



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.003.02.2019

Pan
Przemysław Żydok
Prezes Zarządu Fundacji Aktywizacja
Fundacja Aktywizacja w Warszawie
ul. T. Chałubińskiego 9/9A
02-004 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/042 – Realizacja zadań zleczanych przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych organizacjom pozarządowym.

(tekst jednolity po uwzględnieniu zmian wprowadzonych uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 13 grudnia 2019 r.)

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Aktywizacja w Warszawie, ul. T. Chałubińskiego 9/9A, 02-004 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Żydok, Prezes Fundacji Aktywizacja, od 10 kwietnia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Agata Gawska, Prezes Zarządu Fundacji Aktywizacja, od 10 kwietnia 2015 r. do 9 kwietnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów. 2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków.
Okres objęty kontrolą	Od początku 2017 r. do połowy 2019 r. oraz okres wcześniejszy, jeżeli obejmował on udział w projekcie lub otrzymanie środków, których rozliczenie nastąpiło w terminie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Anita Grzechulska-Cioczek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/26/2019 z 24 czerwca 2019 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-5)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W objętych kontrolą trzech projektach pn. *Krok do samodzielności*, *Gotowi do zmian* oraz *Gotowi do zmian II* na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 7 589,4 tys. zł udało się wprawdzie osiągnąć zakładane w aneksach do umów wskaźniki ewaluacji projektów, jednak nie zrealizowano wszystkich założonych form wsparcia w zakresie zaplanowanej liczby uczestników lub godzin wsparcia udzielonego. Pod względem zaplanowanej liczby uczestników, Fundacja zrealizowała w projekcie *Krok do samodzielności* tylko jedną z siedmiu form wsparcia, w projekcie *Gotowi do zmian* – dziewięć z 11, a w projekcie *Gotowi do zmian II* - 10 z 11. Natomiast pod względem zaplanowanej liczby godzin odpowiednio: trzy z siedmiu, cztery z 11 i siedem z 11 form wsparcia.

W realizacji trzech projektów kontrola ujawniła nieprawidłowości. W dwóch projektach tj. *Gotowi do zmian* i *Gotowi do zmian II*, zatrudniono łącznie czterech beneficjentów ostatecznych tych projektów, co było niezgodne z zapisami rozdz. III pkt 10 Regulaminu składania, rozpatrywania i realizacji projektów dla kierunku 1 – wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy. Natomiast w sprawozdaniu końcowym z realizacji projektu *Krok do samodzielności* wykazano jako

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

beneficjentów ostatecznych, 10 uczestników, którzy nie otrzymali realnego wsparcia. Fundacja nie zamieściła również na stronie internetowej informacji dotyczącej harmonogramu poszczególnych działań w ramach projektów *Gotowi do zmian* oraz *Gotowi do zmian II*, co było niezgodne z zapisami umów do ww. projektów, odpowiednio § 13 i § 12. Ponadto z analizy 10 protokołów z wyboru najkorzystniejszej oferty wynika, że nie zawierały one informacji do jakich co najmniej trzech potencjalnych wykonawców wysłano zapytanie ofertowe. Dwa z 11 skontrolowanych dowodów księgowych z projektu *Gotowi do zmian II* nie posiadały klauzuli zgodnej z § 4 pkt 5 ppkt 3 umowy.

Pomimo nieprawidłowości w realizacji projektów *Krok do samodzielności*, *Gotowi do zmian I* i *Gotowi do zmian II*, działania Fundacji przyczyniły się do zwiększenia aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych. W wyniku realizacji projektu *Gotowi do zmian* zatrudnienie uzyskało 43% więcej uczestników niż zakładano, natomiast w projekcie *Gotowi do zmian II* o 48% więcej niż zakładano. Fundacja prowadziła także prawidłowo ewidencję wydatków związanych z projektami dofinansowanymi przez PFRON na wyodrębnionych kontach analitycznych, terminowo wywiązywała się z obowiązków przedkładania sprawozdań z wykonania zadań, rozliczeń końcowych i osiągnięcia założonych w umowach wskaźników. Wniesiono wymagany wkład własny. Koszty poniesione w ramach kontrolowanych projektów poniesione zostały w wysokości określonej w umowach, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów

Opis stanu faktycznego

Fundacja Aktywizacja została ustanowiona w dniu 12 czerwca 1990 r. Celem działania Fundacji jest usamodzielnienie i poprawa jakości życia osób niepełnosprawnych poprzez zintegrowane działania aktywizacyjne, zmianę postaw otoczenia oraz wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych. Fundacja posiada siedem Oddziałów: w Warszawie, Białymstoku, Bydgoszczy, Łodzi, Opolu, Poznaniu, Rzeszowie.

W latach 2017-2019 (I połowa) PFRON przyznał Fundacji dofinansowanie na realizację pięciu projektów⁴ na łączną kwotę 16 849,5 tys. zł, z których zakończono realizację czterech⁵ na kwotę 9 981,4 tys. zł. Kontrolą objęto trzy projekty o najwyższej wartości dofinansowania tj.:

- *Krok do samodzielności* (KP-2 - zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych) – dotacja przekazana przez PFRON w kwocie 1 488,3 tys. zł na okres realizacji projektu od 01.04.2016 r. do 31.03.2017 r., wg aneksu z dnia 13 czerwca 2016 r. sporządzonego do umowy nr ZZO/000308/07/D z 20 grudnia 2013 r.⁶, zawartej w wyniku konkursu XIII ogłoszonego przez PFRON 20 września 2013 r. Celem ww. projektu było podniesienie poziomu samodzielności

³ 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.

⁴ *Krok do samodzielności*, *Profesjonalni niepełnosprawni*, *Gotowi do zmian*, *Gotowi do zmian II* (trzy edycje), *Postaw na pracę*.

⁵ Zakończono projekty: *Krok do samodzielności*, *Profesjonalni niepełnosprawni*, *Gotowi do zmian*, *Postaw na pracę*. Natomiast projekt *Gotowi do zmian II* obejmuje trzy edycje, ostatnia zakończy się 31 marca 2021 r.

⁶ Umowa miała charakter wieloletni, określono w niej termin realizacji projektu od 01.01.2014 r. do 31.03.2017 r., aneks nr 5 obejmował okres realizacji projektu od 01.04.2016 r. do 31.03.2017 r.

oraz aktywności społecznej 1500 osób niepełnosprawnych, pozostających bez zatrudnienia, w wieku 18-67 lat, zamieszkałych na terenie całej Polski.

- *Gotowi do zmian* (KP-1 - wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy) – dotacja przekazana przez PFRON w kwocie 2 589,7 tys. zł na okres realizacji projektu od 01.04.2017 r. do 31.03.2018 r., wg aneksu nr 2 z dnia 25 kwietnia 2018 r. sporządzonego do umowy nr ZZO/000539/07/D z 12 maja 2017 r.⁷, zawartej w ramach konkursu 1/2016 *Gotowi do pracy*, ogłoszonego przez PFRON 19 października 2016 r. Celem ww. projektu było: zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych, poprzez zadanie: podniesienie zdolności do zatrudnienia 1000 osób niepełnosprawnych, pozostających bez zatrudnienia, w wieku aktywności zawodowej.
- *Gotowi do zmian II* (KP-1 - wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy) – dotacja przekazana przez PFRON w kwocie 3 511,3 tys. zł na okres realizacji projektu od 01.04.2018 r. do 31.03.2019 r. wg umowy nr ZZO/000622/07/D z dnia 12 czerwca 2018 r. aneksowanej w dniu 29 marca 2019 r. Umowę zawarto w ramach konkursu 4/2017 *Samodzielni i skuteczni* ogłoszonego przez PFRON 10 października 2017 r. Celem ww. projektu jest podniesienie w latach 2018-2021 zdolności do zatrudnienia 1568 osób niepełnosprawnych, pozostających bez zatrudnienia, w wieku aktywności zawodowej.

(akta kontroli str. 6-77, 639-748, 789, 1023-1024, 1158-1188, 1189-1251, 1445-1461, 1795-1840, 2037-2203)

1.1. Fundacja Aktywizacja, zgodnie z terminami określonymi w umowach do projektów *Krok do samodzielności*⁸; *Gotowi do zmian*⁹; *Gotowi do zmian II*¹⁰ złożyła sprawozdania częściowe, roczne oraz końcowe z realizowanych przez siebie projektów¹¹. Sprawozdania końcowe z realizacji ww. projektów do dnia zakończenia kontroli nie zostały zatwierdzone przez PFRON. Zgodnie z § 6 pkt 6 umów o realizację ww. projektów, decyzja dotycząca rozliczenia dofinansowania musi być podjęta przez PFRON nie później niż w terminie 30 dni od daty doręczenia przez Zleceniobiorcę kompletnego i prawidłowo sporządzonego sprawozdania.

W dniu 26 kwietnia 2019 r. PFRON wszczął postępowanie administracyjne w sprawie zwrotu przez Fundację środków w kwocie 65 980,69 zł (projekt *Gotowi do zmian*), wynikającej z rozliczenia ostatecznego pierwszego okresu realizacji (01.04.2017 r. – 31.03.2018 r.) umowy nr ZZO/000539/07/D. Postępowanie dotyczy rozliczenia kosztów poniesionych na zatrudnienie osób niepełnosprawnych i jest w toku.

(akta kontroli str. 639-662, 749-1109, 1302-1443, 1445-1461, 1465-1997, 2059-2076, 2150-2153, 2204-2787, 2808-2847, 3880, 4436-4517, 4787-4788)

Fundacja zgodnie z umową (§ 13) informowała na swojej stronie internetowej o realizacji projektu *Krok do samodzielności*. W przypadku projektu *Gotowi do zmian* w ogłoszeniu zamieszczonym na stronie internetowej Fundacji nie zawarto szczegółowego harmonogramu projektu. W piśmie skierowanym do PFRON w dniu 22 listopada 2018 r., Fundacja wyjaśniła, że takie informacje zamieszcza na stronie

⁷ Umowa miała charakter wieloletni, określono w niej termin realizacji projektu od 01.04.2017 r. do 31.03.2019 r., aneks nr 2 obejmował okres realizacji projektu od 01.04.2017 r. do 31.03.2018 r.

⁸ Umowa nr ZZO/000308/08/D: sprawozdanie częściowe złożono 20.09.2016 r., roczne 30.01.2017 r., końcowe 29.04.2017 r.

