



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W KATOWICACH

LKA.411.2.2.2024

Pani
Gabriela Dorożyńska
Prezes Zarządu
Stowarzyszenia Pomocy Osobom z Autyzmem
ul. Nałkowskiej 11
42-200 Częstochowa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/001 - Realizacja przez organizacje pozarządowe z województwa śląskiego zadań w ramach
wybranych programów finansowanych z Funduszu Solidarnościowego w latach 2022-2023

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Pomocy Osobom z Autyzmem ¹ , ul. Nałkowskiej 11, 42-200 Częstochowa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gabriela Dorożyńska, Prezes Zarządu ² , od 12 października 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Spełnianie wymagań realizacji programów dotyczących asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej. 2. Realizacja wsparcia na rzecz osób z niepełnosprawnością i ich opiekunów. 3. Wydatkowanie i rozliczenie środków finansowych pozyskanych z Funduszu Solidarnościowego oraz osiągnięcie założonych rezultatów wsparcia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022 – 2023 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, o ile miały one związek z kontrolowaną działalnością.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Wiesław Pietrzyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/217/2024 z 26 listopada 2024 r. i LKA/51/2025 z 12 marca 2025 r. 2. Wojciech Graca, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/218/2024 z 26 listopada 2024 r. i LKA/52/2025 z 12 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-8)

¹ Zwane dalej: Stowarzyszeniem lub SPOzA.

² Zwana dalej: Prezesem Stowarzyszenia.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2022-2023 Stowarzyszenie na podstawie umów zawartych z Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej⁵, zrealizowało programy finansowane z Funduszu Solidarnościowego⁶: „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” w edycjach 2022⁷-2023⁸ i „Opieka wychowawcza dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” w edycji 2023⁹.

Stowarzyszenie zrealizowało cele wynikające z ww. programów i osiągnęło założone w ofercie rezultaty w zakresie objęcia pomocą uczestników tych programów.

Stowarzyszenie dysponowało odpowiednim potencjałem gwarantującym właściwą realizację usług, w tym kadrami spełniającymi wymogi programów. Wsparcie udzielane było osobom uprawnionym, przy czym w przypadku trzech z 30 objętych próbą osób z niepełnosprawnością rozpoczęcie udzielania świadczeń nastąpiło w okresie od 25 do 96 dni przed złożeniem wniosku o udział w programach AOON23 i OW23, co było niezgodne z założeniami tych programów. Liczba godzin wsparcia nie przekroczyła limitów określonych w programach.

Stowarzyszenie prowadziło kontrole doraźne i monitoring świadczonych usług, czynności te nie były jednak dokumentowane, do czego Stowarzyszenie było zobligowane na podstawie zapisów programu AOON23 i OW23.

Przekazane Stowarzyszeniu środki finansowe zostały wydatkowane z zachowaniem wymogów wynikających z zawartych umów, przy czym w kartach rozliczenia usług świadczonych w 2023 r. w ramach programów AOON23 i OW23 sporządzonych przez czterech z 10 objętych badaniem asystentów (40%), wykazane dni i godziny świadczonych usług pokrywały się z czasem realizacji innych usług świadczonych na rzecz beneficjentów (osób z niepełnosprawnością). Na podstawie tych kart wypłacane było wynagrodzenie pochodzące ze środków Funduszu. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprawidłowej weryfikacji kart rozliczeniowych przedkładanych przez asystentów, bowiem łącznie 26 godzin usług zostały wykonane w innych dniach i godzinach, niż wykazane zostały w ww. kartach;
- sfinansowania kosztów niekwalifikowalnych w liczbie 22 godzin, z tego 19 godzin i 30 minut usług asystencji, które wykonane zostały w tym samym czasie przez jednego asystenta na rzecz dwóch uczestników i 2 godziny i 30 minut usług zrealizowanych przez dwóch asystentów na rzecz jednej osoby z niepełnosprawnością;
- sfinansowania 13 godzin i 30 minut usług asystencji, które nie zostały wykonane.

Powyższe skutkowało pobraniem kwoty 1,4 tys. zł dotacji w nadmiernej wysokości za ogółem 35 godzin i 30 minut kosztów niekwalifikowalnych i godzin niezrealizowanych. W ocenie NIK prawidłowa i prowadzona na bieżąco weryfikacja kart powinna zidentyfikować ww. przypadki i skutkować podjęciem działań wyjaśniających, w tym kontroli realizacji usług przez danego asystenta. Ryzyko wypłacenia asystentom nienależnego wynagrodzenia za usługi, których

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: *MRiPS*.

⁶ Tj. funduszu wprowadzonego ustawą o Funduszu Solidarnościowym z dnia 23 października 2018 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 1848 ze zm.), dalej: *Fundusz lub Fundusz Solidarnościowy*.

⁷ Dalej: *AOON22*.

⁸ Dalej: *AOON23*.

