



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.411.006.02.2016
D/16/506

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@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 Szczecinie
Kontroler	Krzysztof Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/77/2016 z dnia 23.09.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Koszalinie ¹ , ul. Raclawicka 13, 75-950 Koszalin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Kozłowski, Dyrektor PUP ² . (dowód: akta kontroli str. 3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ realizację przez PUP projektu na rzecz zwiększenia zatrudnienia pn. „Aktywizacja osób pozostających bez pracy w wieku powyżej 29 roku życia znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy w powiecie koszalińskim i powiecie miasto Koszalin”⁴.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Realizowany przez PUP ww. Projekt był zgodny z celami Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020⁵, Oś Priorytetowa VI Rynek Pracy, Działanie 6.5. Kompleksowe wsparcie dla osób bezrobotnych, nieaktywnych zawodowo i poszukujących pracy znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, obejmujące pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy oraz działania na rzecz podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz spełniał wymogi naboru wniosków dla Powiatowych Urzędów Pracy na rok 2015 w trybie pozakonkursowym.

PUP prawidłowo zakwalifikował uczestników Projektu i właściwie monitorował jego wskaźniki. Dokumenty dotyczące realizacji Projektu były przechowywane zgodnie z wymogami i zapewniały właściwą ścieżkę audytu. Działania promocyjno-informacyjne realizowano zgodnie z wymogami. Osiągnięte wskaźniki efektywności zatrudnieniowej bliskie 100% znacząco przekroczyły zakładane wartości (od 20% do 40%). Projekt został prawidłowo rozliczony pod względem finansowym, a odstępstwa od zakładanych w nim wskaźników produktu nie skutkowały zastosowaniem reguły proporcjonalności. Liczba osób objętych wsparciem stanowiła 89% założonej liczby uczestników.

¹ Dalej: „PUP”.

² Dalej: „Dyrektor”.

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

⁴ Dalej: „Projekt”.

⁵ Dalej: „RPO WZ”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1 Ogólne informacje o projekcie

Opis stanu
faktycznego

Umowa o dofinansowanie Projektu⁶ w ramach „Kompleksowe wsparcie dla osób bezrobotnych, nieaktywnych zawodowo i poszukujących pracy znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy obejmujące pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy oraz działania na rzecz podnoszenia kwalifikacji zawodowych”, zawarta została 22.09.2015 r. pomiędzy Województwem Zachodniopomorskim – Wojewódzkim Urzędem Pracy w Szczecinie⁷, a Powiatem Koszalińskim – PUP. Przedmiotem Umowy było przyznanie PUP dofinansowania na realizację Projektu w łącznej kwocie 4.434.680 zł. Kwota wydatków kwalifikowalnych Projektu została określona na 4.434.680 zł i obejmowała dofinansowanie ze środków Funduszu Pracy⁸ przeznaczonych na aktywne instrumenty i usługi rynku pracy ze środków wspólnotowych w kwocie 3.769.478 zł (85% wydatków kwalifikowalnych) oraz wkład krajowy w kwocie 665.202 zł (15% wydatków kwalifikowalnych).

Celem Projektu było zwiększenie możliwości zatrudnienia osób w wieku powyżej 29 roku życia znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy w powiecie koszalińskim i powiecie miasto Koszalin. Osiągnięcie założonego celu mierzone wskaźnikami efektywności zatrudnieniowej ustalono na poziomie: 45% - *odsetek uczestników niekwalifikujących się do żadnej z poniżej wymienionych grup docelowych, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie*, 40% - *odsetek osób długotrwale bezrobotnych, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie*, 20% - *odsetek osób z niepełnosprawnościami, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie* oraz 35% - *odsetek osób w wieku 50 lat i więcej, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie*. Określone we wniosku o dofinansowanie wskaźniki rezultatu dotyczyły osiągnięcia liczby 154 osób pracujących po zakończeniu udziału w programie, w tym 76 kobiet (łącznie z pracującymi na własny rachunek) oraz utworzenia 63 miejsc pracy w ramach udzielonych z Europejskiego Funduszu Społecznego⁹ środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Określone we wniosku o dofinansowanie Projektu wskaźniki produktu dotyczyły:

- 341 osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie, w tym 169 kobiet i 172 mężczyzn,
- 130 osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie, w tym 64 kobiety i 66 mężczyzn,
- 14 osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie, w tym 6 kobiet i 8 mężczyzn,
- 65 osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie, w tym 32 kobiety i 33 mężczyzn,
- 158 osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie, w tym 78 kobiet i 80 mężczyzn,
- 63 osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej, w tym 27 kobiet i 36 mężczyzn.

(dowód: akta kontroli str. 7-75)

Osiągnięty wskaźnik rezultatu obejmujący liczbę osób pracujących po zakończeniu udziału w programie wyniósł 291, stopień realizacji wskaźnika 188%. Wskaźniki produktu i ich stopnie realizacji wyniosły:

- liczba osób bezrobotnych objętych wsparciem w programie 304 (89,1%), w tym 168 kobiet (99,4%) i 136 mężczyzn (79,7%),
- liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie – 116 (89,2%), w tym 61 kobiet (95,3%) i 55 mężczyzn (83,3%),

⁶ Nr umowy: UDA-RPZP.06.05.00-32-0017/15-00, zwana dalej „Umowa”.

⁷ Instytucja Pośrednicząca, zwana dalej: „IP”.

⁸ Dalej: „FP”.

⁹ Dalej: „EFS”.

- liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie – 21 (150%), w tym 16 kobiet (266,7%) i 5 mężczyzn (62,5%),
 - liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie – 96 (147,7%), w tym 40 kobiet (125%) i 56 mężczyzn (169,7%),
 - liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie – 219 (138,6%), w tym 96 kobiet (123,1%) i 123 mężczyzn (153,7%),
 - liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie – 66 (104,8%), w tym 30 kobiet (111,1%) i 36 mężczyzn (100%).
- (dowód: akta kontroli str. 229-268)

