ekonomii społecznej poprzez rozwijanie współpracy między OWES a instytucjami publicznymi, PES i PS oraz przedsiębiorcami, celem tworzenia środowiska przyjaznego rozwojowi przedsiębiorczości społecznej, w tym powstawaniu nowych miejsc pracy w PS dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Część podmiotów poinformowanych o działaniach OWES na ich terenie, wyrażała chęć współpracy i zawierała z OWES stosowne porozumienia. Osobą wyznaczoną do koordynowania działań partnerskich był koordynator merytoryczny w OWES.

(akta kontroli str. 452-455, 477-489)

OWES przekazuje wyniki swojej sprawozdawczości do ROPS poprzez sporządzanie rocznych sprawozdań za dany rok kalendarzowy⁵⁶ oraz aktualizację listy PS funkcjonujących na terenie działania OWES. Ponadto zgodnie z zawartym z ROPS i innymi OWES porozumieniem, odbywały się spotkania, gdzie następowała wymiana informacji pomiędzy ww. podmiotami działającymi na terenie województwa śląskiego.

W przypadku współpracy z MRiPS w latach objętych kontrolą odbyły się dwa spotkania monitorujące, podczas których przedstawiciele ministerstwa przeprowadzali rozmowy z kadrą kluczową zatrudnioną w OWES. W 2020 r. OWES było zobowiązane do przekazania MRiPS informacji dotyczącej wykorzystania

⁵² Dalej: „JST”.

⁵³ Tj. JST, Ośrodki Pomocy Społecznej, Powiatowe Urzędy Pracy, Powiatowe Centralne Pomocy Rodzinie.

⁵⁴ Tj. Centra pracy socjalnej, Warsztaty terapii zajęciowej.

⁵⁵ Tj. Regionalne Izby Gospodarcze, Cech rzemiosł.

⁵⁶ W sprawozdaniu zawarte były m. in. informacje o postępach i realizacji kluczowych wskaźników projektu.

środków dostępnych w ramach „Tarczy antykryzysowej” przez podmioty ekonomii społecznej z terenu funkcjonowania OWES.

(akta kontroli str. 331-338)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

OWES prawidłowo realizował zadania w obszarze świadczonych usług ekonomii społecznej i wsparcia PES i PS zgodnie z przyjętymi dla OWES standardami. Lider i Partnerzy projektu spełniali standardy dotyczące organizacji i zarządzania projektem oraz zapewniali możliwość szkolenia i podnoszenia kompetencji kadrze kluczowej zatrudnionej w realizowanym projekcie.

OBSZAR

3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy świadczeniu usług

Opis stanu
faktycznego

W OWES nabór wniosków o przyznanie dotacji na tworzenie nowych miejsc pracy oraz o przyznanie podstawowego wsparcia pomostowego i przedłużonego wsparcia pomostowego prowadzony był w trybie ciągłym w terminie od 22 marca 2019 r. OWES planowało nabór wniosków do 31 stycznia 2022 r. lub do wyczerpania środków na powyższe cele. Ogłoszenie o rozpoczęciu naboru zostało opublikowane na stronie internetowej projektu 15 marca 2019 r., tj. w terminie wynikającym z regulaminu projektu⁵⁷.

(akta kontroli str. 548-549, 589-592, pliki 19-22)

W okresie od 22 marca 2019 r. do 31 grudnia 2020 r. do OWES wpłynęło:

- 45 wniosków o przyznanie dotacji na utworzenie nowych miejsc pracy,
- 45 wniosków o przyznanie podstawowego wsparcia finansowego,
- 27 wniosków o przyznanie przedłużonego wsparcia pomostowego.

(akta kontroli str. 548-549)

W powyższym okresie Komisja Oceny Wniosków⁵⁸ pozytywnie oceniła i zakwalifikowała do wsparcia:

- 43 wnioski o przyznanie dotacji na utworzenie miejsc pracy, wnioskowana kwota wsparcia wyniosła 6 483,6 tys. zł,
- 44 wnioski o przyznanie podstawowego wsparcia pomostowego w łącznej kwocie 3 250,8 tys. zł,
- 24 wnioski o przyznanie przedłużonego wsparcia pomostowego w łącznej kwocie 1 157,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 548-549, 554-555)

W latach 2019-2020 KOW negatywnie rozpatrzył dwa wnioski o przyznanie dotacji na utworzenie nowych miejsc pracy⁵⁹ oraz jeden wniosek o przyznanie przedłużonego wsparcia pomostowego⁶⁰. Od negatywnej oceny dotyczącej wniosku o przyznanie przedłużonego wsparcia pomostowego, wnioskodawca złożył odwołanie, które zostało rozpatrzone negatywnie. Oceny negatywne dla ww. wniosków były przyznane zgodnie z obowiązującym regulaminem projektu.

(akta kontroli str. 548-550, pliki 18-21)

⁵⁷ Zgodnie §9 ust. 2 regulaminu projektu, ogłoszenie o naborze zamieszcza się na co najmniej 5 dni roboczych przed rozpoczęciem naboru.

⁵⁸ Zwana dalej: „KOW”.

⁵⁹ Kwota wnioskowana 189,0 tys. zł.

⁶⁰ Kwota wnioskowana 64,5 tys. zł.

Na podstawie złożonych w latach 2019-2020 wniosków zawarto 38 umów na utworzenie nowych miejsc pracy, 38 umów o wsparcie pomostowe podstawowe oraz 20 umów o przedłużone wsparcie pomostowe.

(akta kontroli str. 548-549)

W raportach z monitoringu PS odnotowywano badanie wskaźnika bieżącej płynności finansowej PS. Wskaźnik obliczano opierając się na bilansie sporządzonym na koniec miesiąca poprzedzającego wizytę monitorującą. Analiza dokonywana przez kluczowego doradcę dotyczyła zdolności regulowania bieżących zobowiązań podmiotu poprzez upłynnienie posiadanych aktywów obrotowych.

(akta kontroli str. 548-549, pliki 37-40)

Na podstawie badanej próby wniosków o: przyznanie dotacji na utworzenie miejsc pracy, podstawowe wsparcie pomostowe oraz o przedłużone wsparcie pomostowe, stwierdzono, że przedkładane wnioski zawierały określone cele społeczne oraz ekonomiczne, tj. zatrudniane osoby przedkładały niezbędną dokumentację⁶¹ oraz oświadczenia, że są osobami zagrożonymi ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, bądź były osobami bezrobotnymi.