⁹ Dalej: *OW23*.

w rzeczywistości nie wykonali zmaterializowało się w przypadku ww. 13 godzin i 30 minut.

W ofercie na realizację zadania AOON22, Stowarzyszenie oświadczyło, że nie posiada zaległości z tytułu ubezpieczeń społecznych, pomimo posiadania takich zaległości. Nieterminowo także dokonało zwrotu środków niewykorzystanej części dotacji w programach AOON22, AOON23 i OW 23 (opóźnienie w przekazaniu zwrotu wyniosło odpowiednio: osiem, cztery i jeden dzień po terminie określonym w umowie).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Spełnienie wymagań realizacji programów dotyczących asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2022-2023, Stowarzyszenie w wyniku zaakceptowania złożonych ofert, otrzymało wsparcie finansowe z Funduszu Solidarnościowego i na podstawie umów zawartych z MRiPS zrealizowało programy pomocowe dedykowane osobom z niepełnosprawnościami oraz opiekunom tych osób, tj. AOON22 i AOON23 oraz OW23.

W ww. okresie nie wystąpiły przypadki nieuzyskania wsparcia finansowego z Funduszu Solidarnościowego dla programów z zakresu asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej. Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, Stowarzyszenie nie złożyło wniosku dotyczącego realizowania programu OW w edycji 2022.

Celem programu z zakresu asystencji osobistej było zapewnienie usług asystencji jako wsparcia w wykonywaniu codziennych czynności oraz integracji i funkcjonowaniu w życiu społecznym osób z niepełnosprawnością. Natomiast celem programu dotyczącego opieki wytchnieniowej było odciążenie członków rodzin lub opiekunów prawnych osób z niepełnosprawnością poprzez wsparcie ich w codziennych obowiązkach.

(akta kontroli str. 43-120, 121-158, 159-188)

1.2. Stowarzyszenie posiadało status organizacji pożytku publicznego, o której mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹¹.

Zgodnie z §3 Statutu Stowarzyszenia¹², jego celem była pomoc osobom z autyzmem i z cechami autyzmu, a także z zaburzeniami pokrewnymi w zakresie m.in. pomocy społecznej, rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, integracji osób niepełnosprawnych ze społeczeństwem, przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu jednostek i grup, pomocy rodzinom, opiekunom, nauczycielom i terapeutom osób z autyzmem w zakresie podnoszenia poziomu wiedzy i kwalifikacji zmierzającego do likwidacji ograniczeń funkcjonowania wynikających z niepełnosprawności.

(akta kontroli str. 9-17, 231-234)

Doświadczenie Stowarzyszenia pozwalało na ubieganie się o uzyskanie finansowania zadań w ramach programów AOON22, AOON23 i OW23. W okresie trzech lat przed

¹⁰ 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.

¹¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1491, ze zm.

¹² Z 30 czerwca 2017 r.

dniem złożenia oferty AOON22 Stowarzyszenie realizowało zadania dotyczące wsparcia osób z niepełnosprawnością oraz ich opiekunów¹³.

(akta kontroli str. 55-110, 167-168, 237-297)

W ofertach i ich aktualizacjach na realizację programów AOON22¹⁴, AOON23¹⁵ i OW23¹⁶ Stowarzyszenie każdorazowo złożyło oświadczenie o niezaleganiu z opłacaniem należności z tytułu zobowiązań podatkowych i składek na ubezpieczenie społeczne.

Ustalono, że w przypadku jednej oferty dla programu AOON22 Stowarzyszenie złożyło oświadczenie niezgodne ze stanem faktycznym, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 50, 129, 165, 304-308)

Zasoby rzeczowe wykazane przez Stowarzyszenie w złożonych ofertach stanowił lokal użytkowy zlokalizowany na parterze budynku przy ul. Nałkowskiej 11 w Częstochowie o pow. 151 m² w którym znajdowały się m.in. pomieszczenia wsparcia dziennego w ramach świetlicy terapeutycznej¹⁷. Ponadto w ofertach wskazano nieruchomość zabudowaną budynkami wolnostojącymi zlokalizowaną przy ul. Krakowskiej 80 w Częstochowie, która wykorzystywana była wyłącznie w okresie letnim. Oględziny warunków socjalno-bytowych w lokalu przy ul. Nałkowskiej 11 wykazały, że zasoby rzeczowe były zgodne z zasobami opisanymi w złożonych ofertach.

