



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.3.3.2024

Pan
Damian Drabikowski
Dyrektor Caritas Diecezji Radomskiej
ul. Kościelna 5
26-604 Radom

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/034 Program aktywizacyjny dla cudzoziemców „Razem Możemy Więcej”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Caritas Diecezji Radomskiej, ul. Kościelna 5, 26-604 Radom ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Damian Drabikowski, Dyrektor Caritas Diecezji Radomskiej od 1 września 2021 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawdliwość wykonania zleconych działań oraz osiągnięte rezultaty. 2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków przekazanych na podstawie umów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2023 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Dorota Solińska-Siwek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/31/2024 z 30 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli tom I, str. 1, 5)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Caritas na ogół prawidłowo wykonała zadanie dotowane z Funduszu Pracy, na które w latach 2022-2023 wydatkowała 708 tys. zł. W ramach Pierwszej Edycji Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022–2025⁵ realizowała projekt „Lokalna profilaktyka społeczna”⁶, który co do zasady odpowiadał na potrzeby cudzoziemców dotyczące integracji społecznej. Pozytywnym efektem zadania było osiągnięcie znacząco wyższego wskaźnika udziału w projekcie cudzoziemców niż przewidziano w umowie – zaplanowano nie mniej niż 305, a udział w projekcie wzięło 1506 osób. Uzyskano zaplanowane poziomy osiągnięcia rezultatów we wszystkich działaniach, dla których przyjęto wskaźniki liczbowe. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej⁷ zaakceptowało zrealizowane przez Caritas rezultaty i sposób ich monitorowania. W ocenie NIK, określenie w ofercie wyłącznie wskaźników odnoszących się do liczby uczestników pozwoliło ocenić tylko wykonanie zakresu zadania, natomiast nie dawało możliwości oceny indywidualnych efektów wsparcia beneficjentów⁸. Caritas zrealizowała zobowiązanie wynikające z umowy i prowadziła wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową zadania. Największą część środków przyznanych w ramach umowy, w łącznej wysokości 550,5 tys. zł

¹ Dalej: Caritas lub Realizator.

² Dalej: Dyrektor.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

⁴ NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Program ogłoszony na podstawie art. 62d ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz. U. z 2024 r. poz. 475, dalej: Program i ustawa o promocji zatrudnienia.

⁶ Dalej: projekt lub zadanie.

⁷ Dalej: Ministerstwo lub MRiPS.

⁸ W szczególności w odniesieniu do zajęć języka polskiego i szkolenia z obsługi komputera.

(77,7%), wydatkowano na wynagrodzenia osób zaangażowanych w realizację projektu⁹.

W zakresie objętym kontrolą stwierdzono nieprawidłowości w obu badanych obszarach. W ofercie nie opisano kwalifikacji kadry specjalistów. Umowy o pracę i cywilnoprawne z osobami zaangażowanymi w realizację działań nie były akceptowane zgodnie z regulacjami przyjętymi w Instrukcji obiegu dokumentów¹⁰. Pomimo wyodrębnienia rachunku bankowego do obsługi projektu, poniesiono wydatki z rachunku podstawowego Caritas w wysokości 4,3 tys. zł. Nie przestrzegano określonych regulacji wynikających z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹ i Polityki rachunkowości Caritas¹². Wykaz osób upoważnionych do podpisywania dokumentów księgowych nie został uaktualniony, w efekcie czego wybrane dokumenty księgowe kontrolowały osoby nieupoważnione. W badanej próbie 74 dowodów księgowych stwierdzono nieprawidłowości dotyczące opisu łącznie w 73 dokumentach. W działaniu II pn. Zapewnienie wsparcia asystenta integracyjnego dla dorosłych nie przestrzegano zasad wykorzystania środków przeznaczonych na jego realizację. W ramach transportu korzystano z prywatnego pojazdu i z tego tytułu poniesiono niekwalifikowany koszt na zakup paliwa w wysokości 13,6 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawdliwość wykonania zleconych działań oraz osiągnięte rezultaty

1.1. Prawdliwość wykonania zleconych zadań.

Opis stanu
faktycznego

Caritas wzięła udział w konkursie ofert „Razem Możemy Więcej”¹⁴, ogłoszonym przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej¹⁵. Opracowała ofertę na realizację projektu w priorytecie II „Integracja w społeczeństwie poprzez rozwój indywidualny oraz wzmocnienie aktywności w różnych obszarach życia społecznego”.

(akta kontroli tom I, str. 55-63, 456-499)

Ofertę złożono 21 marca 2022 r., w terminie wynikającym z ogłoszenia o naborze w ramach konkursu RMW. Zawierała termin wykonania zadania, opisy realizowanego projektu i zakładanych rezultatów, plan i harmonogram działań, dodatkowe informacje dotyczące tematyki projektowej oraz załączniki. W ofercie nie opisano zasobów kadrowych odnoszących się do kwalifikacji kadry specjalistów. Opis ustaleń w tym zakresie zawarto w pkt 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I, str. 55-71, 106)

⁹ Koszty osób zatrudnionych do realizacji poszczególnych działań projektowych wyniosły 480,6 tys. zł.

¹⁰ Załącznik nr 7 do Polityki rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem nr 26/2021 Dyrektora Caritas Diecezji Radomskiej z dnia 31.12.2021 r., dalej: Instrukcja.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: uor.

¹² Zarządzenie nr 25/2021 Dyrektora Caritas Diecezji Radomskiej z 31 grudnia 2021 r. w sprawie przyjętej Polityki rachunkowości, dalej: Polityka rachunkowości.

¹³ 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.

¹⁴ Dalej: konkurs RMW.

¹⁵ Dalej: Minister.

W ofercie konkursowej do realizacji wskazano sześć działań¹⁶. Dla każdego z nich określono zakres rzeczowy. Termin realizacji pierwszego działania przewidziano od 7 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2023 r., a pozostałych do 15 grudnia 2023 r. Caritas zawarła umowę¹⁷ na realizację zadania z MRiPS 7 lipca 2022 r. Wartość wnioskowanej kwoty o dofinansowanie została zmniejszona z 1 500 tys. zł na 708 tys. zł, tj. o 47.2%. W związku z tym, w ofercie zaktualizowano harmonogram i kosztorys projektu. Obniżono poziom wskaźników przewidzianych do osiągnięcia w działaniach. Zaktualizowana oferta stanowiła integralną część umowy.

(akta kontroli tom I, str. 91-113)

Na podstawie umowy na realizację zadania Minister przekazał Caritas środki w dwóch transzach w łącznej kwocie 708 tys. zł, z tego 291,7 tys. zł w 2022 r. i 416,3 tys. zł w 2023 r. Termin realizacji projektu oraz poniesienia wydatków ustalono od dnia podpisania umowy, tj. 7 lipca 2022 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. Łączny koszt zadania zaplanowano w wysokości 708 tys. zł, z tego 291,7 tys. zł w 2022 r. i 416,3 tys. zł w 2023 r. Szacowna wartość kosztów administracyjnych wynosiła 70,8 tys. zł, tj. 10% kwoty planowanej na realizację projektu. Określony w regulaminie konkursu RMW próg kosztów administracyjnych na realizację projektu również wynosił 10%.

(akta kontroli tom I, str. 91-113, 464; tom II, str. 306, 332)

W trakcie realizacji projektu trzykrotnie¹⁸ dokonano przesunięć środków w wysokości 51,7 tys. zł pomiędzy ośmioma pozycjami w kategorii kosztów merytorycznych. Przesunięcia wynikały z oszczędności wydatków na poszczególne działania i nie skutkowały zwiększeniem sumy finansowania zadania. Każdorazowo Caritas powiadamiała MRiPS o dokonanych zmianach. Następnie zmiany te były akceptowane przez Ministerstwo.

