



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.012.03.2019



02280319

Tomasz Juchimowicz
Prezes
Fundacji Rozwoju Sportu i Rehabilitacji
ul. Wołodyjowskiego 5, 15-287 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Rozwoju Sportu i Rehabilitacji w Białymstoku, ul. Michała Wołodyjowskiego 5, 15-287 Białystok (dalej: <i>Fundacja</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Juchimowicz, Prezes Zarządu od 27 czerwca 2013 r., Tomasz Fedynyszyn, Wiceprezes Zarządu od 5 maja 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów. 2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r. oraz okres wcześniejszy, jeżeli obejmował on przyznanie lub przekazanie 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 Delegatura w Białymstoku.
Kontrolerzy	Andrzej Juchnicki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/88/2019 r. z 10 lipca 2019 r. Beata Palinowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/89/2019 z 12 lipca 2019 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489. Ustawa zwana dalej: *ustawą o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Fundacja prawidłowo realizowała zadania w zakresie wspierania osób niepełnosprawnych zlecane przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych³.

Objęte kontrolą projekty, zrealizowano terminowo i zgodnie z zasadami określonymi w umowach z PFRON. Działania, wspierały rehabilitację społeczną uczestniczących w nich osób niepełnosprawnych i były wykonywane przez personel o kwalifikacjach przewidzianych w umowach o dofinansowanie.

Beneficjentom opracowano Indywidualne Plany Działania⁴ oraz wdrożono zaplanowane działania których realizacja, w ocenie prowadzących terapie specjalistów, pozwoliła na uzyskanie zamierzonych celów terapeutycznych, tj. zwiększenia samodzielności osób niepełnosprawnych oraz wzrost ich aktywności w różnych dziedzinach życia. Osiągnięto zaplanowane wskaźniki produktu i rezultatu oraz nie przekroczone zaplanowanych wskaźników nakładu. Pełny cykl rehabilitacji ukończyło 93% i 99% uczestników przyjętych do projektów w latach 2017 i 2018.

Środki otrzymane na realizację trzech objętych kontrolą projektów zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo rozliczone.

Stwierdzone nieprawidłowości polegające na przeprowadzeniu audytów zewnętrznych w terminach niezgodnych z wymogami określonymi przez PFRON i nieewidencjonowaniu godzin wykonywania świadczeń przez wolontariuszy, nie miały wpływu na powyższą ocenę.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów

Opis stanu faktycznego

1.1. Fundacja, w okresie objętym kontrolą, realizowała na podstawie umów z PFRON⁵ sześć projektów o łącznej wartości 9.262,4 tys. zł: pięć dotyczyło zwiększenia samodzielności osób niepełnosprawnych⁶ (kierunek pomocy 2), a jeden - wzrostu aktywności osób niepełnosprawnych w różnych dziedzinach życia⁷ (kierunek pomocy 3). Szczegółową analizą objęto trzy projekty – dwa dwuletnie z kierunku pomocy 2 i jeden jednoroczny z kierunku pomocy 3, tj.:

1) *Im wcześniej tym lepiej – wielospecjalistyczne wspomaganie szansą optymalnego rozwoju dziecka niepełnosprawnego* (dalej: *Im wcześniej tym lepiej*), realizowany od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2019 r., o wartości 1.314,3 tys. zł, w tym dofinansowanie z PFRON – 1.053,6 tys. zł (tj. 92,68%)⁸. Celem projektu było prowadzenie rehabilitacji ukierunkowanej na wspomaganie rozwoju dziecka niepełnosprawnego poprzez: pomoc w pełnym wykorzystaniu jego potencjału rozwojowego, przygotowaniu do korzystania z edukacji i współżycia w grupie, pomocy w stopniowym osiągnięciu coraz większej samodzielności. W ramach projektu realizowano: terapię metodą Integracji Sensorycznej (dalej: *IS*)⁹, terapię EEG Biofeedback¹⁰, zajęcia logopedyczne i zajęcia rozwijające kompetencje społeczne. Beneficjentami były osoby niepełnosprawne do 18-go roku życia, z terenu województwa podlaskiego, warmińsko-mazurskiego i lubelskiego.

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

³ Dalej: PFRON.

⁴ Dalej: IPD.

⁵ Umowy o zlecenie realizacji zadań w ramach art. 36 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1172). Ustawa zwana dalej: *ustawą o rehabilitacji zawodowej*.

⁶ Projekty: "Im wcześniej tym lepiej – wielospecjalistyczne wspomaganie szansą optymalnego rozwoju dziecka niepełnosprawnego (dwie edycje), Pokonując labirynt własnych możliwości – nowatorskie metody usprawniania, rehabilitacji i terapii dziecka niepełnosprawnego, Letnie obozy szkoleniowo-rehabilitacyjne, Jestem aktywny i kreatywny.

⁷ Projekt pn.: Integracyjne zwozy sportowe osób niepełnosprawnych – II edycja.

⁸ Na podstawie umowy z 17 maja 2017 r. nr ZZO/000139/10/D, aneksu nr 1 z 10 maja 2018 r. i aneksu nr 2 z 20 sierpnia 2018 r. I etap obejmował okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r., a II etap od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.

⁹ Terapia, której celem jest poprawa podstawowych procesów neurologicznych i organizacji pracy ośrodkowego układu nerwowego.

¹⁰ Terapia oparta na technice komputerowej, umożliwiającej trening mózgu w celu poprawienia jego efektywności i uzyskania kontroli nad procesami fizjologicznymi zachodzącymi w organizmie.

- 2) *Pokonując labirynt własnych możliwości – nowatorskie metody usprawniania, rehabilitacji i terapii dziecka niepełnosprawnego* (dalej: *Pokonując labirynt*), realizowany od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2019 r., o wartości 1.125,2 tys. zł, w tym dofinansowanie z PFRON – 1.053,6 tys. zł (93,64 %) ¹¹. Celem projektu było zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych poprzez prowadzenie rehabilitacji ukierunkowanej na pomoc w pełnym wykorzystaniu potencjału rozwojowego, przygotowaniu dziecka z niepełnosprawnością fizyczną, intelektualną do korzystania z edukacji i współżycia w grupie i pomocy w stopniowym osiąganiu samodzielności. W ramach projektu realizowano wsparcie w formie: hipoterapii ¹², treningu w nawiązywaniu relacji społecznych z wykorzystaniem muzyki ¹³, terapii taktylnej ¹⁴, dogoterapii ¹⁵, masażu leczniczego, terapii Metodą Tomatisa ¹⁶. Beneficjentami projektu były osoby niepełnosprawne do 18-go roku życia z terenu województwa podlaskiego, warmińsko-mazurskiego i lubelskiego.
- 3) *Integracyjne zawody sportowe osób niepełnosprawnych – II edycja* (dalej: *Integracyjne zawody sportowe*), realizowany w okresie od 1 czerwca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r., o wartości 84,2 tys. zł, w tym dofinansowanie z PFRON 67,4 tys. zł (79,99%) ¹⁷. Celem projektu była rehabilitacja umysłowa i fizyczna osób niepełnosprawnych w różnych grupach wiekowych poprzez sport. Zakres projektu obejmował zorganizowanie trzech imprez sportowych w następujących dyscyplinach: lekkoatletyka, tenis stołowy i boccia ¹⁸. Realizowany projekt miał charakter zamknięty (tj. w budżecie projektu nie wykazywano oraz nie poniesiono kosztów z udziałem publiczności) i ponadregionalny (zapewniono udział beneficjentów z województw: podlaskiego, warmińsko-mazurskiego, małopolskiego i mazowieckiego), tym samym spełniono warunki określone w części III ust. 6 i w części IV ust. 1 *Regulaminu składania, rozpatrywania i realizacji projektów – kierunek pomocy 3: wzrost aktywności osób niepełnosprawnych w różnych dziedzinach życia* ¹⁹. (akta kontroli str. 5-66, 97-149, 367-415)