(akta kontroli str. 36-42, 48, 125, 163)

1.3. W ramach poszczególnych programów Stowarzyszenie deklarowało w ofertach następujący zakres wsparcia:

- w programie AOON22¹⁸ zaplanowano udział ogółem 103 uczestników, w tym: 24 dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności oraz 79 uczestników z orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności¹⁹. Ogółem zaplanowano 42 888 godzin wsparcia;
- w programie AOON23²⁰ zaplanowano ogółem udział 106 uczestników, w tym 13 dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności oraz 93

¹³ W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2019 r. – zadanie prowadzenia świetlicy terapeutycznej dla dzieci i młodzieży z autyzmem (umowa z Gminą Miastem Częstochową); w okresie od 27 lutego do 31 grudnia 2020 r. – zadanie pomocy pełnoletnim osobom niepełnosprawnym ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności zamieszkałym na terenie miasta Częstochowy, w wykonywaniu codziennych czynności oraz w funkcjonowaniu w życiu społecznym poprzez skorzystanie z usługi asystenta osobistego; w okresie od 1 listopada 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. – realizacja programów z zakresu asystencji osobistej i opieki wychowawczej dla edycji 2020-2021 (umowy z MRiPS); w okresie od 15 lutego 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. – zadanie publiczne wynikające z art. 36 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w zakresie zwiększenia samodzielności osób niepełnosprawnych poprzez objęcie wsparciem przez asystenta osobistego w celu ograniczenia skutków niepełnosprawności oraz stymulowanie osoby niepełnosprawnej do podejmowania aktywności i umożliwienie realizowania prawa do niezależnego życia.

¹⁴ Oferta z dnia 17 listopada 2022 r., aktualizacja z dnia 30 grudnia 2022 r.

¹⁵ Oferta z dnia 15 listopada 2022 r., dwie aktualizacje z 9 stycznia i 20 grudnia 2023 r.

¹⁶ Oferta z dnia 1 grudnia 2022 r., dwie aktualizacje z 9 stycznia i 20 grudnia 2023 r.

¹⁷ Cztery sale zajęciowe wyposażone w materiały wspomagające pracę z osobami niepełnosprawnymi, materiały do terapii zajęciowej.

¹⁸ W ofercie po aktualizacji z dnia 30 grudnia 2022 r.

¹⁹ W tym 59 uczestników ze stopniem znacznym i sprzężeniem, 12 uczestników ze stopniem znacznym, trzech uczestników ze stopniem umiarkowanym i sprzężeniem oraz czterech uczestników ze stopniem umiarkowanym.

²⁰ W ofercie po aktualizacji z dnia 30 grudnia 2023 r.

uczestników z orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności²¹. Ogółem zaplanowano 34 773 godzin wsparcia;

- w programie OW23²² zaplanowano objęcie opieką w formie dziennej ogółem 51, a w formie opieki całodobowej troje członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnością²³. Ogółem zaplanowano 9 840 godzin wsparcia w ramach opieki dziennej i 27 dób w ramach opieki całodobowej.

(akta kontroli str. 114, 117, 152, 155, 184, 186-187, 1299-1302)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Złożenie w ofercie na realizację zadania publicznego w ramach AOON22 niezgodnego ze stanem faktycznym oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej, wynikającego z art. 233 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny²⁴, o niezaleganiu z opłacaniem należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne oraz składek na Fundusz Solidarnościowy.

W ofercie z 17 listopada 2021 r.²⁵ na realizację programu AOON22, w części VI, w pkt 3 i pkt 4 oferent oświadczył, że Stowarzyszenie nie zalegało z opłacaniem należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne²⁶.

Ustalono, że Stowarzyszenie nie dokonało płatności składek na ubezpieczenia społeczne za październik 2021 r.²⁷ Zaległości zostały uregulowane wpłatami z 2 i 3 grudnia 2021 r., tj. osiem i dziewięć dni po przesłaniu oferty do MRiPS oraz 17 i 18 dni po terminie zapłaty.

Zgodnie z częścią 9 ust. 2 ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w ramach programu AOON22 złożenie oświadczenia niezgodnego z prawdą będzie skutkować brakiem zawarcia umowy z realizatorem bądź obowiązkiem zwrotu dofinansowania jako udzielonego nienależnie.

Prezes Stowarzyszenia wyjaśniła, że ze względu na brak środków, składki zostały opłacone z kilkudniowym opóźnieniem. Z-ca Prezes Stowarzyszenia wyjaśniła, cyt. *Podpisałyśmy razem z Panią Prezes ww. oświadczenie będąc przekonane, że nie zalegamy z opłacaniem ww. składek. Nie wiem, dlaczego zostało to przeoczone. Myślę, że był to wynik niedopatrzenia.*

(akta kontroli str. 43-53, 129, 165, 304-306, 1116-1128)

OCENA CZĄSTKOWA

Stowarzyszenie w ramach ofert na realizację zadań w ramach programów AOON22 i AOON23 oraz OW23 składanych MRiPS, zadeklarowało potencjał organizacyjny i rzeczowy niezbędny do realizacji tych zadań. Spełniło także warunki formalne realizacji polegające na prowadzeniu działań na rzecz osób z niepełnosprawnością przez okres co najmniej trzech lat przed złożeniem oferty w danym programie.

Jednakże ustalono, że w jednej ofercie niezgodnie ze stanem faktycznym złożono oświadczenie o niezaleganiu z opłacaniem należnościami z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne.