(akta kontroli tom I, str. 114-125, 475-476)

Caritas rozpoznawała potrzeby przyszłych beneficjentów projektu. Do wszystkich parafii Diecezji Radomskiej, za pomocą ankiety, zwróciła się o informacje w zakresie potrzeb uchodźców¹⁹. Współpracowała również z powiatowymi jednostkami samorządowymi²⁰. Rozpoznane potrzeby dotyczyły m.in. zapewnienia mieszkania, pomocy rzeczowej, wsparcia emocjonalnego i w komunikowaniu się. Zakres potrzeb odpowiadał zakresowi działań, jaki został określony w ofercie.

(akta kontroli tom I, str. 3-4, 37-42)

Regulamin konkursu RMW wskazywał na obowiązek określenia w ofercie oczekiwanych rezultatów oraz ich wskaźników²¹. W każdym działaniu sformułowane wskaźniki odnosiły się wyłącznie do liczby uczestników.

(akta kontroli tom I, str. 92, 466, 483)

W działaniu IV Realizator nie określił mierników pozwalających ocenić indywidualne efekty w dwóch obszarach. Dla poddziałania zapewnienie nauki języka polskiego efektem było opanowanie języka polskiego na poziomie gwarantującym komunikowanie się. Natomiast dla poddziałania szkolenia z obsługi komputera, zdobycie umiejętności obsługi komputera w stopniu umożliwiającym składanie

¹⁶ W działaniu III wyszczególniono dwa podzadania a w działaniu IV trzy podzadania.

¹⁷ Umowa nr DRP-X/61/IŁ/2022.

¹⁸ Daty dokonania zmian: 15 listopada 2022 r., 13 stycznia 2023 r. i 20 września 2023 r.

¹⁹ Biuletyn Informacyjny nr 9 z dnia 4 marca 2022 r.

²⁰ Powiaty na terenie Diecezji Radomskiej: M. Radom, radomski, zwoleniński, kozienicki, białobrzezski, przysuski, szydlowiecki, opoczyński, konecki, skarżyski, starachowicki, lipski, tomaszowski, radomszczański, piotrkowski.

²¹ Rozdział IV. Jak ubiegać się o przyznanie środków rezerwy Funduszu Pracy, pkt 3. Zakres merytoryczny oferty.

dokumentów w formie elektronicznej. Do ww. efektów sformułowano rezultaty „nauczyciel języka polskiego” i „szkolenie z obsługi komputera”. Podano dla nich liczbowe wskaźniki, tj. udział odpowiednio 45 i 15 osób. Miernikami poziomu osiągnięcia ww. wskaźników były listy obecności. Za pomocą takich mierników Realizator nie mógł dokonać oceny, ilu uczestników osiągnęło indywidualne efekty i jaki był ich zakres. Zastępca dyrektora w wyjaśnieniach potwierdził, że uczestnictwo beneficjentów w prowadzonych lekcjach języka polskiego i szkoleniu z obsługi komputera monitorowano na podstawie list obecności. Dodatkowo oceny w zakresie osiągnięcia zakładanych efektów dokonano na podstawie ankiet przeprowadzonych wśród uczestników poszczególnych działań.

NIK nie podziela wyjaśnień dotyczących przeprowadzonego badania w celu oceny efektów. Ankieta była skierowana tylko do 12 z 60 uczestników lekcji języka polskiego i do 8 z 15 uczestników szkolenia z obsługi komputera. Ponadto zawierała tylko jedno pytanie, które odnosiło się ogólnie do działania IV i dotyczyło poziomu satysfakcji z udziału w projekcie, a nie poziomu indywidualnych osiągnięć²².

(akta kontroli tom I, str. 105, 109-110, 175, 186, 204-205, 466; tom II, str. 474)

Rekrutacja do projektu odbywała się według kryterium wynikającego z Programu. Warunkiem zakwalifikowania się było posiadanie statusu cudzoziemca legalnie przebywającego w Polsce, w szczególności statusu uchodźcy. Nabór uczestników miał charakter otwarty i ciągły²³.

Badaniem w zakresie zasad rekrutacji do projektu objęto dokumentację 25 beneficjentów²⁴. W wyniku badania ustalono, że ewidencję wszystkich beneficjentów prowadzono w formie elektronicznej. Potwierdzeniem przyjęcia do projektu było wypełnienie dokumentu „Formularz zgłoszeniowy uczestnictwa w projekcie”²⁵. W karcie rejestracji uczestnika²⁶ odnotowywano m.in. częstotliwość i zakres udzielonego wsparcia²⁷. Dla każdej osoby dorosłej opracowano „Indywidualną ścieżkę integracji społecznej”, która zawierała wytyczne dotyczące potrzeb beneficjenta.

(akta kontroli tom I, str. 48-54, 300-301, 324-454)

Częstotliwość udziału beneficjentów w poszczególnych działaniach była zróżnicowana. Większość, tj. 924 uczestników skorzystało z proponowanego wsparcia raz (61,4%), dwa razy 306 osób (20,3%), natomiast trzy i więcej razy 276 osób (18,3%). Duża rotacja nie miała wpływu na przewidywane do osiągnięcia rezultaty, które dotyczyły wsparcia udzielanego przez asystentów, tłumacza, psychologa, czy prawnika. Zdaniem NIK brak systematycznego udziału w zajęciach języka polskiego mógł mieć wpływ na poziom umiejętności komunikowania się. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że przyczyną dużej rotacji uczestników była m.in. zmiana ich sytuacji życiowej, co powodowało, że rezygnowali z zajęć lub pojawiali się na nich sporadycznie.

(akta kontroli tom I, str. 204, 210-215, 300-301)

²² Pytanie 2. W jakim stopniu projekt zapewnił Panu/Pani poczucie bezpieczeństwa (pomoc psychologiczna, prawna, tłumacz, lekcje języka polskiego, szkolenie komputerowe)?

²³ Rejestracja pierwsza 8 lipca 2022 r., ostatnia 15 grudnia 2023 r.

²⁴ Zestawienie pn. „Wykaz uczestników pkt 5-1” – pozycje z ewidencji uczestników o numerach: 23, 25, 109, 112, 133, 163, 188, 205, 302, 305, 311, 434, 587, 629, 721, 752, 781, 1019, 1035, 1288, 1302, 1430, 1574, 1673, 1717.

²⁵ Dalej: formularz zgłoszeniowy.

²⁶ Dalej: karta rejestracji.

²⁷ Częstotliwość korzystania z pomocy: 924 osoby raz, 306 osób – dwa razy, 276 osób – 3 i więcej razy.

Do realizacji projektu Realizator zatrudnił 23 osoby (z zewnątrz i z zasobów własnych), które posiadały doświadczenie zawodowe, m.in. w niesieniu pomocy cudzoziemcom. Pracę asystentów wspierających²⁸ organizowano w zespołach, w których pracowała osoba ze znajomością języka ukraińskiego. W ofercie nie opisano kwalifikacji specjalistów realizujących działania w projekcie, co zostało opisane w pkt 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Kwalifikacje zawodowe 22 zatrudnionych osób zostały potwierdzone stosownymi dokumentami. Na stanowisku nauczyciela [REDAKTOWANO] zatrudniono osobę na podstawie zaświadczenia, które nie potwierdzało kwalifikacji. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że ze względu na niedostarczenie dyplomu ukończenia studiów wyższych na kierunku [REDAKTOWANO] do czego osoba się zobowiązała, umowa na prowadzenie zajęć nie została przedłużona²⁹.

Wynagrodzenie za roboczogodzinę specjalistów realizujących umowy zlecenie ustalano indywidualnie. Wynosiło od 75 zł do 150 zł za godzinę.