⁹ Umowa nr ZZO/000539/07/D: sprawozdanie częściowe złożono 29.09.2017 r., roczne 30.01.2018 r., końcowe 27.04.2018 r. (korekta 22.11.2018r.).

¹⁰ Umowa nr ZZO/000622/07/D: sprawozdanie częściowe złożono 15.10.2018 r., roczne 30.01.2019 r., końcowe 30.04.2019 r. (korekta 24.05.2019r.).

¹¹ Sprawozdania końcowe z realizacji projektów *Krok do samodzielności*, *Gotowi do zmian* i *Gotowi do zmian II* złożono odpowiednio: 30.04.2017 r., 30.04.2018 r., 30.04.2019 r.

firmowej na Facebooku i tam regularnie podaje informacje dotyczące prowadzonych działań. PFRON uznał zasadność wyjaśnień Fundacji.

Przy realizacji projektu *Gotowi do zmian II*, Fundacja w informacji zawartej na stronie internetowej również nie zawarła harmonogramu poszczególnych działań w ramach projektu, co było niezgodne z § 12 umowy. W wyjaśnieniach dla kontroli NIK podano, że ogłoszenie nie zawierało ww. harmonogramu, gdyż nie było możliwe zamieszczenie z góry opracowanego harmonogramu szkoleń i warsztatów realizowanych w ramach umowy z podziałem na miesiąc/tydzień z uwagi na różne preferencje, zmieniającą się kondycję zdrowotną i potrzeby beneficjentów. Harmonogramy te były modyfikowane i dostosowywane do preferencji i możliwości uczestnictwa poszczególnych osób. NIK nie podziela stanowiska zawartego w wyjaśnieniach. Zgodnie z warunkami umowy Fundacja winna zamieścić na stronie internetowej harmonogramy poszczególnych działań w ramach projektu. Natomiast w umowie nie określono, że należy zamieścić z góry opracowany harmonogram, tak jak to podano w wyjaśnieniach. Ten punkt umowy można było zrealizować np. poprzez umieszczenie ogólnie sformułowanego harmonogramu i jego dostosowywanie do bieżącej sytuacji.

(akta kontroli str. 639-655, 1152, 1189-1212, 2029, 2059-2076, 2848, 4374-4429, 4527-4531)

1.1.1. W kontrolowanym okresie realizacji projektu *Krok do samodzielności* zaplanowano udział 900 uczestników. Według sprawozdania oraz Systemu Ewidencja Godzin Wsparcia (dalej: EGW) udział wzięło 908 uczestników, przy czym dla 10 uczestników nie opracowano IPD. Według regulaminu składania, rozpatrywania i realizacji projektów – kierunek pomocy 2: zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych, osiągnięcie celów projektu jest dokumentowane w postaci Indywidualnych Planów Działania (dalej: IPD) dla każdego beneficjenta ostatecznego projektu (Załącznik nr 2 do Zasad wspierania realizacji zadań, rozdział III, pkt 1). Prezes Fundacji wyjaśnił, że 10 osób przystąpiło do projektu wypełniając dokumenty rekrutacyjne, jednak zrezygnowało z udziału w nim przed stworzeniem IPD oraz otrzymaniem realnego wsparcia. 10 ww. osób nie zostało zakwalifikowanych do osiągniętych celów (cel osiągnęło 776 osób). Zdaniem NIK, osoby te nie powinny zostać wykazane w sprawozdaniu jako uczestnicy projektu. Faktycznie bowiem nie brali udziału w projekcie. Samo wypełnienie dokumentów rekrutacyjnych nie oznacza przystąpienia do projektu. Osoby te nie powinny również stanowić wartości beneficjentów ostatecznych projektu przy wyliczaniu wskaźników ewaluacji projektu. Tym samym nie osiągnięto zaplanowanej w załączniku nr 1 do aneksu nr 6 do umowy nr ZZO/000308/07/D liczby uczestników projektu.

Zakres rzeczowy projektu przewidywał udzielenie wsparcia uczestnikom w siedmiu następujących formach wsparcia: przygotowanie IPD; konsultacje indywidualne (prawnik, psycholog, doradca zawodowy); warsztaty umiejętności społecznych; środowiskowe grupy wsparcia; wsparcie trenera aktywności; indywidualne wsparcie instruktora; warsztaty "usamodzielnienia się w sieci". Zaplanowaną liczbę uczestników zrealizowano tylko w przypadku formy: wsparcie trenera aktywności - tą formą wsparcia objętych miało zostać 622 osoby, a zostało objętych 735 osób (tj. o 18% więcej). Natomiast w sześciu formach nie osiągnięto zaplanowanej liczby uczestników. Przygotowanie IPD - zaplanowano 900 uczestników, osiągnięto 898 uczestników; konsultacje indywidualne - zaplanowano 781, osiągnięto 669 uczestników; warsztaty umiejętności społecznych - zaplanowano 600, osiągnięto 489 uczestników; środowiskowe grupy wsparcia - zaplanowano 300, osiągnięto 219 uczestników; indywidualne wsparcie instruktora - zaplanowano 120, osiągnięto 112 uczestników; warsztaty „usamodzielnienia się w sieci” - zaplanowano 81, osiągnięto 70 uczestników. Przyczynami nieosiągnięcia zaplanowanej liczby uczestników były

m.in. mniejsza ilość zgłoszeń; mniejsze zainteresowanie daną formą wsparcia niż zakładano.

Pod względem zaplanowanej liczby godzin wsparcia udzielonego, Fundacja zrealizowała trzy formy wsparcia¹² natomiast nie zrealizowała w pełni czterech form wsparcia¹³. Wpływ na niezrealizowanie zaplanowanej liczby godzin wsparcia udzielonego miały m.in. odmienne niż zakładano potrzeby uczestników dotyczące objęcia daną formą wsparcia, a także większe zapotrzebowanie godzinowe przypadające na jedną osobę oraz zmniejszone zainteresowanie wskazanymi formami wsparcia niż pierwotnie zakładano.

(akta kontroli str. 639-748, 896-913, 1153-1154, 3865-3866, 4430-4435, 4527-4545, 4735-4737)

Badaniem objęto dokumentację 16 uczestników projektu (15 osób z województwa mazowieckiego i jednej z województwa lubelskiego) w przedziale wiekowym 20-67 lat, w tym osiem osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, siedem z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności oraz jedną z lekkim stopniem niepełnosprawności. Każdy z uczestników posiadał IPD. Wszyscy uczestnicy w momencie rekrutacji nie byli zatrudnieni. Ponadto byli osobami niepełnosprawnymi oraz posiadali aktualne orzeczenia o stopniu niepełnosprawności.

(akta kontroli str. 1155-1157, 3454-3590)

1.1.2. W kontrolowanym okresie w projekcie *Gotowi do zmian* zaplanowano udział 1000 uczestników, natomiast udział wzięło 1072 uczestników. W projekcie zaplanowano zrealizowanie 11 form wsparcia¹⁴, z czego pod względem zaplanowanej liczby uczestników w pełni zrealizowano dziewięć form wsparcia¹⁵. Nie osiągnięto zaplanowanej liczby uczestników w dwóch formach wsparcia tj. warsztaty umiejętności zawodowych i szkolenia wewnętrzne (informatyczne i zawodowe)¹⁶. Według opinii Prezesa Fundacji, nieosiągnięcie zaplanowanej liczby uczestników było spowodowane m.in. innym niż przewidywano zapotrzebowaniem na skorzystanie przez uczestników z danej formy wsparcia.

Pod względem zaplanowanej liczby godzin wsparcia udzielonego zrealizowano cztery formy wsparcia¹⁷, natomiast nie zrealizowano pięciu form¹⁸. W opinii Prezesa

¹² Konsultacje indywidualne (psycholog, prawnik, doradca zawodowy)- zaplanowano 4686 godzin, zrealizowano 4999,5; warsztaty umiejętności społecznych - zaplanowano 2250 godzin, zrealizowano 3011; warsztaty „usamodzielnienia się w sieci” - zaplanowano 360 godzin i tyle zrealizowano.

¹³ Przygotowanie IPD – zaplanowano 3600 godzin wsparcia, zrealizowano 3145,5 godzin; środowiskowe grupy wsparcia – zaplanowano 900 godzin wsparcia, zrealizowano 746,5 godzin; wsparcie trenera aktywności – zaplanowano 8086 godzin wsparcia, zrealizowano 7908,5 godzin; indywidualne wsparcie instruktora - zaplanowano 960 godzin wsparcia, zrealizowano 858 godzin.

¹⁴ IPD (w tym przygotowanie i monitoring) i wdrożenie IPD – konsultacje z doradcą zawodowym, psychologiem i prawnikiem; warsztaty umiejętności zawodowych; Grupy wsparcia; szkolenia wewnętrzne (informatyczne i zawodowe); wsparcie instruktora w miejscu przygotowania zawodowego (w trakcie praktyk zawodowych); wsparcie instruktora w trakcie przygotowania zawodowego (w trakcie staży zawodowych); wsparcie pośrednika pracy – wsparcie bezpośrednie; wsparcie pośrednika pracy – wsparcie pośrednie; Job Crafting; wsparcie trenera pracy; działania dodatkowego personelu merytorycznego nieudzielającego wsparcia merytorycznego.

¹⁵ IPD (w tym przygotowanie i monitoring) i wdrożenie IPD – konsultacje z doradcą zawodowym, psychologiem i prawnikiem; Grupy wsparcia; wsparcie instruktora w miejscu przygotowania zawodowego (w trakcie praktyk zawodowych); wsparcie instruktora w trakcie przygotowania zawodowego (w trakcie staży zawodowych); wsparcie pośrednika pracy – wsparcie bezpośrednie; wsparcie pośrednika pracy – wsparcie pośrednie; Job Crafting; wsparcie trenera pracy; działania dodatkowego personelu merytorycznego nieudzielającego wsparcia merytorycznego.

¹⁶ Warsztaty umiejętności zawodowych – zaplanowano 1000 uczestników, osiągnięto 961 osób; szkolenia wewnętrzne (informatyczne i zawodowe) – zaplanowano 480 uczestników, osiągnięto 395.

¹⁷ IPD (w tym przygotowanie i monitoring) i wdrożenie IPD – konsultacje z doradcą zawodowym, psychologiem i prawnikiem; wsparcie instruktora w miejscu przygotowania zawodowego (w trakcie praktyk zawodowych); wsparcie instruktora w miejscu przygotowania zawodowego (w trakcie staży zawodowych); wsparcie pośrednika pracy – wsparcie bezpośrednie.