(akta kontroli str. 782-1067, 863-1067, 1724-1865)

Wypłata środków dotacji na utworzenie miejsc pracy oraz wsparcia pomostowego następowała w terminach wynikających z zawartych umów o dofinansowanie, tj. do 14 dni od zawarcia umowy oraz wniesienia zabezpieczenia umowy. Wypłata środków następowała w podziale na transze wynikające z zapisów poszczególnych umów. W badanej próbie dotacje na utworzenie nowych miejsc pracy były wypłacane od dwóch do trzech transz⁶². Natomiast w przypadku środków z podstawowego i przedłużonego wsparcia finansowego, wypłacane były one w miesięcznych transzach przez okres trwania umowy⁶³. Dotacja na utworzenie nowych miejsc pracy oraz wsparcie pomostowe i przedłużone wsparcie pomostowe było wypłacane w pełnej wysokości wynikającego z biznesplanu oraz harmonogramów rzeczowo-finansowych. W badanej próbie były przypadki zwrotu niewykorzystanej części dotacji⁶⁴ oraz środków na podstawowego i przedłużonego wsparcia pomostowego. Powyższe wynikało z faktu, że w okresie objętym wsparciem pomostowym powstały wakaty, a zgodnie z §2 umowy wsparcia pomostowego, kwota pomocy wsparcia pomostowego zostaje proporcjonalnie zmniejszona do okresu występującego wakatu na danym stanowisku.

(akta kontroli str. 782-1067, 3079-3080, 1724-1893, 1984-1902, 2219, 2397-2579, pliki 6-7)

Na podstawie próby dziewięciu spraw⁶⁵, stwierdzono, że umowy na dofinansowanie nowych miejsc pracy oraz na wsparcie pomostowe były zmieniane. Najczęstszym powodem zawarcia aneksów do ww. wymienionych umów, były zmiany wysokości kosztów przekraczających 10% wartości poszczególnych kosztów kwalifikowalnych wymienionych w harmonogramach rzeczowo-finansowych stanowiących załączniki do biznesplanów bądź zmiana terminu realizacji zadań wskazanych w ww. harmonogramach.

(akta kontroli str. 1132-1144, 1988-2014, 2365-2396, 3078)

⁶¹ Np. zaświadczenia z powiatowego urzędu pracy o statusie osoby bezrobotnej.

⁶² Zgodnie z §14 ust. 1 regulamin projektu była możliwość wypłaty dotacji na utworzenie nowych miejsc pracy od dwóch do czterech transz, pod warunkiem rozliczenia co najmniej 70% wydatków w ramach otrzymanej wcześniej transzy.

⁶³ Czas trwania podstawowego wsparcia pomostowego wynosiło sześć miesięcy, a przedłużone wsparcie pomostowe trwało dodatkowe 6 miesięcy.

⁶⁴ W wysokości 2,9 tys. zł przez spółkę 4GreenGo Sp. z o.o.

⁶⁵ Pięciu umów dotacyjnych na utworzenie nowych miejsc pracy oraz czterech umów wsparcia pomostowego oraz przedłużonego wsparcia pomostowego.

Na podstawie badanej próby ustalono, że OWES dokonywał wizyt monitorujących nie rzadziej niż raz na kwartał. W ramach wizyt monitorujących OWES dokonywało:

- Weryfikacji prawidłowości wykorzystania środków finansowych na rozwój działalności gospodarczej w formie PS,
- Weryfikacji faktu prowadzenia działalności gospodarczej w formie PS oraz zatrudnienia w niej osób, na które została przeznaczona dotacja,
- Weryfikacji sytuacji finansowej PS,
- Weryfikacji faktu zrealizowania zaleceń pokontrolnych sformułowanych w z poprzednich wizyt monitorujących⁶⁶.

W ramach monitoringu PS ze strony OWES nie zostały stwierdzone nieprawidłowości w wydatkowaniu środków na utworzenie nowych miejsc pracy oraz w ramach udzielonego wsparcia pomostowego i przedłużonego wsparcia pomostowego. Natomiast weryfikacja ww. umów oraz wniosków o ich rozliczenie wykazała nieprawidłowości w wykorzystaniu przez trzy PS otrzymanych środków, co rzutowało na rzetelność przeprowadzanego monitoringu oraz rozliczania wydatkowanych środków w ramach zawartych umów dotacyjnych oraz wsparcia pomostowego. W ramach badania próby wykazano, że OWES uznało za koszty kwalifikowalne następujące wydatki:

- Zakup ze środków udzielonej dotacji sprzętu i wyposażenia, tj. „Instalacji do produkcji słomek do napojów ze słomy żytniej” w łącznej kwocie 210,0 tys. zł niezgodnego z umową dotacyjną oraz załączonym do niej biznesplanem⁶⁷, gdyż zakup nie zawierał wszystkich elementów w nim wskazanych,
- koszty z tytułu optymalizacji procesów produkcji słomek w łącznej kwocie 24,0 tys. zł⁶⁸,
- koszty z tytułu usługi utrzymania ruchu „Instalacji do produkcji słomek do napojów ze słomy żytniej” za okres od zawarcia umowy wsparcia pomostowego do dnia odbioru instalacji⁶⁹,
- zakwalifikowanie w rozliczeniu wsparcia pomostowego z 15 kwietnia 2021 r. (w ramach umowy o przedłużone wsparcie pomostowe), wartości podatku VAT (w wysokości 934,96 zł), zamiast w kwoty netto za wydatek dotyczący przeprowadzenie działań promocyjno-reklamowych⁷⁰. Nieprawidłowość została usunięta, w trakcie trwania kontroli, przez spółkę Eco Value Sp. z o.o., która poinformowała OWES o błędzie we wniosku o rozliczenie wsparcia pomostowego i zwróciła na konto OWES środki,
- rozliczenia w ramach wsparcia pomostowego oraz przedłużonego wsparcia pomostowego kosztów działalności przedsiębiorstwa społecznego w wysokości 55,7 tys. zł, pomimo że zgodnie z umową o dofinansowanie oraz Regulaminu OWES, wydatki te winny zostać poniesione w ramach dotacji na utworzenie nowych miejsc pracy.

Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁶⁶ W przypadkach, kiedy to dotyczyło PS.

⁶⁷ W ramach umowy dotacyjnej 14/OWESCW/WF/U/FRAPZ ze spółką Eco Value Sp. z o.o.

⁶⁸ W ramach umowy wsparcia pomostowego 14/OWESCW/PWP/U/FRAPZ ze spółką Eco Value Sp. z o.o..

⁶⁹ W ramach umowy wsparcia pomostowego 14/OWESCW/PWP/U/FRAPZ ze spółką Eco Value Sp. z o.o. o.

⁷⁰ Udokumentowany fakturą VAT nr 11/03/2021 z 23 marca 2021 r. wystawioną przez Ewerro Sp. z o.o. z Zawiercia.

1. Zakwalifikowanie wydatków polegających na zakupie produktów spożywczych⁷¹ przez beneficjenta MAG-Catering Sp. z o. o. w kwocie 55,7 tys. zł poniesionych niezgodnie z regulaminem projektu „OWES subregionu Centralno-wschodniego” oraz umową podstawowego wsparcia pomostowego⁷² oraz umową przedłużonego wsparcia pomostowego⁷³. Paragraf 8 regulaminu projektu zawierał katalog wydatków kwalifikowalnych w ramach dotacji oraz podstawowego wsparcia pomostowego i przedłużonego wsparcia pomostowego. Zgodnie §8 ust. 1 lit. d) regulaminu OWES to dotacja na utworzenie nowych miejsc pracy mogła zostać wydatkowana na m.in. zakup materiałów, półproduktów i towarów związanych z działalnością gospodarczą – a nie środki ze wsparcia pomostowego. Zgodnie z §8 ust. 4 ww. regulaminu celem wsparcia pomostowego było bowiem pokrycie kluczowych (niezbędnych i odpowiednio uzasadnionych) kosztów stałych związanych z prowadzoną działalnością przedsiębiorstwa społecznego.

Dodatkowo zapisy §4 ust. 5 umowy wsparcia pomostowego oraz przedłużonego wsparcia pomostowego również wskazywały, że w ramach otrzymanego wsparcia PS może sfinansować koszty związane z:

- 1) Składkami na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne,
- 2) Daninami publiczno-prawnymi (za wyjątkiem: kar, grzywnien, podatku VAT, podatku dochodowego od osób prawnych),
- 3) Dzierżawą, czynszem najmu maszyn i urządzeń,
- 4) Zleceń usług bezpośrednio związanych z działalnością gospodarczą,
- 5) Użytkowania samochodu wykorzystywanego do prowadzenia działalności gospodarczej.

Tj. koszty pośrednie związane z prowadzoną działalnością przedsiębiorstwa społecznego.

Spółka zawarła z OWES Aneks nr 2 z dnia 12 listopada 2019 r. do umowy wsparcia pomostowego, zmieniający harmonogram rzeczowo-finansowy poprzez wprowadzanie wydatku „Artykuły szybko zbywalne (artykuły spożywcze)”, który pierwotnie miał być realizowany w ramach zawartej umowy dotacyjnej na utworzenie miejsc pracy, lecz na prośbę Beneficjenta, ujętą w piśmie z dnia 12 listopada 2019 r., wydatek ten został przeniesiony do kosztów wsparcia pomostowego.

Zdaniem NIK, zakup produktów spożywczych był ponoszonym kosztem zmiennym w ramach działalności gastronomicznej spółki i nie należał do katalogu wydatków określonych w regulaminie oraz umowach, który mógł być pokryty ze środków wsparcia pomostowego. Zgodnie z wnioskami o rozliczenie wsparcia pomostowego i przedłużonego wsparcia pomostowego, spółka dokonała łącznie zakupów artykułów spożywczych na kwotę 55,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 987-998, 1112-1131, 1146, 1164, 1190, 1244-1281, 1283, 1290, 1300, 1308, 1325)

Jak wyjaśnił Dyrektor Fundacji w regulaminie projektu §8 ust. 1 oraz ust. 4 przedstawiono odpowiednio przykładowy katalog wydatków w ramach „dotacji” oraz wsparcia pomostowego. Oba ww. katalogi wydatków nie stanowią zamkniętej listy możliwych do sfinansowania kosztów w ramach poszczególnych rodzajów wsparcia. Należy zwrócić uwagę, iż przywołany (na podstawie regulaminu projektu) przez Państwa zwrot „koszty stałe” nie odnosi

⁷¹ Będących dla Spółki półproduktami i towarami związanymi z działalnością gospodarczą.

⁷² Umowa nr 10/OWESCW/WF/U/FRAPZ z dnia 7 listopada 2019 r.

⁷³ Umowa nr 06/OWESCW/PRWP/U/FRAPZ z dnia 29 maja 2020 r.

się do kosztów stałych w rozumieniu księgowym (...) Koszty stałe zaliczane do wsparcia pomostowego to koszty ponoszone przez przedsiębiorstwo społeczne w sposób regularny, cykliczny (np. co miesiąc) w okresie obowiązywania wsparcia pomostowego ze względu na ich niezbędność bądź obligatoryjność z punktu widzenia zakresu prowadzenia działalności. Tym samym koszt stały w rozumieniu Regulaminu projektu nie oznacza kosztu ponoszonego w takiej samej wysokości. Istotą uznania kosztu za kwalifikowalny w przypadku wsparcia pomostowego jest spełnienie przynajmniej jednej z takich przesłanek jak np. cykliczność, powtarzalność, obligatoryjność, przy jednoczesnym zakwalifikowaniu wydatku jako niezbędnego do prowadzenia przez przedsiębiorstwo działalności. Powyższe znajduje potwierdzenie w powołanym wyżej §8 ust. 4 regulaminu projektu, gdzie wskazane są przykładowe koszty możliwe do rozliczenia w ramach wsparcia pomostowego, a wśród nich widnieją np. koszty księgowości (wysokość zależna np. od liczby faktur), prowadzenia strony internetowej (wysokość zależna np. od liczby wpisów), czy też paliwa, które to nie są kosztami stałymi „sensu stricto”, tzn. ponoszonymi dokładnie w tej samej wysokości w określonych przedziałach czasowych (np. co miesiąc). Mając na uwadze powyższe, na podstawie przedłożonego przez MAG-Catering Sp. z o.o. do OWES w dniu 12 listopada 2019 r. wniosku, została podjęta decyzja o akceptacji zaproponowanej zmiany harmonogramu podstawowego wsparcia pomostowego i ujęcie w nim kosztów artykułów szybko zbywalnych (tj.: artykułów spożywczych, artykułów biurowych, naczyń, sztuczków jednorazowego użytku, ręczników papierowych, ścierek, zmywaków), które zaliczono, jako artykuły niezbędne do prowadzenia działalności, a których zakup musi być dokonywany w sposób cykliczny celem możliwości świadczenia usług zgodnie z charakterem przedsięwzięcia. Wyniku powyższego dokonano także zmiany harmonogramu rzeczowo-finansowego „dotacji”, z którego koszty artykułów szybko zbywalnych zostały usunięte (...) na rzecz innych niezbędnych zakupów odpowiadającym zakupom inwestycyjnym (m.in. drukarka do etykiet, szafa chłodnicza, maszyna do waty cukrowej, grill gazowy, maszyna do popcornu). Tym samym należy uznać, iż nie zachodzi finansowanie tych samych kategorii kosztów ze „wsparcia pomostowego” oraz „dotacji”. Zmiany zostały wprowadzone Aneksem nr 2 (poprawna numeracja zgodnie z wyjaśnieniami w pkt. 4) do Umowy nr 10/OWESCW/PWP/U/FRAPZ oraz Aneksem nr 1 do Umowy nr 10/OWESCW/WF/U/FRAPZ.

