



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.011.04.2019

Jerzy Szymański
Prezes Zarządu
Stowarzyszenia Centrum Niezależnego Życia
ul. Wojska Polskiego 17
87-720 Ciechocinek

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenia Centrum Niezależnego Życia ¹ , ul. Wojska Polskiego 17, 87-720 Ciechocinek
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Szymański, Prezes Zarządu, od 15 sierpnia 1999 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów. 2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków.
Okres objęty kontrolą	Od początku 2017 r. do połowy 2019 r. oraz okres wcześniejszy, jeżeli obejmował on udział w projekcie lub otrzymanie środków, których rozliczenie nastąpiło w terminie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Andrzej Szulc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/97/2019 z 27 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str.1-12, 739)

¹ Dalej: „Stowarzyszenie”.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Stowarzyszenia w zakresie realizacji zadań zleczanych przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych⁴ w latach 2017-2019 (do 30 czerwca).

Uzasadnienie oceny ogólnej

W trzech skontrolowanych projektach, tj.: „Autorewalidacja i aktywna rehabilitacja drogą do samodzielności osób z dysfunkcjami narządu ruchu”⁵, „Centrum poradnictwa rewalidacyjnego dla osób z dysfunkcjami ruchowymi i sprzężonymi. Pomoc w problemach lokomocyjnych, adaptacyjnych, emocjonalnych i psychicznych”⁶, „Warsztaty Wolontariatu i Specjalistycznej Opieki Pourazowej”⁷ Stowarzyszenie naruszyło Zasady wspierania realizacji zadań⁸ oraz postanowienia Regulaminu dla 2 kierunku pomocy⁹ w zakresie: wykazania jako beneficjentów „Projektu aktywnej rehabilitacji” 15 osób stanowiących personel tego projektu oraz wykazania jako beneficjentów „Projektu aktywnej rehabilitacji” i „Projektu centrum poradnictwa” 515 osób, które w tych projektach korzystały tym samym okresie z tych samych form wsparcia.

Ze względu na brak sporządzenia dokumentacji pozwalającej na stwierdzenie osiągnięcia indywidualnych celów działań rehabilitacyjnych oraz postępów poszczególnych beneficjentów, nie jest możliwe ustalenie czy podane przez Stowarzyszenie wskaźniki rezultatu „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu centrum poradnictwa” zostały faktycznie osiągnięte. Niesporządzenie tej dokumentacji nie pozwala na zweryfikowanie, czy wsparcie udzielone osobom niepełnosprawnym - beneficjentom tych projektów, pozwoliło na uzyskanie trwałych efektów oraz jaka była ich jakość.

Stowarzyszenie dokonało rozliczenia wytypowanych do kontroli projektów, na podstawie posiadanych dokumentów księgowych, potwierdzających poniesienie kosztów związanych z realizacją projektów. W ewidencji księgowej Stowarzyszenia dla każdego projektu wyodrębniono analityczne konta księgowe, na których były ewidencjonowane koszty wykazane w rozliczeniach. Stwierdzono jednak nieprawidłowości w zakresie wykazania w ewidencji księgowej wyodrębnionej na potrzeby „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu centrum poradnictwa” 38 kosztów płatnych ze środków PFRON w wysokości innej niż w rozliczeniach z realizacji tych projektów, a dwóch faktur wykazanych w rozliczeniach nie ujęto w tej ewidencji. Ponadto, w klauzulach zamieszczonych na trzech z 43 wytypowanych do kontroli dowodów księgowych potwierdzających poniesienie kosztów w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” oraz „Projekcie centrum poradnictwa” zamieszczono informacje o wysokości kosztu płatnego ze środków PFRON w wysokości niezgodnej z kosztem wykazany w rozliczeniu. Dodatkowo, wszystkie karty pracy wolontariuszy zaangażowanych w kontrolowanych projektach nie zostały opatrzone klauzulami wymaganymi umowami zawartymi z PFRON.

W trzech kontrolowanych Projektach Stowarzyszenie wniosło własny wkład finansowy oraz własny wkład niefinansowy w „Projekcie warsztaty wolontariatu”

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: „PFRON”

⁵ Dalej: „Projekt aktywnej rehabilitacji”.

⁶ Dalej: „Projekt centrum poradnictwa”.

⁷ Dalej: „Projekt warsztaty wolontariatu”

⁸ „Zasady wspierania realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, zleczanych organizacjom pozarządowym przez PFRON”, dalej: Zasady wspierania zadań”.

⁹ „Regulaminu składania, rozpatrywania i realizacji projektów – kierunek pomocy 2: zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych”, dalej: „Regulaminu dla 2 kierunku”.

i „Projekcie centrum poradnictwa” w wysokościach zgodnych z zawartymi umowami. W rozliczeniach „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okresy od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. oraz 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r., z naruszeniem Zasad wspierania realizacji zadań oraz zawartej umowy, podano liczbę godzin pracy wolontariuszy niezgodną z faktyczną liczbą godzin pracy wynikającą z kart pracy poszczególnych wolontariuszy. W wyniku tego zawyżono łączną liczbę godzin pracy odpowiednio o 176 i 72 godzin, a wartość pracy wolontariuszy odpowiednio o 2 640 zł i 1 080 zł.

W rozliczeniach trzech wytypowanych do kontroli projektów wykazano koszty, które w ocenie NIK nie spełniają wymogów Wytycznych w zakresie kwalifikowalności¹⁰ i nie powinny zostać uznane za kwalifikowalne. Dotyczyło to m.in. wykazania:

- zaangażowania 11 osób zatrudnionych jednocześnie w tych projektach na podstawie umów cywilnoprawnych lub umów o pracę albo zatrudnionych w Stowarzyszeniu i dodatkowo w projektach, pomimo tego, że nie prowadziły one wymaganych ewidencji. Łączna wartość tych kosztów w okresie 1 kwietnia 2017 r. – 31 marca 2019 r. wyniosła 242 119 zł;
- kosztów zatrudnienia osób, których łączne zaangażowanie w realizację zadań wykonywanych w tych projektach przekraczało 276 godzin miesięcznie. Łącznie wykazano 552 godziny ponad przewidziany limit, o łącznej wartości 11 040 zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Stowarzyszenie zrealizowało cztery projekty zlecone na podstawie art. 36 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹², dofinansowane ze środków PFRON w łącznej wysokości 1 703 274,16 zł. Kontrolę wykonania przez Stowarzyszenie dofinansowanych projektów przeprowadzono na podstawie wytypowanych do kontroli trzech projektów zrealizowanych w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r. o łącznej wartości dofinansowania ze środków PFRON 1 668 037,16 zł:

- Projekt aktywnej rehabilitacji realizowany na podstawie umowy ZZO/000187/02/D zawartej 5 maja 2017 r.¹³ – łączne dofinansowanie z PFRON w wysokości 1 287 692,40 zł,
- Projekt centrum poradnictwa realizowanego na podstawie umowy ZZO/000188/02/D zawartej 5 maja 2017 r.¹⁴ – łączne dofinansowanie z PFRON w wysokości 311 705 zł,
- Projekt warsztaty wolontariatu realizowany na podstawie umowy ZZO/000231/02/D zawartej 10 maja 2018 r.¹⁵ - dofinansowanie z PFRON w wysokości 68 639,76 zł.

(akta kontroli str. 13, 26-297)

¹⁰ „Wytyczne w zakresie kwalifikowalności kosztów w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych”, dalej: „Wytyczne w zakresie kwalifikowalności”.

¹¹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 1172, ze zm.

¹³ Dalej: „Umowa ZZO/000187/02/D”.

¹⁴ Dalej: „Umowa ZZO/000188/02/D”.

¹⁵ Dalej: „Umowa ZZO/000231/02/D”.

Liczba beneficjentów ostatecznych¹⁶, którzy faktycznie wzięli udział w kontrolowanych projektach była zgodna z założeniami zawartymi w umowach oraz podanymi w sprawozdaniach z realizacji projektów:

- w „Projekcie centrum poradnictwa” wzięło udział łącznie 675 beneficjentów, w tym 375 w okresie rozliczeniowym od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r., a w okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. 300 beneficjentów,
- w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” wzięło udział łącznie 660 beneficjentów, tj. po 330 w okresach rozliczeniowych od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. oraz od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.
- w „Projekcie warsztaty wolontariatu” w okresie rozliczeniowym od 1 marca 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. wzięło udział - 96 beneficjentów.

Udział beneficjentów w projektach został potwierdzony prowadzoną przez Stowarzyszenie dokumentacją.

W „Projekcie aktywnej rehabilitacji” Stowarzyszenie wykazało jako beneficjentów ostatecznych personel projektu, tj.: 13 wolontariuszy oraz dwie osoby zatrudnione na podstawie umowy cywilnoprawnej oraz nie uzyskało od każdego beneficjenta podpisu na liście obecności dotyczącej formy wsparcia, z której beneficjent korzystał. Powyższe opisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 26-297, 341-485)

Stowarzyszenie wykazało 557 osób zarówno jako beneficjentów „Projektu aktywnej rehabilitacji”, jak i beneficjentów „Projektu centrum poradnictwa”. Ponadto 22 osoby dwukrotnie wykazano jako beneficjentów „Projektu centrum poradnictwa”. Natomiast w tym samym okresie z tej samej formy wsparcia w dwóch projektach korzystało 515 osób, co opisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 486-497, 656, 657, 675)

Na realizację badanych projektów Stowarzyszenie otrzymało z PFRON środki w wysokościach zgodnych z wnioskami o zlecenie realizacji zadań oraz zawartymi umowami.

(akta kontroli str. 26-297, 341-348, 387-394, 427-433, 444-450, 501, 506, 514, 523, 529, 531, 533, 535)

Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy ZZO/000187/02/D realizując „Projekt aktywnej rehabilitacji” Stowarzyszenie prowadziło w aplikacji udostępnionej przez PFRON ewidencję godzin wsparcia udzielonego beneficjentom. Sporządzono dla każdego beneficjenta Indywidualne Plany Działań¹⁷. Nie zawierały one jednak indywidulanie określonych kompetencji lub umiejętności, które miały stanowić cel działań rehabilitacyjnych oraz informacji opisujących indywidualne postępy beneficjentów. We wszystkich IPD zamiast oceny indywidualnych postępów i rokowań co do dalszego procesu usprawniania zawarto identyczne opisy na temat efektów działań oraz wskazówki i zalecenia eksperta wypełniającego IPD. IPD zostały sporządzone przez osobę wchodzącą w skład personelu merytorycznego projektu. Od wszystkich uczestników uzyskano zgody na przetwarzanie danych osobowych, zgodnie z § 7 ust. 3 umowy ZZO/000187/02/D.