¹⁸ Warsztaty umiejętności zawodowych – zaplanowano udzielenie 7000 godzin wsparcia, udzielono 6655 godzin, grupy wsparcia – zaplanowano udzielenie 1080 godzin wsparcia, udzielono 871,5 godzin, szkolenia wewnętrznych (informatyczne i zawodowe) – zaplanowano udzielenie 3000 godzin wsparcia, udzielono 2683,75 godzin; job crafting –

Fundacji, spowodowane było to m.in. indywidualnym zapotrzebowaniem uczestników na daną formę wsparcia, a także dostosowaniem godzin wsparcia do realnych potrzeb uczestników projektu. Dwoch form wsparcia¹⁹ nie można było ocenić pod względem liczby udzielonych godzin wsparcia, gdyż godziny te nie zostały określone we wniosku. Z wyjaśnień Prezesa Fundacji wynika, że zgodnie z zasadami ewidencjonowania godzin, w EGW nie są ujmowane formy wsparcia pośredniego.

Fundacja zrealizowała dodatkowo szkolenia zewnętrzne dla 24 osób. Prezes Fundacji poinformował, że nie stanowiły one dodatkowej formy wsparcia, były jedynie wzbogaceniem oferty. Nie zostały one opisane w części B wniosku o realizację zadania publicznego w punkcie *Opis formy wsparcia*, gdyż w tej części nie mogą być wykazywane m.in. ogólnodostępne szkolenia zawodowe realizowane przez firmy zewnętrzne, w których beneficjent ostateczny projektu jest jedną z wielu osób w grupie uczestników szkolenia²⁰. Wydatki poniesione na szkolenia zewnętrzne poniesiono z otrzymanego dofinansowania od PFRON. Były one zaplanowane w kosztorysie projektu stanowiącym załącznik nr 2 do umowy.

(akta kontroli str. 1189-1251, 1445-1461, 1795-1840, 1842-1997, 2031, 2036, 4430-4435, 4527-4534, 4527-4532)

Badaniem objęto próbę 20 uczestników projektu (15 osób z województwa mazowieckiego i pięć z województwa małopolskiego) w przedziale wiekowym 24-66²¹ lat (dziewięć osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, osiem z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności oraz trzy z lekkim stopniem niepełnosprawności). Uczestnicy w momencie przystąpienia do rekrutacji do projektu nie byli zatrudnieni. Ponadto byli osobami niepełnosprawnymi i posiadali aktualne orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Każdy z uczestników posiadał IPD. Pięciu uczestników w wyniku otrzymanego wsparcia uzyskało zatrudnienie. Jeden z uczestników został zatrudniony na podstawie umowy o pracę na okres próbny (3 miesiące), a następnie na czas określony (1 rok); drugi na czas określony (2 miesiące), następnie na okres dwóch lat, natomiast trzech uczestników zostało zatrudnionych na okres trzech miesięcy, jednakże po tym okresie potwierdzili kontynuację zatrudnienia²².

(akta kontroli str. 2032-2035, 3591-3722)

1.1.3. W kontrolowanym okresie w projekcie *Gotowi do zmian II* zaplanowano udział 864 uczestników, natomiast udział wzięło 936 uczestników. Projekt przewidywał zrealizowanie 11 form wsparcia²³, z czego w pełni zrealizowano: pod względem zaplanowanej liczby uczestników – dziesięć form wsparcia²⁴; pod względem

zaplanowano udzielenie 4680 godzin wsparcia, udzielono 4428,25 godzin; wsparcie trenera pracy – zaplanowano udzielenie 4669 godzin wsparcia, udzielono 4602,8 godzin.

¹⁹ Wsparcie pośrednika pracy – wsparcie pośrednie; działania dodatkowego personelu merytorycznego nieudzielającego wsparcia merytorycznego.

²⁰ Rozdział III pkt 11 Regulaminu składania, rozpatrywania i realizacji projektów – kierunek pomocy 1: wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy.

²¹ W badanej próbie, Fundacja udzieliła wsparcia jednej osobie będącej w wieku emerytalnym, która w wyniku wsparcia podjęła zatrudnienie.

²² W dniu 30.03.2018 r. Fundacja przeprowadziła telefoniczną weryfikację trwałości zatrudnienia uczestników.

²³ Stworzenie i wdrożenie IPD, w tym poradnictwo indywidualne; warsztaty umiejętności zawodowych; szkolenia wewnętrzne (informatyczne i zawodowe); szkolenia e-learningowe; wsparcie instruktora w miejscu przygotowania zawodowego (w trakcie praktyk zawodowych); wsparcie instruktora w miejscu przygotowania zawodowego (w trakcie staży zawodowych); wsparcie pośrednika pracy – wsparcie bezpośrednie; wsparcie pośrednika pracy – wsparcie pośrednie; job crafting; wsparcie trenera pracy; działania dodatkowego personelu merytorycznego nieudzielającego wsparcia bezpośredniego.

²⁴ Stworzenie i wdrożenie IPD, w tym poradnictwo indywidualne; warsztaty umiejętności zawodowych; wsparcie instruktora w miejscu przygotowania zawodowego (w trakcie praktyk zawodowych); wsparcie instruktora w miejscu przygotowania zawodowego (w trakcie staży zawodowych); wsparcie pośrednika pracy – wsparcie bezpośrednie; job crafting; wsparcie trenera pracy; działania dodatkowego personelu merytorycznego nieudzielającego wsparcia bezpośredniego; szkolenia e-learningowe.

zaplanowanej liczby godzin wsparcia – siedem form wsparcia²⁵. W przypadku formy wsparcia: szkolenia e-learningowe zaplanowano 86 uczestników, w sprawozdaniu omyłkowo nie podano osiągniętej liczby uczestników, natomiast wg EGW wzięły w nich udział 92 osoby. Ponadto w dwóch formach wsparcia tj. wsparcie pośrednika pracy - wsparcie pośrednie oraz działania dodatkowego personelu merytorycznego nieudzielającego wsparcia bezpośredniego w EGW nie odnotowywano udzielonych godzin wsparcia. Fundacja zrealizowała także szkolenia zewnętrzne dla 21 osób, które były wzbogaceniem oferty przygotowanej dla uczestników.

Fundacja nie osiągnęła zaplanowanej liczby uczestników projektu w jednej formie wsparcia tj. szkolenia wewnętrzne (informatyczne i zawodowe)²⁶, natomiast zaplanowanej liczby godzin wsparcia w dwóch formach tj. szkolenia wewnętrzne (informatycznych i zawodowych)²⁷ oraz wsparcie instruktora w miejscu przygotowania zawodowego (w trakcie praktyk zawodowych)²⁸. Na nieosiągnięcie zaplanowanej liczby uczestników w powyższych formach wsparcia wpływ miała m.in. indywidualna diagnoza potrzeb uczestników projektu na etapie tworzenia IPD oraz dostosowanie ilości godzin wsparcia udzielonego w ramach szkoleń wewnętrznych i ilości skierowanych na nie osób, do realnych potrzeb uczestników projektu. Natomiast przyczyną nieosiągnięcia zaplanowanych godzin wsparcia w dwóch ww. formach było: indywidualne zapotrzebowanie uczestników na wsparcie oraz dostosowywanie godzin wsparcia do realnych potrzeb uczestników.

(akta kontroli str. 2059-2131, 2406-2787, 2853-2854, 4374-4379, 4430-4435, 4527-4534)

Badaniem objęto próbę 21 uczestników projektu (16 osób z województwa mazowieckiego i pięć z województwa świętokrzyskiego) w przedziale wiekowym 22-61 lat. Wszyscy uczestnicy byli osobami niepełnosprawnymi, posiadali aktualne orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Ponadto nie byli zatrudnieni w momencie rekrutacji do projektu. Badana próba obejmowała: cztery osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności, 11 z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności oraz sześć z lekkim stopniem niepełnosprawności. Z badanej próby wynika, że sześciu uczestników w wyniku otrzymanego wsparcia otrzymało zatrudnienie. Jeden z uczestników został zatrudniony na podstawie umowy zlecenia²⁹, drugi na podstawie umowy na czas określony na 3,5 miesiąca, trzeci na podstawie umowy na czas określony (trzy miesiące), natomiast trzech uczestników na podstawie umów na okres jednego roku.

(akta kontroli str. 2849-2852, 3723-3864)

Z badania dokumentacji/próby 50 wolontariuszy wynika, że nie byli oni beneficjentami końcowymi trzech projektów objętych kontrolą. Natomiast z badanej próby 57 uczestników trzech projektów wynika, że czterech pracowników Fundacji było beneficjentami ostatecznymi dwóch projektów, co było niezgodne z zapisami rozdz. III pkt 10 Regulaminu składania, rozpatrywania i realizacji projektów dla kierunku 1 – wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy, co szczegółowo opisano w pkt 1.3.3. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 364-374, 3882, 3884-3885, 4535-4542)

²⁵ Stworzenie i wdrożenie IPD, w tym poradnictwo indywidualne; warsztaty umiejętności zawodowych; szkolenia e-learningowe; wsparcie instruktora w miejscu przygotowania zawodowego (w trakcie staży zawodowych); wsparcie pośrednika pracy – wsparcie bezpośrednie; job crafting; wsparcie trenera pracy, szkolenia e-learningowe.

²⁶ Zaplanowano udział 480 uczestników, natomiast osiągnięto 379 uczestników tj. 79% planu.

²⁷ Zaplanowano 3000 godzin wsparcia, udzielono 2986 godzin wsparcia tj. 99% planu.

²⁸ Zaplanowano 1890 godzin wsparcia, udzielono 1620 godzin wsparcia tj. 86% planu.

²⁹ W Fundacji Aktywizacja.