Zakres rzeczowy zadań wszystkich (trzech) analizowanych projektów był zgodny z umowami i został prawidłowo wykazany w sprawozdaniach z ich realizacji. W szczególności:

- liczba beneficjentów ostatecznych była zgodna z określoną w umowach oraz możliwa do jednoznacznego potwierdzenia i wynosiła: 96 w projekcie *Im wcześniej, tym lepiej*, 120 w projekcie *Pokonując labirynt* i 175 w projekcie *Integracyjne zawody sportowe*;
- liczba godzin udzielonego wsparcia (w projektach realizowanych w ramach kierunku pomocy 2) była zgodna z zaplanowaną: 15.360 w projekcie *Im wcześniej, tym lepiej* oraz 16.320 godzin w projekcie *Pokonując labirynt*;
- liczba dni uczestnictwa jednego beneficjenta w projekcie *Integracyjne zawody sportowe* wyniosła dwa (w każdej imprezie) i była zgodna z zaplanowaną;
- beneficjentami ostatecznymi nie byli pracownicy i wolontariusze Fundacji.

W projektach *Im wcześniej, tym lepiej* oraz *Pokonując labirynt* uczestniczyło 33 tych samych beneficjentów. Zgodnie z *Regulaminem składania, rozpatrywania i realizacji projektów – kierunek pomocy 2: zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych (część III ust. 3), stanowiącym załącznik nr 2 do Zasad wspierania realizacji zadań* beneficjent ostateczny projektu nie może korzystać z tej samej formy wsparcia w ramach kilku równocześnie realizowanych projektów. W analizowanych projektach uzyskane przez uczestników formy wsparcia nie pokrywały się: w pierwszym beneficjenci brali udział w terapiach IS, EEG

¹¹ Na podstawie umowy nr ZZO/000141/10/D z 18 maja 2017 r. i aneksu nr 1 z 10 maja 2018 r. i aneksu nr 2 z 20 sierpnia 2018 r. I etap obejmował okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r., a II etap od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.

¹² Terapia poprzez jazdę konną i kontakt z koniem.

¹³ W jednej sesji uczestniczyło dwóch beneficjentów ostatecznych.

¹⁴ Rodzaj masażu, który pobudza oraz przygotowuje receptory skóry do prawidłowego odbioru bodźców sensoryczno-motorycznych pochodzących z otoczenia.

¹⁵ Opiera się na wykorzystaniu w terapii osób niepełnosprawnych bezpośredniego kontaktu ze zwierzęciem – psem terapeutą.

¹⁶ Trening uwagi słuchowej.

¹⁷ Na podstawie umowy nr ZZO/000159/10/D z 16 sierpnia 2017 r.

¹⁸ Sportowa dyscyplina paraolimpijska wywodząca od włoskiej gry w bule.

¹⁹ Dalej: *regulamin składania wniosków – kierunek 3*, dostępny na stronie <https://www.pfron.org.pl/organizacje-pozarządowe/projekty-i-konkursy-dla-organizacji-pozarządowych/zadania-zlecane-konkurs/szansa-rozwoj-niezależność-konkurs-nr-12018/zasady-wspierania-realizacji-zadań-z-zakresu-rehabilitacji-zawodowej-i-społecznej-osób-niepełnosprawnych-zleczanych-organizacjom-pozarządowym-przez-pfron-2018-ri>.

Biofeedback, logopedycznej, zajęciach rozwijających kompetencje, a w drugim w dogoterapii, hipoterapii, terapii Taktylnej, treningu przy wykorzystaniu muzyki oraz masażu leczniczym. (akta kontroli str. 86-93, 96, 572-575, 628-644, 1297-1300)

Liczba uczestników projektów *Im wcześniej tym lepiej* oraz *Pokonując labirynt* była wyższa niż zakładano (odpowiednio o dwie i trzy osoby). Spowodowane było to rezygnacją części uczestników z udziału w projekcie i przyjęciem w ich miejsce nowych, o czym poinformowano PFRON w złożonych w sprawozdaniach:

- a) Z uczestnictwa w projekcie *Im wcześniej tym lepiej* zrezygnowały dwie osoby, na których miejsce przyjęto kolejne dwie. Uczestnicy „zastępowani” brali udział w terapii IS, a „zastępujący” w logopedycznej i EEG Biofeedback. Zarówno „zastępowani” jak i „zastępujący” uczestniczyli w zajęciach rozwijających kompetencje społeczne realizując po 40 godzin terapii (w projekcie zaplanowano po 80 godzin na jednego uczestnika).
- b) W projekcie *Pokonując labirynt* z uczestnictwa zrezygnowały trzy osoby, a na ich miejsce przystąpiły kolejne trzy. Uczestnicy „zastępujący” brali udział w terapiach stosownie do pozostałego wymiaru godzinowego, np. jeden z uczestników „zastępujących” uczestniczył w 16 godzinach hipoterapii (z 40 przewidzianych), ośmiu godzinach terapii taktylnej (z 20 przewidzianych) i 56 godzinach treningu w nawiązywaniu relacji społecznych z wykorzystaniem muzyki (z 80 przewidzianych), pozostałe godziny „wykorzystał” uczestnik „zastępowany”.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „(...) przy obliczaniu wysokości faktycznie osiągniętych wskaźników była brana pod uwagę liczba miejsc, a nie liczba numerów PESEL. Sytuacja zastępstwa uczestnictwa została przez Fundację opisana w sprawozdaniu z realizacji poszczególnych projektów wraz z podaniem liczby beneficjentów którzy zrezygnowali”.