(akta kontroli str. 617)

NIK nie podziela tych wyjaśnień, gdyż zgodnie z ich treścią, nie byłoby rozróżnienia jakie wydatki można zakwalifikować w ramach dotacji na utworzenie miejsc pracy, a jakie w ramach wsparcia pomostowego, zostawiając dużą swobodę do ich interpretacji. Treść regulaminu oraz umów o dofinansowanie wyraźnie wskazuje katalog wydatków kwalifikujących się do objęcia dotacją na utworzenia miejsc pracy. Natomiast wsparcie pomostowe koncentruje się w szczególności na wzmocnieniu kompetencji biznesowych przedsiębiorstwa i służy pokryciu wyłącznie uzasadnionych obligatoryjnych kosztów i opłat związanych z prowadzeniem działalności przedsiębiorstwa społecznego nie ujętych w ramach dotacji na utworzenie nowych miejsc pracy.

2. Przedsiębiorstwo Eco Value Sp. z o. o. zakupiło i rozliczyło ze środków udzielonej dotacji na utworzenie nowych miejsc sprzęt i wyposażenie w łącznej kwocie 210,0 tys. zł, co było niezgodne z umową oraz załączonym do niej biznesplanem, gdyż zakup nie zawierał wszystkich elementów w nim

wskazanych. Zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, stanowiącym załącznik do biznesplanu w zakresie zestawienia towarów lub usług przewidywanych do zakupienia, ich parametrów technicznych lub jakościowych, zakup miał obejmować: „linię do produkcji, cięcia i sortowania ekologicznych, biodegradowalnych słomek z żyta do napojów składającą się z dziesięciu stanowisk operatorskich zasilanych centralnym układem sterowania automatyki i pneumatyki”, której elementami składowymi (wymienionymi w rubryce „Parametry techniczne i jakościowe”) były: stanowisko przygotowania słomy do cięcia (wyposażone m.in. w stół obróbczy, selektor UV z ekranami pochłaniającymi i lampy owadobójcze), podajnik wibracyjny (złożony z poziomego wibratora elektrycznego, misy wibracyjnej z separatorem i ramy stalowej), podajnik grawitacyjny z zsuwnią (złożony z nierdzewnej rynny załadowniczej z regulacją kąta podawania) oraz urządzenie do magazynowania pociętych słomek przeznaczonych do dalszej obróbki mechaniczno-chemicznej). Zgodnie z wnioskiem o rozliczenie dotacji z 25 sierpnia 2020 r., a w szczególności zestawieniem zakupionych dóbr i usług załączonym do tego wniosku oraz fakturą VAT, zakupiono „maszynę do cięcia słomek – zgodnie z zamówieniem”, a zgodnie z protokołem zdawczo-odbiorczym „10-cio stanowiskową instalację do produkcji i cięcia słomy na naturalne słomki do napojów”. Pomimo ww. niezgodności, nie odnotowano, aby beneficjent wsparcia wystąpił do OWES z pisemnym wnioskiem o zmianę harmonogramu rzeczowo-finansowego stanowiącego załącznik do biznesplanu w zakresie zestawienia towarów lub usług przewidywanych do zakupienia, ich parametrów technicznych lub jakościowych oraz wartości jednostkowych w terminie 10 dni przed dniem, w którym przedmiotowa zmiana w tym zakresie powinna wejść w życie – stosownie do §6 ust. 2 umowy o wsparcie finansowe. Ponadto, przeprowadzona przez OWES w dniu 27 sierpnia 2020 r. wizyta monitorująca nie wskazała odstępstw zainstalowanych stanowisk do cięcia słomy od listy wskazanej w biznesplanie, pomimo że zainstalowana linia nie posiadała podajnika wibracyjnego, podajnika grawitacyjnego z zsuwnią, urządzenia do magazynowania pociętych słomek przeznaczonych do dalszej obróbki mechaniczno-chemicznej), oraz selektor UV z ekranami pochłaniającymi i lampy owadobójcze.