²¹ W tym 79 uczestników ze stopniem znacznym i sprzężeniem, 12 uczestników ze stopniem znacznym, jeden uczestnik ze stopniem umiarkowanym i sprzężeniem oraz jeden uczestnik ze stopniem umiarkowanym.

²² W ofercie po aktualizacji z dnia 30 grudnia 2023 r.

²³ W tym 34 osoby z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności znacznym sprzężonym albo traktowane na równi do wymienionych oraz rodziny lub opiekunowie sprawujący bezpośrednią opiekę nad dziećmi do 16 roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem.

²⁴ Dz.U. z 2025 r. poz. 383.

²⁵ Oferta została przesłana do MRiPS w dniu 24 listopada 2021 r.

²⁶ ZUS w Częstochowie poinformował NIK że na dzień 17 listopada 2021 r. Stowarzyszenie zalegało z opłacaniem składek na ubezpieczenie społeczne za miesiąc październik 2021 r.

²⁷ Według deklaracji za 10/2021 AOOZn, CEN2112030218979 kwota wyniosła 36,9 tys. zł.

2. Realizacja wsparcia na rzecz osób z niepełnosprawnością i ich opiekunów

Opis stanu faktycznego

2.1 W okresie objętym kontrolą Stowarzyszenie zawarło z MRiPS trzy umowy na realizację programów AOON22, AOON23 i OW23, tj.:

- umowę na realizację AOON22 zawartą 8 kwietnia 2022 r.²⁸ na łączną kwotę 1 889,3 tys. zł (środki otrzymano w trzech transzach: 21 kwietnia 2022 r. w wysokości 944,7 tys. zł, 13 maja 2022 r. w wysokości 472,3 tys. zł i 12 września 2022 r. w wysokości 472,3 tys. zł);
- umowę na realizację AOON23 zawartą 21 kwietnia 2023 r.²⁹ wraz z aneksem do umowy z 31 sierpnia 2023 r. dotyczącym zwiększenia wysokości kwoty dofinansowania na łączną kwotę 1 556,5 tys. zł (środki otrzymano w trzech transzach: 11 maja 2023 r. w wysokości 630,3 zł, 29 czerwca 2023 r. w wysokości 315,2 tys. zł i 29 września 2023 r. w wysokości 611,0 tys. zł);
- umowę na realizację OW23 zawartą 19 kwietnia 2023 r.³⁰ na łączną kwotę 449,9 tys. zł (środki otrzymano w trzech transzach: 28 kwietnia 2023 r. w wysokości 224,9 tys. zł, 27 czerwca 2023 r. w wysokości 112,5 tys. zł i 28 września 2023 r. w wysokości 112,5 tys. zł).

W każdym z ww. przypadków Stowarzyszenie otrzymało środki finansowe w terminach i w wysokości zgodnej z warunkami określonymi w zawartych umowach. Środki finansowe wpłynęły do Stowarzyszenia na rachunki bankowe wyodrębnione dla realizacji danej edycji programu.

(akta kontroli str. 189-236, 298-303, 313-317)

Analiza kart realizacji zadania publicznego wypełnianych przez poszczególnych asystentów wykazała, że pierwsze usługi asystencji były realizowane od 2 stycznia w ramach programów AOON22 i AOON23, a w przypadku OW23 pierwsze usługi opieki były realizowane od 1 marca 2023 r. Natomiast od grudnia w latach 2021-2022 r. były przyjmowane i weryfikowane wnioski osób zainteresowanych taką pomocą na kolejne lata.

(akta kontroli str. 309-311, 984)

2.2 Stowarzyszenie podjęło działania rozpowszechniające informacje o możliwości uzyskania wsparcia w ramach programów AOON22 i AOON23 oraz OW23.

Plakaty informacyjne dotyczące finansowania realizacji ww. programów, zgodnie z § 2 pkt 2 lit. c i pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych³¹, znajdowały się stronach internetowych Stowarzyszenia i zostały tam zamieszczone przed zawarciem umów z MRiPS, w następujących terminach: dla AOON22 w dniu 22 grudnia 2021 r., dla AOON23 w dniu 23 grudnia 2022 r. i dla OW23 w dniu 2 stycznia 2023 r. Informacje dotyczące realizowanych ww. programów oraz zasady uczestnictwa w nich, były w dniu kontroli³² umieszczone na stronie internetowej Stowarzyszenia³³ oraz na profilu w internetowym serwisie

²⁸ Nr umowy AOOzN/122/2022.

²⁹ Nr umowy AOOzN/306/2023, aneks nr 1/AOOzN/335/2023 zawarty w dniu 31 sierpnia 2023 r. zwiększający kwotę dofinansowania o 295 846,00 zł. z kwoty pierwotnie ustalonej w wysokości 1 260 682,82 zł.