PFRON nie miał uwag to tak złożonych sprawozdań i obliczonych w ten sposób wskaźników. (akta kontroli str. 622, 647-652)

W żadnym, z analizowanych projektów nie dokonywano zmian zakresu rzeczowego realizowanych zadań. Otrzymane przez Fundację dofinansowanie, w I etapie realizacji projektów *Im wcześniej tym lepiej* i *Pokonując labirynt* oraz w projekcie *Integracyjne zawody sportowe* było zgodne z określonym we wnioskach o dofinansowanie i wynosiło odpowiednio 614,9 tys. zł, 554,9 tys. zł i 67,4 tys. zł. (akta kontroli str. 5, 6-43, 97-144, 367-415, 483-527)

Kwota dofinansowania udzielonego przez PFRON w II etapie realizacji projektów *Im wcześniej tym lepiej* oraz *Pokonując labirynt* była niższa niż wnioskowana odpowiednio o 10,7 tys. zł (wnioskowano o 614,4 tys. zł, a otrzymano 603,7 tys. zł) i 56,2 tys. zł (wnioskowano o 554,9 tys. zł a otrzymano 498,7 tys. zł). Wynikało to z ujęcia we wnioskach zwiększonej godzinowej stawki wynagrodzenia personelu merytorycznego projektów, w porównaniu do stawek obowiązujących w I etapie (49 zamiast 48 w projekcie *Im wcześniej tym lepiej* oraz z 46 zamiast 40 zł w projekcie *Pokonując labirynt*), na które PFRON nie wyraził zgody. (akta kontroli str. 5, 223-280, 483-527, 596-605)

Fundacja prowadziła dokumentację potwierdzającą realizację wszystkich działań, zgodnie z § 7 ust. 1 i 5 umów. W projektach *Im wcześniej tym lepiej* oraz *Pokonując labirynt* były to: ewidencja godzin wsparcia udzielonego beneficjentom ostatecznym projektu (prowadzona w formie elektronicznej w systemie Ewidencja Godzin Wsparcia²⁰), listy obecności beneficjentów ostatecznych do każdej z form wsparcia wraz z poświadczeniami przedstawicieli ustawowych o korzystaniu ze wsparcia (uzyskiwanymi raz w miesiącu). Działania realizowane w projekcie *Integracyjne zawody sportowe* dokumentowały: deklaracje uczestnictwa, listy obecności, protokoły sędziowskie, protokoły z meczów i zaproszenia. (akta kontroli str. 6-20, 86-90, 96-113, 367-415, 608-619, 623-627, 645-646, 653-733, 1293)

Analiza list obecności na zajęciach terapeutycznych 20 beneficjentów ostatecznych oraz ewidencji czasu pracy terapeutów wykazała, że w pięciu przypadkach wykazane w tych dokumentach terminy zrealizowanych zajęć terapeutycznych nie pokrywały się (dotyczyło to czterech terapeutów). Ponadto w jednym przypadku z ewidencji czasu pracy terapeuty wynikało, że zrealizował 41 godzin terapii przez miesiąc, podczas gdy w rzeczywistości było

²⁰ Dalej: EGW.

to 40 godzin. Nie miało to wpływu na liczbę godzin wykazaną w systemie EGW, bowiem – jak wyjaśnił pracownik Fundacji – do systemu wprowadzono dane na podstawie list obecności beneficjentów.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „Listy obecności z zajęć są na bieżąco tworzone na podstawie harmonogramu ustalonego przez Fundację(...). Jest to dość sztywny zapis z uwagi na dostosowanie jednoczesne terapeutów i rodziców (...). Harmonogram jest więc konsultowany na etapie jego tworzenia bardzo starannie z zainteresowanymi stronami, ale jednocześnie dostosowywany do możliwości lokalowych Fundacji. Bywają jednak sytuacje gdy z osobistych powodów rodzice proszą o przesunięcie terminu zajęć, a terapeuta wyraża na to zgodę. Ilość godzin zaplanowana dla danego dziecka zostaje zrealizowana i potwierdzona podpisem przez obie strony na listach obecności z prowadzonych zajęć. Terapeuta powinien wykazać te godziny na kartach ewidencji czasu pracy, ale omyłkowo nie naniesiono poprawek w kartach ewidencji czasu pracy”.

(akta kontroli str. 608-619, 647-652, 1296)

PFRON przeprowadził jedną wizytę monitoringową, podczas realizacji projektu *Integracyjne zawody sportowe*. Jej zakres obejmował m.in. sprawdzenie czy udzielane wsparcie było zgodne z wnioskiem, kontrolę dokumentacji związanej z realizacją projektu, wywiązanie się z obowiązków informacyjnych. Nie stwierdzono nieprawidłowości bądź uchybień. Podczas wizyty przeprowadzono wśród uczestników projektu ankietę, której wyniki dały podstawę do stwierdzenia, że podjęte działania są dostosowane do potrzeb i oczekiwań, pozytywnie oddziałują na beneficjentów, odbywają się punktualnie i zgodnie z harmonogramem, a osoby je realizujące są odpowiednio przygotowane. Badani wskazywali na potrzebę kontynuowania projektów tego rodzaju.

(akta kontroli str. 586-595)

Zgromadzona przez Fundację dokumentacja potwierdzała, że zaplanowane w trzech analizowanych projektach, zadania określone w umowach zostały zrealizowane (w szczególności odbyły się zaplanowane zajęcia terapeutyczne i zawody sportowe).

(akta kontroli str. 86-90, 628-634, 1297-1298)

Zgodnie z § 13 ust. 4 umów z PFRON, na stronie internetowej Fundacji²¹ opublikowano wymagane informacje o realizowanych projektach, tj. o współfinansowaniu projektów ze środków PFRON, terminach realizacji, warunkach rekrutacji, realizowanych formach wsparcia, harmonogramach działań w ramach projektu oraz aktualnościach²².

(akta kontroli str. 576-585)

1.2. W projektach *Im wcześniej tym lepiej* oraz *Pokonując labirynt* Fundacja nie przekroczyła wskaźnika nakładu²³ (odpowiednio: 80 i 68 w I etapie oraz 78,61 i 61,11 w II etapie), zgodnie z § 1 ust. 5 pkt 1 umów. Osiągnęła zaplanowane wskaźniki produktu²⁴ (160 i 136) oraz wyższe niż zakładane wskaźniki rezultatu²⁵ odpowiednio 48 (przy zaplanowanym – 45) i 60 (przy zaplanowanym – 57).

(akta kontroli str. 97-98, 223-224, 367-368, 645-646)

W wyniku realizacji projektu *Integracyjne zawody sportowe* osiągnięto zaplanowane wskaźniki nakładu i produktu:

- pierwszy wskaźnik nakładu (iloraz kwoty dofinansowania przypadającej na jednego beneficjenta ostatecznego projektu oraz przeciętnej liczby dni udziału tego beneficjenta w projekcie) wynosił 192,51;
- drugi wskaźnik nakładu (iloraz kwoty dofinansowania przypadającej na jednego uczestnika projektu oraz przeciętnej liczby dni udziału jednego uczestnika w projekcie) wynosił 125,71;
- pierwszy wskaźnik produktu (iloczyn liczby beneficjentów ostatecznych projektu oraz przeciętnej liczby dni udziału tego beneficjenta w projekcie) wynosił 350;
- drugi wskaźnik produktu (iloczyn liczby uczestników projektu oraz przeciętnej liczby dni udziału tego uczestnika w projekcie) wynosił 536. (akta kontroli str. 6-20, 86-90, 96)

²¹ <http://fundacja-rehabilitacja.pl/>

²² Na profilu na Facebooku.