(akta kontroli str.1823-1865, 2015-2021)

Dyrektor OWES wyjaśnił, iż wydatek dotyczący linii do produkcji i cięcia słomek został zaakceptowany na podstawie przedłożonych przez ECO VALUE Sp. z o.o. dokumentów rozliczeniowych, tj.: wniosku o rozliczenie dotacji z dnia 25 sierpnia 2020 r. szczegółowego zestawienia zakupionych dóbr i usług wraz z załącznikami (dokumenty księgowo potwierdzające dokonanie zakupu, zapłaty oraz protokół zdawczo-odbiorczy) oraz oświadczenia o dokonaniu zakupu zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym. Przedstawione przez ECO VALUE Sp. z o.o. dokumenty były zgodne z ofertą na zakup linii do produkcji i cięcia słomek dołączoną do biznes planu. Ostateczna akceptacja zakupu została dokonana po zrealizowaniu wizyty monitoringowej w dniu 27 sierpnia 2020 r. w miejscu prowadzenia działalności podczas, której potwierdzono zakup linii do produkcji i cięcia słomek, a tym samym zrealizowanie celu głównego przedsięwzięcia tj. utworzenia 10 miejsc pracy dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Jednocześnie informuję, iż brak podpisanego aneksu do umowy nr 14/OWESCW/WF/U/FRAPZ wynika z faktu, iż przedsiębiorstwo społeczne Eco Value Sp. z o.o. nie poinformowało OWES o zmianach w zakresie szczegółowych parametrów techniczno-jakościowych przedstawionej

w harmonogramie rzeczowo-finansowym „autorskiej, jednostkowej linii do produkcji, cięcia i sortowania ekologicznych, biodegradowalnych słomek z żyta do napojów, składając się z dziesięciu” oddzielnych stanowisk operatorskich zasilanych centralnym układem sterowania automatyki i pneumatyki”.

Ponadto Dyrektor OWES wyjaśnił, że podczas realizowanej w dniu 27 sierpnia 2020r. wizyty monitoringowej w miejscu prowadzenia działalności ECO VALUE Sp. z o.o. stwierdzono, że podmiot posiada sprzęt zakupiony w ramach dotacji na utworzenie miejsc pracy zgodny ze złożonym w dniu 25 sierpnia 2020 r. wnioskiem o rozliczenie dotacji wraz załącznikami, co też zostało odnotowane w raporcie z wizyty monitoringowej. Podczas wizyty nie dokonywano szczegółowej analizy poszczególnych części zakupionego sprzętu ze względu na fakt, że przedsiębiorstwo społeczne ECO VALUE Sp. z o.o. nie dokonywało zakupów „osobnych” elementów do stworzenia linii produkcyjnej. Natomiast zakupiło autorską linię do produkcji słomek, jako całość wraz z usługą jej montażu i dostrojenia wszelkich elementów do wspólnej pracy. W związku z powyższym przedmiotowy zakup nie budził wątpliwości w zakresie potencjalnej wartości, tym bardziej, iż cena zakupu całej linii do produkcji nie może stanowić prostej sumy wartości poszczególnych jej części (...). Jednocześnie mając na uwadze Państwa wątpliwości, zwróciliśmy się do ECO VALUE Sp. z o.o. o przedstawienie wyceny „autorskiej, jednostkowej linii do produkcji, cięcia i sortowania ekologicznych biodegradowalnych słomek z żyta do napojów, składając się z dziesięciu oddzielnych stanowisk operatorskich zasilanych centralnym układem sterowania automatyki i pneumatyki” sporządzonej przez niezależnego eksperta (np. rzeczoznawcę) z uwzględnieniem wszystkich istotnych elementów wpływających na wysokość wydatku.

(akta kontroli str.621-622, 1575-1617)

Prezes OWES dodała, że w ramach przedmiotowej wizyty stwierdzono, że podmiot posiada sprzęt zakupiony w ramach dotacji na utworzenie 10 miejsc pracy zgodny ze złożonym w dniu 25.08.2020r. wnioskiem o rozliczenie dotacji wraz załącznikami oraz zgodny ze szczegółowym opisem oferty załączonej do biznes planu. Podkreślam, iż podczas wizyty nie dokonywano szczegółowej analizy poszczególnych części zakupionego sprzętu ze względu na fakt, że przedsiębiorstwo społeczne ECO VALUE Sp. z o.o. nie dokonywało zakupów „osobnych” elementów do stworzenia linii produkcyjnej. Fakt niezgodności parametrów techniczno-jakościowych z harmonogramem rzeczowo-finansowym został ujawniony na etapie Państwa kontroli, co jednocześnie nie przesądza o niewłaściwym wydatkowaniu przyznanej kwoty wsparcia. Powyższe, mając na uwadze, iż zgodnie z informacjami otrzymanymi od ECO VALUE Sp. z o.o. fakt pojawienia się „spornych” parametrów techniczno-jakościowych w harmonogramie był wynikiem omyłki pisarskiej, gdyż przepisano dane dot. innej, znacznie droższej (320 000,00 zł netto) maszyny, na którą ECO VALUE Sp. z o.o. również otrzymało ofertę (w załączeniu) (...). Fakt, iż koszt zakupu „autorskiej, jednostkowej linii do produkcji, cięcia i sortowania ekologicznych, biodegradowalnych słomek z żyta do napojów, składając się z dziesięciu oddzielnych stanowisk operatorskich zasilanych centralnym układem sterowania automatyki i pneumatyki” został dokonany przez ECO VALUE Sp. z o.o. po cenie rynkowej potwierdza dostarczony przez ECO VALUE Sp. z o.o. w dniu 09.08.2021r. operat szacunkowy rzeczoznawcy majątkowego, który opiewa na kwotę 225 000 zł netto.

(akta kontroli str. 1470-1471)

Podczas wizyty monitorującej nie odnotowano niezgodności zakupionej linii do cięcia słomek z charakterystyką przedstawioną we wniosku o dofinansowanie. Wbrew temu co podano w biznesplanie, stanowiska nie były bowiem wyposażone w żadne urządzenie do sortowania, ani w podajnik, co zostało potwierdzone podczas oględzin przeprowadzonych w dniu 15 czerwca 2021 r. w Eco Value Sp. z o.o. w ramach badania zgodności wykorzystania przez PES środków finansowych z warunkami określonymi w umowie z OWES.

(akta kontroli str. 3081-3092)

OWES w toku niniejszej kontroli przedstawił operat szacunkowy rzeczoznawcy majątkowego⁷⁴ działającego na zlecenie spółki Eco Value Sp. z o. o. który miał potwierdzić wartość instalacji do cięcia słomek. W przedstawionym operacie wycena ww. instalacji, została określona na kwotę co najmniej 225,0 tys. zł (przy wartości wynikającej z faktury 210,0 tys. zł).