(akta kontroli tom I, str. 76, 180-182; tom II, str. 1-87)

Wydatek poniesiony na wynagrodzenia z tytułu zawartych umów o pracę i cywilnoprawnych wyniósł 550,5 tys. zł, tj. 77.7% kwoty otrzymanego dofinansowania³⁰. W umowach nie zamieszczono informacji o zadaniach realizowanych w ramach projektu. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że w przypadku umów o pracę informacje te zostały określone w zakresach obowiązków, które okazały do kontroli. Zawarte umowy nie były akceptowane w sposób wynikający z Instrukcji. Opis w tym zakresie przedstawiono w pkt 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II, str. 11-87, 167, 442)

W trakcie trwania projektu zrealizowano wszystkie działania przewidziane w umowie, zgodnie z uaktualnionym planem i harmonogramem. Na realizację zadania wydatkowano całą zaplanowaną kwotę w wysokości 708 tys. zł, z tego 637,2 tys. zł na realizację działań, a 70,8 tys. zł na koszty administracyjne. Poniesione koszty stanowiły 100% przyznanych środków na każde działanie.

W ramach projektu zaplanowano i zrealizowano następujące działania:

- Działanie I. Kampania informacyjna i rekrutacyjna uczestników – wydatkowano łącznie 20,1 tys. zł. Koszty zostały poniesione na promocję projektu, w tym przygotowanie i wydruk materiałów promocyjnych – 15,7 tys. zł³¹ oraz wykonanie i zakup gadżetów z logo projektu³² – 4,3 tys. zł.
- Działanie II. Zapewnienie wsparcia asystenta integracyjnego dla dorosłych – wydatkowano łącznie 259,9 tys. zł. W trakcie realizacji działania: poniesiono koszty na wynagrodzenie asystentów zatrudnionych na umowę o pracę oraz na umowę zlecenie³³ – 186,4 tys. zł; zakupiono 3 szt. telefonów – 2,7 tys. zł, 7 szt. komputerów – 34,9 tys. zł, 1 szt. urządzenie wielofunkcyjne – 6 tys. zł, wyposażenie biura³⁴ – 10 tys. zł oraz poniesiono koszty na opłaty telefoniczne dla asystentów – 2,9 tys. zł i transport – 16,9 tys. zł.

²⁸Osiem osób dla dorosłych i dwie osoby dla dzieci i młodzieży.

²⁹ Umowa nr UC/2022/00075 z 7 lipca 2022 r.

³⁰ Wydatek dotyczy także wynagrodzeń w ramach obsługi administracyjnej projektu w wysokości 69,8 tys. zł.

³¹ Wykonanie m.in. kalendarzy, plakatów i ulotek.

³² Gadżety: kubki, czapki, bluzy, polary.

³³ Łącznie 2,5 etatu i 1480 godzin.

³⁴ Zestaw: biurko – 2 szt., krzesło – 6 szt., fotel, stolik, szafa – po – 1szt.

- Działanie III. Zapewnienie pomocy prawnej i psychologicznej – wydatkowano łącznie 97,2 tys. zł. Poniesione koszty dotyczyły wynagrodzenia prawnika za 360 godzin porad prawnych w kwocie 54 tys. zł i psychologa, za 360 godzin zajęć specjalistycznych w kwocie 43,2 tys. zł.
- Działanie IV. Przewidziano i zrealizowano trzy poddziałania, tj.:
 - a) nauka języka polskiego i zaznajamianie z polską kulturą – wydatkowano 10,8 tys. zł. za realizację 144 godzin zajęć;
 - b) szkolenie w zakresie obsługi komputera – wydatkowano 3 tys. zł: za przeprowadzenie 40 godzin praktycznego szkolenia;
 - c) wyjazdy integracyjne organizowane w celu poznania przez beneficjentów historii i kultury Polski oraz integracji ze społeczeństwem polskim – wydatkowano łącznie 78 tys. zł, w tym 62 tys. zł za dwa wyjazdy do Zakopanego oraz 16 tys. zł w ramach kosztów za transport.
- Działanie V. Zapewnienie tłumaczenia – wydatek w wysokości 42,1 tys. zł poniesiono na wynagrodzenie dla trzech osób zatrudnionych na umowę zlecenie, w łącznym wymiarze 1330 godzin. W terminie od 1 lipca do 30 września 2023 r. pomoc w tłumaczeniu nie była udzielana beneficjentom. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że przyczyną nierealizowania działania w ww. terminie były m.in. trudności w znalezieniu tłumacza za określoną stawkę godzinową. NIK zwraca uwagę, że Realizator miał możliwość zwiększenia wynagrodzenia dla tłumacza, z której nie skorzystał. Co istotne, w trakcie realizacji projektu zmniejszono środki przeznaczone na zapewnienie tłumaczenia o 37,1 tys. zł³⁵, tj. 46.85% pierwotnej kwoty w wysokości 79,2 tys. zł. Zmiany zaakceptowało Ministerstwo.
- Działanie VI. Zapewnienie wsparcia dla dzieci i młodzieży – wydatkowano łącznie 126,1 tys. zł, z tego 125,1 tys. zł na wynagrodzenie dla trzech osób zatrudnionych na umowę zlecenie w łącznym wymiarze 5247 godzin oraz 1 tys. zł na zakup telefonu. W ramach działania poniesiono również wydatki na opłaty telefoniczne, które zostały wykazane w działaniu II. Środki na wynagrodzenie dla asystentów zwiększono o 44,9 tys. zł³⁶, tj. o 35.1% pierwotnej kwoty w wysokości 79,2 tys. zł. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że weryfikował potrzeby beneficjentów i na tej podstawie stwierdził konieczność zatrudnienia na umowę cywilnoprawną kolejnego asystenta wspierającego dzieci i młodzież.

(akta kontroli tom I, str. 126-133, 157-166)

1.2. Ocena osiągniętych efektów i metod ich pomiaru

Opis stanu
faktycznego

Realizator w ofercie określił rezultaty i wskaźniki ich pomiaru³⁷ dla działań II, III, IV, V i VI. Rezultat i jego wskaźnik dla działania I wynikał z zadeklarowanej w umowie liczby cudzoziemców. W ramach tego działania prowadzono kampanię informacyjną i rekrutację uczestników. W zaktualizowanej ofercie wskazano, że efektem prowadzonych działań będzie nie mniej niż 305 uczestników projektu. Ostateczna liczba beneficjentów wyniosła 1506 (493,7% minimalnej liczby), w tym 849 kobiet

³⁵ Zmniejszeń dokonano 15 listopada 2022 r., 13 stycznia 2023 r. i 20 września 2023 r.

³⁶ Zmniejszeń dokonano 15 listopada 2022 r., 13 stycznia 2023 r. i 20 września 2023 r.

³⁷ Oferta pkt 5. Opis zakładanych rezultatów realizacji zadania publicznego i pkt 6. Dodatkowe informacje dotyczące rezultatów zadania publicznego.

i 146 mężczyzn oraz 511 dzieci i młodzieży³⁸. Najliczniejszą grupę uczestników projektu stanowili obywatele Ukrainy – 1501 osób³⁹.

(akta kontroli tom I, str. 59, 102-113, 158-166, 296-301)

Dane zawarte w raportach częściowym i końcowym z realizacji zadania, poza jednym przypadkiem, były zgodne z dokumentacją źródłową. W raporcie częściowym podano, że w nauce języka polskiego uczestniczyło 15 osób, a w raporcie końcowym podano łączną liczbę 60 osób. Faktyczna liczba uczestników wykazana w listach obecności była wyższa i wynosiła 50 osób w 2022 r. i 97 osób w 2023 r.⁴⁰. Koordynator projektu wyjaśnił, że różnica wynikała z błędnych informacji podanych przez nauczycieli języka polskiego. W raportach wskazali osoby, które były na zajęciach pięć i więcej razy.

(akta kontroli tom I, str. 127-133, 157-166, 181, 474-475)

Caritas osiągnęła przyjęte w ofercie tzw. „rezultaty twarde zadania”⁴¹, określone wskaźnikami liczbowymi, w następującym zakresie:

- Działanie II. Zapewnienie wsparcia asystenta integracyjnego dla dorosłych. Rezultatem działania był udział w jego realizacji łącznie 742 osób, z docelowo zaplanowanej grupy 170. Wsparcia w znalezieniu miejsca zamieszkania udzielono 182 osobom, a w kontaktach z instytucjami oraz w życiu codziennym 560 osobom. Efektem realizacji działania były również materialne produkty zrealizowane na rzecz uczestników zadania: trzy telefony komórkowe, siedem sztuk stanowisk komputerowych i urządzenie wielofunkcyjne (kserokopiarka) – w ilości zaplanowanej w ofercie.