2. Zgodność projektu z założeniami programu operacyjnego.

Opis stanu faktycznego

Projekt kwalifikował się do dofinansowania i spełniał przesłanki określone w wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020¹⁰ określonych przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju. Złożony został przez osobę uprawnioną. Projekt był zgodny z 4 celem szczegółowym VI osi priorytetowej RPO WZ oraz Szczegółowym Opiszem Osi Priorytetowych RPO WZ 2014–2020¹¹ w zakresie zwiększenia zatrudnienia wśród osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, regulaminem konkursu oraz dokumentacją dotyczącą projektów zgłaszanych w trybie pozakonkursowym. Przyczyniał się do realizacji szczegółowych celów osi priorytetowej VI Rynek Pracy, działania 6.5 Kompleksowe wsparcie dla osób bezrobotnych, nieaktywnych zawodowo i poszukujących pracy znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy obejmujące pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy oraz działania na rzecz podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Projekt był zgodny z horyzontalnymi politykami UE, określonymi w rozporządzeniu ogólnym Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.¹², tj. zgodność z celem tematycznym nr 8 *Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników*. Spełniał kryteria wyboru obowiązujące w trybie pozakonkursowym nr RPZP.06.05.00-IP.02-32-PO1/15 w ramach RPO WZ 2014-2020, tj. kryterium dopuszczalności¹³, administracyjności¹⁴ i jakości¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 7-23, 85-92)

Realizacja Projektu odbywała się terminowo, zgodnie z założeniami merytorycznymi. W ramach Projektu przewidziano realizację 6 zadań, tj. 1 – „przygotowanie indywidualnego planu działania oraz usługi rynku pracy” (poradnictwo zawodowe oraz pośrednictwo pracy), 2 - „kierowanie na staże”, 3 – „przygotowanie zawodowe dorosłych”, 4 – „zatrudnienie subsydiowane”, 5 – „jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej”, 6 - „wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy” (refundacja kosztów). Przewidywana liczba osób objętych wsparciem wynosiła 341. Okres realizacji Projektu wg wniosku wynosił od 01.01.2015 r. do 31.03.2016 r. W okresie realizacji Projektu wsparciem objęto 89,1% zakładanej liczby osób, w tym 99,4% zakładanej liczby kobiet i 79,1% liczby mężczyzn. Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem wyniosła 89,2% zakładanej liczby, w tym 95,3% liczby kobiet i 83,3% liczby mężczyzn oraz 62,5% zakładanej liczby mężczyzn wśród osób niepełnosprawnych objętych wsparciem. Planowane i osiągnięte wartości wskaźników podano w pkt. 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 7-23, 144-147, 230-233)

¹⁰ Dalej: „Wytyczne”.

¹¹ Dalej: „SZOOP”.

¹² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, s. 320, ze zm.

¹³ Terminowość złożenia wniosku, kompletność wniosku, okres realizacji projektu, poprawność grupy docelowej, efektywność zatrudnieniowa, zgodność wsparcia, zgodność z celem szczegółowym i rezultatami priorytetu inwestycyjnego, zgodność z zapisami Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych RPO WZ 2014-2020, zgodność z wymogami pomocy publicznej, zgodność z zasadami horyzontalnymi.

¹⁴ Zgodność z kwalifikowalnością wydatków.

¹⁵ Spójność projektu.

W sprawie przyczyn nieosiągnięcia wartości zakładanych wskaźników Dyrektor wyjaśnił, że spowodowane to było trudnym procesem rekrutacji uczestników do Projektu na poszczególne formy wsparcia wskutek późnego ogłoszenia naboru wniosków o dofinansowanie (dopiero w czerwcu 2015 r.), a także koniecznością wstrzymania działań projektowych w sierpniu 2015 r. z powodu braku środków FP jak i środków projektowych. Zdaniem Dyrektora konieczność realizacji Projektu w znacznie skróconym okresie wymusiła na PUP skracanie czasu trwania form aktywizacji. W przypadku form wsparcia takich jak staże czy przygotowanie zawodowe dorosłych, spowodowało to spadek zainteresowania wśród potencjalnych pracodawców. W ramach doboru uczestników na konkretne stanowiska na staż, Urząd kierował potencjalnych kandydatów, jednak to pracodawcy dokonywali ostatecznego wyboru kandydata, co w konsekwencji doprowadziło do nieosiągnięcia założonej liczby uczestników. Kolejnym problemem w rekrutacji uczestników były stosunkowo częste odmowy ze strony potencjalnych kandydatów, którzy spełniali kryteria projektowe i mogliby zostać objęci wsparciem w Projekcie.

(dowód: akta kontroli str. 94)

W wyniku realizacji Projektu osiągnięto następujące wartości wskaźników efektywności zatrudnieniowej: odsetek uczestników niekwalifikujących się do żadnej z dalej wymienionych grup docelowych, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w Projekcie - 93% (wartość docelowa 45%), odsetek osób długotrwale bezrobotnych, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w Projekcie - 93,9% (wartość docelowa 40%), odsetek osób z niepełnosprawnościami, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w Projekcie - 100% (wartość docelowa 20%) oraz odsetek osób w wieku 50 lat i więcej, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w Projekcie - 93,4% (wartość docelowa 35%).

(dowód: akta kontroli str. 7-23, 144-147, 230-233)

Pomiar efektywności zatrudnieniowej dokonany 100 dni po zakończeniu realizacji Projektu wykazał przekroczenie wartości docelowych. Odsetek uczestników Projektu niekwalifikujących się do żadnej z niżej wymienionych grup docelowych, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w Projekcie wyniósł 100%, odsetek osób długotrwale bezrobotnych, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w Projekcie wyniósł 93,9%, odsetek osób z niepełnosprawnościami, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w Projekcie wyniósł 100% oraz odsetek osób w wieku 50 lat i więcej, którzy podjęli zatrudnienie po zakończeniu udziału w Projekcie wyniósł 97,7%.

(dowód: akta kontroli str. 277-279)

3 Postęp rzeczowy Projektu.

Opis stanu faktycznego

We wniosku o płatność z 28.01.2016 r. obejmującym okres od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r. wykazano, że wsparciem w ramach zadania 1 – „indywidualny plan działania” objęto 295 osób (165 kobiet i 130 mężczyzn), z których 220 zostało objętych usługą pośrednictwa pracy oraz 75 poradnictwa zawodowego, na zadanie 2 – „staże” skierowano 91 osób (74 kobiety i 17 mężczyzn), w tym 10 osób niepełnosprawnych, zadaniem 3 – „przygotowanie zawodowe dorosłych” objęto 9 osób (mężczyźni), zadaniem 4 – „zatrudnienie subsydiowane” objęto 66 osób (39 kobiet i 27 mężczyzn), zadaniem 5 – „jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej” objęto 66 osób (30 kobiet i 36 mężczyzn), zadaniem 6 – „wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy” objęto 63 osoby (22 kobiety i 41 mężczyzn). We wniosku o płatność z 22.04.2016 r. za okres od 01.01.2016 r. do 31.03.2016 r. podano, że zadaniem 1. objęto 9 osób (3 kobiety i 6 mężczyzn), zadaniem 2. – 82 osoby (66 kobiet i 16 mężczyzn), zadaniem 3. – 9 osób (mężczyźni), zadaniem 4. – 1 osoba (kobieta), żadna osoba nie była objęta zadaniem 5., a zadaniem 6. objęto 8 osób (2 kobiety i 6 mężczyzn).