W celu ustalenia prawdziwej wartości instalacji do cięcia słomek, Dyrektor Delegatury NIK w Katowicach powołał biegłego⁷⁵, który ustalił, że całkowita wartość ww. instalacji (obejmująca: koszty jej zaprojektowania, koszty zamówienia, nabycia i skompletowania niezbędnych maszyn, urządzeń i materiałów, koszty transportu, magazynowania elementów instalacji podczas jej kompletacji, koszty wykonania - zmontowania instalacji i jej uruchomienia i sprawdzenia funkcjonowania, sporządzenia instrukcji obsługi, oceny ryzyka zawodowego, deklaracji zgodności WE oraz koszty gwarancji) wynosiła 165,5 tys. zł. W ocenie powołanego biegłego różnica między wyliczoną przez niego ww. wartością, a ceną nabycia instalacji (210,0 tys. zł), wynosząca 44,5 tys. zł, stanowiła dopuszczalny zysk dostawcy instalacji.

(akta kontroli str. 3081-3092, 1577-1617, 3093-3137)

3. Akceptacja wydatku w ramach wsparcia pomostowego i przedłużonego wsparcia pomostowego zawartego ze spółką Eco Value Sp. z o.o. dotyczącego optymalizacji procesów produkcji słomek w łącznej kwocie 24,0 tys. zł. Koszt ten wykazywany był kolejno składanych wnioskach o rozliczenie wsparcia pomostowego (łącznie 12 faktur VAT z tego tytułu, po 2,0 tys. zł netto każda), pomimo że ich świadczenie nie zostało należycie udokumentowane oraz pozostawały one bez wyraźnego wpływu na wielkość produkcji. Ponadto, świadczenie usługi optymalizacyjnej było realizowane od czerwca 2020 r., mimo, że sama instalacja, zgodnie z protokołem zdawczo-odbiorczym, była odebrana 15 lipca 2020 r.

Zgodnie z zawartą umową z [...] ⁷⁶, świadczenie usług optymalizacji procesów produkcji słomek do napojów polegało na „comiesięcznym przeglądzie wydajności procesu oraz proponowaniu zmian w tym procesie w celu osiągnięcia optymalnego wolumenu produkcji”. Określono, że usługa będzie odbierana w okresach miesięcznych, nie podano jednak sposobu udokumentowania takiego odbioru.

(akta kontroli str. 1572-1574, 2024, 2026, 2049, 2106, 2129, 2153, 2167, 2195)

Jak wyjaśnił Dyrektor OWES usługa „optymalizacja procesów produkcji” była realizowana już od czerwca 2020 r., co potwierdza dostarczony przez ECO VALUE Sp. z o.o. raport z działań dotyczących optymalizacji produkcji (w załączeniu) za okres czerwiec 2020r. - maj 2021 r. oraz fakt, iż zatrudnione

⁷⁴ [...].

⁷⁵ Biegły sądowy, rzeczoznawca maszynowy i rekonstrukcji wypadków z udziałem maszyn Poleksmot i Dektra, Andrzej Sadowski.

⁷⁶ Nr 2/2020 z 25 maja 2020 r.

w ECO VALUE Sp. z o.o. osoby (Uczestnicy projektu) w pierwszych tygodniach - zgodnie z zapisami umów o pracę - wykonywały swoją pracę w domu w tzw. systemie „home office”.

(akta kontroli str. 620-621, 1572-1574)

NIK nie podziela ww. wyjaśnień. Po pierwsze, okazana wraz z wyjaśnieniami macierz (wydruk tabeli zatytułowany: „Pomiary i analiza numeryczna procesu cięcia słomy”, obrazujący, że w okresie od czerwca 2020 r. do maja 2021 r. w każdym miesiącu dokonywano od min. 123 do max. 226 pomiarów średniej liczby słomek wyprodukowanych w ciągu 10 minut oraz obliczano: „średnią sztuk na 10 minut”, „średnią godzinową” oraz „odchylenie standardowe”, a także utworzona na jej podstawie krzywa „Porównanie odchylenia standardowego oraz średniej produktywności na 10 min.”, wszystkie bez podpisu i wskazania kto i kiedy ten dokument wytworzył) nie stanowiły – w ocenie NIK - dokumentów mogących być poświadczeniem wykonania ww. usługi. Po drugie, opierając się na opisie zawartym w operacie szacunkowym przedłożonym przez Spółkę, opisującym instalację do cięcia słomek jako maszyny „składającej się z pozornie niskowartościowych elementów, niemniej ich unikatowe zestawienie (osiągnięte wskutek poniesionych nakładów i testów) pozwoliło uzyskać efekt ponadprzeciętnej ergonomii i efektywności. Można stwierdzić, że jest to unikatowa kompozycja oparta na odpowiednim doświadczeniu” nasuwa się wątpliwość, iż tak „ponadprzeciętnie” zaprojektowane stanowisko pracy potrzebowało dodatkowej, świadczonej przez 12 miesięcy, usługi jej optymalizacji. W związku z powyższym, NIK ocenia, że usługi optymalizacji procesu produkcji miały charakter fikcyjny, a wystawione z tego tytułu faktury VAT nie odzwierciedlały rzeczywistego zdarzenia gospodarczego.

(akta kontroli str. 626-629, 1572-1574, 1608)

4. Zaakceptowanie spółce Eco Value Sp. z o. o. wydatku rozliczonego w ramach wniosku o rozliczenie wsparcia pomostowego z dnia 29 lipca 2020 r. za usługę utrzymania ruchu w okresie od 28 maja 2020 r. do 14 lipca 2020 r. We wniosku o rozliczenie wsparcia pomostowego Beneficjent przedstawił do rozliczenia m.in. dwie faktury VAT⁷⁷ z tytułu utrzymania ruchu w kwocie po 3,0 tys. zł, pomimo że ww. instalacja do cięcia słomek została zainstalowana i była użytkowana dopiero od 15 lipca 2020 r. (zgodnie z protokołem zdawczo-odbiorczym), a w okresie od 28 maja 2020 r. do 14 lipca 2020 r. pracownicy wykonywali swoją pracę w domu, w systemie „home office”.