Szerzej o braku sporządzenia wymaganej dokumentacji napisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 26-164, 299-340, 474-485, 538-542)

¹⁶ Dalej: „beneficjenci” lub „uczestnicy”.

¹⁷ Dalej: „IPD”.

Dla każdego beneficjenta „Projektu centrum poradnictwa” założono kartę udzielonych porad rewalidacyjnych, w których podano z jakich form wsparcia korzystał, liczby sesji i godzin udzielonego wsparcia oraz personel merytoryczny zaangażowany w udzielanie porad, a także ankiety osobowe beneficjentów zawierające dane osobowe każdego beneficjenta. Stowarzyszenie nie sporządziło IPD dla uczestników „Projektu centrum poradnictwa”, a także przewidzianych we wniosku o zlecenie realizacji zadań: „programów aktywnej rehabilitacji” z ustaleniem wstępnej „ścieżki aktywnej rehabilitacji” oraz indywidualnych kart porad dotyczących każdej formy wsparcia. Ponadto nie opracowano dla każdego uczestnika wyników postępu przy użyciu matrycy danych ICF - Międzynarodowa Klasyfikacja Niepełnosprawności i Zdrowia. Powyższe opisano szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 165-248, 543-548)

Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy ZZO/000231/02/D realizując „Projekt warsztaty wolontariatu” Stowarzyszenie prowadziło ewidencję godzin szkolenia uczestników projektu. Od wszystkich uczestników uzyskano zgody na przetwarzanie danych osobowych, zgodnie z § 7 ust. 3 umowy. Dla każdej formy wsparcia przewidzianej we wniosku o zlecenie realizacji zadań sporządzono zbiorowe karty, w których oceniono każdego uczestnika warsztatów.

(akta kontroli str. 249-297, 549-551)

Na stronie internetowej Stowarzyszenia zamieszczono informacje o realizacji wytypowanych do kontroli projektów w zakresie przewidzianym w umowach o realizację projektów¹⁸.

(akta kontroli str. 14-15)

W przekazanych do PFORN sprawozdaniach z realizacji poszczególnych projektów Stowarzyszenie wykazało zrealizowanie założonych w badanych umowach wskaźników nakładu, produktu oraz rezultatu.

W wszystkich umowach przewidziano nieprzekroczenie wskaźnika nakładu określonego jako iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby godzin udzielonego wsparcia albo szkolenia. Założono osiągnięcie wskaźnika produktu określonego jako średnia liczba godzin wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi albo godzin szkolenia przypadających na jednego uczestnika. Z przedłożonej do kontroli dokumentacji z realizacji projektów oraz dokumentacji finansowej wynikało, że wskaźniki te zostały zrealizowane.

W umowie ZZO/000231/02/D założono osiągnięcie wskaźnika rezultatu określonego jako liczba uczestników projektu, którzy ukończyli założony w projekcie program szkolenia. Z prowadzonej przez Stowarzyszenie dokumentacji wynikało, że wskaźnik ten został osiągnięty.

W § 1 ust. 5 pkt 3 umów ZZO/000187/02/D oraz ZZO/000188/02/D założono osiągnięcie wskaźnika rezultatu określonego jako liczba beneficjentów ostatecznych projektu, którzy rozwinęli kompetencje lub nabyli umiejętności określone dla nich indywidualnie jako cel działań rehabilitacyjnych w IPD. Realizując „Program aktywnej rehabilitacji” w IPD nie zawarto indywidualnych celów. Natomiast realizując „Programu centrum poradnictwa” nie sporządzono IPD. Ponadto nie sporządzono pozostałej dokumentacji wymienionej we wnioskach o zlecenie realizacji zadań pozwalającej na stwierdzenie osiągnięcia indywidualnych postępów. Brak

¹⁸ Tj. w § 12 ust. 4 umowy ZZO/000231/02/D oraz §13 ust 4 umów ZZO/000188/02/D oraz ZZO/000187/02/D.

prawidłowo sporządzonej dokumentacji uniemożliwił ustalenie wskaźników rezultatu w tych projektach, co opisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 26-340, 341-473, 474-485, 474-485, 538, 539, 543-546)

Dla „Projektu aktywnej rehabilitacji” realizowanego w okresach od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. oraz od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. podano odrębne wskaźniki dla każdego z tych okresów. W drugim okresie wskaźnik nakładu obniżono o 0,33 (z 28,61 do 28,27), co wynikało z obniżenia dofinansowania przy zachowaniu tej samej liczby godzin wsparcia. Wskaźniki produktu w obydwu okresach określono na 68,60, a rezultatu na 330, ponieważ nie uległy zmianie składowe wykorzystywane do ich wyliczenia.

Dla „Projektu centrum poradnictwa” podano odrębne wskaźniki dla każdego z okresów realizowanych tj. od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r. oraz od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. W drugim okresie podwyższono wskaźnik nakładu o 0,66 (z 25,36 do 26,02). Drugi okres finansowania był krótszy o trzy miesiące, z czym wiązała się obniżka dofinansowania o 17,9% oraz liczby beneficjentów o 20%, przy zachowaniu średniej liczby 25 beneficjentów w miesiącu. Wprowadzone zmiany spowodowały podwyżkę wskaźnika. Wskaźnik produktu został utrzymany na tym samym poziomie tj. 18, co wynikało z braku zmiany liczby godzin wsparcia dla jednego beneficjenta. Wskaźnik rezultatu obniżono z 375 do 300, co było związane z obniżeniem liczby beneficjentów.

Wskaźniki na kolejne okresy dofinansowania ustalono w aneksach do umów. Załączniki do aneksów stanowiły zaktualizowane wnioski o zlecenie realizacji zadań oraz budżety projektów.

(akta kontroli str. 26-297, 341-348, 387-394, 427-433, 444-450)

W wnioskach o zlecenie realizacji zadań „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu warsztaty wolontariatu” przewidziano opracowanie tabeli ewaluacyjnej po przeprowadzeniu każdej edycji obozu albo warsztatów. W tabelach miały zostać przedstawione rezultaty w odniesieniu do zaplanowanych wskaźników. Tabel tych nie opracowano, co opisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 58-99, 112-157, 265-290, 474-485, 474-485, 550)

Zgodnie z § 1 ust. 7 umowy ZZO/000187/02/D beneficjentami ostatecznymi „Projektu aktywnej rehabilitacji” były osoby niepełnosprawne, które przedstawiły w tym zakresie aktualne orzeczenia¹⁹. W „Projekcie centrum poradnictwa” beneficjenci korzystali ze wsparcia w formie jednorazowych porad lub informacji, w związku z czym zgodnie z § 1 ust. 7 umowy ZZO/000188/02/D nie byli zobowiązani do przedkładania orzeczeń. Warunkiem uczestnictwa w „Projekcie warsztaty wolontariatu” nie było posiadanie ww. orzeczenia.

(akta kontroli str. 26-297, 474-485, 474-485, 552-554, 557-558)

We wszystkich badanych projektach założono przeprowadzenie badania ewaluacyjnego na podstawie ankiet wypełnionych przez uczestników. Ankiety otrzymano od wszystkich uczestników „Projektu warsztaty wolontariatu”. Ankiety odnosiły się m.in. do oceny przygotowania teoretycznego i praktycznego kadry prowadzącej formy wsparcia oraz organizacji warsztatów. Na ich podstawie sporządzono sprawozdanie ewaluacyjne odnoszące się do oceny realizacji poszczególnych form wsparcia (w skali 1 - 6 uzyskano średnią ocen 5 dla każdej form wsparcia) oraz ocenę organizacji warsztatów (w skali 1 - 6 uzyskano średnią

¹⁹ Orzeczenie o stopniu niepełnosprawności lub aktualne orzeczenie o niepełnosprawności lub aktualne orzeczenie równoważne, dalej: „orzeczenie”.

ocen 5). W pozostałych projektach nie zebrano ankiet, co opisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 58-98, 112-157, 180-206, 216-244, 265-289, 474-485, 474-485, 543-546, 549-551, 559-561)

We wnioskach o zlecenie realizacji zadań dotyczących kontrolowanych projektów wskazano kwalifikacje osób wchodzących w skład personelu merytorycznego.

W „Projekcie aktywnej rehabilitacji” personel ten składał się ośmiu członków, spośród których osoba zaangażowana jako fizjoterapeuta nie posiadała kwalifikacji wykazanych we wniosku.

W „Projekcie centrum poradnictwa” personel merytoryczny składał się z czterech członków, spośród których osoba zaangażowana jako psychoterapeuta (w okresie styczeń – kwiecień 2017 r.) nie posiadała kwalifikacji wykazanych we wniosku.

W „Projekcie warsztaty wolontariatu” personel merytoryczny składał się z dziewięciu osób, które posiadały kwalifikacje wskazane we wniosku.

Powyższe opisano szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 17, 565-582)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W „Projekcie aktywnej rehabilitacji” jako beneficjentów ostatecznych wykazano 13 wolontariuszy oraz 2 osoby zatrudnione na podstawie umowy cywilnoprawnej stanowiących personel projektu, czym naruszono postanowienia Rozdziału I ust. 4 Zasad wspierania realizacji zadań oraz Rozdziału III ust. 8 Regulaminu dla 2 kierunku pomocy.

Powyższe dotyczy 11 osób wykazanych jako beneficjenci projektu w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. oraz czterech wykazanych w okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że „Projekt aktywnej rehabilitacji” był realizowany w placówce jako rehabilitacja ciągła. Ciągłość rehabilitacji odnosiła się tu do placówki, a nie do beneficjentów. Beneficjenci byli zatrudnieni jako wolontariusze i personel merytoryczny w innych terminach niż korzystały ze wsparcia w ramach projektu. Podobnie jak w przypadku udziału beneficjentów w różnych projektach dofinansowanych przez PFRON pod pojęciem „równoczesnej realizacji projektów”, uważa się sytuację, w której terminy realizacji poszczególnych projektów pokrywają się w zakresie co najmniej jednego dnia kalendarzowego. W kwestionowanych przypadkach nie zaistniała taka sytuacja. Instruktorzy oraz wolontariusze, którzy wcześniej byli beneficjentami byli personelem projektu nie w całym okresie realizacji zadania, ale tylko w trakcie pojedynczych edycji Obozów Aktywnej Rehabilitacji.

(akta kontroli str. 298-340, 352-353, 397, 583-604, 653, 659, 660, 671, 672)

NIK wskazuje, że zgodnie z definicją uczestnika projektu zawartą w Rozdziale I pkt 4 Zasad wspierania realizacji zadań, nie można wykazywać jako beneficjentów osób zatrudnionych w projekcie (tj. personelu projektu). Niezależnie od tego, przywołane powyżej zasady i regulamin nie dzielą terminu realizacji projektu na mniejsze jednostki np. edycje obozów. Zapisy te odnoszą do projektu w całym terminie jego realizacji.