(dowód: akta kontroli str. 144-147, 230-233)

Stan realizacji poszczególnych zadań w ramach postępu rzeczowego (opisany we wniosku o płatność z 28.01.2016 r.) był zgodny z harmonogramem realizacji Projektu określonym w Umowie i wniosku o dofinansowanie w okresie od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r. Wg harmonogramu realizacji Projektu w I kwartale 2016 r. nie przewidywano realizacji zadania 5 – „jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej” i 6 – „wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy”. W powyższym okresie zadaniem 6. objęto 8 osób.

(dowód: akta kontroli str.33, 144-147, 230-233)

W sprawie przyczyn realizacji zadania 6. w I kwartale 2016 r. Dyrektor wyjaśnił, że w postępie rzeczowym wykazano uczestników, którzy zostali skierowani do Projektu w ramach uzupełnienia stanowisk pracy, które zostały utworzone oraz sfinansowane ze środków Projektu w 2015 r. W stosunku do opisywanej grupy uczestników w okresie od 01.01.2016 r. do 31.03.2016 r. nie zostały poniesione żadne koszty.

(dowód: akta kontroli str. 119-120)

W ewidencji PUP, wg stanu na dzień 31.05.2014 r., zarejestrowanych było 7.313 osób w wieku powyżej 29 roku życia (3.626 kobiet i 3.687 mężczyzn), co stanowiło 78,6% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych. Bezrobotne kobiety w tej grupie wiekowej stanowiły 49,6%, mężczyźni 50,4%. W kategorii osób o niskich kwalifikacjach mężczyźni stanowili 52,5%, w wieku powyżej 50 lat życia - 57,7%. W Projekcie przewidziano objęcie wsparciem większej liczby mężczyzn (172 osoby) niż kobiet (169 osób). W celu ułatwienia udziału w Projekcie uczestnikom zamieszkującym na wsi, przewidziano refundację kosztów ich przejazdów. Projekt zakładał objęcie wsparciem osób niepełnosprawnych. Budynek PUP był dostosowany architektonicznie do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową. Strona internetowa PUP posiadała funkcje obsługi dla osób niedowidzących oraz wyraźne oznakowania na terenie budynku. Dla osób niedosłyszących istniała możliwość zaangażowania pracownika PUP posługującego się językiem migowym. PUP posiadał pracowników mających doświadczenie w obsłudze osób z różnymi niepełnosprawnościami.

(dowód: akta kontroli str. 29-32)

W związku z nieosiągnięciem założonej liczby osób objętych wsparciem w Projekcie (304 z 341), po złożeniu ostatniego wniosku o płatność z jego realizacji, PUP zwrócił się¹⁶ do IP z prośbą o odstąpienie od rozliczenia Projektu zgodnie z regułą proporcjonalności¹⁷. IP pismem z 24.05.2016 r.¹⁸ poinformowała o odstąpieniu od tej reguły. Końcowe rozliczenie Projektu uwarunkowane było przekazaniem ostatecznych danych na temat stopnia spełnienia kryterium efektywności zatrudnieniowej nie później niż 100 dni od zakończenia realizacji Projektu. Dane dotyczące spełnienia kryterium efektywności zatrudnieniowej PUP przekazała 22.06.2016 r.¹⁹ W dniu 27.06.2016 r.²⁰ IP ostatecznie zatwierdziła końcowy wniosek o płatność²¹.

(dowód: akta kontroli str. 271-272, 275-278, 280-281)

Do kluczowych problemów związanych z realizacją Projektu Dyrektor PUP zaliczył:

- ogłoszenie naboru wniosków o dofinansowanie dopiero w czerwcu 2015 r.,
- brak środków finansowych na realizację Projektu w sierpniu 2015 r. oraz brak możliwości sfinansowania tych działań ze środków FP,
- konieczność realizacji Projektu w znacznie skróconym okresie,
- ograniczona liczba kandydatów spełniających kryteria uczestnictwa w Projekcie w powiązaniu z oczekiwaniami pracodawców,
- odmowy udziału w zaproponowanej formie wsparcia ze strony potencjalnych kandydatów, którzy spełniali kryteria udziału i mogli zostać objęci wsparciem,
- zakończenia udziału niezgodnie z zaplanowaną ścieżką wsparcia,
- trudności techniczne związane z wypełnieniem udostępnionego na stronie internetowej WUP Szczecin formularza wniosku o dofinansowanie Projektu,
- udzielenie dostępu do aplikacji głównej centralnego systemu teleinformatycznego SL2014²² dopiero z dniem 5.01.2016 r. i wynikająca z tego konieczność wprowadzenia danych dużej liczby uczestników do aplikacji w krótkim czasie.

(dowód: akta kontroli str. 121-133)

¹⁶ Pismo nr ZP.402.21.2016.JKo z 11.05.2016 r., pismo SL2014 z 11.05.2016 r.

¹⁷ Zgodnie z treścią Podrozdziału 8.9 Wytucznych, projekt rozliczany jest na etapie końcowego wniosku o płatność pod względem finansowym proporcjonalnie do stopnia osiągnięcia założeń merytorycznych określonych we wniosku o dofinansowanie projektu, co jest określane jako „reguła proporcjonalności”.

¹⁸ Pismo nr WUP.XVI.5622.17.IO.2015 z 24.05.2016 r.

¹⁹ Pismo nr ZP.402.32.2016.JKo z 22.06.2016 r., pismo SL2014 z 23.06.2016 r.

²⁰ Pismo nr WUP.XVI.5622.17.IO.2015 z 27.06.2016 r.

²¹ Nr WNP-RPZP.06.05.00-32-0017/15-002-02.

²² Centralny system teleinformatyczny wspierający realizację programów operacyjnych realizowanych w ramach funduszy europejskich na lata 2014-2020, zwany dalej: „SL2014”.

Dyrektor wyjaśnił, że trudności techniczne związane z wypełnieniem formularza wniosku o dofinansowanie Projektu były na bieżąco zgłaszane pracownikom WUP w Szczecinie odpowiedzialnym za nabór wniosków. Następstwem tego była decyzja IP o wydłużeniu terminu naboru wniosków o dofinansowanie do dnia 3.07.2015 r.