Sposobem pomiaru rezultatów były formularze zgłoszeniowe uczestnictwa w projekcie wypełnione i podpisane przez każdego dorosłego beneficjenta, karty rejestracji prowadzone w wersji elektronicznej i faktury.

(akta kontroli tom I, str. 109, 128, 130, 161-162, 166, 296)

- Działanie III. Zapewnienie pomocy prawnej i psychologicznej. Rezultatem działania było 360 godzin pomocy prawnej udzielonej 59 osobom oraz 360 godzin pomocy psychologicznej udzielonej 122 cudzoziemcom, w tym 44 dzieciom i młodzieży. W ofercie dla każdej formy wsparcia zaplanowano udział 30 osób.

(akta kontroli tom I, str. 110, 128, 130, 162, 164, 297)

- Działanie IV. Zapewnienie nauki języka polskiego oraz zaznajamianie z kulturą Polski. Szkolenia w zakresie obsługi komputera. Wyjazdy integracyjne pozwalające poznać polską tradycję i kulturę. Rezultatem działania był udział w jego realizacji łącznie 155 osób z zaplanowanych 140. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora wynika, że w raporcie końcowym omyłkowo wskazano liczbę 215, ponieważ dwukrotnie została policzona liczba uczestniczących w nauce języka polskiego. W ramach działania IV osiągnięto następujące rezultaty:

- a) poddziałanie 1 – 144 godziny lekcji języka polskiego, w których pięć i więcej razy uczestniczyło łącznie 60 osób z zaplanowanych 45. W roku 2022 r. zorganizowano 48 godzin nauki dla jednej grupy osób dorosłych, a w 2023 r.

³⁸ Kobiety w wieku od 18 do 94 lat, mężczyźni w wieku od 18 do 86 lat, dzieci w wieku przedszkolnym - 148, dzieci i młodzież w wieku szkolnym – 329.

³⁹ Pozostałe narodowości: Amerykanin – 1, Azerbejdżanin – 1, Białorusini – 2, Kanadyjczyk – 1.

⁴⁰ Zestawienie przygotowane przez Realizatora na potrzeby kontroli.

⁴¹ Oferta pkt 5. Opis zakładanych rezultatów realizacji zadania publicznego (należy opisać: 1) co będzie bezpośrednim efektem (materialne „produkty” lub „usługi” zrealizowane na rzecz uczestników zadania) realizacji oferty? 2) jaka zmiana społeczna zostanie osiągnięta poprzez realizację zadania?

przeprowadzono 48 godzin zajęć dla dwóch grup dzieci i 48 godzin zajęć dla jednej grupy dorosłych;

- b) poddziałanie 2 – 40 godzin szkolenia z obsługi komputera dla 15 osób z zaplanowanych 15;
- c) poddziałanie 3 – dwa kilkudniowe wyjazdy integracyjne do Zakopanego i okolic⁴², w których łącznie uczestniczyło 80 osób z zaplanowanych 80.

Sposobem pomiaru ww. rezultatów były listy obecności uczestników. Postępy beneficjentów zajęć języka polskiego zorganizowanych dla dorosłych i dzieci oraz szkolenia z obsługi komputera, nie były oceniane. Realizator nie określił w ofercie mierników pozwalających ocenić indywidualne efekty uczestnictwa beneficjentów. Kwestia ta została opisana w pkt 1.2. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom I, str.129-130, 162-163, 165, 186, 204-205, 226-289, 298)

- Działanie V. Zapewnienie tłumaczenia. Rezultatem działania było skorzystanie z pomocy w tłumaczeniu łącznie 317 osób, z docelowo zaplanowanej grupy 50. Realizator nie planował usług tłumacza przysięgłego. Z tłumaczenia ustnego skorzystało 122 osób a z pisemnego 105. Metodą pomiaru wskaźników były karty rejestracji prowadzone w wersji elektronicznej oraz indywidualna ścieżka integracji społecznej sporządzona dla każdego dorosłego.

(akta kontroli tom I, str. 110, 129-130, 163, 165, 298)

- Działanie VI. Zapewnienie wsparcia dla dzieci i młodzieży. Rezultatem działania był udział w jego realizacji łącznie 461 osób z zaplanowanych 50. W ramach działania VI osiągnięto następujące rezultaty:
 - a) 278 dzieci skorzystało z pokoju zabaw,
 - b) 44 osób skorzystało z pomocy psychologicznej i grupowych zajęć psychologicznych,
 - c) 24 dzieci uczestniczyło w konkursach, warsztatach, wycieczkach i wyjeździe integracyjnym,
 - d) 50 dzieciom / młodzieży udzielono pomocy w tłumaczeniu lekcji,
 - e) 92 osobom udzielono pomocy materialnej w formie odzieży,
 - f) telefon komórkowy zaplanowany w ofercie.

Metodą pomiaru wskaźników były karty rejestracji prowadzone w wersji elektronicznej, formularze zgłoszeniowe, w których rodzic / opiekun wyrażał zgodę na pozostawienie dziecka pod opieką, miesięczne listy obecności z udzielania pomocy w odrabianiu lekcji, listy wyjść.

(akta kontroli tom I, str.110, 129-130, 163-165, 299)

Realizator nie zaplanował w ofercie tzw. „rezultatów miękkich”, które wymagałyby określenia mierników pozwalających ocenić indywidualne efekty uczestnictwa w poszczególnych działaniach. W ocenie NIK, takie mierniki były konieczne w przypadku zajęć języka polskiego i szkolenia z obsługi komputera w działaniu IV, z uwagi na zaplanowane efekty.

(akta kontroli tom I, str. 127-133, 157-166)

Celem ustalenia czy wybrane osoby, które brały udział w projekcie nadal pozostają na terytorium Polski, przeprowadzono badanie losowe⁴³ na próbie 50 cudzoziemców

⁴² Jeden w 2022 r. i jeden w 2023 r.

⁴³ Aplikacja NIK Pomocnik Kontrolera, dalej: PK.

spośród 994 osób dorosłych. Na podstawie danych uzyskanych z Komendy Głównej Straży Granicznej w Warszawie⁴⁴ stwierdzono, że w przypadku 22 osób, SG nie odnotowała odprawy granicznej. W okresie od 7 lipca 2022 r. do 29 lutego 2024 r. w trakcie trwania projektu sześć osób wyjechało z Polski i nie wróciło.

(akta kontroli tom I, str. 302-303, 321-323)

Caritas przeprowadziła wśród beneficjentów badanie ankietowe dotyczące ich poziomu satysfakcji z udziału w projekcie. Ankiety w dwóch językach, polskim i ukraińskim, skierowano do 155 osób. Zawierały trzy pytania⁴⁵, na które odpowiedziało 112 uczestników poszczególnych działań⁴⁶. Poziom satysfakcji uczestnicy ocenili w stopniach: bardzo dobrym 50%, dobrym 40.2% i małym 9.8%. Zastępca Dyrektora oświadczył, że do Caritas nie wpłynęły skargi dotyczące realizacji projektu.

(akta kontroli tom I, str. 4, 174-176, 206)

1.3. Badanie losów uczestników programu oraz monitoring losu uczestników

Opis stanu
faktycznego

Badając los uczestników programu w odniesieniu do kwestii przebywania na bezrobociu, trwałości zatrudnienia oraz korzystania ze świadczeń pomocy społecznej, w trakcie kontroli skierowano zapytania w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK do następujących instytucji zewnętrznych w Radomiu: Powiatowego Urzędu Pracy⁴⁷, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej⁴⁸ oraz Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych⁴⁹. Badanie przeprowadzono na podstawie próby 10% beneficjentów (25) wylosowanej za pomocą PK z wykazu 250 osób, które korzystały z porad prawnika lub wsparcia psychologa albo brały udział w lekcjach języka polskiego lub szkoleniu z obsługi komputera.