2. W „Projekcie aktywnej rehabilitacji” i „Projekcie centrum poradnictwa” jako beneficjentów ostatecznych wykazano 515 osób, które w tym samym okresie korzystały z tej samej formy wsparcia w równocześnie realizowanych przez

Stowarzyszanie projektach. Stanowiło to naruszenie Rozdziału III ust. 3 Regulaminu dla 2 kierunku pomocy.

Powyższe dotyczyło form wsparcia, których cele, efekty oraz opis metody zawarte we wnioskach o zlecenie realizacji zadań były takie same tj.:

- a) w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” forma wsparcia o nazwie „Dobór sprzętu rehabilitacyjnego i urządzeń pomocniczych poprawiających samodzielność”;
- b) w „Projekcie centrum poradnictwa” forma wsparcia o nazwie „Poprawa samodzielności oraz lokomocji poprzez prawidłowy dobór sprzętu rehabilitacyjnego i urz. pomocniczych”.

W obu projektach wykazano osoby korzystające z tych samych form wsparcia w liczbie:

- 253 w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r.,
- 258 w okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.;

Natomiast cztery osoby uczestniczyły dwukrotnie w „Projekcie centrum poradnictwa” w tym samym okresie tj. od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że beneficjenci nie uczestniczyli w realizowanych projektach w tym samym okresie. Beneficjentom w ramach „Projektu centrum poradnictwa” udzielano porady w terminach niepokrywających się z terminami udziału w „Projekcie aktywnej rehabilitacji”. Wskazał, że pojęcie „równoczesnej realizacji projektów”, dotyczy sytuacji, w której terminy realizacji poszczególnych projektów pokrywają się w zakresie co najmniej jednego dnia kalendarzowego. Odnośnie czterech osób uczestniczących dwukrotnie w „Projekcie centrum poradnictwa” wyjaśnił, że zgodnie z Regulaminem dla 2 kierunku pomocy beneficjenci nie powinni być wykazywani dwukrotnie jako beneficjenci ostateczni.

(akta kontroli str. 486-497, 583-604, 656, 657,675)

NIK wskazuje, że równoczesna realizacja odnosi się do terminów realizacji projektów wskazanych w zawartych umowach, a nie do poszczególnych etapów projektów np. poszczególnych obozów albo faktycznie udzielonych porad.

3. Stowarzyszenie nie uzyskało od beneficjentów „Projektu aktywnej rehabilitacji” podpisu na liście obecności dotyczącej formy wsparcia, z której korzystali poszczególni beneficjenci, czym naruszono § 7 ust. 5 umowy ZZO/000187/02/D, który zobowiązywał Stowarzyszenie do uzyskania podpisu odnośnie każdej formy wsparcia nie rzadziej niż raz w miesiącu.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że w każdej edycji obozów prowadzona była lista obecności beneficjentów. Każdy z uczestników codziennie podpisywał listę jednocześnie potwierdzając udział w zajęciach. Wszyscy uczestnicy poinformowani byli w jakich formach wsparcia uczestniczą. W każdym dniu na tablicy informacyjnej umieszczana była informacja jakie prowadzone będą zajęcia, tak więc każdy beneficjent miał świadomość w jakich formach wsparcia w danym dniu uczestniczy. Podpis na liście obecności potwierdzał fakt, iż beneficjenci zaznajomili się z programem dnia oraz rodzajami świadczonego wsparcia, tak więc potwierdzali w ten sposób swój udział w formach wsparcia.

(akta kontroli str. 34, 474-485, 652, 669)

NIK wskazuje, że uzyskane podpisy nie potwierdzały korzystanie z poszczególnych form wsparcia, których w ciągu dnia mogło być nawet kilka..

4. Stowarzyszenie realizując „Projekt aktywnej rehabilitacji” oraz „Projekt centrum poradnictwa” nie sporządziło dokumentacji niezbędnej do oceny osiągnięcia celu działań rehabilitacyjnych, do czego było zobowiązane na podstawie zawartych

umów oraz wniosków o zlecenie realizacji zadań stanowiących załączniki do tych umów.

Realizując „Projekt aktywnej rehabilitacji”:

a) w IPD nie określono dla każdego beneficjenta indywidualnie określonych kompetencji lub umiejętności, które miały stanowić cel działań rehabilitacyjnych, czym naruszono postanowienia § 1 ust. 5 pkt 3 Umowy ZZO/000187/02/D umowy oraz Rozdziału XI ust. 5 Regulaminu dla 2 kierunku pomocy 2, a także nie zawarto w nich danych dotyczących indywidualnie osiągniętych przez beneficjentów postępów, w tym informacji odnoszących się oddzielnie do każdej formy wsparcia oraz rokowań co dalszego procesu usprawniania, co przewidziano we wniosku,

b) nie sporządzono przewidzianej we wniosku dokumentacji pozwalającej na ocenę uzyskanych przez beneficjentów postępów, tj.:

- dla 3 z 10 form wsparcia²⁰ nie sporządzono indywidualnych kart zajęć, co przewidziano we wniosku;
- dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie Testu Coopera na początku i końcu obozu;
- opracowania dla każdego uczestnika indywidualnej karty zleceń z wyszczególnieniem poszczególnych zajęć.

czym naruszono § 1 ust. 2 umowy ZZO/000187/02/D, zgodnie z którym Stowarzyszenie zobowiązało się do wykonania projektu zgodnie wnioskiem.

Realizując „Projekt centrum poradnictwa”:

a) dla żadnego beneficjenta nie sporządzono IPD, czym naruszono postanowienia § 1 ust. 5 pkt 3 umowy ZZO/000188/02/D oraz Rozdziału XI ust. 5 Regulaminu dla 2 kierunku pomocy. Ponadto sporządzenie IPD przewidziano w złożonym przez Stowarzyszenie wniosku, a zgodnie z § 1 ust. 2 umowy ZZO/000188/02/D Stowarzyszenie zobowiązało się do wykonania projektu zgodnie z wnioskiem,

b) dla żadnego beneficjenta nie opracowano wymienionych we wniosku: „programów aktywnej rehabilitacji” z ustaleniem wstępnej „ścieżki aktywnej rehabilitacji” oraz indywidualnych kart porad dotyczących każdej formy wsparcia, a także nie opracowano dla żadnego uczestnika wyników postępu przy użyciu matrycy danych ICF - Międzynarodowa Klasyfikacja Niepełnosprawności i Zdrowia. Sporządzenie tej dokumentacji przewidziano we wniosku, a zgodnie z § 1 ust. 2 umowy ZZO/000188/02/D Stowarzyszenie zobowiązało się do wykonania projektu zgodnie z wnioskiem.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że dla każdego beneficjenta „Projektu aktywnej rehabilitacji” prowadzone były IPD. IPD skorelowane były z indywidualnymi i grupowymi kartami zajęć, w których określona była poprawa kompetencji i umiejętności, co zapewniało osiągnięcie celu działań rehabilitacyjnych. Odnośnie braku zawarcia w IPD przewidzianych we wniosku danych wyjaśnił, że były one skorelowane z indywidualnymi i grupowymi kartami zajęć, w których określona była poprawa kompetencji i umiejętności, które stanowiły cel działań rehabilitacyjnych. W ramach realizowanego projektu przeprowadzonych zostało 10 form wsparcia, które dzieliły się na formy aktywne oraz pogadanki tematyczne. Prowadzone były karty pracy dla ośmiu²¹ form wsparcia, dzięki którym można było

²⁰ Dotyczy form wsparcia: Utrzymanie poziomu samodzielności dzięki profilaktyce przeciwdroźynowej i urologicznej, Trening budowania pozytywnej samooceny, Dobór sprzętu rehabilitacyjnego i urządzeń pomocniczych poprawiających samodzielność.

²¹ Poprawa samodzielności poprzez doskonalenie czynności samoobsługowych - karty indywidualne i grupowa; wzmocnienie samodzielności poprzez trening poruszania przestrzennego i techniki jazdy na wózku - karty indywidualne i grupowa; terapia integracji sensorycznej i ogólnorozwojowe ćwiczenia wzmocniające samodzielność - karty indywidualne i grupowa; *trening budowania pozytywnej samooceny* - karta grupowa; indywidualna rehabilitacja ruchowa jako czynnik wzmocniający samodzielność – karty indywidualne (indywidualne karty zabiegów); jazda konna (hipoterapia) rozwijająca samodzielność oraz sprawność psycho –

ocenić postępy rewalidacyjne beneficjentów. Odnośnie braku opracowania pozostałej dokumentacji wymienionej we wniosku wyjaśnił, że w każdej edycji obozów został przeprowadzony test Coopera. Dokumentacja była prowadzona przez odpowiedzialnego Instruktora Aktywnej Rehabilitacji, nie była to dokumentacja prowadzona komputerowo tylko w osobistym notatniku, opracowanie dla każdego uczestnika indywidualnej karty zleceń zostało zaplanowane po zakończeniu projektu i jest obecnie opracowywane. Z powodu natłoku zajęć oraz częstych kontroli zmuszeni zostali do odłożenia tej czynności, ale jej nie zaniechają. Karty zaleceń zostaną przesłane dla wszystkich beneficjentów.

Odnośnie braku opracowania IPD dla beneficjentów „Projektu centrum poradnictwa” oraz pozostałej dokumentacji wymienionej we wniosku o zlecenie realizacji zadań, wyjaśnił m.in., że należy analogicznie stosować zasady dotyczące braku konieczności pozyskania przez Stowarzyszenie danych osobowych oraz weryfikacji aktualności orzeczeń od beneficjenta ostatecznego w przypadku porad jednorazowych oraz świadczonych telefonicznie i elektronicznie.