²³ Iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby godzin wsparcia.

²⁴ Średnia liczba godzin wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi ostatecznemu projektu.

²⁵ Liczba beneficjentów ostatecznych projektu, którzy rozwinęli kompetencje lub nabyli umiejętności określone dla nich indywidualnie jako cel działań rehabilitacyjnych w IPD.

NIK zwraca uwagę, że zaplanowana liczba uczestników projektu *Integracyjne zawody sportowe*, stanowiąca podstawę obliczenia drugiego wskaźnika nakładu²⁶ i drugiego wskaźnika produktu²⁷, określonego w § 1 ust. 5 pkt 2 i 4 umowy o realizację zadań zleconych (na którą składali się beneficjenci ostateczni, opiekunowie, członkowie rodzin i publiczność) nie była możliwa do jednoznacznego potwierdzenia.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „Szacowana liczba publiczności w projekcie wynosi 50. Nie jest to duża liczba osób biorąc pod uwagę fakt, że zawody były organizowane w różnych terminach z trzech dyscyplin (lekkoatletyka, boccia, tenis stołowy), a 50 osób to łączna liczba publiczności na zawodach ze wszystkich dyscyplin. Na trybunach zasiadali więc głównie rodzice i rodzeństwo zawodników, a także koledzy i koleżanki (...). Liczba publiczności została oszacowana na podstawie obliczeń obsługi technicznej podczas zawodów, a także na podstawie zrobionych zdjęć i filmów podczas zawodów. Były również prowadzone transmisje na żywo na fanpage'u na Facebooku z przebiegu zawodów, na których widoczna jest publiczność. Należy zaznaczyć, iż ani w ogłoszeniu o konkursie, ani w zasadach wspierania realizacji zadań (...) ani w regulaminie składania, rozpatrywania i realizacji projektów – kierunek pomocy 3, nie ma wytycznych odnośnie konieczności pisemnego udokumentowania liczby osób składających się na publiczność, a także brak jest opisu sposobu wyliczenia/oszacowania liczby osób składających się na publiczność”.

W części III ust. 7 regulaminu składania wniosków – kierunek 3 określono, że publiczność może zostać uwzględniona w liczbie uczestników projektu, o ile projekt nie ma charakteru imprezy plenerowej, w ramach której przewidywany jest wstęp wolny dla każdej zainteresowanej osoby. NIK zauważa, że zamknięty charakter projektu umożliwił potwierdzenie liczby publiczności np. poprzez odnotowanie jej na listach obecności.

(akta kontroli str. 7, 26-34, 96, 647-652)

W przypadku projektów wieloletnich (*Im wcześniej tym lepiej* oraz *Pokonując labirynt*) w kolejnych okresach finansowania nie zmieniano ustalonych w umowach z PFRON wskaźników produktu²⁸ i rezultatu²⁹. W obu tych projektach obniżenie wskaźnika nakładu wynikało ze zmian wysokości dofinansowania przyznanego na kolejne okresy. W I etapie obu projektów dofinansowanie było większe niż udzielone w II etapie. W projekcie *Im wcześniej tym lepiej* wynikało to w szczególności z przeznaczenia środków na pomoce dydaktyczne i materiały do prowadzenia zajęć, a w projekcie *Pokonując labirynt* na zakup sprzętu do prowadzenia terapii Metodą Tomatisa.

(dowód: akta kontroli str. 97-149, 223-268, 367-415, 483-527)

Badane projekty były ukierunkowane na pobudzenie czynnej aktywności uczestników i osiągnięcie trwałych rezultatów. Projekt *Integracyjne zawody sportowe* zakładał poprawę funkcjonowania osób niepełnosprawnych poprzez podniesienie wiary we własne możliwości, samorealizację, poprawę koncentracji i samodyscypliny, przełamywanie barier pomiędzy osobami niepełnosprawnymi, a udział w zawodach umożliwił zaprezentowanie własnych możliwości oraz miał wpłynąć na rozładowanie napięcia i redukcję lęku. Projekt nie zakładał tworzenia IPD dla uczestników bądź innego dokumentowania osiągniętych efektów. Fundacja nie przeprowadzała również ankiet/badań wśród uczestników. Wyniki ankiety przeprowadzonej przez PFRON podczas wizyty monitoringowej, potwierdziły osiągnięcie przewidywanego oddziaływania projektu (co szerzej opisano w pkt 1.1 wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 6-43, 97-144, 367-415, 586-595)

Projekty *Im wcześniej tym lepiej* i *Pokonując labirynt* zakładały poprawę poziomu funkcjonowania osób niepełnosprawnych, rozszerzenie zakresu ich samodzielności i zaradności życiowej oraz kontaktów społecznych, zwiększenie umiejętności radzenia sobie z trudnościami życia codziennego, poprawę znajomości zasad i norm współżycia społecznego, kształtowanie zdolności rozpoznawania zagrożeń i zapobiegania nim, poprawę

²⁶ Iloraz kwoty dofinansowania przypadającej na jednego uczestnika projektu oraz przeciętnej liczby dni udziału jednego uczestnika w projekcie.

²⁷ Iloczyn liczby uczestników projektu oraz przeciętnej liczby dni udziału jednego uczestnika w projekcie.

²⁸ Średnia liczba godzin wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi ostatecznemu projektu. Liczba godzin wsparcia udzielonego wynosiła w projekcie *Im wcześniej tym lepiej* – 7.680, a w projekcie *Pokonując labirynt* – 8.160. Liczba beneficjentów ostatecznych odpowiednio 48 i 60.

²⁹ Liczba beneficjentów ostatecznych, którzy rozwinęli kompetencje lub nabyli umiejętności określone dla nich indywidualnie jako cel działań rehabilitacyjnych w IPD.

jakości funkcjonowania osób niepełnosprawnych w pełnionych przez nich rolach życiowych ze szczególnym uwzględnieniem ról społecznych, podniesienie jakości życia.

Wszystkim uczestnikom projektów *Im wcześniej i Pokonując labirynt*, zgodnie z rozdziałem III ust. 1 *Regulaminu składania, rozpatrywania i realizacji projektów – kierunek pomocy 2: wzrost aktywności osób niepełnosprawnych w różnych dziedzinach życia*³⁰ opracowano IPD. Zawierały one: imię i nazwisko beneficjenta, oznaczenie projektu, diagnozę oraz datę jej sporządzenia, formę wsparcia, zakładane cele/efekty/wymagania oraz ocenę efektywności podjętych działań. Analiza 20 IPD (po 10 z każdego projektu) wykazała, że były one sporządzone przez specjalistów, dostosowane do indywidualnych potrzeb osób biorących udział w projekcie oraz, że zakładane w nich cele były realizowane, m.in. uczestnicy uzyskali ogólną poprawę poziomu funkcjonowania (np. w zakresie rozwiązywania problemów społecznych związanych z nauką, stresem, kontaktami interpersonalnymi), poprawili koordynację, zdolności manualne, precyzję ruchów, równowagę³¹.