³⁰ Nr umowy OW/250/2023.

³¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 953, ze zm., dalej: Rozporządzenie w sprawie działań informacyjnych.

³² W dniu 29 listopada 2024 r.

³³ <https://www.spoza.czes.pl/aktualności>.

społecznościowym³⁴. Plakaty zawierały informacje określone w § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 18-35)

2.3. Stowarzyszenie opracowało Regulamin zasad i warunków uczestnictwa beneficjentów i asystentów w projekcie AOON23, w którym podano, że warunkiem udziału w rekrutacji będzie wypełniona karta zgłoszeniowa. W Regulaminie realizator programu zastrzegł sobie prawo do ostatecznego wyboru uczestników projektu na podstawie wymaganych warunków i potrzeb zgłaszających się osób. Dalej podano, że w przypadku niewykorzystania przez uczestnika wszystkich sesji, przejdą one na innych uczestników projektu na podstawie poznania i uwzględnienia rzeczywistych potrzeb pozostałych uczestników w tym zakresie, a decyzja będzie miała charakter zindywidualizowany. W Regulaminie określono wymagania i warunki świadczenia usług przez asystentów osób z niepełnosprawnością. W sprawie określenia zasad świadczonych usług tylko w jednej edycji programu, Prezes Zarządu wyjaśniła, że *„Dla pozostałych Programów (AOON22 i OW23) nie opracowywano regulaminów, gdyż uważaliśmy, że zasady określono w Programie oraz ogłoszeniu i były one wystarczające. O ww. zasadach oraz najważniejszych informacjach dot. programów informowaliśmy w mediach społecznościowych i były one ogólnodostępne”*.

Badanie próby 30 wniosków³⁵ o przyjęcie do danego programu, które wpłynęły do organizacji jako ostatnie wykazało, że wszyscy beneficjenci składający wnioski o objęcie asystenturą lub opieką wychowaniową zostali wybrani w prawidłowy sposób. Spośród 20 wniosków w programach AOON22 i AOON23, do 15 dołączone zostały orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności, jedno orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, jedno orzeczenie traktowane na równi do wymienionych zgodnie z art. 5 i art. 62 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych³⁶ i troje dzieci do 16 roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz koniecznością stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji³⁷.

Wszystkie 10 kart zgłoszeniowych w programie OW23, które złożone zostały przez opiekunów osób z niepełnosprawnością, miało dołączone aktualne orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności osób znajdujących się pod ich opieką.

W zakresie przyznawania usług, Prezes wyjaśniła, że kierowano się przede wszystkim warunkami wynikającymi z programów. *Braliśmy pod uwagę wiedzę uzyskaną z wywiadów środowiskowych. Braliśmy pod uwagę również wiedzę zdobytą na temat konkretnego uczestnika, którą pozyskaliśmy w trakcie jego uczestnictwa w poprzedniej edycji. Rekrutację kończono w styczniu przyjmując wszystkie osoby, które złożyły wnioski oraz których nie odrzuciliśmy na podstawie wywiadu środowiskowego lub doświadczeń z poprzednich edycji. Zwiększaliśmy w ten sposób liczbę uczestników zaplanowaną w Ofercie realizacji zadania dzieląc ilość godzin na wszystkich przyjętych uczestników. Osoby, które złożyły wnioski po zakończonej rekrutacji zostały umieszczane na liście rezerwowej. Przekazywaliśmy informację do MOPS w Częstochowie o możliwości objęcia wsparciem kolejnych uczestników. Ponadto Prezes wyjaśniła, że pierwszeństwo w przyznaniu usług miały: osoby z niepełnosprawnością w stopniu znacznym samotnie gospodarujące, dzieci*

³⁴ <https://www.facebook.com/spozaczest>.

³⁵ Badaniem objęto po 10 wniosków dla każdej edycji Programów.

³⁶ Dz. U. z 2024 r. poz.44 ze zm., dalej: *ustawa o rehabilitacji*.

³⁷ Dalej: *orzeczenie o niepełnosprawności ze wskazaniami*.

i młodzież z głęboką niepełnosprawnością, osoby z regionu, w którym usługi asystenckie były słabo dostępne.

Prezes wskazała, że rozpatrywaniem wniosków zajmował się Koordynator projektów oraz pracownicy administracyjni.