1.1.4. Zgodnie z umowami o zlecenie realizacji zadań trzech kontrolowanych projektów:

- *Krok do samodzielności*, Fundacja wydatkowała łącznie 1 460,1 tys. zł, pokrywając z dotacji 1 385,8 tys. zł. Wkład własny wyniósł 74,3 tys. zł, w tym 67,8 tys. zł jako świadczenia wolontariuszy. W dniu 14.04.2017 r. Fundacja dokonała zwrotu niewykorzystanego dofinansowania w wysokości 104 964,44 zł na rachunek PFRON³⁰,
- *Gotowi do zmian*, Fundacja wydatkowała łącznie 2 797,8 tys. zł, pokrywając z dotacji 2 511,9 tys. zł, wkład własny wyniósł 285,9 tys. zł, w tym 138,5 tys. zł jako świadczenia wolontariuszy. W dniu 16.04.2018 r. Fundacja dokonała zwrotu niewykorzystanego dofinansowania w wysokości 326 809,04 zł na rachunek PFRON³¹,
- *Gotowi do zmian II*, Fundacja wydatkowała łącznie 3 508,3 tys. zł, pokrywając z dotacji 3 157,4 tys. zł, wkład własny wyniósł 350,9 tys. zł, w tym 168 tys. zł jako świadczenia wolontariuszy. W dniu 12.04.2019 r. dokonała zwrotu niewykorzystanego dofinansowania w wysokości 340 tys. zł na rachunek PFRON, natomiast w dniu 29 kwietnia 2019 r. kwotę 34 983,69 zł oraz odsetki w wysokości 107,35 zł.

W odniesieniu do każdego z kontrolowanych projektów, Fundacja wniosowała do PFRON o wyższe kwoty dofinansowania od tych, które ostatecznie otrzymała. W związku z powyższym Fundacja każdorazowo aktualizowała wniosek w zakresie rzeczowym i finansowym.

Fundacja realizację każdego z kontrolowanych projektów rozpoczynała 1 kwietnia natomiast pierwszą transzę dofinansowania otrzymała: 15 czerwca 2016 r. (*Krok do samodzielności*), 22 maja 2017 r. (*Gotowi do zmian*), 14 czerwca 2018 r. (*Gotowi do zmian II*). Wydatki poniesione w okresie od 1 kwietnia do dnia otrzymania pierwszej transzy Fundacja pokryła ze środków własnych w odniesieniu do projektów *Gotowi do zmian i Gotowi do zmian II*, natomiast w odniesieniu do projektu *Krok do samodzielności* z uzyskanej na ten cel pożyczki.

(akta kontroli str. 639-748, 1061-1109, 1127-1131, 1158-1301, 1444-1461, 1842-1997, 2059-2131, 2150-2203, 2406-2787, 3867-3869, 4436-4444)

1.2. Fundacja realizowała zadania na podstawie konkursów organizowanych przez PFRON pn: Konkurs XIII (KP-2), *Gotowi do pracy 1/2016* (KP-1), *Samodzielni i skuteczni 4/2017* (KP-1), dla których jako cel określono: zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych (KP-2); wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy (KP-1).

(akta kontroli str. 639-748, 916-1109, 1158-1251, 1445-1452, 1795-1840, 1841-1997, 2059-2131, 2150-2203, 2648-2787)

Projekt *Krok do samodzielności* miał charakter wieloletni i obejmował okres od 1 stycznia 2014 r. do 31 marca 2017 r. Kontrolą objęto realizację projektu w okresie od 1 kwietnia 2016 r. do 31 marca 2017 r. W umowie określono szczegółowy budżet projektu i wskaźniki ewaluacji w pierwszym okresie realizacji. Aneks nr 5 z 13 czerwca 2016 r. do umowy zmieniono wskaźniki oraz budżet projektu w kontrolowanym okresie. Natomiast aneksem nr 6 z 30 marca 2017 r. zmieniono pierwszy wskaźnik nakładu oraz wskaźnik produktu, a także budżet projektu. Z wyjaśnień Fundacji wynika, że potrzebę aneksowania ww. umowy Fundacja

³⁰ Fundacja dokonała zwrotu w wysokości 104 964,44 zł o 2 480,31 zł za dużo z uwagi na omyłkę (nieujęcie jednego dowodu księgowego w rozliczeniu). W dniu 26 lutego 2019 r. Fundacja zwróciła się z prośbą do PFRON o zwrot nadpłaconej kwoty (Nr pisma: W/2019/1315/PSUC).

³¹ Tj. 326 809,04 zł.

zgłosiła w styczniu 2017 r., a datę podpisania aneksu tj. 30 marca 2017 r. wyznaczył PFRON.

W umowie wieloletniej dotyczącej realizacji projektu *Krok do samodzielności*³² określono następujące wartości wskaźników: pierwszy wskaźnik nakładu³³: 2 592,02; drugi wskaźnik nakładu³⁴ 74,86; wskaźnik produktu³⁵: 34,63 oraz wskaźnik rezultatu³⁶: 900. Wskaźniki nakładu nie mogły przekroczyć podanych w umowie wartości, natomiast wartość wskaźnika produktu i rezultatu wymagała ich osiągnięcia. Aneksem nr 5 do umowy ustalono nowe wskaźniki na okres realizacji projektu od 01.04.2016 r. do 31.03.2017 r. z uwagi na inną kwotę dofinansowania przyznaną na ten okres. Pierwszy wskaźnik nakładu wyniósł: 1 550,32; drugi wskaźnik nakładu 71,41; wskaźnik produktu: 21,71 i wskaźnik rezultatu: 472. Następnie aneksem nr 6 z 30 marca 2017 r., na dzień przed zakończeniem realizacji projektu, zmieniono wartości pierwszego wskaźnika nakładu na 1 653,67 oraz wskaźnika produktu na 23,16.

Fundacja nie przekroczyła w ramach realizacji projektu wartości pierwszego wskaźnika nakładu (osiągnięto 1526,23), wartości drugiego wskaźnika nakładu (osiągnięto 65,90). Ponadto Fundacja osiągnęła zaplanowany wskaźnik produktu (23,16) oraz wskaźnik rezultatu (776).

(akta kontroli str. 639-748, 916-1109, 1158-1188, 4738)

Projekt *Gotowi do zmian* obejmował okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2019 r. Kontrolą objęto realizację projektu w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. W dniu 6 grudnia 2017 r. Fundacja podpisała aneks nr 1 do umowy, którym m.in. zmodyfikowano budżet. Natomiast 25 kwietnia 2018 r. Fundacja podpisała z PFRON aneks nr 2 do umowy. Ustalono w nim nowe wskaźniki. Aneks został podpisany po zakończeniu okresu realizacji projektu.

W umowie wieloletniej dotyczącej realizacji projektu *Gotowi do zmian*³⁷ określono następujące wartości wskaźników: pierwszy wskaźnik nakładu³⁸: 46,24; drugi wskaźnik nakładu³⁹: 11.288,89, wskaźnik produktu⁴⁰: 61,03, pierwszy wskaźnik rezultatu: 250, drugi wskaźnik rezultatu⁴¹: 200.

Dnia 25 kwietnia 2018 r. Fundacja podpisała z PFRON aneks nr 2 do ww. umowy. Powyższy aneks podpisano po zakończeniu realizacji projektu tj. od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. W powyższym aneksie ustalono nowe wskaźniki. Wartość pierwszego wskaźnika nakładu określono w wysokości 56,41; wartość drugiego wskaźnika nakładu 10 358,92; wartość wskaźnika produktu: 45,91; wartość pierwszego wskaźnika rezultatu: 250; wartość drugiego wskaźnika rezultatu: 60. Z wyjaśnień Fundacji wynika, że przyczyną podpisania aneksu w powyższym terminie był długi czas procedowania zgłoszonych zmian do budżetu i wniosku o dofinansowanie. Fundacja była zmuszona do rezygnacji z części zaplanowanych do realizacji godzin wsparcia. W ramach porozumienia z PFRON godziny zostały zmniejszone i zmianie uległy ww. wskaźniki.

³² Realizacja projektu od 1 stycznia 2014 r. do 31 marca 2017 r.

³³ Iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby beneficjentów ostatecznych projektu.

³⁴ Iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby godzin wsparcia udzielonego.

³⁵ Średnia liczba godzin wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi ostatecznemu projektu.

³⁶ Liczba beneficjentów ostatecznych projektu, którzy rozwinęli kompetencje lub nabyli umiejętności określone dla nich indywidualnie jako cel działań rehabilitacyjnych w Indywidualnym Planie Działań.

³⁷ Realizacja projektu od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2019 r.

³⁸ Iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby godzin wsparcia udzielonego.

³⁹ Iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby beneficjentów.

⁴⁰ Średnia liczba godzin wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi ostatecznemu projektu.

⁴¹ Liczba beneficjentów ostatecznych projektu, którzy utrzymali zatrudnienie przez okres co najmniej 6 miesięcy od daty uzyskania zatrudnienia.

Fundacja nie przekroczyła w ramach realizacji projektu wartości pierwszego wskaźnika nakładu (osiągnięto 49,43) i wartości drugiego wskaźnika nakładu (osiągnięto 6 996,92). Ponadto Fundacja osiągnęła zaplanowany wskaźnik produktu (47,40), pierwszy wskaźnik rezultatu (359) i drugi wskaźnik rezultatu (79).

(akta kontroli str. 1189-1251, 1445-1452, 1795-1840, 1841-1997, 4374-4429, 4739)

Projekt *Gotowi do zmian II* obejmuje okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2021 r. Kontrolą objęto projekt w pierwszym okresie jego realizacji tj. od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. W dniu 9 lipca 2018 r. podpisano aneks nr 1, w którym zmodyfikowano budżet projektu. Natomiast w dniu 29 marca 2019 r. Fundacja podpisała z PFRON aneks nr 2 do ww. umowy, w której zmieniono m.in. wskaźnik produktu oraz pierwszy wskaźnik nakładu.

W umowie wieloletniej dotyczącej realizacji projektu *Gotowi do zmian II*⁴² określono następujące wartości wskaźników: pierwszy wskaźnik nakładu: 66,68; drugi wskaźnik nakładu: 14 569,85; wskaźnik produktu: 60,95; pierwszy wskaźnik rezultatu: 241; drugi wskaźnik rezultatu: 48.

W dniu 29 marca 2019 r. (dwa dni przed zakończeniem okresu realizacji projektu) Fundacja podpisała z PFRON aneks nr 2 do ww. umowy, w którym zwiększono pierwszy wskaźnik nakładu do wysokości 67,03 i zmniejszono wskaźnik produktu do wysokości 60,63.

(akta kontroli str. 2059-2131, 2150-2203, 2648-2787, 4740)

Fundacja w ramach realizacji projektu nie przekroczyła wartości pierwszego wskaźnika nakładu (57,48), drugiego wskaźnika nakładu (8785,30). Osiągnięto wskaźnik produktu (62), pierwszy wskaźnik rezultatu (357) oraz drugi wskaźnik rezultatu (114).