(akta kontroli tom I, str. 300-304)

Badanie próby 25 beneficjentów według stanu na dzień 1 marca 2022 r. oraz 24 maja 2024 r. wykazało, w oparciu o posiadane przez PUP dane, że jeden beneficjent był zaewidencjonowany jako osoba bezrobotna spośród dziesięciu, którzy figurowali w bazie danych jednostki.

W przypadku Oddziału ZUS według stanu na dzień 1 marca 2022 r. zatrudnienie posiadały cztery osoby, a na dzień 20 kwietnia 2024 r. dziewięć osób. Na umowę o pracę zatrudniono pięć osób, a umowę zlecenie cztery.

Z pomocy udzielanej przez MOPS skorzystało łącznie 18 cudzoziemców, wszyscy w okresie od 11 kwietnia 2022 r. do 8 sierpnia 2023 r. Pomocy udzielano w następujących formach: jednorazowe świadczenie pieniężne – 18 osób, zasiłek celowy na dofinansowanie kosztów posiłku w szkole lub przedszkolu – sześć osób, środki na jeden gorący posiłek dla dzieci i młodzieży w szkole lub w przedszkolu – pięć osób oraz okresowy zasiłek z powodu bezrobocia – cztery osoby.

⁴⁴ Dalej: SG.

⁴⁵ Treść pytań: 1. W jakim stopniu projekt dostarczył Panu/Pani wiedzy o funkcjonowaniu w systemie państwa polskiego: wnioski MOPS, PESEL, ZUS, PUP, sprawy w banku, szkole, szpitalu, pomoc w zakwaterowaniu, znalezieniu pracy? 2. W jakim stopniu projekt zapewnił Panu/Pani poczucie bezpieczeństwa (pomoc psychologiczna, prawna, tłumacz, lekcje języka polskiego, szkolenie komputerowe)? 3. W jakim stopniu projekt pozwolił Panu/Pani zintegrować się ze społeczeństwem polskim?

⁴⁶ Liczba ankiet dla poszczególnych działań: asystent wsparcia – 36, pomoc psychologiczna – 10, pomoc prawna – 10, lekcje j. polskiego – 12, tłumaczenia – 11, szkolenie z obsługi komputera – 8, wyjazd integracyjny – 25.

⁴⁷ Dalej: PUP.

⁴⁸ Dalej: MOPS.

⁴⁹ Dalej: Oddział ZUS.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że Caritas nie zna dalszych losów osób, którym udzielono pomocy w ramach projektu, z wyjątkiem jednej osoby, która została zatrudniona w jednostce prowadzonej przez Realizatora na podstawie umowy cywilnoprawnej.

(akta kontroli tom I, str. 172, 302-318)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W realizację projektu zaangażowana była kadra w składzie: asystenci wspierający dorosłych, dzieci i młodzież, prawnik, psycholog, tłumacz, nauczyciel języka polskiego, koordynator projektu i osoba prowadząca obsługę księgową. W ofercie Dyrektor zadeklarował, że ww. osoby posiadają odpowiednie kwalifikacje i umiejętności. W dokumencie nie opisano kwalifikacji kadry specjalistów. Stanowiło to naruszenie ust. 3 lit. f rozdziału IV regulaminu konkursu RMW, zgodnie z którym oferty konkursowe musiały prezentować zakres działań merytorycznych obejmujących m.in. opisanie zasobów kadrowych, w tym kwalifikacje kadry specjalistów. Zastępca dyrektora wyjaśnił, że nie opisano szczegółowo kwalifikacji z uwagi na szeroki zakres działań pomocowych prowadzonych na rzecz uchodźców w momencie składania oferty.

(akta kontroli tom I, str. 7-18, 36; 466-467; tom II, str. 438)

2. Wszystkie umowy podpisane z 23 osobami na łączną kwotę 588,8 tys. zł, tj. osiem o pracę⁵⁰ i 27 umów cywilnoprawnych⁵¹, nie zawierały wymaganych podpisów. Zgodnie z postanowieniem określonym w § 18 ust. 1 Instrukcji, umowy powinny zawierać podpis: dyrektora, koordynatora, opiekuna merytorycznego projektu i prawnika, który potwierdzi zgodność z powszechnie obowiązującymi przepisami. Każda z umów została podpisana wyłącznie przez Dyrektora lub Zastępcę Dyrektora. Ponadto zgodnie z § 18 ust. 2 umowy powinny być opatrzone kontrasygnatą głównej księgowej. W tym przypadku parafy złożono tylko na siedmiu dokumentach⁵².

Dyrektor wyjaśnił, że zaistniała sytuacja będzie skutkowała zmianą § 18 Instrukcji. Główna księgowa wyjaśniła z kolei, że ww. przepisu nie stosowała do umów o pracę i umów zlecenia. Przepis stosowany był przy umowach dotyczących prac inwestycyjnych.

(akta kontroli tom I, str. 130, 164-165; tom II, str. 11-87, 463-468, 470-472)

OCENA CZĄSTKOWA

Caritas w pełni wykonała dotowane zadanie. Udział cudzoziemców w projekcie był znacząco wyższy niż przewidziano w umowie – zaplanowano nie mniej niż 305 osób,

⁵⁰ Numery umów zawartych z asystentami wspierającymi: 1) UP/2022/00024 i trzy aneksy do umowy, 2) UP/2022/00025, 3) UP/2022/00034, 4) UP/2022/00041, 5) UP/2022/00048, 6) UP/2022/00050, 7) UP/2023/00011, 8) UP/2023/00028 – wartość podpisanych umów 98,3 tys. zł.

⁵¹ Numery umów zawartych z poszczególnymi osobami: 1) UC/2022/00074, 2) UC/2022/00076, 3) UC/2022/00094, 4) UC/2023/00116, 5) UC/2022/00093, UC/2022/00105, UC/2023/00009, UC/2023/00036, UC/2023/00061, UC/2023/00112, 6) umowa o świadczenie usług z 7 lipca 2022 r., 7) UC/2022/00124, 8) UC/2023/00090, 9) UC/2022/00075, 10) UC/2022/00095, 11) UC/2023/00063, 12) UC/2022/00108, 13) UC/2022/00115, 14) UC/2022/00086, UC/2022/00107, UC/2023/00010, UC/2023/00062, UC/2023/00114, 15) UC/2022/00121, UC/2023/00028, UC/2023/00064, UC/2023/00093 UC/2023/00109, UC/2023/00113, 16) UC/2023/00097, 17) UC/2022/00087, 18) UC/2022/00091, UC/2022/00140, 19) UC/2022/00088, UC/2023/00139, 20) UC/2023/00094, 21) UC/2022/00118, 22) UC/2022/00120, 23) UC/2022/00011, 24) UC/2022/00073, 25) UC/2022/00106, 26) UC/2022/00128, 27) UC/2022/00043 – wartość podpisanych umów 490,6 tys. zł.

⁵² Umowy nr UC/2022/000105, UC/2023/00036, aneks do umowy UC/2023/00061, UC/2022/00107, aneks do umowy UC/2023/00062, UC/2022/00106, UC/2022/00128.

a osiągnięto 1506. Caritas uzyskuje zaplanowane dla wszystkich działań ilościowe poziomy osiągnięcia rezultatów. W ofercie zaakceptowanej przez Ministerstwo nie uwzględniła tzw. „rezultatów miękkich”, które wymagały określenia mierników pozwalających ocenić indywidualne efekty wsparcia beneficjentów. Takie mierniki umożliwiłyby weryfikację jakości dotowanego zadania, w szczególności w odniesieniu do zajęć języka polskiego i szkolenia z obsługi komputera. W ofercie nie opisano kwalifikacji kadry specjalistów. Umowy o pracę i cywilnoprawne z osobami zaangażowanymi w realizację działań nie były akceptowane/podpisywane zgodnie z wewnętrznymi regulacjami.