(akta kontroli str. 97-144, 367-415, 653-733)

Beneficjenci ostateczni wszystkich analizowanych projektów (poza jednym uczestnikiem), zgodnie z § 7 ust. 2 umów oraz zasadami rekrutacji beneficjentów ostatecznych projektu³², posiadali aktualne orzeczenia o niepełnosprawności (na dzień złożenia deklaracji uczestnictwa w projektach). Jeden (z 96) beneficjent ostateczny projektu *Im wcześniej tym lepiej* do deklaracji uczestnictwa (złożonej 26 marca 2017 r.) dołączył orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wydane przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną, zaś orzeczenie o niepełnosprawności zostało mu wydane po 58 dniach od złożenia tej deklaracji (23 maja 2017 r.).

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „Po ogłoszeniu informacji o rekrutacji do projektu, do Fundacji zgłaszają się rodzice z prośbą o przyjęcie ich dziecka na zajęcia terapeutyczne. Wypełniają formularz zgłoszeniowy, dostarczają kopię orzeczenia, a następnie czekają na wyniki rekrutacji. Rekrutacja trwa przez cały okres projektu, a ilość osób chętnych jest zawsze większa niż możliwości projektowe. Tworzone są listy rezerwowe. Mama (...) przychodziła wielokrotnie do Fundacji z prośbą o udzielenie wsparcia (...). Orzeczenie o niepełnosprawności otrzymał dopiero w maju 2017 r. dlatego do projektu (...) dostał się w kolejnym, drugim etapie projektu przypadającym na okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. (...) termin wydania ostatecznej decyzji o niepełnosprawności przesunął się z uwagi na konieczność tłumaczenia dokumentacji.”

Beneficjent nie korzystał ze wsparcia w ramach projektu przed uzyskaniem orzeczenia o niepełnosprawności. (akta kontroli str. 623-634, 647-652, 1293)

Wśród opiekunów prawnych beneficjentów ostatecznych projektów *Im wcześniej tym lepiej* i *Pokonując labirynt*, po zakończeniu ich realizacji, Fundacja przeprowadziła badanie ankietowe, którym objęto odpowiednio 22 (23%) i 40 (34%) osoby. Wszyscy badani wskazali, że [1] realizowana terapia przynosi zamierzony efekt i wpływa pozytywnie na rozwój dzieci, [2] są zadowoleni z zaoferowanych form wsparcia, [3] są zainteresowani uczestnictwem w podobnych bądź takich samych projektach, [4] pozytywnie ocenili pracę i zaangażowanie terapeutów. (akta kontroli str. 620-621)

³⁰ Regulamin stanowiący załącznik nr 2 do *Zasad wspierania realizacji zadań*, Kurs na samodzielność. Dalej: *regulamin składania wniosków – kierunek 2*, dostępny na stronie <https://www.pfron.org.pl/organizacje-pozarządowe/projekty-i-konkursy-dla-organizacji-pozarządowych/zadania-zlecane-konkurs/kurs-na-samodzielność-k/zasady-wspierania-realizacji-zadań-z-zakresu-rehabilitacji-zawodowej-i-społecznej-osob-niepełnosprawnych-zleczanych-organizacjom-pozarządowym-przez-pfron/>.

³¹ Przykładowe zapisy z IPD: [1] diagnoza – zaburzenia w percepcji słuchowej, orientacji przestrzennej i koordynacji wzrokowo-słuchowej, aby osiągnąć cel krzyczy, często nie stosuje się do zasad i reguł obowiązujących w szkole; [2] zakładane cele – zmniejszenie częstotliwości występowania zachowań opozycyjnych, wykształcenie zwiększonej wrażliwości na uczucia innych, rozładowanie napięć emocjonalnych, doskonalenie komunikacji interpersonalnej; [3] ocena efektywności po zakończeniu okresu wsparcia – w trakcie spotkań z terapeutą przestrzega ustalonych zasad, chętnie uczestniczy w zajęciach, podczas ostatnich spotkań zwraca uwagę na psa, wita się z nim, rozmawia, nawiązuje kontakt zadaniowy z terapeutą, poprawa w zakresie wrażliwości na emocje innych.

³² Określonymi w części B wniosku stanowiącego załącznik do umowy na realizację zadań zleconych (pkt 3 ppkt 4).

Realizację zadań we wszystkich trzech projektach powierzono osobom, które posiadały odpowiednie kwalifikacje. W realizacji projektów zaangażowano m.in.:

- a) 45 terapeutów w projekcie *Im wcześniej tym lepiej* oraz 38 w projekcie *Pokonując labirynt*. Terapeuci posiadali wykształcenie pedagogiczne i/lub fizjoterapeutyczne, ukończone kursy z zakresu terapii taktylnej, dogoterapii, stymulacji audio-psycho-lingwistycznej metodą Tomatisa, uprawnienia instruktora w zakresie rekreacji ruchowej ze specjalnością hipoterapii, uprawnienia terapeuty w zakresie IS oraz EEG Biofeedback I i II stopnia, wykształcenie z zakresu logopedii, kurs oligofrenopedagogiki³³;
- b) W realizację projektu *Integracyjne zawody sportowe* zaangażowano sędziów, dysponujących doświadczeniem przy organizacji imprez sportowych (czterech posiadało licencje związku lekkoatletycznego), zapewniono obsługę techniczną (pięć osób) i medyczną (osobę z uprawnieniami ratownika medycznego).
(akta kontroli str. 91-93, 357-360, 635-639)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Fundacja prawidłowo realizowała zadania dotowane ze środków PFRON w ramach objętych kontrolą projektów. Wsparcia udzielono zaplanowanej liczbie beneficjentów ostatecznych, osiągając zamierzone cele. Uzyskano zakładane w umowie o dofinansowanie wskaźniki produktu i rezultatu oraz nie przekroczono wskaźników nakładu.

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków

2.1. Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁴ Fundacja posiadała dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, w tym zakładowy plan kont³⁵, do którego wprowadzono zmiany³⁶ związane z realizacją projektów *Im wcześniej tym lepiej*, *Pokonując labirynt* oraz *Integracyjne zawody sportowe*.
(akta kontroli str. 764-816)

Fundacja spełniła warunek określony w § 4 ust. 1 umów z PFRON na dofinansowanie trzech analizowanych projektów, zobowiązujący do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. W księgach rachunkowych wyodrębniono konta (syntetyczne i analityczne), na których ewidencjonowano koszty tych projektów. Dane ujęte w końcowych sprawozdaniach z realizacji projektów były zgodne z zapisami właściwych kont analitycznych (za objęty rozliczeniem okres).