(akta kontroli str. 18-35, 190, 217, 394-399, 1112-1124, 1199-1204, 1303-1328)

2.4 Prezes Stowarzyszenia przekazała informację, że w ramach realizacji programu AOON22 przeprowadzono 128 czynności kontrolnych i monitorujących w miejscu realizacji usług oraz 92 inne czynności wykonywane w celu monitorowania prawidłowości realizacji usług takie jak ankiety monitorujące, grafiki pracy asystentów. Według Prezes dla programu AOON23 przeprowadzono odpowiednio 118 i 49 takich czynności a dla programu OW23 - 74 i 16 takich czynności. Prezes nie przedłożyła do kontroli dokumentacji źródłowej w tym zakresie i jedynie przedłożyła niewypełnione przez uczestników wzory ankiet dla poszczególnych programów i dwa miesięczne grafiki pracy asystentów (zaplanowane w grafikach terminy i czas świadczenia usług był zgodny z rozliczeniem w kartach realizacji usługi) oraz wyjaśniła, że przekazano do kontroli jedynie dwa grafiki *ponieważ często te grafiki były przesyłane drogą elektroniczną i nie były drukowane, a co za tym idzie nie jesteśmy w stanie ich na szybko odnaleźć. Mogły zostać usunięte z maila.* W okresie objętym kontrolą do Stowarzyszenia nie wpłynęła żadna skarga od uczestników ww. Programów dotycząca realizacji usług przez Stowarzyszenie, w tym świadczonych usług wsparcia przez asystentów lub opiekunów.

Natomiast, jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, wpływały skargi na uczestników programu składane przez asystentów wykonujących usługi i dotyczyły one m.in. traktowania asystenta lub opiekuna, jako darmowej sprzątaczkii, niegrzecznego/opryskliwego odnoszenia się przez uczestnika lub jego rodzinę do asystenta/opiekuna, braku elastyczności w ustalaniu godzin realizacji usług, prób szantażu emocjonalnego, nakłaniania asystenta do kupna alkoholu. We wszystkich przypadkach skargi były zasadne. Stowarzyszenie podejmowało działania wyjaśniające, które polegały na kontakcie z danym uczestnikiem w celu wyjaśnienia zakresu obowiązków asystenta, kierowania do realizacji usług innego asystenta i instruowania asystentów/opiekunów w zakresie zawierania z uczestnikami programów „kontraktów” polegających na przekazaniu uczestnikowi na pierwszym spotkaniu zakresu czynności jakie obejmowała usługa asystencka, zasad kontaktowania się uczestników z asystentami, zasad ustalania i zmian godzin/dni realizacji usług.

(akta kontroli str. 309-311, 336-342, 349-360, 379-391, 739-1017, 1018, 1019-1111, 1116-1124, 1202-1203)

2.5 W ramach AOON22 do Stowarzyszenia wpłynęło 125 kart zgłoszeniowych, z czego cztery zostały odrzucone. Do AOON23 zostało złożonych 110 kart zgłoszeniowych, z czego cztery zostały odrzucone. Do OW23 złożono 52 karty zgłoszeniowe, z czego jedną odrzucono. Osoby, których karty zgłoszeniowe odrzucono zostały umieszczone na liście rezerwowej. Prezes Stowarzyszenia wyjaśniła, że *w celu zapobiegnięcia sytuacji, w której jeden uczestnik zakwalifikował by się do udziału w projektach realizowanych przez dwie lub więcej organizacji, jednocześnie inny uczestnik nie zostałby przyjęty do żadnego z projektów, przed zakończeniem rekrutacji przeprowadzaliśmy rozeznanie na ten temat i jeżeli uczestnik zakwalifikował się do udziału w projekcie realizowanym przez inne organizacje, w Stowarzyszeniu był umieszczany na liście wniosków odrzuconych.*

(akta kontroli str. 309-312B)

2.6 Analiza dokumentacji dotyczącej kwalifikacji próby losowo wybranych 15 osób świadczących usługi asystencji lub opieki wytchnieniowej³⁸, zatrudnionych na podstawie umów cywilno-prawnych przez Stowarzyszenie, w każdym z programów edycji 2022 i 2023 wykazała, że osoby te miały niezbędne doświadczenie, wykształcenie i/lub potwierdzone uprawnienia wymagane przy realizacji usług przez asystentów/opiekunów w danych programach.

(akta kontroli str. 1193-1198, 1328-1331)

2.7 Stowarzyszenie dysponowało zasobami rzeczowymi wykazanymi w złożonych ofertach. Usługi AOON22 i AOON23 były realizowane m.in. w wynajmowanym lokalu świetlicy terapeutycznej o powierzchni 150 m², w którym znajdowały się cztery pomieszczenia przeznaczone do terapii zajęciowej, kuchnia oraz węzły sanitarne. Pomieszczenia te były wyposażone w materiały wspomagające pracę z osobami z niepełnosprawnością w tym m.in. w pomoce dydaktyczne i sprzęt terapeutyczny oraz były przystosowane dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Stan ww. lokalu pozwalał na świadczenie usług w zakresie asystencji. Dodatkowo Stowarzyszenie dzierżaawiło trzy budynki wolnostojące o łącznej powierzchni 210 m², które wykorzystywało na potrzeby osób z niepełnosprawnościami tylko w okresie letnim.

Usługi OW23 były realizowane zgodnie z ofertą w miejscach zamieszkania uczestników Programu.