(akta kontroli str. 623-625, 2047-2062)

Prezes OWES wyjaśniła, iż wydatki za czerwiec oraz lipiec 2020 r. dotyczące usług „utrzymania ruchu” oraz „optymalizacji procesów produkcji” przedstawione przez ECO VALUE Sp. z o.o. we wniosku z dnia 29.07.2020r. zostały rozliczone przez OWES, w ramach zawartej Umowy nr 14/OWESCW/PWP/U/FRAPZ o przyznanie podstawowego wsparcia pomostowego, na podstawie dołączonych dokumentów tj. faktur oraz potwierdzeń przelewów. Powyższe było zgodne z § 16 ust. 12 Regulaminu projektu (...) Należy mieć na uwadze, iż z przedstawionych dokumentów (tj. faktur) dotyczących usług „utrzymania ruchu” oraz „optymalizacji procesów produkcji” nie wynikało, jakiego dotyczą okresu, a z kolei ich zakres (jak wynika z treści oraz opisu) był jednoznacznie zgodny z obowiązującym harmonogramem podstawowego wsparcia pomostowego. Nie mniej istotnym

⁷⁷ nr 01/06/2020 z 30 czerwca 2020 r. i nr 01/07/2020 z 24 lipca 2020 r. za świadczenie usługi za miesiące czerwiec i lipiec.

jest, iż jak wspomniano wyżej, wniosek o rozliczenie pierwszych wydatków w ramach podstawowego wsparcia pomostowego został złożony w dniu 29.07.2020 r., a zatem po zakupie linii produkcyjnej. Pierwsza wizyta monitoringowa realizowana w miejscu prowadzenia działalności przedsiębiorstwa społecznego ECO VALUE Sp. z o.o. odbyła się w dniu 27.08.2020 r., czyli niezwłocznie po złożeniu wniosku rozliczającego dotację (25.08.2020r.). W trakcie jej realizacji stwierdzono, że podmiot posiada linię produkcyjną, która zapewnia miejsca pracy dla 10 osób należących do grupy osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym - w tym przypadku grupy szczególnej tj. osób z niepełnosprawnościami, które przechodziły wzorcową ścieżkę aktywizacyjną od projektu 9.1.1. RPO WSL 2014-2020 „Samodzielność to nie samotność” do projektu OWES umożliwiającego zatrudnienie. Mając na uwadze powyższe, wydatki ponoszone przez ECO VALUE Sp. z o.o. w omawianym okresie nie budziły wątpliwości OWES, a dostarczona dokumentacja źródłowa (faktur) i potwierdzenia przelewu) była zgodna z określonymi w Regulaminie projektu oraz umowach wymogami OWES.

(akta kontroli str. 1469-1470)

Zgodnie z zawartą umową ze [...] (wykonawcą), usługa miała polegać na comiesięcznym przeglądzie technicznym „Instalacji do produkcji słomek do napojów ze słomy żytniej”, jej kalibracji oraz ewentualnej wymianie elementów eksploatacyjnych (zawory, noże, itp.) w celu zapewnienia ciągłości jej pracy, a w przypadku wystąpienia awarii – na jej usunięciu w terminie 24 godzin od momentu jej telefonicznego zgłoszenia. Zdaniem NIK, usługi te dotyczyły więc instalacji (były z nią nierozdzielnie związane) i nie mogły być realizowane przed jej dostarczeniem i uruchomieniem w miejscu prowadzenia produkcji przez Przedsiębiorstwo, czyli przed 15 lipca 2020 r. W ocenie NIK, koszty poniesione w okresie przed dostarczeniem i uruchomieniem instalacji (obejmujące cały czerwiec oraz połowę lipca i wynoszące w związku z tym co najmniej 4,5 tys. zł) jako niczym nieuzasadnione, nie mogły być sfinansowane ze środków wsparcia pomostowego, w związku z powyższym powinny być zakwestionowane przez OWES i uznane jako koszty niekwalifikowalne.

(akta kontroli str. 623-625, 2047-2062)

OCENA CZĄSTKOWA

OWES przy udzielaniu wsparcia finansowego PS na utworzenie nowych miejsc pracy oraz udzielanego wsparcia pomostowego, w większości przypadków, przestrzegał przepisów i procedur obowiązujących w OWES. Stwierdzono jednak nieprawidłowości związane z niewykazaniem, podczas wizyt monitorujących, niezgodności zakupionego sprzętu z wnioskiem o dofinansowanie, wskutek czego OWES zaakceptował we wnioskach o rozliczenie dotacji na utworzenie miejsc pracy, wsparcia pomostowego oraz przedłużonego wsparcia pomostowego wydatki w łącznej wysokości co najmniej 84,2 tys. zł, które nie były dokonane w sposób przejrzysty, racjonalny i efektywny, w związku z powyższym uznane zostały za niekwalifikowalne.

OBSZAR

4. Osiągnięcie zakładanych efektów i trwałości oraz ocena metod ich pomiaru

Opis stanu faktycznego

1. Jak opisano w pkt 3. 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, OWES monitoruje jakość świadczonych usług poprzez kadrę kluczową. Bezpośrednio nadzór nad kadrą sprawują osoby zarządzające u partnerów tworzących OWES oraz koordynator merytoryczny OWES, który postępy w realizacji

projektu monitoruje za pomocą stworzonego przez OWES narzędzia pn. „Monitoring wsparcia”.

(akta kontroli str. 357-359, 492-493, pliki 37-40)

Wnioski o płatność składane przez OWES Instytucji Zarządzającej, oprócz rozliczenia dofinansowania zawierały również informację o postępach rzeczowo-finansowych projektu⁷⁸ oraz realizację wskaźników ujętych w umowie o dofinansowanie projektu⁷⁹. Na dzień 31 grudnia 2020 r. OWES zrealizowało następujące wskaźniki zawarte w umowie o dofinansowanie:

- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie: 733⁸⁰,
- Liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem: 99⁸¹,
- Liczba grup inicjatywnych, które w wyniku działalności OWES wypracowały założenia co do utworzenia podmiotu ekonomii społecznej: 35⁸²,
- Liczba środowisk, które w wyniku działalności OWES przystąpiły do wspólnej realizacji przedsięwzięcia mającego na celu rozwój ekonomii społecznej: 15⁸³,
- Liczba miejsc pracy utworzonych w PS: 256⁸⁴,
- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu: 53⁸⁵,

(akta kontroli str. Pliki 37-40, 85-91)

(akta kontroli str. 1334-1352, 2271-2287, 3023-3069)

W OWES odpowiedzialność za monitorowanie jakości i trwałości miejsc pracy powstałych w wyniku uzyskanego wsparcia finansowego spoczywało na kadrze kluczowej OWES. Kluczowym narzędziem do sprawowania nadzoru były przeprowadzane w PS wizyty monitorujące, które odbywały się nie rzadziej niż raz na kwartał. Ponadto kluczowi doradcy biznesowi utrzymywali bieżący kontrakt z PS za pomocą środków komunikacji, tj. kontakt telefoniczny lub mailowy. Trwałość wspieranych przez OWES przedsiębiorstw społecznych wynosił odpowiednio:

- 18 miesięcy, w przypadku otrzymania przez PS wsparcia finansowego na utworzenie miejsc pracy oraz podstawowego wsparcia pomostowego,
- 19 miesięcy, w przypadku otrzymania przez PS wsparcia finansowego na utworzenie miejsc pracy oraz przedłużonego wsparcia pomostowego.