(akta kontroli str. 61-66, 189-203, 284-298, 324-340, 452-464, 817-936, 1267-1282)

Analiza 30 dowodów księgowych³⁷ dokumentujących wydatki w wysokości 60.199,25 zł (w tym 10 dowodów dotyczących usług realizowanych na podstawie umów zleceń z osobami fizycznymi)³⁸ wykazała, że spełniały one wymogi określone w § 4 pkt 3 umów zawartych z PFRON:

- zgodnie z art. 21 i 22 ustawy o rachunkowości były kompletne i wolne od błędów rachunkowych oraz zawierały wymagane dane, w tym potwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca i roku oraz dekretację i podpis głównej księgowej,
- były opatrzone na odwrocie pieczęcią Fundacji,

³³ Edukacja i rehabilitacja osób z niepełnosprawnością intelektualną.

³⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

³⁵ Wprowadzony Uchwałą Zarządu Fundacji Rozwoju Sportu i Rekreacji nr 08/2013 z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie zatwierdzenia zaktualizowanej Polityki Rachunkowości.

³⁶ Zarządzeniami nr 02/2017 z 18 maja 2017 r. i nr 03/2017 z 16 sierpnia 2017 r. oraz uchwałą Zarządu Fundacji Rozwoju Sportu i Rekreacji nr 02/2018 z dnia 22 marca 2018 r. w sprawie zatwierdzenia aktualizacji Polityki Rachunkowości.

³⁷ Po 10 z każdego projektu.

³⁸ W ramach poszczególnych umów zbadano dowody na kwotę 21.964,63 zł (1,8% wydatków ogółem z PFRON na projekt *Im wcześniej tym lepiej*), 19.648,46 zł (1,66% na projekt *Pokonując labirynt*) i 18.586,16 zł (27,58% na projekt *Integracyjne zawody sportowe*).

- zawierały informacje, z jakich środków wydatkowana kwota została pokryta oraz jakie było przeznaczenie zakupionych towarów, usług lub innego rodzaju opłacanej należności³⁹. (akta kontroli str. 968-1266)

Fundacja nie pobierała opłat od uczestników trzech analizowanych projektów. (akta kontroli str. 6-49, 97-149, 367-415)

Realizując projekt *Integracyjne zawody sportowe z sędziami zawodów* nie zawarto umów zleceń przewidzianych w budżecie projektu, stanowiącym załącznik nr 2 do umowy zawartej z PFRON. Prezes Zarządu wyjaśnił, że „Fundacja na etapie pisania wniosku o dofinansowanie projektu (...) zaznaczyła jako formę zatrudnienia umowę zlecenia ze względu na brak możliwości wybrania w generatorze wniosków innej opcji. Taka możliwość pojawiła się dopiero w Generatorze wniosków w Konkursie 1/2018 ogłoszonym we wrześniu 2018 roku. (...) W rozliczeniu końcowym projektu *Integracyjne zawody sportowe* złożonym do PFRON Fundacja zawarła informację o wynagrodzeniu sędziów podczas zawodów na podstawie ekwiwalentów sędziowskich (...)”.

(akta kontroli str. 44-66, 926-946, 965-946)

2.2. Wszystkie trzy analizowane projekty były realizowane ze środków określonych w umowach z PFRON i w przewidzianej w nich wysokości, tj. z dofinansowania PFRON, i wkładu własnego (finansowego ze źródeł niepublicznych i niefinansowego w postaci pracy wolontariuszy). W żadnym z trzech analizowanych projektów Fundacja nie prowadziła działalności odpłatnej (nie uzyskiwała przychodów w związku z realizacją projektów). Było to zgodne z deklaracjami złożonymi we wnioskach o dofinansowanie projektów (część A pkt 6 ppkt 4 wniosków). (akta kontroli str. 5, 24, 61-66, 126, 386, 1267-1282)

Fundacja we wszystkich trzech objętych kontrolą projektach prawidłowo wniosła wkład własny, w wysokości zgodnej z określoną w umowach:

- w projekcie *Im wcześniej tym lepiej* wynosił 96,2 tys. zł (tj. 7,32% wartości projektu) w tym 96 tys. zł wkład niefinansowy osobowy (praca wolontariuszy) i 0,2 tys. zł wkład finansowy ze źródeł niepublicznych;
- w projekcie *Pokonując labirynt* wkład niefinansowy osobowy w wysokości 71,6 tys. zł (6,36%),
- w projekcie *Integracyjne zawody sportowe* – 16,9 tys. zł (20,01%), w tym wkład finansowy ze źródeł niepublicznych 8,5 tys. zł i niefinansowy osobowy 8,4 tys. zł.

Fundacja nie pobierała opłat od uczestników projektu. Wkład własny finansowy pochodził z podnajmu lokalu wynajmowanego od innego podmiotu.

(akta kontroli str. 5, 61-66, 947-955, 1267-1282)

Stosownie do § 4 pkt 6 umów dotyczących analizowanych projektów, wkład pracy wolontariuszy został rozliczony na podstawie porozumień wolontariackich oraz kart pracy. Analiza dokumentacji potwierdzającej wykonywanie świadczeń wolontariackich przez sześciu wolontariuszy⁴⁰ wykazała, że zakres, sposób i czas wykonywania pracy przez wolontariuszy były określone w porozumieniach zawartych zgodnie z art. 44 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁴¹, jednak porozumienia nie zawierały postanowienia o możliwości ich rozwiązania, wymaganego art. 44 ust. 1 ustawy o wolontariacie.

Przyjęte w umowach z PFRON stawki wynagrodzeń za godzinę pracy wolontariuszy w projekcie *Integracyjne zawody sportowe* nie przekraczały maksymalnych stawek określonych w ogłoszeniu o konkursie (15 zł)⁴², a w projektach *Im wcześniej tym lepiej* i *Pokonując labirynt* były wyższe i wynosiły odpowiednio 48 zł i 40 zł⁴³. W Fundacji spełniono

³⁹ Na przykład: „Płatne ze środków PFRON w wysokości 0,3 tys. zł – dotyczy umowy nr ZZO/000159/10/D z dnia 16 sierpnia 2017 r., projektu pn.: „Integracyjne zawody sportowe osób niepełnosprawnych – II edycja”.

⁴⁰ Po dwa z każdego projektu.

⁴¹ Dz. U. z 2019, poz. 688.

⁴² Konkurs 2/2017 pn. *Aktywność i wiedza*.