(akta kontroli str. 26-297, 474-485, 538, 474-485, 543-546, 549-551, 557, 558, 650-652, 668-670, 707-722)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że:

- indywidualny cel działań rehabilitacyjnych miał zostać określony w IPD, a z kart sporządzonych w związku z udzielonym wsparciem nie wynika jaki był ten cel. Sporządzone indywidualne karty zawierają informacje na temat postępu, nie określono w nich jednak indywidualnych celów rehabilitacyjnych;
- Stowarzyszenie we wniosku o zlecenie realizacji zadań wskazało jakie dodatkowe dane zamieści w IPD, a indywidualne karty zajęć były odrębną dokumentacją również przewidzianą we wniosku;
- dla formy wsparcia „Trening budowania pozytywnej samooceny” prowadzono wyłącznie kartę grupową niepozwalającą na ocenę indywidualnych postępów;
- postanowienie zawarte w § 1 ust. 7 umowy ZZO/000188/02/D dotyczy wyłącznie obowiązku przedkładania aktualnych orzeczeń, a nie pozostałej dokumentacji;
- obowiązek sporządzenia IPD zawierającego indywidualnie określony cel działań rehabilitacyjnych został wprost wskazany w § 1 ust. 5 pkt 3 umowy ZZO/000188/02/D i brak jest w tej umowie postanowień wskazujących, że obowiązek sporządzenia IPD nie dotyczy beneficjentów korzystających z porad jednorazowych oraz świadczonych telefonicznie i elektronicznie;
- Stowarzyszenie we wniosku o zlecenie realizacji zadań zobowiązało się do sporządzenia IPD i pozostałej dokumentacji, jednocześnie nie wskazało, że nie sporządzi dla tych beneficjentów IPD oraz pozostałej dokumentacji;
- żaden zapis umowy nie zwalnia Stowarzyszenia z gromadzenia danych osobowych beneficjentów. W § 7 umowy ZZO/000188/02/D zapisano jedynie, że podczas realizacji projektu, przy przetwarzaniu danych osobowych Stowarzyszenie zobowiązane jest do przestrzegania obowiązków administratora danych osobowych. Ponadto Stowarzyszenie zebrało dane osobowe wszystkich beneficjentów tego projektu.

5. Stowarzyszenie nie sporządziło tabel ewaluacyjnych przewidzianych we wnioskach dotyczących „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu

ruchową- karty indywidualne i grupowa; doskonalenie samodzielności na pływalni solankowej - karty indywidualne i grupowa; rehabilitacja usportowiona wspierająca proces usamodzielniania były prowadzone indywidualne karty uczestników dotyczące zajęć pool bilardu i tenisa stołowego oraz karty grupowe

warsztatów wolontariatu”, czym naruszono postanowienia § 1 ust. 2 umów ZZO/000187/02/D oraz ZZO/000231/02/D, zgodnie z którymi Stowarzyszenie zobowiązało się do wykonania projektów zgodnie z wnioskami.

Zgodnie z wnioskiem po każdej edycji obozu w ramach „Projektu aktywnej rehabilitacji” miała zostać opracowana tabela ewaluacyjna przedstawiająca rezultaty w odniesieniu do wskaźników produktu i rezultatu, a beneficjenci mieli zostać zapoznani z wynikami i zaleceniami. Natomiast zgodnie z wnioskiem po zakończeniu warsztatów w ramach „Projektu warsztaty wolontariatu” miała zostać opracowana tabela ewaluacyjna przedstawiająca rezultaty w odniesieniu do zaplanowanych wskaźników, a uczestnicy mieli zostać zapoznani z wynikami i zaleceniami.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że „Projekt aktywnej rehabilitacji” w trakcie kontroli był nadal rozliczany przez PFRON. W całym projekcie uczestniczyło 660 osób dlatego opracowanie takiej tabeli wymaga czasu. Wskazał, że we wniosku nie wskazano końcowej daty sporządzenia tabeli ewaluacyjnej. W ramach „Projektu warsztaty wolontariatu” została opracowana tabela ewaluacyjna – sprawozdanie ewaluacyjne, w której wykazane były wszystkie formy wsparcia oraz średnia ocena zrealizowanych form wsparcia, opracowana na podstawie anonimowych ankiet beneficjentów.

(akta kontroli str. 26-164, 249-297, 474-485, 474-485, 549-551, 561, 651-653, 669, 671)

NIK wskazuje, że zgodnie z wnioskiem tabela ewaluacyjna miała zostać opracowana „po każdej edycji obozu AR”. Odnośnie tabeli ewaluacyjnej sporządzonej na podstawie ankiet uczestników „Projektu warsztaty wolontariatu”, należy wskazać, że nie spełnia ona wymagań określonych w umowach, albowiem nie jest to tabela przedstawiająca rezultaty w odniesieniu do zaplanowanych wskaźników.

6. W dwóch sprawozdaniach²² z realizacji „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz dwóch sprawozdaniach²³ z realizacji „Projektu centrum poradnictwa” podano, że osiągnięte zostały wskaźniki rezultatu, pomimo tego że nie sporządzono IPD zawierających informacje niezbędne do takich ustaleń. W wyniku czego wskaźniki rezultatu zostały podane w sprawozdaniu niezgodnie ze stanem faktycznym.

Zgodnie z postanowieniami Rozdziału XI ust. 5 Regulaminu dla 2 kierunku pomocy oraz § 1 ust. 5 pkt 3 Umowy ZZO/000187/02/D i § 1 ust. 5 pkt 3 Umowy ZZO/000187/02/D wskaźnik rezultatu określono jako liczbę beneficjentów ostatecznych projektu, którzy rozwinęli kompetencje lub nabyli umiejętności określone dla nich indywidualnie jako cel działań rehabilitacyjnych w IPD. Ponadto zgodnie ze wzorem sprawozdania stanowiącym załącznik do zawartych umów, Stowarzyszenie oświadczyło, że sprawozdania zostały sporządzone zgodnie ze stanem faktycznym.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” końcowy wskaźnik rezultatu ustalony został na podstawie obserwacji postępów rewalidacyjnych każdego beneficjenta w oparciu o informacje zawarte w IPD oraz grupowych i indywidualnych kartach pracy. W „Projekcie centrum poradnictwa” wskaźnik rezultatu ustalony został na podstawie bezpośrednich obserwacji oraz rozmów telefonicznych z beneficjentami, w oparciu o informacje zawarte

²² Sporządzonych po okresie realizacji projektu od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. oraz od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.

²³ Sporządzonych po okresie realizacji projektu od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r. oraz od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.

w Ankietach Osobowych Beneficjentów oraz w Kartach Udzielonych Porad Rewalidacyjnych.

(akta kontroli str. 26-248, 299-348, 387-394, 427-433, 474-485, 538, 539, 543-546, 652, 669-671)

NIK wskazuje, że pomiarem wskaźnika rezultatu w tych projektach była liczba beneficjentów ostatecznych projektu, którzy rozwinęli kompetencje lub nabyli umiejętności określone dla nich indywidualnie jako cel działań rehabilitacyjnych w IPD. Tymczasem IPD oraz pozostała dokumentacja sporządzona w trakcie realizacji Projektu aktywnej rehabilitacji nie zawierały takiego indywidualnego celu. Natomiast w „Projekcie centrum poradnictwa” nie sporządzono IPD, a pozostała dokumentacja nie zawierała celów rehabilitacji oraz postępów rehabilitacji. Stowarzyszenie nie miało więc podstaw do wyliczenia wskaźników rezultatów w tych projektach.

7. Od uczestników „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu centrum poradnictwa” nie pobrano przewidzianych we wnioskach ankiet ewaluacyjnych, czym naruszono § 1 ust. 2umów ZZO/000187/02/ ZZO/000188/02/D, zgodnie z którym Stowarzyszenie zobowiązało się do wykonania projektów zgodnie z wnioskami.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” ankiety były anonimowe i dobrowolne. Większość uczestników miało problemy z samodzielnym wypełnieniem. Odnośnie pobrania ankiet od beneficjentów „Projektu centrum poradnictwa” powołał się na brak zbierania danych osobowych od beneficjentów.

(akta kontroli str. 26-248, 474-485, 474-485, 543-546, 651-652, 669, 670)

NIK podkreśla, że żaden przepis umowy nie zwalniał Stowarzyszenia z realizacji zobowiązań wskazanych w złożonym wniosku o zlecenie realizacji zadań. Stowarzyszenie składając wniosek samo zobowiązało się do zebrania ankiet ewaluacyjnych.

8. W dwóch projektach wytypowanych do kontroli zatrudniono osoby, które nie posiadały kwalifikacji wskazanych we wnioskach o zlecenie realizacji zadań, czym naruszono § 1 ust. 2umów ZZO/000187/02/D, ZZO/000188/02/D oraz ZZO/000188/02/D, zgodnie z którym Stowarzyszenie było zobowiązane do wykonania tych projektów zgodnie z wnioskami.

W projektach zaangażowano osoby, które nie posiadały kompetencji określonych we wnioskach:

- a) w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” założono zaangażowanie fizjoterapeuty z wykształceniem wyższym, a na tym stanowisku zatrudniono osobę bez wykształcenia wyższego, nieposiadającą uprawnień do wykonywania zawodu fizjoterapeuty określonych w art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty²⁴,
- b) w „Projekcie centrum poradnictwa” założono zaangażowanie psychoterapeuty tj. osoby z wykształceniem wyższym z zakresu psychologii, a osoba zatrudniona w okresie styczeń – kwiecień 2017 r. nie posiadała tych kwalifikacji.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że osoba zatrudniona w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” jako terapeuta rehabilitacji ruchowej posiadała dyplom technika masażysty oraz dyplom ukończenia studiów licencjackich ze specjalizacją fizjoterapeuty. Masażysta jest również terapeutą ruchowym ponieważ zna podstawy anatomii człowieka, fizjologii, histologii czy patologii. W pkt 7 ppkt 2.1.3 Części C wniosku dotyczącego „Projektu centrum poradnictwa” Stowarzyszenie założyło

²⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 952.

zatrudnienie psychoterapeuty tj. osoby z niepełnosprawnością narządu ruchu, odpowiedzialnej za realizację form wsparcia, w tym za działania psychoterapeutyczne oraz motywujące do uzyskania samodzielności w wypełnianiu ról społecznych.

(akta kontroli str. 58-98, 112-157, 180-206, 216-244, 566, 572, 576-578, 657, 675, 676)

NIK wskazuje, że to Stowarzyszenie we wnioskach o zlecenie realizacji zadań określiło jakie kwalifikacje będą posiadali zaangażowani w projektach specjaliści. Terapeuta zaangażowany w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” uzyskał dyplom licencjata po zakończeniu realizacji projektu. Natomiast kwalifikacje wymagane od psychoterapeuty zaangażowanego w „Projekcie centrum poradnictwa” zostały określone, w pkt 9 ppkt 4 Części B wniosku, w Części C zawarto uzasadnienie poniesienia kosztów jego zatrudnienia.

OCENA CZĄSTKOWA

W trzech badanych projektach Stowarzyszenie udzieliło wsparcia odpowiedniej liczbie beneficjentów, w formach przewidzianych we wnioskach o zlecenie realizacji zadań. Stowarzyszenie naruszyło jednak Zasady wspierania realizacji zadań oraz postanowienia Regulaminu dla 2 kierunku pomocy w zakresie: wykazania jako beneficjentów „Projektu aktywnej rehabilitacji” 15 osób stanowiących personel tego projektu oraz wykazania jako beneficjentów „Projektu aktywnej rehabilitacji” i „Projektu centrum poradnictwa” 515 osób, które w tych projektach w tym samym okresie korzystały z tych samych form wsparcia.