NIK zauważa, że w przypadku trzech kontrolowanych projektów Fundacja podpisała z PFRON aneksy do umów odpowiednio: dzień przed zakończeniem realizacji projektu (Krok do samodzielności); po zakończeniu realizacji projektu (Gotowi do zmian) oraz dwa dni przed zakończeniem realizacji projektu (Gotowi do zmian II)⁴³. Fundacja zgłaszała proponowane zmiany do projektów wraz z uzasadnieniem w odpowiednich terminach zgodnych z umowami o dofinansowanie, tj. styczeń 2017 r. (Krok do samodzielności), czerwiec 2017 r. (Gotowi do zmian), wrzesień 2018 r. (Gotowi do zmian II). Terminy te zostały zaakceptowane przez PFRON.

(akta kontroli str. 706-709, 1795-1799, 2150-2153, 4374-4428, 4738-4740, 4789-4813)

1.3. Realizację zadań w kontrolowanych projektach powierzano osobom posiadającym wymagane kwalifikacje i kompetencje. Przy realizacji trzech kontrolowanych projektów dofinansowanych z PFRON Fundacja wykorzystwała zasoby kadrowe własne, wolontariuszy oraz osób z zewnątrz zatrudnianych m.in. na podstawie umów zlecenia. Osoby i podmioty zatrudnione przy realizacji zadań w ramach każdego z trzech dotowanych projektów posiadały doświadczenie i kwalifikacje zapewniające właściwą realizację zadań. Byli to m.in. absolwenci pedagogiki specjalnej, doradcy zawodowi, specjaliści rynku pracy, pośrednicy pracy lub pracownicy Koła Naukowego Pedagogów. Większość osób posiadała świadectwa ukończenia studiów podyplomowych m.in. doradztwo zawodowe i

⁴² Realizacja projektu od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2021 r.

⁴³ Zgodnie z § 14 pkt 4 umów o realizację trzech kontrolowanych projektów: „ Z zastrzeżeniem postanowień ust. 1 ewentualne propozycje zmian do umowy muszą być zgłaszane ze stosownym wyprzedzeniem uwzględniającym poszczególne etapy realizacji projektu, nie później jednak niż na 2 miesiące przed planowanym zakończeniem okresu dofinansowania projektu (wskazanym w § 3 ust. 1 umowy). Wprowadzenie zmian wymaga formy aneksu do umowy. Nie przewiduje się możliwości zmian w projekcie, wymagającym zawierania aneksu do umowy, po dacie zakończenia realizacji projektu”.

zarządzanie kompetencjami; terapia i trening grupowy, a także zaświadczenia o ukończeniu kursów lub szkoleń m.in. coaching; praca z dzieckiem z zaburzonymi więziami; język migowy – poziom B1.

(akta kontroli str. 3883, 4374-4379)

Na zakończenie realizacji każdego z kontrolowanych projektów przeprowadzono audyt zewnętrzny ich realizacji. W wyniku audytów⁴⁴ nie stwierdzono naruszenia postanowień umów o zlecenie realizacji zadań.

NIK zwraca uwagę, że w konkursie nr XIII (projekt *Krok do samodzielności*) nie określono limitu kosztów za przeprowadzenie audytu zewnętrznego. Natomiast w konkursach *Gotowi do pracy 1/2016* (projekt *Gotowi do zmian*) i *Samodzielni i skuteczni 4/2017* (projekt *Gotowi do zmian II*) limit został określony w wysokości 6 tys. zł. Fundacja Aktywizacja poniosła koszt za przeprowadzenie audytu zewnętrznego z realizacji projektu *Krok do samodzielności* w wysokości 15 tys. zł i po 6 tys. zł za audyt projektów *Gotowi do zmian* oraz *Gotowi do zmian II*.

(akta kontroli str. 1132-1151, 1998-2028, 2788-2807)

1.3.1. Fundacja Aktywizacja przeprowadziła ankiety ewaluacyjne trzech kontrolowanych projektów na formularzach pn. „Ocena warsztatów umiejętności społecznych. Kwestionariusz dla uczestnika/uczestniczki”. Ankiety przechowywane są w siedzibie Fundacji⁴⁵, były one wypełniane anonimowo ze wskazaniem daty wypełnienia oraz nazwy warsztatów/zajęć których dotyczyły. Ocenie podlegały zarówno zajęcia grupowe (kursy, szkolenia, warsztaty) jak i indywidualne z psychologiem, prawnikiem, doradcą zawodowym.

(akta kontroli str. 3873-3876, 3878-3879)

1.3.2. Z badania próby Indywidualnych Planów Działania 45 uczestników projektów: *Krok do samodzielności*, *Gotowi do zmian*, *Gotowi do zmian II* (tj. po 15 IPD z każdego kontrolowanego projektu) wynika, że każdy z uczestników projektów posiadał IPD, zgodnie z Regulaminami składania, rozpatrywania i realizacji projektów dla kierunków 1 oraz 2 (rozdział III). IPD były sporządzane przez osoby posiadające doświadczenie i kwalifikacje w zakresie pośrednictwa pracy lub doradztwa zawodowego.

Z badania próby 15 IPD uczestników projektu *Krok do samodzielności* wynika, że każdy uczestnik miał zaplanowane kolejne działania np. kursy/szkolenia, wsparcie psychologa, prawnika, warsztaty umiejętności społecznych, które były różnorodne i uzależnione od problemów, z którymi uczestnik się zmagał. W IPD uczestnicy wskazywali swoje potrzeby, następnie trenerzy aktywności ustalali plan kolejnych działań dla każdego z nich.

W IPD uczestników projektu *Krok do samodzielności* nie odnotowywano osiągnięcia przez nich skonkretyzowanych celów. Zdaniem NIK, brak dokumentowania w IPD uczestników projektu osiągniętych przez nich celów uniemożliwia dokonanie weryfikacji wskaźnika rezultatu zgodnie z rozdz. XI pkt. 5 ww. Regulaminu składania, rozpatrywania i realizacji projektów – kierunek pomocy 2: zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych. Zgodnie z ww. punktem wartość wskaźnika rezultatu wskazana dla danego okresu finansowania powinna stanowić liczbę beneficjentów, którzy osiągnęli rezultat, a więc nabyli wszystkie kompetencje lub umiejętności określone w całościowym IPD utworzonym dla danego beneficjenta.

⁴⁴ Raport z audytu projektu *Krok do samodzielności* z dnia 31 marca 2017 r., Raport z audytu projektu *Gotowi do zmian* z dnia 27 marca 2018 r., Raport z audytu projektu *Gotowi do zmian II* z dnia 29 marca 2019 r.

⁴⁵ W każdym Oddziale przechowywane są ankiety uczestników projektu, w zależności od zasięgu terytorialnego.

Z wyjaśnień Prezesa Fundacji wynika, że specjaliści merytoryczni systematycznie pracując z uczestnikami projektu uzyskiwali wiedzę o tym w jaki sposób udział w projekcie wpłynął na rozwój ich kompetencji społecznych. Wyniki tej analizy odnotowywano w EGW w ramach sprawozdawczości wskaźnika rezultatu. Fundacja sporządziła raport na dzień 31 marca 2017 r. z wyników monitoringu IPD realizowanego przez specjalistów merytorycznych projektu *Krok do samodzielności*. W raporcie odnotowano, że wzrost kompetencji społecznych zaobserwowano u 776 uczestników tj. u 85% uczestników projektu⁴⁶ (w tym u 10 uczestników z badanej próby).

(akta kontroli str. 1110- 1126, 3454-3590, 4369-4373, 4436-4444, 4521-4523)

W badanej próbie 30 IPD uczestników województwa mazowieckiego (po 15 z projektu *Gotowi do zmian I* i *Gotowi do zmian II*) stwierdzono, że IPD 11 uczestników projektu *Gotowi do zmian II* nie zawierały wypełnionych rubryk dotyczących opinii pośrednika pracy ze wskazaniem obszarów współpracy z klientem, opinii doradcy zawodowego ze wskazaniem obszarów wymagających wsparcia klienta oraz rubryki: zmiany jakie zaszły u klienta. Wzory IPD uczestników projektu *Gotowi do zmian I* nie zawierały takich rubryk. Prezes Fundacji wyjaśnił, że ww. pola wypełniane są w sytuacji, gdy informacje z innych pól nie są wystarczające do określenia ścieżki działań w projekcie. W odniesieniu do 15 uczestników z badanej próby informacje te były wystarczające do określenia profilu zawodowego. NIK nie podziela tych wyjaśnień, bowiem w przypadku badania próby pięciu IPD uczestników projektu *Gotowi do zmian II* z województwa świętokrzyskiego stwierdzono, że wszyscy uczestnicy mieli zindywidualizowane IPD i szczegółowo wypełnione rubryki dotyczące opinii pośrednika pracy oraz doradcy zawodowego. Ponadto dla 8 uczestników (czterech z projektu *Gotowi do zmian I* i czterech z projektu *Gotowi do zmian II*) zastosowano inny wzór IPD. Z wyjaśnień Prezesa Fundacji wynika, że różnice we wzorach mogły wynikać z aktualizacji wniosków lub omyłki osoby sporządzającej IPD.

Z analizy IPD wynika, że dla 13 uczestników projektu *Gotowi do zmian I* oraz dla 12 uczestników projektu *Gotowi do zmian II* zaplanowano wszystkie formy wsparcia. Z wyjaśnień Prezesa Fundacji wynika, że ze względu na wczesny etap pracy z klientem, w niektórych przypadkach niemożliwe jest dookreślenie lub ograniczenie form wsparcia.

W opinii NIK, sposób realizacji i dokumentowania efektywności projektu *Krok do samodzielności* uniemożliwia zweryfikowanie faktycznego sposobu i stopnia usamodzielnienia się poszczególnych uczestników tego projektu.

(akta kontroli str. 3591-3864, 4369-4373, 4436-4444, 4535-4542, 4741-4786)

1.3.3. W projektach *Gotowi do zmian I* i *Gotowi do zmian II*, których celem była aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych, Fundacja zaplanowała osiągnięcie zatrudnienia przez 250 osób – projekt *Gotowi do zmian I*. W wyniku realizacji projektu zatrudnienie uzyskało 359 osób, a zatem o 43% więcej niż zaplanowano. Natomiast w ramach realizacji projektu *Gotowi do zmian II*, Fundacja zaplanowała, że zatrudnienie uzyska 241 osób natomiast faktycznie zatrudnienie uzyskało 357 osób tj. o 48% więcej niż zaplanowano.