(akta kontroli str. 36-42)

2.8 Analiza próby dokumentacji 30³⁹ uczestników/osób z niepełnosprawnościami wykazała, że wsparcie w ramach programów objętych kontrolą udzielane było osobom uprawnionym. Wszystkie te osoby posiadały aktualne orzeczenia o stopniu niepełnosprawności.

Ustalono, że w trzech⁴⁰, spośród ww. 30 przypadków rozpoczęto realizację usług, pomimo niezłożenia przez uczestników stosownych wniosków o udział w Programach, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 394-399, 788-789, 792-793, 870-872)

2.9 Liczba godzin wsparcia udzielonego uczestnikom w badanej próbie 50 uczestników⁴¹ nie przekroczyła limitów określonych w programach, w części 4 ust. 18 programu AOON22, w części IV ust. 17 programu AOON23 i w części V ust. 9 programu OW23.

(akta kontroli str. 1205-1208)

2.10 Analiza wyników próby 152 kart realizacji usług wystawionych przez 10 asystentów/opiekunów dla 34 uczestników/osób z niepełnosprawnością, w tym dziewięciu uczestników, którym udzielono świadczeń w ramach równolegle realizowanych programów AOON23 i OW23, wykazała że w sporządzonych przez czterech asystentów/opiekunów 28 kartach realizacji usług, stanowiących podstawę do rozliczenia usług (stanowiło to 18 % wszystkich zbadanych kart) w tych samych

³⁸ Do próby wybrano asystentów i opiekunów świadczących usługi największej liczbie podopiecznych, w tym osiem osób świadczących usługi asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej, czterech świadczących tylko usługi asystencji osobistej i trzech świadczących tylko usługi opieki wytchnieniowej.

³⁹ Po 10 osób z największą liczbą godzin, po 10 osób w każdym programie, tj. AOON22, AOON23 i OW23.

⁴⁰ AOON23 - dwa przypadki i OW23 - jeden przypadek.

⁴¹ 20 uczestników, w tym po 10 uczestników dla AOON23 i OW23 z największą liczbą godzin oraz 10 uczestników, którym udzielono wsparcia z obydwu programów.

dniach i godzinach asystent wykazywał jednocześnie usługi z jednego i/lub dwóch Programów u tego samego uczestnika i/lub u różnych uczestników, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 335-393, 751-754, 757-760, 785-786, 795-797, 820-936, 844-845, 885-886, 953-954, 960-965, 986-991, 1014-1018, 1129 -1133, 1148 -1192, 1186-1190, 1209-1214, 1251-1274)

Ponadto ustalono, że na rzecz osób z niepełnosprawnością (i ich opiekunów), którym Stowarzyszenie udzielało wsparcia w ramach programów AOON23 i OW23 udzielane były w tym samym czasie także świadczenia w ramach tych programów realizowanych przez inną organizację pozarządową. Stwierdzono, że w ośmiu przypadkach w kartach realizacji usług zapisano, że usługi u tego samego uczestnika wykonywało jednocześnie dwóch asystentów/opiekunów lub jednocześnie w tych samych dniach i godzinach asystent/opiekun, zatrudniony w dwóch organizacjach pozarządowych realizujących programy, wykonywał usługi u tego samego uczestnika.

Asystenci Stowarzyszenia wskazali, że w trakcie wykonywania przez nich usług nie było innych osób, które wykonywały analogiczne wsparcie. Odnosząc się natomiast do wykazywania jednoczesnych usług na rzecz danego uczestnika w ramach zatrudnienia w różnych organizacjach pozarządowych, wyjaśniali że zapisy w kartach były błędne, a wszystkie usługi były realizowane. Wszystkie ww. osoby wyjaśniły, że zostały poinformowane, że w godzinach realizacji usług nie mogą być jednocześnie finansowane inne usługi świadczone w ramach tych Programów.

Powyższe dotyczyło 34 godzin i 30 minut wykazanych (w kartach realizacji usług) i było to niezgodne z zasadami określonymi w części IV ust. 13 programu AOON23 i części V ust. 6 programu OW23. Ww. usługi w kartach realizacji usług wykazywało trzech asystentów 7A22, 6AW23, 5A23. Dwóch z tych asystentów wykazywało wykonywanie tych usług, z ramach zatrudnienia w Stowarzyszeniu i innej organizacji pozarządowej, w tym samym czasie dla tego samego uczestnika programów realizowanych przez Stowarzyszenie i inną organizację pozarządową.

Zgodnie z częścią IV ust. 13 programu AOON23 w godzinach realizacji usług asystencji osobistej nie mogą być świadczone usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze, o których mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴², inne usługi finansowane w ramach Funduszu lub usługi obejmujące analogiczne wsparcie, o którym mowa w ust. 8, finansowane ze środków publicznych.