Ze względu na brak sporządzenia dokumentacji pozwalającej na stwierdzenie osiągnięcia indywidualnych celów rehabilitacyjnych oraz postępów poszczególnych beneficjentów nie jest możliwe ustalenie czy podane przez Stowarzyszenie wskaźniki rezultatu „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu centrum poradnictwa” zostały faktycznie osiągnięte. W ocenie NIK brak sporządzenia dokumentacji przewidzianej przez Stowarzyszenie we wnioskach o zlecenie realizacji „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu centrum poradnictwa” nie pozwala na zweryfikowanie czy wsparcie udzielone osobom niepełnosprawnym, beneficjentom tych projektów, pozwoliło na uzyskanie trwałych efektów oraz jaka była ich jakość.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków.

Dla każdego z wytypowanych do kontroli projektów w księgach pomocniczych wyodrębniono analityczne konta księgowe, na których były ewidencjonowane koszty podawane w zestawieniu kosztów realizacji tych projektów²⁵.

Zapisy na koncie analitycznym służącym do ewidencji kosztów poniesionych w „Projekcie warsztaty wolontariatu” były zgodne z kosztami wykazanymi w zestawieniu kosztów.

W „Projekcie aktywnej rehabilitacji” niezgodność w tym zakresie dotyczyła 33 kosztów wykazanych za okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. (różnica wyniosła 2 920,08 zł) oraz czterech kosztów wykazanych za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. (różnica wyniosła 433,87) zł, w tym jednej z faktur o wartości 239,75 zł nie ujęto w ewidencji księgowej.

W „Projekcie centrum poradnictwa” taka niezgodność dotyczyła 2 kosztów wykazanych za okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r. (różnica 455,82 zł) oraz jednego kosztu wykazanego za okres 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. o wartości 154 zł., który nie został zapisany na koncie analitycznym.

²⁵ Dalej: „zestawienie kosztów” albo „rozliczenie”.

Szerzej na temat wykazywania kosztów w ewidencji księgowej napisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 16-24, 349-386, 395-426, 434-443, 451-458, 466-473, 498-537, 653, 661, 662)

Prawidłowość udokumentowania wykazanych w rozliczeniu poniesionych kosztów zbadano na podstawie 43 wytypowanych do kontroli dowodów księgowych o łącznej wartości 112 836,45 zł (w tym 24 rachunków na łączną kwotę 73 362,32 zł wystawionych przez osoby zatrudnione w badanych projektach na podstawie umów zlecenia). Zbadane dowody księgowe prawidłowo dokumentowały zdarzenia dotyczące realizacji projektu i spełniały warunki określone w art. 21 oraz art. 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁶. Każdy z dowodów księgowych opatrzono pieczęcią Stowarzyszenia oraz opisem zawierającym informacje z jakich środków wydatkowana kwota została pokryta oraz jakie było przeznaczenie zakupionych towarów, usług lub innego rodzaju opłaconej należności. Informacje te były podpisane przez osobę odpowiedzialną za sprawy dotyczące rozliczeń finansowych Stowarzyszenia. W klauzulach zamieszczonych na trzech badanych dowodach podano informacje o wysokości kosztu płatnego ze środków PFRON w wysokości niezgodnej z kosztem wykazanym w rozliczeniu projektu. Ponadto wszystkie karty pracy wolontariuszy zaangażowanych w „Projekt aktywnej rehabilitacji” oraz „Projekt centrum poradnictwa” nie zostały opatrzone wymaganymi, zgodnie z umowami o ich realizację, klauzulami, a wszystkie karty pracy wolontariuszy zaangażowanych w „Projekt warsztaty wolontariatu” zostały opatrzone klauzulami o innej niż wymagana treści. Powyższe opisano szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 16-24, 380, 413, 440, 608-612, 615-619, 676, 732-738)

Stowarzyszenie nie pobierało opłat od beneficjentów i uczestników badanych projektów. Projekty te nie generowały przychodów. Zgodnie z wnioskami o zlecenie realizacji zadań opłaty oraz inne przychody nie były planowane. Wytypowane do kontroli projekty nie były realizowane w ramach odpłatnej działalności gospodarczej Stowarzyszenia.

(akta kontroli str. 58-298, 349-386, 395-426, 434-443, 451-458, 466-473)

Objęte kontrolą projekty nie były dotowane ze środków PFRON przekazywanych z innych źródeł.

(akta kontroli str. 16, 26-297, 341-473)

Stowarzyszenie wniosło we wszystkich projektach własny wkład finansowy w wysokościach przewidzianych w zawartych umowach oraz aneksach.

Określona w badanych umowach wysokość wkładu własnego przewyższała procentową wartość tego wkładu określoną w ogłoszeniach o konkursach, w których przyznano dofinansowanie na realizację badanych projektów.

W umowach ZZO/000187/02/D oraz ZZO/000188/02/D przewidziano wniesienie własnego wkładu finansowego ze źródeł niepublicznych, a w umowie ZZO/000231/02/D ze źródeł publicznych innych niż PFRON. We wszystkich projektach własny wkład finansowy wniesiono ze źródeł niepublicznych.

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił m.in., że własny wkład finansowy pochodził z własnego źródła, bez udziału źródeł publicznych innych niż PFRON. Konstruując

²⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

wniosek błędnie wpisano kwotę udziału własnego w pozycję 2c. Wobec powyższego Stowarzyszenie wystąpi do PFRON o sporządzenie stosownego aneksu do umowy.

(akta kontroli str. 15, 16, 26-297, 657, 676)

W badanych umowach oraz aneksach obejmujących kolejne okresy dofinansowania przewidziano wniesienie wkładu Stowarzyszenia w postaci pracy wolontariuszy.

Stowarzyszenie zaangażowało wolontariuszy w projektach na podstawie porozumień. Świadczenie wolontariuszy udokumentowano za pomocą kart pracy.

W rozliczeniach „Projektu centrum poradnictwa” oraz „Projektu warsztaty wolontariatu” prawidłowo rozliczono wkład własny w postaci pracy wolontariuszy, który wniesiono w wysokościach przewidzianych w umowach oraz aneksach.

W rozliczeniach „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okresy od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. oraz 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. podano liczbę godzin pracy wolontariuszy niezgodną z faktyczną liczbą godzin pracy podaną na kartach pracy poszczególnych wolontariuszy. W tych okresach liczbę godzin pracy zawyżono w łącznej wysokości o odpowiednio 176 i 72 godziny, w wyniku czego wartość ich pracy zawyżono o odpowiednio 2 640 zł i 1 080 zł, co opisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Przyjęta do rozliczenia stawka, według której wyliczono wniesiony w badanych projektach wkład własny w postaci pracy wolontariusz była zgodna ze stawką określoną w ogłoszeniach o konkursach, w których przyznano dofinansowanie na realizację badanych projektów.

(akta kontroli str. 15, 16, 26-334, 358-360, 403, 437, 438, 454, 467, 468, 474-485, 543-546, 549-551, 605-606)

Na podstawie badania 43 wytypowanych dokumentów księgowych, stwierdzono że w rozliczeniu „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.:

- dwukrotnie wykazano, tę samą fakturę VAT, przy czym za każdym razem podano inną wartość płatną ze środków PFRON tj. 495 zł i 174,61 zł;
- wykazano fakturę VAT o wartości 239,75 zł, która zgodnie z opisem na fakturze stanowiła koszt poniesiony w ramach późniejszego projektu, nie została ujęta w ewidencji księgowej prowadzonej dla „Projektu aktywnej rehabilitacji” i nie dotyczyła okresu objętego rozliczeniem;

W rozliczeniu „Projektu aktywnej rehabilitacji”, „Projektu centrum poradnictwa” oraz „Projektu warsztatów wolontariatu” jako kwalifikowalne wykazano koszty zatrudnienia trzech osób, których łączne zaangażowanie w realizację zadań wykonywanych w tych projektach przekraczało 276 godzin miesięcznie. Łącznie we wszystkich rozliczeniach wykazano 552 godziny, które nie mogły zostać uznane za kwalifikowalne.

W rozliczeniu „Projektu aktywnej rehabilitacji”, „Projektu centrum poradnictwa” oraz „Projektu warsztatów wolontariatu” jako kwalifikowalne wykazano zaangażowanie 11 osób zatrudnionych jednocześnie w tych projektach na podstawie umów cywilnoprawnych lub umów o pracę albo jako zatrudnionych w Stowarzyszeniu i dodatkowo w projektach. Osoby te nie prowadziły wymaganych ewidencji, z których powinno wynikać jakie zadania wykonywały każdego dnia, w ramach jakiej umowy i w jakich godzinach. Łączna wartość tych kosztów, które nie mogły zostać uznane za kwalifikowalne wynosiła 242 119 zł.

Zawarcie w rozliczeniach kosztów niekwalifikowalnych opisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 298-340, 349-386, 395-426, 434-443, 451-458, 466-473, 622-635, 654, 655, 661, 662, 665-667)

Koszty wykazane w rozliczeniach badanych projektów zostały poniesione w ramach rodzajów kosztów przewidzianych w budżetach tych projektów, za wyjątkiem wykazania w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” oraz „Projekcie centrum poradnictwa” zakupu płyty CD z nagraniami zespołu muzycznego w ramach kosztów obejmujących zakup materiałów biurowych i eksploatacyjnych, co opisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 349-386, 395-429, 434-443, 451-458, 466-476, 638-640)

Stowarzyszenie rozliczyło koszty poniesione w związku z realizacją badanych projektów na podstawie rzeczywiście poniesionych kosztów i nie dokonywało ryczałtowego rozliczenia kosztów pośrednich.

W rozliczeniu „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. procent, wg którego obliczono wysokość kwalifikowalnych kosztów eksploatacji pomieszczeń był wyższy niż stosunek łącznych kosztów kwalifikowalnych tego projektu do łącznych kosztów wszystkich zadań/projektów (oraz innego rodzaju działalności) realizowanych przez Stowarzyszenie w tych pomieszczeniach. W wyniku tego zawyżono w rozliczeniu wysokość tych kosztów kwalifikowalnych o 2 408,22 zł, co opisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 414-420, 566, 574, 641-648, 654)

Zgodnie z dokonaniem przez PFRON końcowym rozliczeniem „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. zawyżenie kwalifikowalnych kosztów eksploatacji pomieszczeń wyniosło 5 468,74 zł. PFRON zażądał zwrotu tej kwoty. Centrum dokonało jej zwrotu 3 października 2018 r.