⁴³ Konkurs 2/2016 pn. *Kurs na samodzielność*. Maksymalne stawki określone w ogłoszeniu wynosiły 15 zł za jedną godzinę pracy. Jeżeli wolontariusz wykonuje pracę taką, jak stały personel, to kalkulacja wkładu pracy wolontariusza może być dokonana w oparciu o stawki obowiązujące dla tego personelu, z tym, że warunkiem przyjęcia do kalkulacji kwoty wyższej niż kwota wskazana w ogłoszeniu o konkursie jest posiadanie przez wolontariusza kwalifikacji co najmniej takich jakie posiada stały personel.

warunek pozwalający na zwiększenie tych stawek określony w ogłoszeniu o konkursie (część IX ust. 3), bowiem wolontariusze posiadali odpowiednie kwalifikacje. Byli to terapeuci zatrudnieni jednocześnie na umowę zlecenia przy realizacji projektów. Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności kosztów* (część VI ust. 10 pkt 2)⁴⁴, łączne zaangażowanie w realizację zadań w projekcie ww. osób nie przekraczało 276 godzin miesięcznie. Prowadzone przez wolontariuszy karty pracy zawierały szczegółowy opis wykonywanej pracy i okres w jakim były wykonywane świadczenia wolontariackie. Z prowadzonej ewidencji nie wynikało w jakich godzinach wykonywano świadczenia.

Nieprawidłowości w zakresie ewidencji pracy wolontariuszy opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 357-360, 452-464, 572-575, 635-644, 969-1099, 1114-1221, 1302-1356)

2.3. Projekty objęte kontrolą zostały zakończone, a sprawozdania końcowe z ich realizacji przekazane do PFRON terminowo⁴⁵:

- w przypadku projektu *Integracyjne zawody sportowe*⁴⁶ Fundacja otrzymała z PFRON informację (13 lutego 2018 r.), że przedłożone rozliczenie zostało zaakceptowane,
- w przypadku projektu *Im wcześniej tym lepiej*⁴⁷, pismem z 28 maja 2019 r. PFRON poinformował Fundację, że otrzymana dokumentacja wymaga korekty bądź uzupełnienia (w terminie 15 dni kalendarzowych od daty otrzymania pisma) w zakresie: wypełnienia w aplikacji EGW podsumowania kart projektu i przedłożenia wskazanych dokumentów źródłowych (19 pozycji). Pismem z 24 lipca 2019 r. Fundacja przesłała żądane dokumenty i poinformowała, że uzupełniła dane w aplikacji EGW, a zwłoka w odbiorze pisma PFRON z Generators Wniosków wynikała z natłoku obowiązków wynikających z rozpoczęcia realizacji dwóch projektów ogólnopolskich obejmujących swoim zasięgiem beneficjentów z ośmiu województw i nieobecności w czerwcu części pracowników administracyjnych,
- w przypadku projektu *Pokonując labirynt*⁴⁸, pismami z 29 maja i 19 czerwca 2019 r. PFRON wystąpił do Fundacji o uzupełnienie w EGW zakładki „Podsumowanie” w części II „Karty projektu” i przedłożenia wskazanych dokumentów źródłowych (24 pozycje). Pismem z 24 lipca 2019 r. Fundacja przesłała wyjaśnienia i żądane dokumenty.
(akta kontroli str. 50-68, 313-340, 177-203, 361-366, 441-464, 530-540, 568-571)

Analiza 30 dowodów księgowych⁴⁹ wykazała, że rozliczone przez Fundację koszty spełniały wymogi określone w *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów*, w szczególności: [1] były niezbędne do realizacji projektu, [2] zostały uwzględnione w budżecie projektu, [3] poniesiono je w okresie objętym umowami zawartymi z PFRON, w trybie i na warunkach określonych w tych umowach, [4] nie zostały wymienione w katalogu kosztów niekwalifikowalnych.
(akta kontroli str. 968-1266)

We wszystkich trzech badanych projektach koszty pośrednie były rozliczane ryczałtowo i nie przekroczyły stawek określonych w umowach (dla projektów *Im wcześniej tym lepiej* i *Pokonując labirynt* przyjęto stawkę do 18% wydatków bezpośrednich pomniejszonych o wartość usług merytorycznych powierzonych wykonawcom zewnętrznym, a dla projektu *Integracyjne zawody sportowe* do 19%). Wyniosły one:

- po 17,8% w projekcie *Im wcześniej tym lepiej*, tj. 100,1 tys. zł w I etapie i 98,4 tys. zł w II etapie,
- 17,7% (78,5 tys. zł) w I etapie i 17,1% (67,4 tys. zł) w II etapie w projekcie *Pokonując labirynt*,
- 18,6% (13,2 tys. zł) w projekcie *Integracyjne zawody sportowe*.

⁴⁴ Załącznik nr 8 do Zasad wspierania realizacji zadań pn. Wytyczne w zakresie kwalifikowalności kosztów w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Dalej: wytyczne w zakresie kwalifikowalności kosztów.

⁴⁵ Fundacja przekazywała do PFRON sprawozdania częściowe z realizacji projektów *Pokonując labirynt* i *Im wcześniej tym lepiej*: dwa w I etapie i jedno w II etapie.

⁴⁶ Sprawozdanie zostało przesłane do PFRON 30 stycznia 2018 r.

⁴⁷ Sprawozdanie zostało przesłane do PFRON 30 kwietnia 2019 r.

⁴⁸ Sprawozdanie zostało przesłane do PFRON 30 kwietnia 2019 r.

⁴⁹ Te same dowody księgowe były analizowane w pkt. 2.1. wystąpienia pokontrolnego.

Fundacja przestrzegała zasad rozliczania kosztów, określonych w *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów* m.in.:

- wkład własny został wniesiony w ramach kosztów bezpośrednich,
- omawiane projekty nie były dofinansowane środkami z innych źródeł publicznych,
- wydatków wymienionych w katalogu kosztów pośrednich (czynsze, opłaty, zakupy, koszty administracyjne, w tym wynagrodzenia pracowników Fundacji) nie rozliczano jako bezpośrednich.

Na kontach analitycznych trzech projektów (objętych kontrolą) realizowanych ze środków PFRON były ewidencjonowane wyłącznie koszty bezpośrednie (koszty osobowe personelu merytorycznego, koszty związane z udziałem uczestników projektu, nakłady na nabycie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz wyposażenia).

(akta kontroli str. 61-66, 284-298, 324-340, 452-464, 956-964, 1267-1282)

2.4. W ramach realizacji objętych kontrolą projektów Fundacja zlecała innym podmiotom zewnętrznym przeprowadzenie audytu tych projektów (na koniec każdego okresu) oraz prowadzenie hipoterapii i dogoterapii w projekcie *Pokonując labirynt*⁵⁰. Wartość usług zleconych wykonawcom zewnętrznym nie przekraczała równowartości kwoty 14 tys. euro netto określonej w części VII ust. 5 pkt 2 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów*.

Podmiot przeprowadzający audyt posiadał niezbędne doświadczenie oraz dysponował osobami o odpowiednich kwalifikacjach. Audyty były przeprowadzane po zakończeniu danego okresu finansowania projektu, a nie w ostatnim miesiącu finansowania projektu, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wynagrodzenie z tytułu przeprowadzonego audytu wynosiło łącznie we wszystkich projektach 38,1 tys. zł (w tym wydatki kwalifikowalne 25,7 tys. zł) i było uregulowane przed jego zakończeniem.