W wyniku badania próby dokumentacji 15 uczestników projektu *Gotowi do zmian I* oraz 19 uczestników projektu *Gotowi do zmian II*, którzy uzyskali zatrudnienie stwierdzono, że 32 osoby podpisało umowy o pracę na okres od trzech miesięcy do

⁴⁶ Planowana liczba osób niepełnosprawnych objętych wsparciem: 900 – okres realizacji od 1.04.2016 r. do 31.03.2017 r.

2 lat i 9 miesięcy⁴⁷ oraz dwie osoby umowy na czas nieokreślony. Fundacja w dniu 30 marca 2018 r. przeprowadziła telefoniczną weryfikację trwałości zatrudnienia uczestników, którzy uzyskali zatrudnienie w ramach realizacji projektu *Gotowi do zmian*, z której wynika, że 15 uczestników z badanej próby potwierdziło kontynuację pracy.

Z ww. próby uczestników, którzy otrzymali zatrudnienie, ośmiu zostało zatrudnionych w Fundacji Aktywizacja (siedmiu nadal pracuje w Fundacji), z tego cztery osoby zatrudniono w projekcie, którego byli beneficjentami ostatecznymi (dwie w projekcie *Gotowi do zmian* oraz dwie w projekcie *Gotowi do zmian II*). Jedna osoba została zatrudniona na podstawie umowy o pracę jako pośrednik pracy/job crafter/trener pracy na okres od 2 stycznia 2018 r. do 31 marca 2018 r., natomiast druga osoba została zatrudniona na umowę o pracę jako specjalista ds. rekrutacji na okres od 26 marca 2018 r. do 25 czerwca 2018 r. następnie od 26 czerwca 2018 do 30 czerwca 2019 r. oraz od 1 lipca 2019 r. do 30 czerwca 2020 r. W projekcie *Gotowi do zmian II* jedna osoba została zatrudniona na podstawie umowy o pracę na okres od 6 czerwca 2018 do 31 sierpnia 2018, następnie od 1 września 2018 do 31 marca 2019 i od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2020 r., jako prawnik. Druga osoba została zatrudniona w Fundacji na podstawie umów zlecenia⁴⁸ do przygotowania i przeprowadzenia szkolenia/kursu: pt. Podstawy obsługi komputera i Internetu; Specjalista ds. opracowywania danych; IT pt. Excel – poziom zaawansowany; Opracowanie i wizualizacja danych w Excelu – kurs średnio zaawansowany; Archiwizacja dokumentów; Pracownik biurowy.

Zdaniem Prezesa Fundacji „zgodnie z załącznikami do zasad wspierania realizacji zadań zlecanym uczestnikiem projektu nie może być osoba zatrudniona w projekcie. Dotyczy to sytuacji rozpoczęcia uczestnictwa w projekcie. Na dzień przystąpienia do projektu osoby nie były zatrudnione w Fundacji”. W ocenie NIK powyższe działanie jest niezgodne z rozdz. III pkt 10 Regulaminu składania, rozpatrywania i realizacji projektów – kierunek pomocy 1: wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy. Zgodnie z pkt. ww. rozdziału: beneficjent ostateczny projektu nie może być zatrudniony w projekcie. Regulamin dopuszcza jedynie taką możliwość po uzyskaniu zgody PFRON, Fundacja takiej zgody nie otrzymała, zatem istnieje konieczność złożenia korekt sprawozdań z realizacji ww. dwóch projektów. Powyższe uregulowanie odnosi się bowiem do realizacji całego projektu.

(akta kontroli str. 2033-2035, 2850-2852, 4174-4242, 4436-4517, 4524-4526)

W marcu 2019 r. Fundacja Aktywizacja opublikowała raport z przeprowadzonego przez Fundację badania sytuacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami objętych usługami aktywizacji zawodowej przez Fundację. Celem badania było określenie sytuacji zawodowej klientów Fundacji Aktywizacji po ukończeniu przez nich procesu wsparcia, polegającego na zindywidualizowanym doborze i realizacji usług aktywizacji zawodowej, co doprowadziło do podjęcia zatrudnienia. Badanie skoncentrowane było wokół obszarów badawczych: usługi aktywizacji zawodowej – rodzaje i skala usług udzielonych uczestnikom badania, trwałość zatrudnienia, warunki zatrudnienia, wynagrodzenie i renta, rodzaj wykonywanej pracy,

⁴⁷ 12 uczestników podpisało umowy o pracę na okres trzech miesięcy, jeden uczestnik na okres 3,5 miesiąca, jeden umowę na pięć miesięcy, jeden na okres sześciu miesięcy, jeden umowę na okres 11 miesięcy, 10 uczestników podpisało umowy o pracę na okres jednego roku, jeden na okres roku i dwóch miesięcy, dwóch uczestników na okres roku i trzech miesięcy, jeden uczestnik na 1,5 roku, jeden na okres dwóch lat, jeden na okres 2 lat i 9 miesięcy.

⁴⁸ Nr 2018-07/043 na okres od 11 lipca 2018 do 31 lipca 2018; nr 2018-07/056 na okres od 30 lipca 2018 do 17 sierpnia 2018; nr 2018-08/015 na okres od 1 sierpnia 2018 do 31 sierpnia 2018; nr 2018-09/034 na okres od 10 września 2018 do 28 września 2018; nr 2018-10/030 na okres od 12 października 2018 do 3 grudnia 2018; nr 2018-10/020 na okres od 15 października 2018 do 31 października 2018; nr 2018-11/010 na okres od 5 listopada 2018 do 30 listopada 2018.

subiektywne zadowolenie z pracy i jej poszczególnych elementów. W badaniu udział wzięły 564 osoby, które uczestniczyły w programach aktywizacji zawodowej współfinansowanych z krajowych środków publicznych w okresie od kwietnia 2015 r. do marca 2018 r. i którzy po ich ukończeniu podjęli zatrudnienie. 397 osób wskazało, że podjęło zatrudnienie na podstawie ofert pracy przekazanych przez Fundację. Klienci Fundacji brali udział w zróżnicowanych formach wsparcia, a obowiązkową dla wszystkich formą wsparcia była diagnoza potrzeb – przygotowanie Indywidualnych Planów Działania oraz pośrednictwo pracy. Przeprowadzona przez Fundację analiza pokazała, że w momencie przeprowadzenia badania aż 72% klientów Fundacji nadal pracowało. Tylko 28% pozostawało bez zatrudnienia. Fundacja wskazała, że utrzymanie zatrudnienia w grupie 397 osób badanych można podzielić na dwie podgrupy w zależności od czasu, w jakim osoby otrzymały zatrudnienie: 136 osób pracujących co najmniej 20 miesięcy; 261 osób pracujących w przedziale powyżej 6 i krócej niż 20 miesięcy. Nadal pracuje 77% osób z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności, 71% ze stopniem znacznym i umiarkowanym.

(akta kontroli str. 3881)

W wyniku badania próby list obecności 45 uczestników kontrolowanych projektów (po 15 uczestników z projektów *Krok do samodzielności*, *Gotowi do zmian*, *Gotowi do zmian II*) stwierdzono, że uczestnicy nie rzadziej niż raz w miesiącu poświadczali korzystanie ze wsparcia w ramach trzech kontrolowanych projektów, zgodnie z § 7 ust. 5 umów nr ZZO/000308/07/D, ZZO/000539/07/D, ZZO/000622/07/D.

Ponadto podczas badania próby dowodów księgowych projektu *Gotowi do zmian II*, stwierdzono, że trzech uczestników szkolenia pn. podstawy obsługi komputera, niewłaściwie podpisywało się na listach obecności tego szkolenia. Uczestnicy w rubryce właściwej do złożenia podpisu odcineli wyłącznie swój odcisk palca, natomiast zgodnie z art. 79 Kodeksu cywilnego⁴⁹ „Osoba niemogąca pisać może złożyć oświadczenie woli w formie pisemnej w ten sposób, że uczyni na dokumencie tuszowy odcisk palca, a obok tego odcisku osoba przez nią upoważniona wpisze jej imię i nazwisko oraz złoży swój podpis”.

(akta kontroli str. 3250-3296, 3877-3879)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zatrudnienie przez Fundację przy realizacji dwóch projektów łącznie czterech beneficjentów ostatecznych tychże projektów (dwóch w projekcie *Gotowi do zmian* i dwóch w projekcie *Gotowi do zmian II*). Nieprawidłowość skutowała ujęciem w sprawozdaniach końcowych z realizacji dwóch projektów kosztów niekwalifikowalnych.
2. Ujęcie 10 uczestników, którzy nie otrzymali realnego wsparcia jako beneficjentów ostatecznych projektu *Krok do samodzielności*.
3. Brak zamieszczenia na stronie internetowej informacji dotyczącej harmonogramu poszczególnych działań w ramach projektów *Gotowi do zmian* oraz *Gotowi do zmian II*, co było niezgodne z zapisami umów do ww. projektów, odpowiednio § 13 i §12.

(akta kontroli str. 916-933, 1152, 2029, 2848, 3454-3590, 4174-4242, 4374-4429, 4527-4534)

OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja realizując zadania dofinansowane ze środków PFRON osiągnęła wskaźniki założone w podpisanych aneksach do umów. Realizacja merytoryczna poszczególnych działań została wiarygodnie udokumentowana, zgodnie

⁴⁹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145).

z regulaminami oraz zawartymi z PFRON umowami. W badanym obszarze stwierdzono nieprawidłowości wymienione powyżej.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków

2.1. Fundacja opracowała i wprowadziła Uchwałą nr 2 Zarządu Fundacji z dnia 28 października 2015 r. zasady (politykę) prowadzenia rachunkowości, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. Dokument ten określa ogólne zasady rachunkowości Fundacji, plan kont wraz z opisem, opis systemu przetwarzania danych, reguł obliczeniowych i ochrony danych w programie Symfonia FK, instrukcję gospodarowania majątkiem trwałym, instrukcję obiegu i archiwizacji dokumentów. Koszty realizacji trzech kontrolowanych projektów ewidencjonowane były na wyodrębnionych kontach księgowych.

Zgodnie z art. 16 ust. 5 uoppw wydatki Fundacji finansowane ze środków Funduszu ewidencjonowano na specjalnie do tego wyodrębnionych kontach analitycznych kosztów zespołu „5” w podziale na poszczególne umowy i zadania oraz w ramach zadań na poszczególne rodzaje kosztów wg budżetów.