PFRON dokonując końcowego rozliczenia „Projektu centrum poradnictwa” nie domagał się zwrotu przyznanego dofinansowania.

Do 23 sierpnia 2019 r. PFRON nie dokonał końcowego rozliczenia „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu centrum poradnictwa” za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. oraz „Projektu warsztaty wolontariatu”.

(akta kontroli str. 566, 571, 641-649, 668, 688)

W badanych projektach koszty:

- osobowe personelu administracyjnego,
- funkcjonowania jednostek wskazanych do realizacji projektu,
- nakłady na nabycie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz wyposażenia; koszty najmu (dzierżawy, leasingu) ww. składników majątkowych; koszty remontów, adaptacji i modernizacji pomieszczeń,

zostały zaplanowane i zrealizowane w wysokościach nieprzekraczających limitów określonych w ogłoszeniach o konkursach, w których te projekty otrzymały wsparcie.

(akta kontroli str. 15-16, 88-104, 144-164, 197-209, 235-248, 282-297, 349-386, 395-426, 434-443, 451-458, 466-473, 688)

W trakcie realizacji „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu centrum poradnictwa” Stowarzyszenie wygenerowało oszczędności. Zaoszczędzone kwoty przesunięto na inne pozycje kosztu w ramach tych samych kategorii kosztów. Zgodnie z postanowieniami umów ZZO/000187/02D oraz ZZO/000188/02D nie nastąpiło zwiększenie tych pozycji kosztu o więcej niż 10% ich dotychczasowej

wartości. Zmiany nie powodowały przekraczania limitów określonych dla danej kategorii kosztów w ogłoszeniu o konkursie oraz nie skutkowały zwiększeniem żadnej z pozycji kosztów ujętych w kategoriach kosztów osobowych personelu administracyjnego oraz merytorycznego. W sprawozdaniach z realizacji tych projektów Stowarzyszenie zawierało informację o dokonanych przesunięciach.

(akta kontroli str. 37, 175, 341-458)

Stowarzyszenie nie zlecało realizacji zadań podmiotom zewnętrznym.

(akta kontroli str. 99-104, 158-164, 208-209, 245-248, 291-297, 341-473)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W ewidencji księgowej wyodrębnionej na potrzeby „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu centrum poradnictwa” wykazano 38 kosztów płatnych ze środków PFRON w wysokości innej niż w rozliczeniach z realizacji tych projektów, a w dwóch przypadkach nie wykazano kosztów w tej ewidencji, czym naruszono postanowienia § 4 ust. 1 umów ZZO/00187/02/D oraz ZZO/00188/02/D.

Powyższe dotyczyło:

a) w „Projekcie aktywnej rehabilitacji”:

- 33 faktur wykazanych w rozliczeniu za okres 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. – łączna wysokość różnicy z zapisami w ewidencji księgowej wyniosła 2 920,08 zł.
- czterech faktur wykazanych w rozliczeniu za okres 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. – łączna wysokość różnicy z zapisami w ewidencji księgowej wyniosła 433,87 zł, w tym jednej z faktur o wartości 239,75 zł nie ujęto w ewidencji księgowej,

b) w „Projekcie centrum poradnictwa”:

- dwóch faktur wykazanych w rozliczeniu za okres 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r. – łączna wysokość różnicy z zapisami w ewidencji księgowej wyniosła 455,82 zł.
- braku ujęcia w ewidencji księgowej jednej faktury wykazanej w rozliczeniu za okres 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. o wartości 154 zł.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że różnice wynikały z procedury rozliczeniowej. Przesyłane rozliczenia były weryfikowane przez Kujawsko-Pomorski Oddział PFRON. Niektóre koszty wymagały korekty na podstawie zaleceń PFRON, niektóre wynikały z błędów rachunkowych. Różnica pomiędzy rozliczeniami a ewidencją księgową wynika z tego, iż korekty rozliczenia były prowadzone po zakończeniu wprowadzania danych do ewidencji księgowej prowadzonej przez Biuro Księgowe.

(akta kontroli str. 26-248, 349-386, 395-426, 434-443, 451-458, 466-473, 498-534, 653, 661, 662, 672)

2. W klauzulach zamieszczonych na trzech z 43 wytypowanych do kontroli dowodów księgowych potwierdzających poniesienie kosztów w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” oraz „Projekcie centrum poradnictwa” zamieszczono informacje o wysokości kosztu płatnego ze środków PFRON w wysokości niezgodnej z kosztem wykazany w rozliczeniu, czym naruszono § 4 ust. 2 i 5 umów ZZO/00187/02/D oraz ZZO/00188/02/D.

Powyższe dotyczyło:

1) „Projektu aktywnej rehabilitacji”, w którym za okres rozliczeniowy:

- a) od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r., wykazano w rozliczeniu 2 952,39 zł, a w klauzuli zamieszczonej na fakturze VAT²⁷ podano 4 038,30 zł,
 - b) od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r., w rozliczeniu wykazano 174,61 zł, a w klauzuli zamieszczonej na fakturze VAT²⁸ podano 495 zł;
- 2) „Projektu centrum poradnictwa”, w którym za okres rozliczeniowy od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r. wykazano w rozliczeniu 314,15 zł, a w klauzuli zamieszczonej na fakturze VAT podano 0,00 zł.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że wynikało to z zawarcia w opisie niewłaściwej kwoty płatnej ze środków PFRON.

(akta kontroli str. 19, 21, 22, 26-248, 380, 413, 440, 608-612, 653, 654,672)

3. Wszystkie karty pracy wolontariuszy zaangażowanych w trzech objętych kontrolą projektach nie zostały opatrzone wymaganymi klauzulami, czym naruszono § 4 ust. 6 umów ZZO/00187/02/D, ZZO/00188/02/D oraz ZZO/00231/02.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że dla wszystkich kart pracy wolontariuszy sporządzone były Zestawienia Godzin Pracy Wolontariuszy. Wszystkie zestawienia posiadały opis „wkład własny nie finansowy”, numer umowy oraz nazwę zadania.

(akta kontroli str. 26-297, 474-485, 543-546, 549-551, 615-619, 655, 672,673, 723-728)

NIK wskazuje, że Zestawienia Godzin Pracy Wolontariuszy były dodatkowymi, oprócz kart pracy wolontariuszy, dokumentami rozliczeniowymi sporządzonymi przez Stowarzyszenie, które nie stanowiły potwierdzenia świadczenia wolontariusza w rozumieniu przytoczonych zapisów umów.

4. W rozliczeniach „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okresy od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. oraz 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. podano liczbę godzin pracy wolontariuszy niezgodną z faktyczną liczbą godzin pracy wynikającą z kart pracy poszczególnych wolontariuszy, czym naruszono § 4 ust. 6 umowy ZZO/000187/02/D oraz Rozdziału VII. ust. 5 pkt 2 i 4 Zasad wspierania realizacji zadań.

Zgodnie z kartami pracy wolontariuszy zaangażowanych w projekcie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. każdy z 88 wolontariuszy świadczył 108 godzin pracy, łącznie świadczenie wyniosło 9 504 godzin. W rozliczeniu wykazano 88 wolontariuszy po 110 godzin pracy tj. łącznie 9 680 godzin. Tym samym liczbę godzin pracy wolontariuszy zawyżono łącznie o 176 godzin. W wyniku czego w rozliczeniu wykazano zawyżoną wartość²⁹ pracy wolontariuszy o 2 640 zł.

Zgodnie z kartami pracy wolontariuszy zaangażowanych w projekcie od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. 36 wolontariuszy świadczyło 108 godzin pracy, a 52 świadczyło 110 godzin pracy, łącznie świadczenie wyniosło 9 608 godzin. W rozliczeniu wykazano 88 wolontariuszy po 110 godzin pracy tj. łącznie 9 680 godzin. Tym samym liczbę godzin pracy zawyżono łącznie o 72 godzin. W wyniku czego w rozliczeniu wykazano zawyżoną wartość pracy wolontariuszy o 1 080 zł. Zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 2 i ust. 2a pkt 2 umowy ZZO/000187/02/D Stowarzyszenie zobowiązało się do wniesienia własnego wkładu niefinansowego osobowego w wysokościach 145 200 zł, w każdym z powyższych okresów.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że Zgodnie z budżetem wniosku dotyczącego umowy ZZO/000187/02/D poz. 2.2.1 każdy z wolontariuszy świadczył 110 godzin

²⁷ Nr 104/11/2017 z 20 listopada 2011 r.

²⁸ Nr 19/2018 z 9 maja 2018 r.

²⁹ W projekcie przyjęto stawkę za jedną godzinę pracy wolontariusza w wysokości 15 zł.

w trakcie jednej edycji Obozów Aktywnej Rehabilitacji. Przedmiotowe karty pracy zostały błędnie podsumowane. Dla każdej edycji obozów prowadzone było Zestawienie Godzin Pracy Wolontariuszy i te dokumenty są podstawą do rozliczenia (rozliczenie kolumna 8 – Rodzaj dowodu księgowego). W każdym Zestawieniu Godzin Pracy Wolontariuszy Stowarzyszenie oświadczyło, iż wolontariusze świadczyli 110 godzin w trakcie jednej edycji. Zauważone błędnie zliczone godziny zostaną poprawione w Kartach Pracy Wolontariuszy.

(akta kontroli str. 26-164, 358-360, 403, 474-485, 605, 606, 655, 673)

NIK wskazuje, że karty pracy zostały prawidłowo podsumowane, a każdy wolontariusz wykazał 108 godzin pracy. Karty pracy zostały podpisane przez wolontariusza i przedstawiciela Stowarzyszenia. Tymczasem Zestawienia Godzin Pracy Wolontariuszy to dokumenty sporządzone jednostronnie przez Stowarzyszenie. Zgodnie z Rozdziałem VII. ust. 5 pkt 2 Zasad wspierania realizacji zadań karty pracy prowadzi wolontariusz i muszą być one podpisane przez wolontariusza oraz osobę upoważnioną do odbioru pracy wykonanej przez wolontariusza. Tym samym wartość własnego wkładu niefinansowego wniesionego przez Stowarzyszenie w poszczególnych okresach była niższa niż wymagana § 3 ust. 2 pkt 2 i ust. 2a pkt 2 umowy ZZO/000187/02/D, o kwoty odpowiednio 2 640 zł i 1 080 zł.