OBSZAR

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków przekazanych na podstawie umów

2.1. Prawdliwość prowadzonej ewidencji księgowej, finansowanie oraz rozliczanie wykonanych zadań kosztów

Opis stanu faktycznego

Caritas prowadziła wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową zadania. W Polityce rachunkowości, określono zasady wynikające z uor.

(akta kontroli tom I, str. 93; tom II, str. 132-183, 326-331, 356-363)

Poniesione wydatki wykazane w raportach częściowym i końcowym zostały ujęte w ewidencji księgowej na kontach pomocniczych wyodrębnionych dla projektu. Wszystkie dotyczyły przyjętego w umowie okresu rozliczeniowego.

(akta kontroli tom I, str. 130, 164-165; tom II, str. 326-331, 356-363)

Rozliczenie zadania nastąpiło na podstawie dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczych, które były podstawą zapisów w księgach rachunkowych, zgodnie z art. 20 uor.

Badaniem objęto 74 dowody księgowe⁵³ dotyczące operacji księgowych wykazanych w historii rachunku bankowego w łącznej kwocie 207,7 tys. zł (29,3% poniesionych kosztów)⁵⁴. Przeprowadzona analiza wykazała, że:

- W dziesięciu dowodach księgowych kontroli merytorycznej dokonały osoby zaangażowane w realizację projektu, które nie zostały uwzględnione w wykazie osób upoważnionych do kontroli dowodów księgowych, który stanowił załącznik do Instrukcji.
- W 30 dowodach księgowych⁵⁵, podpis potwierdzający dokonanie kontroli merytorycznej i zatwierdzenie dokumentu złożyła ta sama osoba, co było niezgodne z wymogami określonymi w pkt b) rozdziału VIII. Kontrola dokumentów Procedury rachunkowości.

(akta kontroli tom II, str. 202-203, 260, 269, 463-467)

- W 19 dowodach księgowych⁵⁶, podpis na dowód dokonania kontroli formalno-rachunkowej i potwierdzający akceptację dokumentu złożyła ta sama osoba, co

⁵³ Faktury, paragony fiskalne, rachunki do umów cywilnoprawnych i listy płac.

⁵⁴ Dobór próby: 10 dowodów najwyższej wartości w wysokości 123,1 tys. zł, pięć dowodów dotyczących usług realizowanych na podstawie umów z osobami fizycznymi w wysokości 14,5 tys. zł oraz pięć dotyczących kosztów poniesionych bezpośrednio przed upływem terminu ich kwalifikowalności w wysokości 12,7 tys. zł. W pozostałym zakresie 44 dowodów (57,3 tys. zł) kierowano się kryteriami doboru celowego.

⁵⁵ Zestawienie dowodów księgowych ze wskazaniem nieprawidłowo opisanych – kontrola merytoryczna i zatwierdzenie.

⁵⁶ Zestawienie dowodów księgowych ze wskazaniem nieprawidłowo opisanych – kontrola formalno-rachunkowa i akceptacja.

było niezgodne z wymogami określonymi w pkt a) rozdziału VIII. Kontrola dokumentów Procedury rachunkowości.

(akta kontroli tom II, str. 202-203, 260, 269, 463-467)

- W opisie 18 dokumentów⁵⁷ na fakturze, rachunkach do umów i listach płac prowadzonych w 2022 r. nie zamieszczono informacji o sposobie ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacji). Stanowiło to naruszenie przepisu art. 21 ust. 1 pkt 6 uor.

(akta kontroli tom II, str. 199-203, 220, 247-260, 269)

- W treści dwóch dowodów księgowych⁵⁸ dokonano skreślenia kwoty wydatków kwalifikowalnych, wpisano nową kwotę i opatrzone podpisem, jednak nie wpisano daty dokonania poprawki. Było to niezgodne z art. 22 ust. 3 uor.

Opis ustaleń w ww. zakresie zawarto w pkt 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II, str. 202-203, 260, 269)

- W pięciu przypadkach⁵⁹ poniesiono wydatek na transport w łącznej wysokości 1,6 tys. zł. Płatności za zakup paliwa i biletu na okaziciela dokonano gotówką. Główna księgowa, wyjaśniła, że niektóre firmy nie chciały wystawić faktury.

(akta kontroli tom II, str. 199-203, 216-225, 464)

Caritas do obsługi projektu prowadziła wyodrębniony rachunek bankowy, zgodnie z umową zawartą z MRiPS. Środki na realizację zadania otrzymała w dwóch transzach w wymaganym terminie⁶⁰.

W dniu 23 stycznia 2023 r. wydatkowano z rachunku podstawowego kwotę w wysokości 23,7 tys. zł. Operacji dokonano przed otrzymaniem środków z drugiej transzy w dniu 6 lutego 2023 r. Główna księgowa wyjaśniła, że wydatki dotyczyły wynagrodzeń, które należało wypłacić do końca miesiąca. Przedstawiciel Ministerstwa⁶¹ przychylił się do refundowania kosztów z własnych środków. Warunkiem było zatwierdzenie przez MRiPS raportu częściowego – raport zatwierdzono 13 stycznia 2023 r.

(akta kontroli tom I, str. 93; tom II, str. 443-456, 463-469)

Wydatki na wynagrodzenie dwóch asystentów wspierających za miesiąc sierpień 2022 r., nie zostały poniesione za pośrednictwem wyodrębnionego rachunku bankowego. Opis ustaleń w tym zakresie zawarto w pkt 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II, str. 11, 21, 322, 436)

⁵⁷ Dotyczy: F6914K1/1165/22, LP/2022/07/24, LP/2022/08/0B, LP/2022/09/20, LP/2022/12/09, LP/2022/07/31, LP/2022/08/20, LP/2022/09/09, LP/2022/10/12, LP/2022/11/11, LP/2022/12/25, rachunki do umów: UC/2022/00121, UC/2022/00107, UC/2022/00124, UC/2022/00095, UC/2022/00076, UC/2022/00120, UC/2022/00105.

⁵⁸ Dotyczy list płac LP/2022/09/09 i LP/2022/11/11.

⁵⁹ Faktury: 1) F6914K1/1165/22 z 8 lipca 2022 r. na kwotę 343,87 zł, 2) W261868 z 28 grudnia 2022 r. na kwotę 466,65 zł, 3) F2786K1/1165/23 z 7 czerwca 2023 r. na kwotę 316 zł, 4) F8157K2/1165/23 z 11 grudnia 2023 r. na kwotę 366,85 zł, 5) F/MZDIK-BIL/00713/23 z 7 lipca 2023 r. na kwotę 140 zł.

⁶⁰ Pierwsza transza w wysokości 291 740,00 zł 19 lipca 2022r. – w terminie 30 dni od zawarcia umowy w dniu 7 lipca 2022 r.; druga transza w wysokości 416 260,00 zł 6 lutego 2023 r. – w terminie 30 dni od zaakceptowania przez Ministerstwo raportu częściowego w dniu 13 stycznia 2023 r.

⁶¹ Podczas spotkania on-line 3 stycznia 2023 r.

Część wydatków w wysokości 24,6 tys. zł (3.5%) poniesiono w formie płatności gotówkowych⁶². W największej części, tj. 13,6 tys. zł wydatki te dotyczyły zakupu paliwa w ramach transportu wykazanego w kosztorysie dla działania II.