W latach 2019-2020 wsparciem finansowym zostały objęte 32 PS, z czego wymagany okres trwałości zakończył się dla jednego PS.

(akta kontroli str. 329-331, 1334-1352, 2271-2287, 3023-3069, pliki 37-40)

W okresie funkcjonowania projektu OWES nie zdarzyła się sytuacja, aby podmioty ekonomii społecznej, które otrzymały wsparcie finansowe funkcjonowały krócej niż wymagany okres trwałości.

(akta kontroli str. 329-331, pliki 13-14, 19-22)

⁷⁸ Część D wniosku o płatność.

⁷⁹ Część F wniosku o płatność.

⁸⁰ Wartość docelowa 1192, stan realizacja na poziomie 61,5%.

⁸¹ Wartość docelowa 301, stan realizacja na poziomie 32,9%.

⁸² Wartość docelowa 12, stan realizacji na poziomie 291,7%.

⁸³ Wartość docelowa 12, stan realizacji na poziomie 125,0%.

⁸⁴ Wartość docelowa 400, stan realizacji 64,8%, w tym liczba miejsc pracy utworzonych w wyniku działalności OWES dla osób, wskazanych w definicji przedsiębiorstwa społecznego – 316.

⁸⁵ Wartość docelowa 239, stan realizacji 22,2%.

2. Efektywność świadczonych przez OWES usług spełniała standardy OWES. Badanie raportów ewaluacyjnych opartych art. na ocenie usług animacyjnych oraz doradczych przez podmioty ekonomii społecznej otrzymujące wsparcie świadczyło o wysokim poziomie zadowolenia PES z otrzymanych usług.

(akta kontroli str. 355-356, pliki 13-14)

W latach 2019-2020 dzięki wsparciu OWES powstało 256 miejsc pracy, z czego 36 nowopowstałych miejsc pracy zakończyło swój okres trwałości. Badanie próby⁸⁶ trwałości miejsc pracy wykazało, że wszystkie 36 utworzone miejsca pracy osiągnęły okres trwałości. Dodatkowo na dzień 30 czerwca 2021 r. z 36 utworzonych miejsc pracy w ramach dofinansowania z OWES funkcjonowało 16.

NIK zwraca uwagę, że badanie ww. próby wykazało, że w jednym przypadku⁸⁷ dwie pracownice przed przystąpieniem do projektu OWES, były pracownikami spółki, które zakończyły stosunek pracy w dniu 4 grudnia 2019 r., aby ponownie zostać zatrudnione w tej spółce od dnia 20 grudnia 2019 r., tj. od dnia obowiązywania umowy o dotację na utworzenie nowych miejsc pracy oraz były zgłoszone do projektu jako osoby bezrobotne, posiadające orzeczenie o niepełnosprawności.

Dyrektor FRAPZ wyjaśnił, że OWES dokonuje weryfikacji kwalifikowalności uczestników projektu w dniu rozpoczęcia ich udziału w projekcie na podstawie przedłożonej we wniosku o dofinansowanie dokumentacji zgłoszeniowej. Pracownice zatrudnione w spółce OFFICE 4 YOU Sp. z o.o. zostały zakwalifikowane do projektu z tytułu posiadania orzeczenia o niepełnosprawności w stopniu umiarkowanym, wpisując się w tym samym w grupę docelową projektu⁸⁸ oraz zgodnie z ich oświadczeniami, w momencie przystąpienia do projektu były osobami bezrobotnymi niezarejestrowanymi w powiatowym urzędzie pracy.

Powyższe zdarzenie miało charakter incydentalny, ale ukazuje, że może zaistnieć mechanizm, polegający wykorzystaniu przez PS środków z dotacji na wspieranie bieżącej działalności spółek, a nie realizacji celu głównego projektu polegającego wzroście liczby miejsc pracy w sektorze ekonomii społecznej w regionie.

(akta kontroli str. 329-321, 515-545, 553, 556-588)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność OWES w badanym obszarze. Efektywność świadczonych przez Lidera i Partnerów projektu usług spełniała Standardy OWES i przyczyniała się do osiągnięcia zakładanych w projekcie wskaźników produktu.

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

NIK zwraca uwagę na konieczność podejmowania działań mających na celu wyegzekwowanie prawidłowej realizacji umów o dofinansowanie przez beneficjentów.

⁸⁶ W celu weryfikacji trwałości miejsc pracy zaciągnięto z ZUS informacji dotyczące okresu zatrudnienia 36 osób biorących udział w projekcie.

⁸⁷ Dotyczyło to spółki OFFICE 4 YOU Sp. z o. o. w ramach umowy o dofinansowanie utworzenia nowych miejsc pracy nr 02/OWESCW/WF/U/ARK.

⁸⁸ Jako osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym.

Wnioski

1. Dokonać korekty rozliczenia udzielonego spółce MAG-Catering Sp. z o.o. wsparcia pomostowego oraz przedłużonego wsparcia pomostowego wraz ze zwrotem części wsparcia wykorzystanego niezgodnie z umową na rachunek bankowy wskazany przez OWES.
2. Dokonać korekty rozliczenia udzielonej spółce Eco Value Sp. z o.o. dotacji oraz udzielonego wsparcia pomostowego oraz przedłużonego wsparcia pomostowego, wraz ze zwrotem części dotacji i wsparcia pomostowego wykorzystanego niezgodnie z zawartymi umowami o dofinansowanie na rachunek bankowy wskazany przez OWES.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i 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.

Katowice, dnia 4 października 2021 r.

Kontroler
Karol Pastuszka
Inspektor kontroli państwowej

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Piotr Miklis
Dyrektor Delegatury NIK
w Katowicach