5. Na podstawie badania 43 wytypowanych do kontroli dokumentów księgowych, stwierdzono że w rozliczeniu „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. wykazano dwa koszty z naruszeniem postanowień Rozdziału I. ust. 1 pkt 4 i 5 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności, zgodnie z którymi za kwalifikowalne uznaje się koszty, które zostały poniesione w okresie objętym umową, w trybie i na warunkach określonych tą umową oraz są poparte dowodami księgowymi i wykazane w dokumentacji finansowej Wnioskodawcy.

W rozliczeniu „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.

- a) wykazano tę samą fakturę VAT³⁰ dwukrotnie w rodzaju kosztów „4.1.1 Zakup materiałów biurowych i eksploatacyjnych do komputera i urządzeń biurowych, koszty serwisu urządzeń, opłaty pocztowe”. Pod poz. 1 wykazaną ją jako opłaconą ze środków PFRON w wysokości 495 zł, a pod poz. 40 jako opłaconą ze środków PFRON w wysokości 174,61 zł,
- b) wykazano w rodzaju kosztów „4.1.6 Opłaty telekomunikacyjne dotyczące organizacji, realizacji, rekrutacji beneficjentów oraz rozliczenia programu” koszt 239,75 zł poniesiony na podstawie faktury VAT³¹ z 14 kwietnia 2019 r. pomimo tego, że zgodnie z opisem w zamieszczonej na fakturze klauzuli koszt ten został poniesiony w ramach innego projektu tj. projektu realizowanego na podstawie umowy ZZO/000246/02/D, faktura nie została ujęta w ewidencji księgowej prowadzonej dla tego projektu i nie dotyczy okresu objętego okresem rozliczeniowym.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że Projekt aktywnej rehabilitacji w trakcie kontroli był nadal w procedurze rozliczeniowej, a faktura nr 19/2018 była omyłkowo podwójnie ujęta. Błąd ten został również zauważony przez PFRON i definitywnie usunięty. Na fakturze nr 9040964133824 był nieprawidłowy opis dotyczący innego zadania dofinansowanego ze środków PFRON. Prawidłowy opis został poprawiony i dotyczy

³⁰ Nr 18/2018 z 9 maja 2018 r.

³¹ Nr 19040964133824

umowy ZZO/000187/02/D, a w ewidencji księgowej zostanie dokonana stosowna korekta.

(akta kontroli str. 413, 421, 524-527, 610, 620, 621, 654, 672, 729, 731)

6. W rozliczeniach „Projektu aktywnej rehabilitacji”, „Projektu centrum poradnictwa” oraz „Projektu warsztatów wolontariatu” jako kwalifikowalne wykazano koszty zatrudnienia osób, których łączne zaangażowanie w realizację zadań wykonywanych w tych projektach przekraczało 276 godzin miesięcznie, czym naruszono postanowienia Podrozdział VI. 1 ust. 9 pkt 3 Wytucznych w zakresie kwalifikowalności.

Powyższe dotyczyło zaangażowania:

- 1) SD³² w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. w „Projekt aktywnej rehabilitacji” (na podstawie umowy o pracę) w wymiarze 168 godzin w każdym miesiącu oraz w „Projekt centrum poradnictwa” (na podstawie umowy cywilnoprawnej) w wymiarze 125 godzin w każdym miesiącu – przekroczenie limitu o 17 godzin w każdym miesiącu (204 w okresie rozliczeniowym),
- 2) JS w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. w „Projekt aktywnej rehabilitacji” (na podstawie umowy cywilnoprawnej) w wymiarze 160 godzin w każdym miesiącu oraz w „Projekt centrum poradnictwa” (na podstawie umowy cywilnoprawnej) w wymiarze 125 godzin w każdym miesiącu – przekroczenie limitu o 9 godzin w każdym miesiącu (108 w okresie rozliczeniowym),
- 3) JS w okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. w „Projekt aktywnej rehabilitacji” (na podstawie umowy cywilnoprawnej) w wymiarze 160 godzin w każdym miesiącu, w „Projekt centrum poradnictwa” (na podstawie umowy cywilnoprawnej) w wymiarze 125 godzin w każdym miesiącu oraz w „Projekcie warsztaty wolontariatu” w poszczególnych miesiącach od 16,5 do 33 godzin – przekroczenie limitu o 9 godzin (miesiące lipiec-wrzesień 2018 r. oraz styczeń-marzec 2019 r.), o 25,5 godziny (kwiecień, czerwiec, listopad i grudzień 2018 r.) oraz o 42 godziny (maj i październik 2018 r.).

Łącznie we wszystkich rozliczeniach wykazano 552 godziny z naruszeniem Wytucznych w zakresie kwalifikowalności, co przy stawce 20 zł za godzinę (najniższa stawka podana w rozliczeniach) wynosi 11 040 zł kosztów, które nieprawidłowo wykazano jako kwalifikowalne.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że przekroczenia limitu godzin były niezamierzone, wynikały z konieczności przeprowadzenia zajęć w zaplanowanym wymiarze. W celu jak najlepszego przeprowadzenia zajęć zgodnych z formami wsparcia kadre terapeutyczną stanowili najlepsi terapeuci i instruktorzy, których wiedza i doświadczenie gwarantowało osiągnięcie celu głównego projektów. W tym czasie nie mieliśmy możliwości zatrudnienia innych osób, które posiadałyby odpowiednie kompetencje. Planując budżet projektów Stowarzyszenie opierało się na zapisach Podrozdział VI. 1 ust. 9 pkt 2 Wytucznych w zakresie kwalifikowalności, zgodnie z którymi łączne zaangażowanie w realizację zadań wykonywanych w projekcie na podstawie więcej niż jednej umowy cywilnoprawnej nie przekracza 240 godzin miesięcznie. Wyjaśnił, że odnośnie SD niewielkie przekroczenie limitu wynikało z braku innej kompetentnej osoby. Odnośnie JS wskazał, że w projektach był on zatrudniony na podstawie umów zlecenie, a w Stowarzyszeniu był zatrudniony na umowę o pracę w wymiarze 1/10, tak więc nie 160 godzin w każdym miesiącu. Dodał, że przekroczenie limitu godzin wynikało z konieczności zarządzania projektami jako kierownika programowego. Konieczność zarządzania projektami oraz aktywny udział w realizacji poszczególnych form wsparcia były przyczyną

³² W pkt 1-3 podano inicjały osób zaangażowanych w realizację projektów.

przekroczenia limitu godzin. JS jako osoba, która konstruowała wnioski najlepiej znała projekt, dzięki czemu wszystkie formy wsparcia zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 349-386, 395-426, 434-443, 451-458, 466-473, 636, 655, 656, 663, 673, 674)

NIK wskazuje, że Podrozdział VI. 1 ust. 9 pkt 2 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności ma zastosowanie do zatrudnienia w jednym projekcie na podstawie więcej niż jednej umowy cywilnoprawnej. Natomiast w tym stanie faktycznym wystąpiło zatrudnienie w kilku projektach, a zgodnie z Podrozdziałem VI. 1 ust. 9 pkt 3 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności, łączne zaangażowanie w realizację zadań we wszystkich projektach dofinansowanych ze środków PFRON nie może w takim przypadku przekraczać 276 godzin miesięcznie.

7. W rozliczeniach „Projektu aktywnej rehabilitacji”, „Projektu centrum poradnictwa” oraz „Projektu warsztatów wolontariatu” jako kwalifikowalne wykazano zaangażowanie 11 osób zatrudnionych jednocześnie w tych projektach na podstawie umów cywilnoprawnych lub umów o pracę albo zatrudnionych w Stowarzyszeniu i dodatkowo w projektach, pomimo tego, że nie prowadziły one ewidencji wymaganych ust. 8 pkt 5 i ust. 9 pkt 4 w związku z ust. 11 podrozdział VI.1. Wytycznych w zakresie kwalifikowalności.

Zgodnie z Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności koszty wynagrodzenia tych osób mogły zostać uznane za kwalifikowalne jeżeli prowadziły one ewidencje, z których musiało wynikać jakie zadania, w ramach jakiej umowy i w jakich godzinach wykonywała dana osoba każdego dnia.

Łączna wartość kosztów poniesionych z tytułu zatrudnienia w projektach realizowanych przez Stowarzyszenie w okresie od 1 kwietnia 2017 do 31 marca 2019 r., które zgodnie z ww. Wytycznymi nie mogą zostać uznane za kwalifikowalne wyniosła 242 119 zł³³.

Powyższe dotyczyło następujących osób zaangażowanych w tych samych terminach:

- 1) LS³⁴ – zaangażowany w „Projekt warsztaty wolontariatu” - 192 godziny³⁵ i „Projekt centrum poradnictwa” - 858 godzin – koszty niekwalifikowalne 1 920 zł (192 godziny * stawka 10 zł);
- 2) BB – zaangażowany w „Projekt warsztaty wolontariatu” - 192 godziny i „Projekt aktywnej rehabilitacji” 1 200 godzin – koszty niekwalifikowalne 1 920 zł (192 godziny * stawka 10 zł);
- 3) El-S – zaangażowany w „Projekt warsztaty wolontariatu” - 33 godziny i „Projekt aktywnej rehabilitacji” - 420 godzin – koszty niekwalifikowalne 9 900 zł (33 godziny * stawka 30 zł);
- 4) JS – zaangażowany w „Projekt aktywnej rehabilitacji” - 3 840 godzin w obydwu okresach, „Projekt centrum poradnictwa” 3 000 godzin w obydwu okresach oraz „Projekt warsztaty wolontariatu” 132 godziny – koszty niekwalifikowalne 62 640 zł (3132 godziny * stawka 20 zł);
- 5) KB – zaangażowany w „Projekt warsztaty wolontariatu” - 192 godziny i „Projekt aktywnej rehabilitacji” – 1 200 godzin – koszty niekwalifikowalne 1 920 zł (192 godziny * stawka 10 zł);

³³ Kwotę ustalono przy wykorzystaniu niższej stawki, którą otrzymywały poszczególne osoby zaangażowane w projektach w tym samym okresie.

³⁴ W pkt 1 -3 podano inicjały osób zaangażowanych w realizację projektów.

³⁵ „Projekt warsztaty wolontariatu” realizowano w miesiącach 04,05,06,10,11,12 2018 r. – dotyczy ppkt. 1-11.