Udzielenie dostępu do SL2014 w dniu 5.01.2016 r. i wynikająca z tego konieczność wprowadzenia danych dużej liczby uczestników w krótkim czasie spowodowała, iż PUP zwrócił się do IP z prośbą o wydłużenie terminu składania wniosku o płatność za okres od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r.²³. IP wyraziła zgodę²⁴ na przekazanie wniosku w terminie do dnia 29.01.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 123-124)

Problemy związane z realizacją Projektu, a także wynikające z nich ryzyko nieosiągnięcia założonych wskaźników, były zgłaszane przez PUP do IP w dniach 31.08.2015 r.²⁵ oraz 02.10.2015 r.²⁶ W związku z powyższym IP przyjęła do wiadomości²⁷ możliwość wystąpienia trudności w osiągnięciu wartości docelowych wskaźników²⁸. PUP miał możliwość zmniejszenia liczby uczestników w zadaniu 2 – „Staże” oraz 3 – „Przygotowanie zawodowe dorosłych” i zwiększenia liczby beneficjentów ostatecznych w zadaniu 5 – „Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej”, przy zachowaniu wartości ogólnej liczby uczestników w Projekcie wykazanej we wniosku o dofinansowanie. PUP nie dokonał zmian w powyższym zakresie. Decyzja ta spowodowana była brakiem wniosków o przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej.

Zgodnie z zaleceniami IP, PUP na bieżąco monitorował realizację Projektu i informował IP²⁹ o pojawiających się problemach we wnioskach o płatność z 28.01.2016 r.³⁰ oraz z 22.04.2016 r.³¹

(dowód: akta kontroli str. 124-125)

4 Kwalifikowanie uczestników do uzyskania wsparcia z Projektu.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami do Projektu, Indywidualnym Planem Działania³² miało być objętych 341 uczestników, na staże miało być skierowanych 140 osób, przygotowaniem zawodowym dorosłych planowano objąć 10 osób, zatrudnieniem subsydiowanym 65 osób. Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej miały otrzymać 63 osoby oraz 63 osoby miały być skierowane do pracy w ramach wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.

Faktycznie wsparciem w zakresie IPD objęto 304 osoby, tj. o 37 mniej niż zakładano, na staże skierowano 91 osób, (tj. o 49 mniej), 9 osób objęto przygotowaniem zawodowym dorosłych (o 1 osobę mniej), 67 osób objęto zatrudnieniem subsydiowanym (o 2 więcej), 66 osób objęto dofinansowaniem w formie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej (o 3 więcej) oraz 71 osób skierowano do pracy w zadaniu „wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy” (o 5 więcej niż zakładano). Przyczyny nieosiągnięcia założonej liczby uczestników Projektu przedstawiono w pkt. 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 25-28, 230-233)

PUP posiadał dokumenty potwierdzające kwalifikowalność uczestników Projektu wymagane w podrozdziale 8.2 Wytucznych. Badanie spełniania kwalifikowalności 30 uczestników Projektu wykazało, że wszyscy złożyli oświadczenia o wyrażeniu zgody na udział w projekcie i spełnieniu kryteriów kwalifikowalności. W oświadczeniach zawarte były wymagane dane kontaktowe. Uczestnicy projektu złożyli zobowiązania do udostępnienia

²³ Pismo nr ZP.402.1.2016.LR z dnia 07.01.2016 r.

²⁴ Pismo nr WUP.XVI.5622.17.IO.2015 z dnia 11.01.2016 r.

²⁵ Nr ZP.402.40.2015.LR

²⁶ Nr ZP.402.49.2015.LR

²⁷ Pismo nr WUP.XVI. 5622.17.IO.2015 z dnia 03.11.2015 r.

²⁸ Późne rozpoczęcie działań projektowych spowodowane przekazaniem środków finansowych przez Dysponenta FP w sierpniu 2015 r. oraz podpisanie umów o dofinansowanie projektów we wrześniu 2015 r. były czynnikami, które miały być uwzględnione na etapie jako przyczyny nieosiągnięcia wskaźników w Projekcie.

²⁹ W zakładce postępu rzeczowego „Problemy napotymane w trakcie realizacji projektu”.

³⁰ Za okres od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r.

³¹ Za okres od 01.01.2016 r. do 31.03.2016 r.

³² Dalej: IPD.

danych dotyczących statusu na rynku pracy po zakończeniu udziału w Projekcie w ciągu czterech tygodni oraz w ciągu trzech miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 283-294)

W podrozdziale 8.2 „Kwalifikowalność uczestników projektu” w pkt 4 Wytucznych wprowadzono zasadę, że kwalifikowalność uczestnika Projektu miała być potwierdzana przed udzieleniem mu pierwszej formy wsparcia. Badanie dokumentacji 30 uczestników wykazało, że kwalifikowalność 15 (50%) została potwierdzona przed udzieleniem im pierwszej formy wsparcia w ramach Projektu. Pozostałych 15 uczestników złożyło oświadczenia o kwalifikowalności po upływie od 1 do 93 dni od udzielenia pierwszego wsparcia w formie IPD, tj. poradnictwa zawodowego lub pośrednictwa pracy.

(dowód: akta kontroli str. 289-293)

Dyrektor PUP wyjaśnił, że Urząd przyjął zasadę, iż w przypadku form wsparcia, na które wydawane były skierowania dla dużej liczby potencjalnych kandydatów, za datę rozpoczęcia udziału w Projekcie przyjmowano moment, gdy osoba bezrobotna zakwalifikowana do udziału (na podstawie złożonego oświadczenia) rozliczała skierowanie z pozytywną adnotacją ze strony pracodawcy. W przypadku osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej, data sporządzenia IPD każdorazowo była wcześniejsza niż data oświadczenia o kwalifikowalności. Ze specyfiki udzielania tej formy wsparcia wynikało, że środki na podjęcie działalności gospodarczej mogły zostać przyznane osobie bezrobotnej, po złożeniu przez nią stosownego wniosku, oraz pod warunkiem że spełniła ustawowe przesłanki do jej udzielenia. Za datę rozpoczęcia udziału przyjęto datę pisma, w którym Dyrektor PUP pozytywnie rozpatrzył wniosek o przyznanie dotacji oraz ostatecznie zakwalifikował danego bezrobotnego jako uczestnika Projektu. Przyjęcie powyższej procedury wynikało również z faktu, że aby uznać za moment rozpoczęcia udziału w Projekcie datę opracowania lub aktualizacji IPD, PUP powinien wymagać od każdego z kandydatów podpisania niezbędnych oświadczeń. W danym przypadku oznaczałoby, iż 619 osób, którym wydano skierowanie do poszczególnych form aktywizacji, powinno takie oświadczenia wypełnić. Ostatecznie 304 osoby uprzednio skierowane rozpoczęły wybraną formę aktywizacji, a tym samym zostały objęte wsparciem w Projekcie. Zdaniem Dyrektora PUP, oświadczenia 315 uczestników wypełnione na etapie rekrutacji okazałyby się nieprzydatne, a koszty, które poniósłby PUP w związku z ich przygotowaniem i wydrukiem, byłyby nieracjonalne. Podobna sytuacja miałaby miejsce, gdyby osoba, której w IPD przewidziano wsparcie w postaci udzielenia środków na podjęcie działalności gospodarczej nie złożyła wniosku o jej przyznanie albo też złożony wniosek zostałby rozpatrzony negatywnie.