(akta kontroli str. 215- 363, 404-638)

Badanie 32 dokumentów księgowych, w tym 10 z projektu *Krok do samodzielności*, 11 z projektu *Gotowi do zmian* i 11 z projektu *Gotowi do zmian II* (w tym łącznie 17 umów z osobami fizycznymi) stanowiących podstawę dokonania wydatków w ramach projektów na kwotę ogółem 146,5 tys. zł wykazało, że:

- każdorazowo rozliczane wydatki poniesiono w okresie realizacji projektu;
- wszystkie rozliczone wydatki przewidziane były w budżecie projektu;
- dowody księgowe zawierały dane określone w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości (dalej: *our*)⁵⁰;
- 30 dowodów księgowych było opatrzonych pieczęcią Fundacji, zawierający informację z jakich środków wydatkowana kwota została pokryta i w ramach jakiej umowy. Informacja ta była podpisana przez osobę odpowiedzialną za sprawę dotyczące rozliczeń finansowych Fundacji;
- każda kategoria kosztów posiadała w planie kont wyodrębnione konto analityczne;
- objęte kontrolą rozliczenia kosztów nie wykazały wydatków niekwalifikowanych.

Dwa dowody księgowe (z badanej próby 11 dowodów księgowych) z projektu *Gotowi do zmian II* dokumentujące poniesiony przez Fundację wkład własny⁵¹ nie zawierały klauzuli: „płatne ze środków stanowiących wkład własny Zleceniobiorcy finansowany ze źródeł publicznych pochodzących z...(innych niż PFRON), w wysokości... dot. umowy nr...projektu pn...”, co było niezgodne z § 4 pkt 5 ppkt 3 umowy nr ZZO/000622/07/D.

30 dowodów księgowych zawierało opis przeznaczenia jednak nie był on szczegółowy. Trzy dowody księgowe (projekt *Krok do samodzielności*) nie zawierały opisu przeznaczenia, jednak dołączono do nich załącznik zawierający kwoty wynagrodzenia poszczególnych pracowników składający się na kwotę dofinansowania podaną w opisie dowodu księgowego.

(akta kontroli str. 2935-3453, 3870-3871, 4436-4444)

⁵⁰ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 351).

⁵¹ Wkład własny ze źródeł publicznych.

W sprawozdaniach końcowych z realizacji trzech kontrolowanych projektów wykazano zgodne z ewidencją księgową koszty osobowe personelu merytorycznego, personelu administracyjnego, koszty związane z udziałem uczestników projektów, nakłady na nabycie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz wyposażenia, inne koszty związane z realizacją projektu. Jedynie w ewidencji księgowej prowadzonej dla kosztów pośrednich projektu *Krok do samodzielności* wykazano koszty w kwocie 90 775,66 zł, a w sprawozdaniu 95 523,20 zł (różnica: 4 747,54 zł)⁵². Różnica, o której jest mowa, wynikała z błędnej formuły wyliczania kosztów pośrednich. Z wyjaśnień Fundacji wynika, że nieuwzględnione zostały koszty pośrednie od wolontariatu, który opiewał na kwotę 67 822 zł. Po zidentyfikowaniu błędu w załączniku finansowym, Fundacja niezwłocznie złożyła korektę do PFRON.

(akta kontroli str. 404-638, 916-933, 1062-1109, 4521-4523)

W projekcie *Gotowi do zmian II* Fundacja przekroczyła w odniesieniu do jednej osoby tj. job craftera, w jednym miesiącu maksymalną stawkę za 1 godzinę pracy tj. 50 zł. Stawka wyniosła 51,34 zł/h⁵³. Z wyjaśnień Prezesa wynika, że wyższa stawka wynikała z przyznania pracownikowi premii uznaniowej w wysokości 1200 zł. Układ załącznika nr 1B wymaga rozbicia wynagrodzenia na stawkę godzinową bez względu na jego składowe.

Ponadto zbadano próbę pięciu dowodów księgowych stanowiących wkład własny Fundacji w kontrolowanych projektach. W wyniku ich analizy nie stwierdzono nieprawidłowości.

W związku z realizacją badanych projektów nie były pobierane opłaty od uczestników.

(akta kontroli str. 215-363, 375-389, 2935-3453, 4243-4351, 4518-4520)

2.2. Koszty kwalifikowalne badanych projektów były zgodne z wartościami założonymi we wnioskach o zlecenie realizacji zadań i umowach. Projekty nie były dotowane ze środków PFRON przekazywanych z innych źródeł. Wkład własny został wniesiony w wymaganej wysokości. Poprawnie rozliczono wkład własny w postaci pracy wolontariuszy.

Z badania próby dokumentacji 10 wolontariuszy (sześciu z projektu *Gotowi do zmian*, czterech z projektu *Gotowi do zmian II*) wynika, że Fundacja każdorazowo podpisywała z wolontariuszem porozumienie o współpracy. Wolontariusze na bieżąco prowadzili karty pracy, które były podpisane przez nich oraz przez osobę upoważnioną do odbioru pracy. Karty pracy pięciu wolontariuszy nie zawierały szczegółowego opisu wykonywanej przez wolontariusza pracy jednakże z zakresu obowiązków wymienionych w porozumieniu wolontariackim wynikało, że opis ten był wystarczający do zidentyfikowania wykonywanej pracy. Ponadto karty pracy wolontariuszy projektu *Gotowi do zmian* oraz *Gotowi do zmian II* nie zawierały stosownej klauzuli, zgodnej z § 4 pkt 6 umowy nr ZZO/000539/07/D oraz z § 4 pkt 6 umowy nr ZZO/000539/07/D tj. „wkład własny niefinansowy Zleceniobiorcy wyceniony na kwotę ...zł – dot. umowy nr..., projektu pn...”, jednakże zawierały następującą klauzulę: „ w kwocie ... stanowi wkład własny projektu ... dofinansowanego ze środków PFRON, umowa nr ..., pozycja ...”.

(akta kontroli str. 364-374, 2855-2934, 3870-3871, 4374-4379, 4436-4517)

W projekcie *Krok do samodzielności*, Fundacja rozliczała pracę wolontariuszy instruktorów według stawki 12 zł/h i wolontariuszy ekspertów wg stawki 47 zł/h i 80

⁵² Różnica w kwocie 4 747,54 zł widniała również w analitycy konta przychodów projektu 702-2-11.

⁵³ Marzec 2019 r., czas pracy - 70,56, stawka - 51,34. Wynagrodzenie 3622,42 zł

zł/h⁵⁴; w projekcie *Gotowi do zmian* rozliczono pracę wolontariuszy instruktorów wg stawki 14 zł/h i wolontariuszy ekspertów wg stawki 40 zł/h, natomiast w projekcie *Gotowi do zmian II* rozliczono pracę wolontariuszy instruktorów wg stawki 15 zł/h i wolontariuszy ekspertów wg stawki 40 zł/h. Stawki wolontariuszy instruktorów były zgodne ze stawkami maksymalnymi określonymi w ogłoszeniach o konkursie nr XIII, *Gotowi do pracy 1/2016* oraz *Samodzielni i skuteczni 4/2017*⁵⁵. Czterech wolontariuszy (trzech z projektu *Krok do samodzielności* i jeden z *Gotowi do zmian II*, świadczyło wolontariat zarówno jako wolontariusz instruktor jaki i wolontariusz ekspert. Prezes Fundacji wyjaśnił, że wynikało to z zaangażowania wolontariuszy do świadczenia w projekcie dwóch różnych funkcji, na które wymagane są różne kwalifikacje. Wycena stawek odpowiadała charakterowi wykonywanej pracy, zgodnej z zakresem przedstawionym we wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 364-374, 4521-4526)

Z badanej próby 33 dowodów księgowych wynika, że Fundacja Aktywizacja rozliczała wyłącznie koszty kwalifikowalne. Ustalono, że Fundacja wniosła do projektów wkład własny w ramach kosztów bezpośrednich. Wkład własny w projekcie *Krok do samodzielności* stanowiły środki niepubliczne od Fundacji Bancaria „La Caixa” oraz świadczenia wolontariuszy, w projekcie *Gotowi do zmian* wkład własny stanowiły środki własne Fundacji, środki uzyskane od Fundacji Bancaria „La Caixa” oraz świadczenia wolontariuszy, natomiast wkład własny w projekcie *Gotowi do zmian II* stanowił wkład ze źródeł publicznych od: Fundacji Bancaria „La Caixa”; Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie – Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020; Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego; Urząd Miasta Białystok; Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku – Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego 2014-2020; Miasto Poznań; środki własne Fundacji oraz świadczenia wolontariuszy.

(akta kontroli str. 390-403, 4243-4245, 4524-4526)

2.2.1. Koszty kwalifikowalne realizacji projektu *Krok do samodzielności* wyniosły 1 460,1 tys. zł. Dofinansowanie z PFRON wyniosło 1 385,8 tys. zł i stanowiło 94,9% kosztów kwalifikowalnych, wkład własny – 74,3 tys. zł (5%).

Fundacja wniosła wkład własny w wysokości 5% kosztów kwalifikowalnych, co było zgodne z minimalną wartością wkładu własnego określoną w ogłoszeniu Konkursu nr XIII. Koszty kwalifikowalne przedstawione w budżecie projektu również nie przekroczyły limitów określonych przez PFRON w powyższym ogłoszeniu.

(akta kontroli str. 1063-1109, 3870-3872)

2.2.2. Koszty kwalifikowalne realizacji projektu *Gotowi do zmian* wyniosły 2 797,8 tys. zł. Dofinansowanie z PFRON wyniosło 2 511,9 tys. zł i stanowiło 89,7% kosztów kwalifikowalnych. Wkład własny – 285,9 tys. zł (10%) z czego wkład niefinansowy osobowy nie przekroczył 5% i wyniósł 4,9% tj. 138,5 tys. zł, co było zgodne z minimalną wartością wkładu własnego określonego w ogłoszeniu konkursu 1/2016 *Gotowi do pracy*. Koszty kwalifikowalne przedstawione w budżecie projektu nie przekroczyły limitów określonych przez PFRON w ww. ogłoszeniu o konkursie.

(akta kontroli str. 1871-1997, 3870-3872)

2.2.3. Koszty kwalifikowalne realizacji projektu *Gotowi do zmian II* wyniosły 3 508,3 tys. zł. Dofinansowanie z PFRON wyniosło 3 157,4 tys. zł i stanowiło 89,9% kosztów

⁵⁴ Z wyjaśnień Fundacji wynika, że w projekcie *Krok do samodzielności* stawka w wysokości 80 zł/h została wyliczona zgodnie ze stawkami rynkowymi osób pracujących na stanowiskach zajmowanych przez wolontariuszy ekspertów. Ponadto stawki te zaakceptowane zostały przez PFRON.