(akta kontroli tom II, str. 184, 306, 332, 364-431, 463, 471, 478)

W działaniu II pn. Zapewnienie wsparcia asystenta integracyjnego dla dorosłych w ramach transportu korzystano z prywatnego pojazdu, który nie został wykazany w ofercie jako zasób rzeczowy wykorzystywany do realizacji zadania. Z tego tytułu poniesiono niekwalifikowany koszt na zakup paliwa w wysokości 13,6 tys. zł. Ustalenia w tym zakresie zawarto w pkt 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II, str. 3-6, 37-46, 59-65, 69-74, 79-81, 494)

Caritas realizowała płatności w ramach projektu do dnia zakończenia umowy, tj. do 31 grudnia 2023 r. Wykorzystała 100% przyznanych środków – 708 tys. zł, nie była płatnikiem VAT. Wszystkie koszty wskazane w kosztorysie były kosztami brutto, a podatek VAT był kosztem kwalifikowalnym. Zadanie było dotowane tylko ze środków wykazanych w umowie. Umowa nie przewidywała wniesienia wkładu własnego. Nie uzyskano przychodu przy realizacji projektu. Działalność Caritas objęta dofinansowaniem w ramach konkursu RMW miała charakter nieodpłatny.

(akta kontroli tom I, str. 95, 157-167, 463-465; tom II, str. 306-362)

Raport częściowy⁶³ z wykonania zadania złożono 4 stycznia 2023 r., a raport końcowy⁶⁴ 23 stycznia 2024 r., zgodnie z terminami wskazanymi w umowie. Dokumenty sporządzono na wzorze określonym w regulaminie konkursu RMW. W raportach uwzględniono zgłoszone do Ministerstwa trzy przesunięcia środków w wysokości 51,7 tys. zł pomiędzy ośmioma pozycjami w kategorii kosztów merytorycznych. Zgodnie z § 10 umowy raporty zostały zaakceptowane przez Ministerstwo, częściowy 13 stycznia 2023 r., a końcowy 8 maja 2024 r.

(akta kontroli tom I, str. 114-126, 134-135, 157)

2.2. Realizacja obowiązków informacyjnych

Opis stanu
faktycznego

Caritas w ramach realizacji zadania na działania informacyjno-promocyjne zaplanowała i wydatkowała środki w kwocie 20,1 tys. zł. Na tablicach informacyjnych w siedzibie Caritas oraz w Centrum zamieszczano dwujęzyczne plakaty o projekcie. W obu lokalizacjach⁶⁵ zamieszczono plakat informacyjny sporządzony na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych⁶⁶. Informacje o zakresie realizowanych działań opublikowano na stronie internetowej Caritas, w lokalnej prasie oraz na portalach społecznościowych. Działania promocyjno-informacyjne polegały również na umieszczeniu informacji o projekcie w lokalnym radiu, kolportowaniu ulotek oraz zamieszczeniu logo projektu na przedmiotach codziennego użytku⁶⁷. Podejmowane działania informacyjno-

⁶² Wydatki na opłaty telefoniczne dla asystentów, transport na działanie II, wyjazd integracyjny – opłaty za przewodnika, parking i wyżywienie.

⁶³ Za okres od 1 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.

⁶⁴ Za okres od 1 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2023 r.

⁶⁵ Siedziba Caritas ul. Kościelna 5 w Radomiu, Centrum Pomocy Migrantom i Uchodźcom ul. Wernera 8a w Radomiu.

⁶⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 953, ze zm.

⁶⁷ Logo projektu na koszulkach, bluzach i kubkach.

promocyjne były zgodne z art. 35a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁸ oraz postanowieniami zawartej umowy.

(akta kontroli tom I, str. 3-4, 43-45)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Badanie 74 dowodów księgowych oraz związanej z nimi dokumentacji merytorycznej wykazało, że:

- W przypadku 10 dokumentów księgowych zostało podpisanych przez osoby nieuprawnione do dokonywania kontroli merytorycznej. W przypadku siedmiu dowodów⁶⁹ podpis potwierdzający dokonanie przedmiotowej kontroli złożył Dyrektor pomimo, że nie został ujęty w wykazie osób upoważnionych⁷⁰ i jednocześnie zatwierdził skontrolowane przez siebie dokumenty. Ponadto trzy dokumenty⁷¹ podpisał pracownik nieuwzględniony w ww. wykazie. Obowiązek tworzenia wykazu wynikał z § 9 ust. 3 Instrukcji – załącznika nr 7 do Polityki rachunkowości. Dyrektor wyjaśnił, że główna księgowa, która odpowiada za dział księgowości nie zgłosiła informacji, aby uaktualnić spis osób upoważnionych do kontrolowania dokumentów. Wskazał również, że miesięcznie podpisuje bardzo dużo dokumentów i mógł złożyć podpisy przez niedopatrzenie. Główna księgowa wyjaśniła z kolei, że do wykazu nie został wpisany pracownik, który miał miesięczną umowę na koordynację projektu.

(akta kontroli tom II, str. 134, 153, 186-189, 465, 471)

- W przypadku 30 dowodów księgowych⁷² Zastępca Dyrektora, który pełnił jednocześnie funkcję koordynatora zadania, złożył podpis potwierdzający zarówno dokonanie kontroli merytorycznej, jaki i zatwierdzenie dokumentu. Zgodnie z przepisem punktu b) w rozdziale VIII. Kontrola dokumentów Polityki rachunkowości, dokumenty pod względem merytorycznym podlegały obowiązkowi kontroli przez kierownika danej jednostki⁷³, bądź osoby upoważnione przez Dyrektora lub Zastępcę Dyrektora. Zatwierdzanie dokumentów w Caritas należało do Dyrektora lub Zastępcy Dyrektora. Zastępca Dyrektora wyśnił, że jako koordynator projektu mógł kontrolować dokumenty. Zgodnie z Polityką rachunkowości, w tym Instrukcją, jako Zastępca Dyrektora mógł dokumenty zatwierdzać.

NIK zwraca uwagę, iż w związku z tym, że w § 6 Instrukcji, stanowiącym załącznik do Polityki rachunkowości, przewidziano upoważnienie do kontroli merytorycznej dla koordynatora, to w przypadku realizowanego projektu zapis ten wyklucza zatwierdzanie dokumentów przez Zastępcę Dyrektora, który pełnił tę funkcję.

(akta kontroli tom II, str. 137, 160, 199- 305, 471, 474)

- W 19 dowodach księgowych⁷⁴, podpis na dowód dokonania kontroli formalno-rachunkowej i potwierdzający akceptację dokumentu złożyła ta sama osoba,

⁶⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

⁶⁹ Dowody: 1) F/000025/08/2022, 2) S7019FA22/000043, 3) LP/2022/07/31 i rachunek do umowy UC/2022/00076, 4) LP/2022/11/11 i rachunek do umowy UC/2022/00107.

⁷⁰ Załącznik nr 1 do Instrukcji.

⁷¹ Dowody księgowe: F6914K1/1165/22, LP/2022/07/24 – lista płac i lista składek ZUS.

⁷² Zestawienie 74 dowodów księgowych ze wskazaniem poprawnego i błędnego opisu.

⁷³ W ramach działalności statutowej w Caritas jednostkami podległymi zarządzają kierownicy.

⁷⁴ Zestawienie 74 dowodów księgowych ze wskazaniem poprawnego i błędnego opisu.

Główna księgowa. Stanowiło to naruszenie przepisu w punkcie a) rozdziału VIII. Polityki rachunkowości, zgodnie z którym dokumenty pod względem formalno-rachunkowym podlegały obowiązkowi kontroli przez pracownika księgowości, a akceptowanie dokumentów należało do Głównej księgowej. W złożonych wyjaśnieniach Główna księgowa podała, że zgodnie z regulacjami Instrukcji dokument nie powinien być sprawdzany formalnie i rachunkowo oraz akceptowany przez jedną osobę.