(dowód: akta kontroli str. 295-302)

W „Wytucznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020”³³ w podrozdziale 3.4 „Identyfikacja potrzeb uczestników projektów” podano, że jeżeli osoba przystępująca do projektu posiada aktualny IPD lub otrzymała wsparcie, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy³⁴, to udzielone jej wcześniej ww. formy wsparcia nie muszą być ponownie udzielane w ramach Projektu.

Badanie dokumentacji 30 uczestników Projektu wykazało, że zakwalifikowani do Projektu spełniali kryteria kwalifikowalności wskazane we wniosku o dofinansowanie, tj. wszystkie osoby były powyżej 29 roku życia i posiadały II profil pomocy. 43% badanej próby stanowiły kobiety (13 osób). 8 mężczyzn (47% mężczyzn w próbie) było długotrwale bezrobotnych, 16 mężczyzn (94% mężczyzn w próbie) posiadało niskie kwalifikacje, a 7 mężczyzn (41%) było w wieku powyżej 50 roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 293-294)

PUP nie tworzył listy osób zakwalifikowanych do udziału w Projekcie. Zgodnie z założeniami do Projektu, rekrutacja uczestników odbywała się w sposób ciągły. Dyrektor PUP wyjaśnił,

³³ MiiR/H 2014-2020/23(1)/07/2015 z 22 lipca 2015 r. opracowane na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. poz. 1146, ze zm.)

³⁴ Dz.U. z 2016 r., poz. 645 ze zm., dalej: „ustawa o promocji zatrudnienia”.

że na etapie rekrutacji PUP wydał ogółem 619 skierowań, w tym 330 na staż, 9 na przygotowanie zawodowe oraz 280 skierowań do pracy (w tym zatrudnienie subsydiowane oraz wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy). Przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej realizowane było na wniosek bezrobotnego.

(dowód: akta kontroli str. 141)

5 Monitorowanie wskaźników Projektu.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z wymogami w zakresie danych niezbędnych do monitorowania realizacji wskaźników Projektu określonych w podrozdziale 8.2 pkt 2b Wytucznych, PUP posiadał wszystkie dane o uczestnikach Projektu potrzebne do monitorowania stopnia realizacji wskaźników, przeprowadzenia ewaluacji oraz zobowiązanie osoby fizycznej do przekazania informacji na temat jej sytuacji po opuszczeniu Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 305-316)

Posiadane przez PUP dane 30 uczestników Projektu były kompletne dla wszystkich zmiennych odnoszących się do danych osobowych wymaganych w podrozdziale 3.4. Wytucznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 305-326)

Porównanie danych 30 osób zawartych w SL2014 z dokumentacją tych osób zgromadzoną w PUP wykazało, że były one prawidłowe i kompletne. Zakres danych zgromadzonych w SL2014 dotyczących uczestników Projektu był zgodny z wymaganiami określonymi w załączniku nr 7 do Wytucznych w zakresie monitorowania.

(dowód: akta kontroli str. 317-326)

6 Rozliczenie finansowe Projektu.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z postanowieniami §10 ust. 1 Umowy, PUP zobowiązany był do składania wniosku o płatność nie rzadziej niż raz na kwartał, w terminie 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego. Końcowy wniosek o płatność należało złożyć w terminie do 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia realizacji Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 7-23)

Harmonogram płatności z 22.09.2015 r. zakładał 3 okresy rozliczeniowe³⁶. Pismem z 03.11.2015 r. IP poinformowała PUP o zmianie okresów rozliczeniowych Projektu na 2 okresy, tj. od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r. oraz od 01.01.2016 r. do 31.03.2016 r. Powyższe IP uzasadniła brakiem upoważnienia do pracy w SL2014 w zakresie RPO WZ 2014-2020. Ponadto w celu konieczności dostosowania harmonogramów płatności do wymogów SL2014, dokonano zmiany sposobu wypełniania harmonogramów płatności: w styczniu 2016 r. należał wykazać wydatki za okres od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r., a w kwietniu 2016 r. za okres od 01.01.2016 r. do 31.03.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 40, 76-81)

Pierwszy wniosek o płatność za okres od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r. PUP złożył 28.01.2016 r. Pismem z 07.01.2016 r. PUP zwrócił się z prośbą do IP o wydłużenie terminu składania wniosku o płatność do 01.02.2016 r. W uzasadnieniu podano, że PUP uzyskał dostęp do SL2014 dopiero 05.01.2016 r. i tylko dla jednego pracownika „co stało się dużym utrudnieniem w przygotowaniu wniosku o płatność i spowodowało spiętrzenie robót przy wprowadzaniu danych”. IP wyraziła zgodę na przesunięcie terminu przekazania wniosku do 29.01.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 129-130, 142-223)

Wniosek o płatność rozpatrzono 26.02.2016 r. Zatwierdzona kwota wydatków wyniosła 3.490.875,35 zł, w tym 2.967.246,60 zł ze środków wspólnotowych oraz 523.631,75 zł wkładu krajowego.

(dowód: akta kontroli str. 224-228)

Drugi wniosek o płatność (końcowy) za okres od 01.01.2016 r. do 31.03.2016 r. złożony został 22.04.2016 r. Pismem z 24.05.2016 r. IP poinformowała o zatwierdzeniu ujętej we

³⁵ Wytuczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 22 kwietnia 2015 r. „Wytuczne w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014 – 2020 MliR/H 2014-2020/13(01)/04/2015, zwane dalej: „Wytuczne w zakresie monitorowania”.