- 6) KS – zaangażowany w „Projekt warsztaty wolontariatu” - 117 godzin i „Projekt aktywnej rehabilitacji” 960 godzin – koszty niekwalifikowalne 2 340 zł (117 godzin * stawka 20 zł);
- 7) MN – zaangażowany w „Projekt warsztaty wolontariatu” 33 godziny i „Projekt aktywnej rehabilitacji” 1 056 godzin – koszty niekwalifikowalne 2 340 zł (33 godziny * stawka 18 zł);
- 8) MC – zatrudniony w Stowarzyszeniu na podstawie umowy o pracę na pełen etat (nie wykonywał zadań w projektach w ramach stosunku pracy), zaangażowany w „Projekt warsztaty wolontariatu” - 97,5 godziny i „Projekt aktywnej rehabilitacji” 2 720 godzin w obydwu okresach - niekwalifikowalne 54 400 zł (2 720 godzin * stawka 20 zł),
- 9) MK – zaangażowany w „Projekt warsztaty wolontariatu” 69 godzin i „Projekt aktywnej rehabilitacji” 240 godzin - niekwalifikowalne 1 950 zł (69 godzin * stawka 50 zł),
- 10) SD – zaangażowany w „Projekt aktywnej rehabilitacji” - 3 732 w obydwu okresach oraz dodatkowo 48 godzin, „Projekt centrum poradnictwa” 3 000 godzin w obydwu okresach – koszty niekwalifikowalne 59 664 zł (48 godzin * stawka 13 zł i 2 952 godzin * stawka 20 zł – łącznie 3 000 godzin);
- 11) WF – zaangażowany w „Projekt aktywnej rehabilitacji” 1 748 godzin w obydwu okresach i „Projekt centrum poradnictwa” 1 725 godzin w obydwu okresach - koszty niekwalifikowalne 43 125 zł (1 725 godzin * stawka 25 zł).

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że dla osób biorących udział w realizowanych projektach oraz zatrudnionych na umowę zlecenie prowadzone były Rejestry godzin realizacji zlecenia, które odnosiły się do terminów podanych w umowach zleceniach. W Projekcie centrum poradnictwa prowadzona była również Rejestracja Godzin Wsparcia. Rejestry zawierały daty adekwatne do terminów realizowanych zleceń. W tych rejestrach wyszczególnione były daty świadczenia zlecenia oraz liczba godzin wraz z podsumowaniem miesięcznym. Pracownicy biorący udział w zadaniach dofinansowanych ze środków PFRON potwierdzali pisemnie ewidencję godzin pracy, tak więc mieli wgląd w liczbę godzin. Osoby zaangażowane w realizację projektów nie przekroczyły 240 godzin pracy w żadnym miesiącu.

(akta kontroli str. 349-386, 395-426, 434-443, 451-458, 466-473, 637, 656, 665-667, 674, 677-687, 690-706)

NIK zauważa, że przedłożone do kontroli ewidencje nie zawierają informacji w jakich godzinach dana osoba wykonywała zadania każdego dnia. Zgodnie z § 4 ust. 2 umów ZZO/00187/02/D, ZZO/00188/02/D oraz ZZO/00231/02 Stowarzyszenie było zobowiązane do prowadzenia dokumentacji dotyczącej realizacji projektu w sposób umożliwiający ocenę wykonania projektu pod względem rzeczowym i finansowym.

8. W „Projekcie aktywnej rehabilitacji” oraz „Projekcie centrum poradnictwa” w ramach kosztów funkcjonowania jednostek wykazano zakup płyty z nagraniami zespołu muzycznego, który nie stanowi tego rodzaju kosztów, czym naruszono postanowienia Rozdziału I. ust. 1 pkt 3 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności, zgodnie z którymi za kwalifikowalne uznaje się koszty związane z realizacją projektu, o ile zostały uwzględnione w jego budżecie.

Powyższe koszty³⁶ wykazano:

- w rozliczeniu „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. w ramach kosztu „4.1.1 Zakup materiałów biurowych

³⁶ Poniesione na podstawie faktury 1030/DIG/2018 z 13 grudnia 2018 r.

i eksploatacyjnych do komputera i urządzeń biurowych, koszty serwisu urządzeń, opłaty pocztowe” jako opłacony ze środków PFRON w wysokości 527,40 zł,
- w rozliczeniu „Projekt centrum poradnictwa” za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. w ramach kosztu „4.1.6. Zakup materiałów eksploatacyjnych do komputera i biurowych” jako opłacony ze środków PFRON w wysokości 468,80 zł.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że w rozliczeniu „Projektu aktywnej rehabilitacji” koszt usunięto, a poprawione rozliczenie przesłano do Kujawsko-Pomorskiego Oddziału PFRON. Natomiast w „Projekcie centrum poradnictwa” prowadzono porady rewalidacyjne, w tym działania profilaktyczne z zakresu bezpieczeństwa. W ramach tych działań Stowarzyszenie rozdawało nieodpłatnie płyty zespołu Skolowani. Na płycie był utwór pt. „Skacz z głową” przestrzegający przed niebezpiecznymi brawurowymi skokami do wody.

(akta kontroli str. 413, 457, 638-640, 654, 672)

NIK wskazuje, że koszty materiałów szkoleniowych zgodnie z Rozdziału I. ust. 3 pkt 3 Wytocznych w zakresie kwalifikowalności można wykazać jako kwalifikowalne w ramach kosztów związanych z udziałem uczestników projektu, a nie w kosztów funkcjonowania jednostek.

9. W rozliczeniu „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. procent kosztów eksploatacji pomieszczeń był wyższy niż stosunek łącznych kosztów kwalifikowalnych tego projektu do łącznych kosztów wszystkich zadań/projektów (oraz innego rodzaju działalności) realizowanych przez Stowarzyszenie w tych pomieszczeniach, czym naruszono postanowienia Podrozdziału VI.4 pkt. 2 Wytocznych w zakresie kwalifikowalności.

Stosunek łącznych kosztów kwalifikowalnych „Projektu aktywnej rehabilitacji” w łącznej kwocie 789 258,20 zł do łącznych kosztów wszystkich zadań/projektów i innej działalności w łącznej kwocie 1 105 202,80 zł, wyniósł 71,4%.

Kwalifikowalne koszty eksploatacyjne pomieszczeń stanowiły więc 71,4% łącznych kosztów eksploatacji pomieszczeń, które wyniosły 72 789,03 zł. Łączne kwalifikowane koszty eksploatacji wykazane w rozliczeniu wyniosły 54 389,03 zł, co stanowiło 74,7% łącznych kosztów. Wysokość kosztów kwalifikowalnych wyliczona wg 71,4% wynosi 51 980,81 zł i jest o 2 408,22 zł niższa od wykazanej w rozliczeniu.

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że na etapie konstruowania wniosku zaplanowano, że stosunek łącznych kosztów kwalifikowalnych projektu do łącznych kosztów wszystkich zadań/projektów realizowanych w tych samych pomieszczeniach w tym samym okresie wyniesie 74,5%. W rozliczeniu przekazanym do PFRON procent kosztów eksploatacji pomieszczeń wynosił 71,41% i był niższy od zaplanowanego. Różnica pomiędzy wartością zaplanowaną a osiągniętą wynikała z rzeczywistych kosztów eksploatacji pomieszczeń. Na etapie konstruowania budżetu jest bardzo trudno oszacować wielkość faktycznie poniesionych wydatków dotyczących eksploatacji pomieszczeń.

(akta kontroli str. 395-426, 566, 574, 641-648, 654, 672, 689)

NIK wskazuje, że Prezes w swoich wyjaśnieniach błędnie wskazał, że procent kosztów eksploatacji pomieszczeń wynosił 71,41%. Faktycznie stosunek ten wynosił 74,7%. i przekroczył założenia projektu.

OCENA CZĄSTKOWA

Stowarzyszenie dokonało rozliczenia wytypowanych do kontroli projektów, na podstawie posiadanych dokumentów księgowych, dokumentujących poniesienie kosztów związanych z realizacją projektów. W ewidencji księgowej Stowarzyszenia

dla każdego projektu wyodrębniono analityczne konta księgowe, na których były ewidencjonowane koszty wykazane w rozliczeniach. Stwierdzono jednak nieprawidłowości w zakresie wykazania w ewidencji księgowej wyodrębnionej na potrzeby „Projektu aktywnej rehabilitacji” oraz „Projektu centrum poradnictwa” 38 kosztów płatnych ze środków PFRON w wysokości innej niż w rozliczeniach z realizacji tych projektów, a dwóch faktur wykazanych w rozliczeniach nie ujęto w tej ewidencji. Stwierdzono również, że w klauzulach zamieszczonych na trzech z 43 wytypowanych do kontroli dowodów księgowych potwierdzających poniesienie kosztów w „Projekcie aktywnej rehabilitacji” oraz „Projekcie centrum poradnictwa” zamieszczono informacje o wysokości kosztu płatnego ze środków PFRON w wysokości niezgodnej z kosztem wykazanym w rozliczeniu. Ponadto wszystkie karty pracy wolontariuszy zaangażowanych w projektach nie zostały opatrzone klauzulami wymaganymi umowami zawartymi z PFRON.

Stowarzyszenie wniosło wkład własny finansowy w trzech projektach wytypowanych do kontroli oraz wkład własny niefinansowy w „Projekcie warsztaty wolontariatu” i „Projekcie centrum poradnictwa” w wysokościach zgodnych z zawartymi umowami. W rozliczeniach „Projektu aktywnej rehabilitacji” za okresy od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. oraz od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r., z naruszeniem Zasad wspierania realizacji zadań oraz zawartej umowy, podano liczbę godzin pracy wolontariuszy niezgodną z faktyczną liczbą godzin pracy wynikającą z kart pracy poszczególnych wolontariuszy. Ponadto w rozliczeniach trzech skontrolowanych projektów wykazano koszty, które ocenie NIK nie spełniają wymogów Wytocznych w zakresie kwalifikowalności i nie powinny zostać uznane za kwalifikowalne.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Uwagi | NIK zwraca uwagę, że realizacja projektów dofinansowanych ze środków publicznych każdorazowo powinna zostać poprzedzona dogłębną analizą postanowień dokumentów programowych opracowanych przez instytucję przyznającą dofinansowanie tj. zasad i wytycznych, zwłaszcza dotyczących sposobu dokumentowania osiągnięcia mierników projektów oraz kwalifikowalności kosztów ponoszonych w ramach projektów. Pozwoli to uniknąć w przyszłości nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli i opisanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Zamieszczanie w IPD informacji wymaganych umowami zawartymi z PFRON.2. Sporządzanie dokumentacji wskazanej przez Stowarzyszenie w wnioskach o zlecenie realizacji zadań.3. Wykazywanie w rozliczeniach projektów dofinansowanych ze środków PFRON kosztów kwalifikowalnych spełniających wymogi wytycznych w sprawie kwalifikowalności.4. Podjęcie działań zapewniających właściwą ewidencję czasu pracy. |

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 Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, października 2019 r.

Kontroler
Andrzej Szulc
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
Oliwia Bar

.....
podpis

.....
podpis