(akta kontroli tom II, str. 137, 160, 199- 305, 465)

- W opisie 18 dokumentów⁷⁵, tj. na fakturze i siedmiu rachunkach do umów i 10 listach płac prowadzonych w 2022 r. nie zamieszczono informacji o sposobie ujęcia dowodu w księgach rachunkowych. Stanowiło to naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 uor, zgodnie z którym dowód księgowy powinien zawierać m.in. dekretację. Główna księgowa podała w wyjaśnieniach, że brak dekretu na fakturze wynikał z jej niedopatrzenia jako osoby nadzorującej, jak również pracownika księgowości. Ponadto wyjaśniła, że w pozostałych przypadkach braki wynikały z dużej ilości dekretów i wiązały się trudnościami w zapisaniu ich czytelnie na dokumencie. Dekrety zaczęła drukować z systemu informatycznego od 2023 r.

(akta kontroli tom II, str. 199-203, 220, 247-260, 247-278, 466-467)

- Główna księgowa na listach płac⁷⁶ dokonała skreślenia kwoty wydatków kwalifikowalnych, wpisała nową kwotę i złożyła podpis, jednak nie wpisała daty dokonania poprawki. Było to niezgodne z art. 22 ust. 3 uor zgodnie z którym błędy w dowodach wewnętrznych mogą być poprawiane w ściśle określony sposób, m.in. należy wpisać datę poprawki. Główna księgowa wyjaśniła, że dat nie wpisano na pierwszej liście przez jej niedopatrzenie oraz pracownika ds. kadr i płac, a na drugiej liście nie zweryfikowała poprawek dokonanych przez pracownika.

(akta kontroli tom II, str. 202-203, 260, 269, 463-467)

2. Wydatki na wynagrodzenie za miesiąc sierpień 2022 r.⁷⁷, w wysokości 4,3 tys. zł dla dwóch asystentów zapewniających wsparcie dorosłym, zostały poniesione z konta podstawowego Caritas. Działanie było niezgodne z § 3 ust. 5 umowy, w którym Realizator zobowiązał się do ponoszenia wydatków związanych z realizacją projektu za pośrednictwem wyodrębnionego rachunku bankowego. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że środki zostały wypłacone przez pomyłkę⁷⁸.

(akta kontroli tom II, str. 11, 21, 322, 436)

3. W działaniu II pn. Zapewnienie wsparcia asystenta integracyjnego dla dorosłych, w ramach transportu, dokonywano zakupu paliwa do prywatnego pojazdu koordynatora. W ofercie nie wykazano, że samochód był zasobem rzeczowym wykorzystywanym do realizacji zadania. Koordynator i inne osoby zaangażowane w realizację projektu na podstawie umów cywilnoprawnych⁷⁹

⁷⁵ Dotyczy: F6914K1/1165/22, LP/2022/07/24, LP/2022/08/OB., LP/2022/09/20, LP/2022/12/09, LP/2022/07/31, LP/2022/08/20, LP/2022/09/09, LP/2022/10/12, LP/2022/11/11, LP/2022/12/25, rachunki do umów: UC/2022/00121, UC/2022/00107, UC/2022/00124, UC/2022/00095, UC/2022/00076, UC/2022/00120, UC/2022/00105.

⁷⁶ Dotyczy list płac 1) LP/2022/09/09, 2) LP/2022/11/11.

⁷⁷ Umowy nr UP/2022/00024 i UP/2022/00025, lista płac Nr LP/2022/08/OB z 31 sierpnia 2022 r.

⁷⁸ W dniu 28 grudnia 2022 r. środki przekierowano na rachunek podstawowy.

⁷⁹ W działaniu II obowiązki w ramach umów cywilnoprawnych⁷⁹ wykonywało dziewięć osób, które brały udział w wyjazdach z beneficjentami. Umowy zawarto na łączną kwotę 70,7 tys. zł.

używały pojazdu do wyjazdów służbowych⁸⁰. Zgodnie z regulaminem konkursu RMW⁸¹, warunkiem uznania wydatków za kwalifikowalne było określenie zasad i sposobu podróży służbowych w tego rodzaju umowach⁸². Zasad tych nie określono. Tym samym poniesiono niekwalifikowalny koszt na zakup paliwa w wysokości 13,6 tys. zł.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że „wyjazdy dotyczyły potrzeb beneficjentów w miejsca gdzie utrudniony był dojazd komunikacją publiczną i odbywały się jego prywatnym samochodem. Z pojazdu korzystali asystenci wspierający, tłumacz i koordynator. Wskazał, że zgodnie z ofertą⁸³, „Caritas ponosiła koszty dojazdów z uczestnikami do urzędów, w poszukiwaniu miejsca zamieszkania czy pracy. (...), nie traktowała transportu uczestników projektu jako podróży służbowych”⁸⁴. Podał, że Caritas w prowadzonej ewidencji nie posiada informacji o pracownikach, którzy towarzyszyli beneficjentom w wyjazdach.

NIK zwraca uwagę, że zwrot kosztów używania przez pracownika w celach służbowych dojazd lokalnych samochodu osobowego niebędącego własnością pracodawcy (pojazd do celów służbowych), zgodnie z § 1 rozporządzenia z dnia 25 marca 2022 r. Ministra Infrastruktury w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy⁸⁵, następuje na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej między pracodawcą a pracownikiem o używanie pojazdu do celów służbowych, na warunkach określonych w tym rozporządzeniu. W trakcie kontroli nie okazano takiej umowy, w tym ustalenia przez pracodawcę miesięcznego limitu kilometrów na jazdy lokalne, o którym mowa w § 3 rozporządzenia.

(akta kontroli tom I, str. 81-113, 463-465; tom II, str. 3-6, 37-46, 59-65, 69-74, 79-81, 199-203, 478-492, 494, 497-509)

OCENA CZĄSTKOWA

Caritas zrealizowała zobowiązanie wynikające z umowy i prowadziła wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową zadania. Wykonała właściwie działania informacyjne dotyczące projektu.

Pomimo wyodrębnienia rachunku bankowego do obsługi projektu poniesiono wydatek z innego rachunku w wysokości 4,3 tys. zł. Nie przestrzegano określonych regulacji wynikających z UoR i Polityki rachunkowości. W badanej próbie 74 dowodów księgowych stwierdzono nieprawidłowości dotyczące opisu łącznie w 73 dowodach. Wykaz osób upoważnionych do podpisywania dokumentów księgowych nie został uaktualniony. W projekcie nie przestrzegano zasad wykorzystania środków przeznaczonych na realizację działania II pn. Zapewnienie wsparcia asystenta integracyjnego dla dorosłych. W ramach transportu korzystano z prywatnego pojazdu i z tego tytułu poniesiono niekwalifikowany koszt na zakup paliwa w wysokości 13,6 tys. zł.

⁸⁰ W zestawieniu przygotowanym przez jednostkę kontrolowaną w związku z udzielaniem wyjaśnień wykazano miejsca wyjazdu.

⁸¹ Rozdział III Środki finansowe na realizację i okres realizacji projektu, pkt 4 Wydatki kwalifikowalne, pkt 5 Koszty niekwalifikowalne.

⁸² Warunek nie dotyczył umów o pracę.

⁸³ Cytat: „(...) pkt III.4 – plan i harmonogram działań (działanie II) i pkt V – kalkulacja przewidywanych kosztów realizacji zadania (...)”.

⁸⁴ Pracownicy: asystent wspierający, tłumacz, psycholog, koordynator.

⁸⁵ Dz. U. nr 27, poz. 271, ze zm., dalej: rozporządzenie.

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 wnioski:

1. Akceptowanie umów o pracę i cywilnoprawnych przez wszystkie osoby wyznaczone w Instrukcji.
2. Uaktualnienie Instrukcji w zakresie upoważnienia osób do dokonywania kontroli dowodów księgowych, adekwatnie do zakresu realizowanych zadań.
3. Ponowne rozliczenie, w uzgodnieniu z Ministerstwem, kosztów niekwalifikowalnych poniesionych na paliwo w wysokości 13,6 tys. zł.

W pozostałych przypadkach, ze względu na nieusuwalny charakter stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i wniosków pokontrolnych.

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. 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
wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 29 lipca 2024 r.

Kontroler
Dorota Solińska-Siwek
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski

.....
podpis

.....
podpis