³⁶ Od 1.01.2015 r. do 31.10.2015 r., od 1.11.2015 r. do 31.12.2015 r. oraz od 1.01.2016 r. do 31.03.2016 r.

wniosku o płatność kwoty wydatków 293.428 zł, w tym 249.413,80 zł ze środków wspólnotowych oraz 44.014,20 zł wkładu krajowego.

(dowód: akta kontroli str. 229-268, 275-276, 280-281)

Końcowy wniosek o płatność za okres od 01.01.2016 r. do 31.03.2016 r. został ostatecznie zatwierdzony 26.06.2016 r. Kwota ogółem wydatków kwalifikowalnych Projektu ostatecznie rozliczona we wnioskach o płatność wyniosła 3.784.303,35 zł (85,3% planowanej kwoty wydatków³⁷) w tym dofinansowanie 3.216.660,40 zł ze środków wspólnotowych oraz 567.645,95 zł wkładu krajowego.

(dowód: akta kontroli str. 224-228, 280-281)

PUP posiadał odpowiednio opisane, oryginalne dokumenty finansowo-księgowe. Dokumenty wytworzone przez PUP były oznakowane znakiem Unii Europejskiej wraz ze słownym odniesieniem do Unii Europejskiej i do EFS, znakiem Fundusze Europejskie wraz z nazwą Programu oraz znakiem marki Pomorze Zachodnie³⁸. Dokumenty powyższe zawierały adnotację o sprawdzeniu pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, dekretną i zakwalifikowanie do ujęcia w księgach rachunkowych. Dokumenty finansowo – księgowe były zatwierdzone przez Dyrektora PUP.

W okresie realizacji Projektu PUP nie udzielał zamówień o wartości równej lub wyższej niż próg określony w przepisach art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁹. Wydatki o wartości powyżej 20 tys. zł dotyczyły instrumentów rynku pracy określonych w art. 44 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia, tj. dofinansowania wyposażenia miejsca pracy oraz podjęcia działalności gospodarczej. Wydatek w wysokości 14.400 zł związany był z realizacją kursu w części teoretycznej, w związku z organizacją doskonalenia zawodowego dorosłych w ramach przyuczenia do pracy dorosłych. Wybierając organizatora zajęć do przeprowadzenia kursu teoretycznego dokonano rozeznania rynku zgodnie z obowiązującą procedurą⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 330-367, 370-385)

W okresie realizacji Projektu na zadanie 2 – „staże” (stypendia stażowe, refundacja kosztów przejazdu na staż) wydatkowano 624.492,85 zł (w tym 460.943,85 zł w okresie od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r.), na zadanie 3 – „przygotowanie zawodowe dorosłych” (stypendia, koszty badań lekarskich, refundacja kosztów przejazdu, koszty egzaminów, koszty instytucji szkoleniowej) wydatkowano 52.377,21 zł (w tym koszty organizacji przygotowania zawodowego wraz z premią 8.815,16 zł), na zadanie 4 – „zatrudnienie subsydiowane” (refundacja części kosztów wynagrodzenia pracownika interwencyjnego u pracodawcy nieprowadzącego działalności gospodarczej, refundacja części kosztów wynagrodzenia pracownika interwencyjnego u przedsiębiorcy, refundacja kosztów przejazdu) wydatkowano 359.910,38 zł (w tym 230.430,38 zł w okresie od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r.), na zadanie 5 – „jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej” wydatkowano 1.446.657,29 zł (w tym 1.451.646,00 zł w okresie od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r.), na zadanie 6 – „wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy” (refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy) wydatkowano 1.242.614,65 zł (z kwoty wydatków 1.295.480,91 zł poniesionych w okresie od 1.01.2015 r. do 31.12.2015 r., w 2016 r. dokonano zmniejszenia wydatków na skutek zwrotu w 2016 r. odzyskanej przez przedsiębiorców kwoty podatku VAT w łącznej kwocie 52.865,99 zł).

(dowód: akta kontroli str. 229-268, 142-223, 330-369)

Sposób organizacji doskonalenia zawodowego w ramach Projektu był zgodny z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 kwietnia 2014 r. w sprawie przygotowania zawodowego dorosłych⁴¹. PZD zrealizowano dla 9 osób bezrobotnych na podstawie umowy⁴² dotyczącej jego organizacji, poprzedzonej wnioskiem

³⁷ Planowana kwota całego budżetu Projektu wynosiła 4.434.680 zł.

³⁸ zgodnie ze wzorcem określonym w Karcie wizualizacji RPO WZ 2014-2020.

³⁹ Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.

⁴⁰ Na podstawie zarządzenia nr 11/2014 Dyrektora PUP w Koszalinie z dnia 30 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu określającego procedury postępowania przy udzielaniu zamówień o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro dotyczących usług szkoleniowych dla osób zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Koszalinie.

⁴¹ Dz.U. z 2014 r., poz. 497.

⁴² Nr DPD.541.PZD.21.2015.LB dotyczącą organizacji przygotowania zawodowego dorosłych w formie przyuczenia do pracy dorosłych w obrębie zawodu: operator maszyn i urządzeń przemysłu spożywczego – kod zawodu 816003.

organizatora w sprawie gotowości utworzenia miejsc przygotowania zawodowego dorosłych. Dokumentacja przebiegu PZD uzasadniała poniesione wydatki na realizację tego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 459-483)

Przyznanie i wypłata jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej analizowanych 5 umów⁴³ na łączną kwotę 119.037,60 zł, zawieranych na podstawie art. 46 ustawy o promocji zatrudnienia, były zgodne z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej⁴⁴. W każdym przypadku PUP sprawdzał prawidłowość realizacji zawartych umów w miejscu prowadzenia działalności.

(dowód: akta kontroli str. 484-488)

Zwroty kosztów dojazdu bezrobotnym na podstawie art. 45 ust. 3 i 53l ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia, realizowane były w oparciu o kryteria ich refundacji wprowadzone zarządzeniem Dyrektora PUP⁴⁵.