⁵⁵ Stawki maksymalne: Konkurs XIII – 12 zł/h, *Gotowi do pracy 1/2016* – 15 zł/h, *Samodzielni i skuteczni 4/2017* – 18 zł/h.

kwalifikowalnych, wkład własny – 350,9 tys. zł (10%). Fundacja wniosła wkład własny w postaci finansowej (innej niż PFRON) w wysokości 182,9 tys. zł, oraz wkład własny niefinansowy stanowiący świadczenia wolontariuszy w wysokości 168 tys. zł. Wkład niefinansowy osobowy nie przekroczył 5% kosztów kwalifikowalnych poniesionych w ramach projektu (wyniósł 4,7%), co było zgodne z limitem wkładu własnego określonym w ogłoszeniu o konkursie 4/2017 Samodzielni i skuteczni.

(akta kontroli str. 2671-2787, 3872)

2.3. Nie zostały przekroczone limity kosztów pośrednich określone w ogłoszeniach o konkursach:

- w projekcie *Krok do samodzielności* zgodnie z § 3 ust. 8 aneksu nr 6 z dnia 30 marca 2017 r. koszty pośrednie rozliczane ryczałtem nie przekroczyły 7% kosztów bezpośrednich (wyniosły 95,5 tys. zł, tj. 6,9%).
- w projekcie *Gotowi do zmian*, zgodnie z zapisami umowy nr ZZO/000539/07/D koszty pośrednie rozliczane ryczałtem nie przekroczyły 12% kosztów bezpośrednich (wyniosły 297 tys. zł, tj. 11,8%).
- w projekcie *Gotowi do zmian II*, zgodnie z zapisami umowy nr ZZO/000622/07/D koszty pośrednie rozliczane ryczałtem nie przekroczyły 12% kosztów bezpośrednich (wyniosły 373,2 tys. zł, tj. 11,9%).

Fundacja w każdym z kontrolowanych projektów wyodrębniła konto analityczne do rozliczania kosztów pośrednich⁵⁶. W katalogu kosztów rozliczanych jako koszty pośrednie nie znalazły się koszty bezpośrednie. Ponadto Fundacja poniosła koszty zgodnie z budżetem stanowiącym załącznik do umowy.

Fundacja podczas realizacji projektu *Krok do samodzielności*, nie dokonywała przesunięć zaoszczędzonych kwot na inną pozycję kosztu, natomiast w projektach *Gotowi do zmian* oraz *Gotowi do zmian II* dokonywała przesunięć zaoszczędzonych kwot na inną pozycję kosztu ujętą w tej samej lub innej kategorii kosztów, nie zwiększając tej pozycji o więcej niż 10% jej dotychczasowej wartości, co było zgodne z § 13 ust. 1 umów nr ZZO/000539/07/D i ZZO/000622/07/D. Ponadto objęte kontrolą zadania nie były dotowane ze środków PFRON przekazywanych z innych źródeł. Fundacja uzyskiwała przychody z działalności statutowej, a także z prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej i wyodrębniła działalność odpłatną od nieodpłatnej w stopniu umożliwiającym określenie przychodów, kosztów i wyników.

Analiza próby dokumentacji 15 pracowników Fundacji Aktywizacji wykazała, że Fundacja nie zawierała ze swoimi pracownikami umów cywilnoprawnych w celu zaangażowania ich w realizację kontrolowanych projektów. Fundacja każdorazowo zawierała z pracownikami zaangażowanymi do realizacji kontrolowanych projektów porozumienia – propozycję zmiany warunków pracy, w których określała stanowisko pracownika, które będzie pełnił w danym projekcie ze wskazaniem tego projektu. Ponadto określała wymiar etatu w projekcie i wskazywała, że wynagrodzenie jest współfinansowane ze środków PFRON.

(akta kontroli str. 3886-4149)

2.4. Fundacja uchwałą nr 1 z dnia 14 października 2016 r. wprowadziła Regulamin wydatkowania środków finansowych wraz z załącznikami, zmieniony uchwałą nr 1 z dnia 1 kwietnia 2017 r. oraz uchwałą nr 1 z dnia 2 października 2017 r., w którym opisana została procedura udzielania zamówień. Fundacja zgodnie z załącznikiem nr 2 do umów powierzała realizację szkoleń zewnętrznych, wykonawcom

⁵⁶ „501-110-7 – Krok do samodzielności, „501-3-7” – Gotowi do zmian, „501-11-7” – Gotowi do zmian II.

zewnętrznym przy realizacji dwóch projektów tj. *Gotowi do zmian* oraz *Gotowi do zmian II*. Przy realizacji projektu *Gotowi do zmian* Fundacja podpisała 15 umów z 12 różnymi wykonawcami, natomiast przy realizacji projektu *Gotowi do zmian II* podpisała 12 umów z 10 różnymi podmiotami. W trakcie realizacji projekt *Krok do samodzielności* nie powierzano realizacji zadań wykonawcom zewnętrznym.

Badaniem objęto próbę 10 postępowań o realizację zadania przez wykonawcę zewnętrznego (pięć z projektu *Gotowi do zmian* i pięć z projektu *Gotowi do zmian II*). W wyniku badania próby stwierdzono, że wykonawcom zewnętrznym zlecono realizację szkoleń m.in. rachunkowość, obsługa klienta, opiekun osoby starszej. Każdorazowo wybór wykonawcy został dokonany z zachowaniem zasady bezstronności, konkurencyjności i obiektywizmu. Z uwagi na wartość zamówień Fundacja nie miała obowiązku stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵⁷. Fundacja Aktywizacja każdorazowo wysłała zapytania ofertowe do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców, publikowała m.in. na swojej stronie internetowej zapytanie ofertowe, zawierające wszystkie elementy wymienione w rozdziale VIII pkt 7 wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych. Fundacja dokonała wyboru najkorzystniejszych ofert i sporządziła protokół prawidłowości wyboru wykonawcy.

Protokoły zawierały informacje, o których mowa w rozdz. VIII pkt 11 ppkt 2-6 ww. wytycznych oraz załączniki, o których mowa w rozdz. VIII pkt 12 ww. wytycznych, nie zawierały natomiast informacji do jakich co najmniej trzech potencjalnych wykonawców Fundacja wysłała zapytanie ofertowe lub informację o tym, że na rynku nie istnieje trzech potencjalnych wykonawców wraz z uzasadnieniem wskazującym na obiektywne przesłanki potwierdzające ten fakt, co było niezgodne z zapisami rozdz. VIII pkt 11 ppkt 1 ww. wytycznych. Prezes Fundacji zobowiązał się do zawierania tych danych w kolejnych protokołach. Po zakończeniu postępowań Fundacja zgodnie z rozdz. VIII pkt 13 wytycznych informowała każdego wykonawcę, który złożył ofertę o wyniku postępowania.

(akta kontroli str. 78-214, 4150-4173, 4374-4379, 4518-4520)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dwa z 11 skontrolowanych dowodów księgowych projektu *Gotowi do zmian II* dokumentujące poniesiony przez Fundację wkład własny ze źródeł publicznych nie zawierały klauzuli „płatne ze środków stanowiących wkład własny Zleceniobiorcy finansowany ze źródeł publicznych pochodzących z...(innych niż PFRON), w wysokości... dot. umowy nr...projektu pn...”, co było niezgodne z § 4 pkt 5 ppkt 3 umowy nr ZZO/000622/07/D.
2. 10 protokołów z wyboru wykonawcy nie zawierało informacji do jakich co najmniej trzech potencjalnych wykonawców Fundacja wysłała zapytanie ofertowe lub informację o tym, że na rynku nie istnieje trzech potencjalnych wykonawców wraz z uzasadnieniem wskazującym na obiektywne przesłanki potwierdzające ten fakt, co było niezgodne z zapisami rozdz. VIII pkt 11 ppkt 1 ww. wytycznych.

OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja prowadziła ewidencję wydatków związanych z projektami dofinansowanymi przez PFRON na wyodrębnionych kontach analitycznych, terminowo wywiązywała się z obowiązków przedkładania sprawozdań z wykonania zadań, rozliczeń końcowych. Fundacja prowadziła zgodnie z umowami odrębne

⁵⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

rachunki bankowe dla każdego z projektów. W badanym obszarze stwierdzono nieprawidłowości wymienione powyżej.

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 | <ol style="list-style-type: none">1. Opisywanie dowodów księgowych z precyzyjnym wskazaniem przeznaczenia zakupionego towaru/usługi.2. Podjęcie działań w celu stosowania zgodnych z umowami kluzul dotyczących wkładu własnego niefinansowego osobowego zaangażowanego w realizację projektów.3. Dokumentowanie w IPD indywidualnych efektów osiągniętych przez uczestników, w sposób pozwalających na weryfikację wskaźnika rezultatu zgodnie z rozdz. XI pkt. 5 ww. Regulaminu składania, rozpatrywania i realizacji projektów – kierunek pomocy 2: zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Złożenie korekt sprawozdań końcowych z realizacji projektów <i>Gotowi do zmian</i> (okres realizacji 1 kwietnia 2017 – 31 marca 2018) i <i>Gotowi do zmian II</i> (okres realizacji 1 kwietnia 2018 – 31 marca 2019) z uwagi na nieprawidłowe ujęcie w nich łącznie czterech pracowników Fundacji zatrudnionych w tych projektach jako beneficjentów ostatecznych tych projektów.2. Złożenie korekty sprawozdania końcowego projektu <i>Krok do samodzielności</i> z uwagi na ujęcie w nim 10 uczestników, którzy nie otrzymali realnego wsparcia.3. Zamieszczanie na stronie internetowej Fundacji pełnej informacji o realizowanych projektach zgodnie z wymogami określonymi w umowach, tj. harmonogramu poszczególnych działań.4. Ujmowanie w protokołach z wyboru najkorzystniejszej oferty informacji do jakich trzech wykonawców wysłano zapytanie ofertowe, zgodnie z pkt 11 ppkt 1 załącznika nr 8 do zasad wspierania realizacji zadań PFRON - wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.5. Stosowanie na dowodach księgowych dokumentujących wkład własny ze źródeł publicznych klauzuli zawartej w umowie o zlecenie realizacji zadań. |

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. 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.

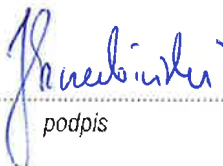
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Warszawa, 23 września 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Jacek Szczerbiński



podpis