(akta kontroli str. 69-85, 207-222, 341-356, 465-482, 552-567, 734-763, 1283-1291)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Karty pracy sześciu wolontariuszy, zatrudnionych jednocześnie na podstawie umów cywilnoprawnych, nie zawierały informacji w jakich godzinach osoby te wykonywały świadczenia wolontariackie, wbrew wymogom określonym w części VI ust. 10 pkt 3 i ust. 11 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów*. Zgodnie z tymi uregulowaniami z ewidencji czasu pracy osoby świadczącej jednocześnie pracę na umowę zlecenie i w formie wolontariatu musi wynikać jakie zadania, w ramach jakiej umowy i w jakich godzinach wykonywała ona każdego dnia. Ponadto porozumienia zawarte z wolontariuszami nie zawierały informacji o możliwości ich rozwiązania, wymaganej art. 44 ust. 1 ustawy o wolontariacie.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „Ze względu na specyfikę wykonywania świadczeń wolontariackich przez terapeutów, którzy konsultacje z rodzicami/opiekunami przeprowadzali w nieregularnym wymiarze czasowym przed zajęciami, w trakcie przerw, bądź po zakończonych terapiach nie zostały wpisywane w kartach ewidencyjnych czasu pracy wolontariusza konkretne godziny w jakich wykonywane było świadczenie, jedynie ilość przepracowanych godzin w danym dniu. Fundacja nie zamieściła wprost w treści porozumień o wykonywaniu świadczeń wolontariackich postanowienia o możliwości ich rozwiązania (...). Natomiast każdy z wolontariuszy został poinformowany o przysługujących mu prawach i obowiązkach wynikających z porozumienia, a także o prawie odstąpienia od niego.”

(akta kontroli str. 1302-1262)

Zgodnie z ust. 10 *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów* wartość pracy w formie wolontariatu może być wykazana jako wkład własny niefinansowy osobowy o ile świadczona jest poza godzinami wykonywania obowiązków służbowych wynikających z umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej (pkt 1) oraz prowadzona jest ewidencja godzin i zadań wykonanych w ramach projektu (pkt 3). Analiza dokumentacji

⁵⁰ Wartość audytu zleconego podmiotowi zewnętrznemu wynosiła w projekcie *Integracyjne zawody sportowe* – 1,7 tys. zł, w projektach *Pokonując labirynt* i *Im wcześniej tym lepiej* po 8,8 tys. zł (w I etapie) i 9, tys. zł (w II etapie), hipoterapii po 48 tys. zł (w I i II etapie), a dogoterapii 22,8 tys. zł (w I etapie) i 24 tys. zł (w II etapie).

nie wykazała przypadków pokrywania się godzin pracy świadczonej na podstawie umów cywilnoprawnych i świadczeń wolontariackich. (akta kontroli str. 947-955, 965-967)

2. Pięć audytów zewnętrznych było przeprowadzonych po zakończeniu realizacji projektów, wbrew wymogom określonym w części VI ust. 1 i 2 *Wytycznych dotyczących audytu zewnętrznego zadań/projektów finansowanych w części lub w całości ze środków PFRON w ramach ustawy o rehabilitacji zawodowej*⁵¹. Zgodnie z tymi wytycznymi audyt należy przeprowadzić w ostatnim miesiącu danego okresu dofinansowania projektu. Ponadto wynagrodzenie za ich przeprowadzenie w łącznej kwocie 38,1 tys. zł było wypłacone z naruszeniem postanowień umów zawartych z wykonawcą (§ 8 ust. 1 w związku z § 1 umów), tj. przed wykonaniem przedmiotu umowy (przeprowadzeniem audytu i sporządzeniem sprawozdania z jego przeprowadzenia oraz opinii o projekcie):
- w projekcie *Integracyjne zawody sportowe* należność w kwocie 2,5 tys. zł uregulowano 21 grudnia 2017 r., a sprawozdanie zostało sporządzone przez wykonawcę 18 stycznia 2018 r.
 - w projekcie *Im wcześniej tym lepiej* należność w kwocie 8,8 tys. zł uregulowano 30 marca 2018 r. (za pierwszy audyt) oraz w kwocie 9 tys. zł – 29 marca 2019 r. (za drugi audyt), a sprawozdania zostały sporządzone przez wykonawcę odpowiednio 30 kwietnia 2018 r. i 29 kwietnia 2019 r.
 - w projekcie *Pokonując labirynt* należność w kwocie 8,8 tys. zł uregulowano 30 marca 2018 r. (za pierwszy audyt) i w kwocie 9 tys. zł – 29 marca 2019 r. (za drugi audyt), a sprawozdania wykonawca sporządził kolejno 27 kwietnia 2018 r. i 25 kwietnia 2019 r.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „(...) z uwagi na fakt, iż w praktyce część dokumentów podlegająca sprawdzeniu wpływa do biura Fundacji w wersji papierowej dopiero po faktycznym zakończeniu okresu finansowania np. IPD, część rachunków do umów zleceń, część ewidencji czasu pracy, część kart pracy wolontariuszy, część podpisanych list obecności, audyt zewnętrzny przeprowadzany jest również w miesiącu następującym po ostatnim miesiącu danego okresu dofinansowania. Dopiero po zakończeniu ostatniego miesiąca dofinansowania możliwe jest również zaksięgowanie wszystkich dokumentów księgowych, w tym wyciągów bankowych oraz sporządzenie sprawozdań finansowych i merytorycznych, które również podlegają kontroli audytu zewnętrznego. W związku z powyższym umowa z kancelarią przeprowadzającą audyt zewnętrzny oraz płatność z tytułu tej umowy zawierana jest właśnie w takiej formie, a terminy sprawozdań z audytu były w miesiącach następujących po ostatnim okresie dofinansowania”.

(akta kontroli str. 69-85, 204-222, 341-356, 465-482, 552-567, 734-763, 1283-1291, 1357-1362)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przestrzeganie przez Fundację zasad wykorzystania środków przyznanych przez PFRON na realizację trzech analizowanych projektów. Sprawozdania z ich realizacji przekazane PFRON odzwierciedlały dane sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonej dokumentacji księgowej. Badane projekty zostały prawidłowo sfinansowane środkami przewidzianymi w umowach, a koszty realizacji zadań poprawnie rozliczono. Stwierdzone nieprawidłowości polegające na przeprowadzeniu audytów zewnętrznych w terminach niezgodnych z wytycznymi PFRON i nieewidencjonowaniu godzin wykonywania świadczeń przez wolontariuszy, nie miały wpływu na powyższą ocenę.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Ewidencjonowanie godzin wykonywania świadczeń przez wolontariuszy.
2. Przeprowadzanie audytów zewnętrznych projektów zgodnie z wytycznymi określonymi przez PFRON.

⁵¹ Dalej: Wytyczne dotyczące audytu zewnętrznego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

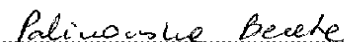
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

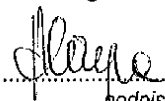
Białystok, 3 października 2019 r.

Kontrolerzy:

Beata Palinowska
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Agata Ciupa


.....
podpis