(dowód: akta kontroli str. 489-498)

Analiza dokumentacji organizacji i przebiegu 5 staży w zakresie przyznania stypendium stażowego wykazała, że kierowanie na staż bezrobotnych odbywało się na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia. Zgodnie z wymogiem określonym w art. 53 ust. 4 ww. ustawy staże odbywały się na podstawie umowy każdorazowo zawieranej przez Dyrektora PUP z pracodawcą, według programu stanowiącego załącznik do umowy. Po ukończeniu programu stażu pracodawca wydawał opinie zawierające informacje o zadaniach realizowanych przez bezrobotnego i umiejętnościach praktycznych nabytych w trakcie stażu. Dyrektor PUP wydawał bezrobotnym zaświadczenia o odbyciu staży. W trakcie odbywania stażu bezrobotnym przyznawane były stypendia na podstawie art. 53 ust. 6 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 499-504)

Wypłata refundacji wynagrodzeń w związku z zatrudnieniem bezrobotnych skierowanych do wykonywania prac interwencyjnych, dokonywana była na podstawie art. 51 ustawy o promocji zatrudnienia. Analiza dokumentacji dotyczącej organizacji i przebiegu 2 prac interwencyjnych⁴⁶ wykazała, że odbywały się one na podstawie każdorazowo zawieranej umowy dotyczącej zorganizowania i finansowania prac interwencyjnych, poprzedzonej wnioskiem o skierowanie bezrobotnych do wykonywania prac interwencyjnych przez okres 6 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 505-509)

Analiza dokumentacji 5 spraw⁴⁷ dotyczących refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego na łączną kwotę 152.107,87 zł wykazała, że wypłaty dokonywane były zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu w sprawie dokonywania refundacji, każdorazowo po zawarciu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 510-516)

Żaden z zakwalifikowanych do Projektu wydatków nie znajdował się w katalogu kosztów niekwalifikowalnych określonych w podrozdziale 6.3 Wytucznych.

(dowód: akta kontroli str. 330-367)

Zgodnie z warunkami § 7 ust. 1 i § 8 ust. 1 Umowy, PUP prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową wszystkich transakcji związanych z Projektem, a płatności realizowane były z wyodrębnionego bankowego rachunku pomocniczego.

(dowód: akta kontroli str. 415-460)

Wydatki związane z realizacją Projektu w całości dotyczyły instrumentów i usług rynku pracy określonych w ustawie o promocji zatrudnienia. PUP nie ponosił wydatków związanych

⁴³ Umowa 204/2015 z 3.12.2015 r., 138/2015 z 24.08.2015 r., 116/2015 z 21.07.2015 r., 202/2015 z 4.12.2015 r. oraz 126/2015 z 24.07.2015 r.

⁴⁴ Dz.U. z 2015 r., poz. 1041, zwana dalej: „rozporządzenie w sprawie dokonywania refundacji”.

⁴⁵ Zarządzenie nr 04/2014 z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia kryteriów refundacji kosztów przejazdu do miejsca pracy przygotowania zawodowego dorosłych, stażu, prac społecznie użytecznych lub odbywania zajęć z zakresu poradnictwa zawodowego lub pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy lub skierowania na badania lekarskie lub psychologiczne lub do pracodawcy zgłaszającego ofertę pracy w związku ze skierowaniem przez Powiatowy Urząd Pracy-art. 44 pkt 1, art. 45 ust. 1,3,4,5 ustawy z dnia 20.04.2004r, o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

⁴⁶ Umowa 58/EFS/2015 z 31.0.2915 r., nr 81/EFS/2015 z 1.09.2015 r.,

⁴⁷ UmDop/15/0195, UmDop/15/0126, UmDop/15/0189, UmDop/15/0161, UmDop/15/0103.

z zaangażowaniem osób wykonujących zadania w Projekcie, jak również nie dokonywał zakupu środków trwałych.

(dowód: akta kontroli str. 7-23)

Analiza sposobu opisu dokumentów finansowo-księgowych nie wykazała wystąpienia podwójnego finansowania wydatków, w związku z realizacją więcej niż jednego projektu. Wszystkie oryginalne dokumenty księgowe związane z realizacją Projektu były opisane ze wskazaniem źródła finansowania. Z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora PUP wynikało, że w okresie kwalifikowalności Projektu, PUP realizował projekt współfinansowany ze środków EFS pn. „Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie koszalińskim i powiecie miasto Koszalin (I)” w ramach PO WER⁴⁸ na podstawie umowy z dnia 16.07.2015 r.⁴⁹. Okres realizacji tego projektu od 01.01.2015 r. do 31.03.2016 r. Projekt obejmował grupę docelową ludzi młodych do 29 roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 138-139, 330-369)

W okresie kwalifikowalności Projektu PUP realizował również projekty pod nazwą:

- "Wsparcie na starcie II" - umowa partnerska ze Środkowopomorską Radą Naczelnej Organizacji Technicznej w Koszalinie w ramach Priorytetu VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich, Działania 6.2 Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia, PO KL⁵⁰. Okres realizacji umowy partnerskiej od 01.10.2013 r. do 30.06.2015 r.

- "Nowy zawód - nowa perspektywa" - umowa partnerska z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Koszalinie w ramach Priorytetu VII promocja integracji społecznej, Działania 7.2 Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej, Poddziałania 7.2.1 Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, PO KL. Okres realizacji umowy od 01.12.2013 r. do 28.02.2015 r.

- "Schematom Stop! Wspólne działania instytucji pomocy społecznej i instytucji rynku pracy - pilotaż" - porozumienie o współpracy z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie, projekt współfinansowany z EFS w ramach PO KL. Okres realizacji projektu: I etap 01.12.2013 r. do 31.03.2015 r., II etap 01.04.2015 r. do 31.10.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 138-139)

7 Archiwizacja dokumentów dotyczących realizacji Projektu.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z treścią §16 Umowy, PUP zobowiązany był do przechowywania dokumentacji związanej z realizacją Projektu przez okres dwóch lat, od dnia 31 grudnia roku następującego po złożeniu do KE zestawienia wydatków, w którym ujęto ostateczne wydatki dotyczące zakończonego Projektu. IP miała poinformować PUP o dacie rozpoczęcia tego okresu. Sposób przechowywania dokumentacji związanej z realizacją Projektu miał zapewnić dostępność, poufność i bezpieczeństwo. Dokumentacja związana z realizacją Projektu dotycząca wniosku o dofinansowanie, Umowy, wniosków o płatność, działań promocyjnych i informacyjnych oraz dokumentacja związana z prowadzonym monitoringiem Projektu przechowywana była w pomieszczeniu Zespołu ds. Programów, a finansowo-księgową - Działu Finansowo-Księgowego. Pomieszczenia te były zabezpieczone przed nieuprawnionym dostępem osób trzecich. Każdy rodzaj dokumentacji znajdował się w osobnych segregatorach oznaczonych krótkim opisem zawartości ze wskazaniem projektu. Dokumenty ułożone były chronologicznie pod względem daty ich wytworzenia i pogrupowane wg treści merytorycznej. Dokumenty finansowo-księgowe ułożone były chronologicznie pod względem daty płatności i pogrupowane wg zadań osobno dla każdego wniosku o płatność.

Sposób przechowywania dokumentacji zapewniał jej dostępność, poufność oraz bezpieczeństwo przechowywania. Dane elektroniczne dotyczące Projektu zawarte były w SL2014 oraz w systemie SYRIUSZ, do których system ochrony został zdefiniowany w polityce bezpieczeństwa. Uprawnienia do przetwarzania danych w tych systemach nadawane były na podstawie pisemnych pełnomocnictw, a bezpieczny dostęp do systemu

⁴⁸ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój.

⁴⁹ Nr UDA-POWR.01.01.02-32-0009/15-00.

⁵⁰ Program Operacyjny Kapitał Ludzki

realizowany był poprzez konta w systemie E-PUAP lub konta z podpisem certyfikowanym (z wykorzystaniem kart kodowych).

Zachowanie właściwej ścieżki audytu zapewniono poprzez powiązanie dokumentacji finansowo-księgowej z dokumentami potwierdzającymi ich powstanie. Udokumentowanie poszczególnych zadań Projektu zapewniono poprzez zgromadzenie dokumentacji źródłowej pogrupowanej wg poszczególnych form wsparcia, pozwalającej na prześledzenie przebiegu danego procesu i jego ocenę.

(dowód: akta kontroli str. 7-23, 328-329, 441-458)

8 Działania promocyjno-informacyjne.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z treścią § 21 Umowy, PUP został zobowiązany do przestrzegania reguł dotyczących informowania o Projekcie oraz oznaczenia Projektu zgodnie z zasadami określonymi w Podręczniku wnioskodawcy i beneficjenta programów polityki spójności 2014-2020 w zakresie informacji i promocji⁵¹. Obowiązki informacyjne realizowane były poprzez umieszczenie wymaganych znaków na dokumentach związanych z realizacją Projektu, oznakowanie dokumentacji finansowo-księgowej, oznakowanie tabliczek przy wejściach do pomieszczeń, w których realizowany był Projekt, umieszczenie informacji na temat Projektu obejmującej jego cele i wyniki oraz podkreślającej wsparcie finansowe ze strony Unii Europejskiej (wartość projektu, wkład Funduszy Europejskich) na stronie internetowej PUP (www.pup.koszalin.pl) oraz na stronie powiatu koszalińskiego (www.powiat.koszalin.pl). Dwukrotnie 03.07.2015 r. oraz 31.08.2015 r. przekazano maile do ponad 640 pracodawców z terenu powiatu koszalińskiego i miasta Koszalin zawierające informację o realizacji Projektu wraz z zaproszeniem do składania wniosków w zakresie przewidzianych form wsparcia. Informacja o realizacji Projektu została przedstawiona na posiedzeniu Powiatowej Rady Zatrudnienia w dniu 7.07.2015 r. W tygodniku „Miasto” z 09.10.2015 r. zamieszczono artykuł pt. „Środki Europejskiego Funduszu Społecznego szansą na znalezienie i utrzymanie zatrudnienia dla bezrobotnych powyżej 29 roku życia”, w którym przekazano informacje o pomocy otrzymanej z UE, w tym EFS i RPO WZ wraz z opisem celów Projektu i realizowanymi formami wsparcia.

Zgodnie z treścią rozdziału 5 ww. Podręcznika wnioskodawcy, PUP zobowiązany był do umieszczenia co najmniej jednego plakatu identyfikującego Projekt, przy czym w rozdziale 15 sformułowano wymóg dokumentowania wszystkich obowiązków informacyjnych oraz działań informacyjno – promocyjnych związanych z realizowanym Projektem⁵². PUP nie udokumentował umieszczenia plakatu identyfikującego Projekt. Wg oświadczenia specjalisty ds. programów, plakaty identyfikujące Projekt wywieszane były w budynku PUP oraz w referatach obsługi zamiejscowej w Bobolicach i w Polanowie w okresie od końca sierpnia 2015 r. do początku kwietnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 517-549)

Dyrektor PUP wyjaśnił, że miejsce realizacji Projektu zostało oznaczone za pomocą plakatu informacyjnego zawierającego informacje na temat Projektu, w tym informacje dotyczące wsparcia finansowego. Plakat wywieszony był w widocznym i dostępnym publicznie miejscu. „PUP dysponuje zdjęciami dokumentującymi umieszczenie plakatu w okresie realizacji Projektu wykonanymi w dniu 15.09.2015 r. w Referacie Obsługi Zamiejscowej w Bobolicach”. Nie wykonano zdjęć plakatu na terenie pomieszczeń w budynku PUP w Koszalinie”. Za kolejną formę dokumentacji obowiązków informacyjnych Dyrektor PUP uznał przechowywanie wzoru plakatu na nośniku elektronicznym oraz zachowanie oryginalnego egzemplarza plakatu w dokumentacji projektowej w pomieszczeniu Zespołu ds. Programów.

(dowód: akta kontroli str. 550-555)

9 Wpływ formy wsparcia na zmianę statusu uczestnika projektu na rynku pracy.

Opis stanu
faktycznego

Analiza sytuacji na rynku pracy 30 osób uczestniczących w Projekcie - według stanu na 30.09.2016 r. - wykazała, że 4 z nich nie miało zatrudnienia. Osoby te nie były

⁵¹https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/21172/Podręcznika_wnioskodawcy_i_beneficjenta_info_promo_140616.pdf

⁵² W odniesieniu do plakatów taką dokumentację powinny zapewnić zdjęcia potwierdzające ich umieszczenie.

zarejestrowane w PUP jako osoby bezrobotne (dwie z nich utraciły status bezrobotnego, jedna z powodu niestawienia się w PUP w wyznaczonym terminie, druga z powodu niezdolności do pracy wskutek choroby powyżej 90 dni; pozostałe dwie nie zarejestrowały się w PUP jako osoby bezrobotne i nie dostarczyły umów o pracę⁵³). Z pozostałych 26 osób, 17 było zatrudnionych na pełen etat na podstawie umowy o pracę, 8 prowadziło działalność gospodarczą po uzyskaniu jednorazowych środków na jej rozpoczęcie, 1 osoba zatrudniona była na podstawie umowy cywilnoprawnej.

(dowód: akta kontroli str. 556-557)

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁴ 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 20 grudnia 2016 r.

Kontroler
Krzysztof Szczepaniak
Główny specjalista k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
Podpis

⁵³ Według raportów ZUS za osoby te nie są odprowadzane składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu zatrudnienia.

⁵⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096, z 2016 r. poz. 677.