Zgodnie z częścią V ust. 6 programu OW23 w godzinach realizacji usług opieki wytchnieniowej finansowanych ze środków Funduszu, nie mogą być świadczone inne formy pomocy usługowej, w tym usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej, inne usługi finansowane ze środków Funduszu lub usługi obejmujące analogiczne wsparcie do usług opieki wytchnieniowej finansowane ze środków publicznych.

NIK wskazuje, że Stowarzyszenie nie miało możliwości weryfikacji kart rozliczeniowych przedkładanych przez asystentów (zatrudnionych w Stowarzyszeniu i innej organizacji pozarządowej) innemu realizatorowi programów z zakresu asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej finansowanych ze środków Funduszu. Powyższe powodowało ryzyko nieprawidłowej realizacji ww. programów, a także ryzyko wydatkowania środków niezgodnie z zasadami tych programów.

(akta kontroli str. 335-360, 346, 356, 361-393, 372, 376, 378, 386, 388, 390, 392, 1153-1190, 1270-1298, 1332-1333)

Prezes Stowarzyszenia, na pytanie czy była informowana przez asystentów/opiekunów, że w trakcie wykonywania przez nich usług, na rzecz

⁴² Dz.U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm., dalej: *ustawa o pomocy społecznej*.

uczestników były wykonywane usługi w zakresie asystencji osobistej/opieki wytchnieniowej przez inne podmioty i czy posiadała takie informacje ww. wyjaśniła, *nic na ten temat nie wiedziałam, nikt mnie nie informował.*

(akta kontroli str. 1120-1121, 1231)

Na podstawie porównania próby danych losowo wybranych 20 uczestników programów AOO22, AOO23 i OW23 ustalono, że nie wykazywano realizacji usług na rzecz uczestnika po dacie jego zgonu.

(akta kontroli str. 318-324)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niezgodna z §2 ust. 3 i 4 umów z 21 kwietnia 2023 r.⁴³ i 19 kwietnia 2023 r.⁴⁴ w związku z częścią IV ust. 25 programu AOON23 i częścią V ust. 25 programu OW23 realizacja zadania, poprzez niedokumentowanie czynności w zakresie kontroli i monitorowania realizacji usług w ramach ww. programów.

Na podstawie § 2 ust. 3 i 4 umów z 21 kwietnia 2023 r.⁴⁵ i 19 kwietnia 2023 r.⁴⁶ Realizator zobowiązał się wykonywać umowę zgodnie z postanowieniami programu, postanowieniami ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w ramach programu oraz ofertą złożoną Ministrowi. Ponadto Stowarzyszenie zobowiązało się wykonywać umowę z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w sposób który zapewni prawidłową i terminową realizację zadania oraz osiągnięcie celów określonych w umowie oraz w Programie.

Zgodnie z częścią IV ust. 25 programu AOON23 i częścią V ust. 25 programu OW23 Stowarzyszenie zobowiązane było dokonywać doraźnych kontroli i monitorowania świadczonych usług, odpowiednio asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej. Czynności w zakresie kontroli i monitorowania, dokonywane i dokumentowane miały być bezpośrednio w miejscu realizacji usług odpowiednio asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej.

Prezes wyjaśniła, że dla programu AOON23 przeprowadzono odpowiednio 118 czynności kontrolnych w miejscu wykonywania usług i 49 innych czynności wykonywanych w celu monitorowania prawidłowości realizacji usług, a dla programu OW23 odpowiednio 74 i 16 ww. czynności. Do wyjaśnień ww. dołączyła dwa niewypełnione dokumenty pn. Opis przebiegu i form monitoringu dla AOON23 i OW23. W ww. dokumentach wskazano, że przedmiotem monitoringu była prawidłowość realizacji programów, a celem było zebranie uwag, sugestii oraz ewentualnych informacji o nieprawidłowościach w jakie wystąpiły w trakcie realizacji programu. Monitoring miał mieć formę badania ankietowego, który miał być przeprowadzony na podstawie rozmowy telefonicznej z uczestnikiem lub opiekunem.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że przedłożone przez Prezes dokumenty pn. Opis przebiegu i form monitoringu dla AOON23 i OW23 nie były ani wypełnione, ani podpisane, stąd nie było podstaw do uznania ich za właściwe w kontekście udokumentowania czynności monitoringowych i kontrolnych.

(akta kontroli str. 309-312)

⁴³ Na realizację programu AOON23 zawartej z MRiPS.

⁴⁴ Na realizację programu OW23 zawartej z MRiPS.

⁴⁵ Na realizację programu AOON23 zawartej z MRiPS.

⁴⁶ Na realizację programu OW23 zawartej z MRiPS.

2. W trzech przypadkach, spośród 30 objętych próbą Stowarzyszenie rozpoczęło realizację usług pomimo niezłożenia przez uczestników kart zgłoszeniowych do udziału w Programach, co stanowiło naruszenie zasad określonych w programie AOON23 w części IV ust. 7 oraz w programie OW23 w części V ust. 17 i 18 które stanowiły, że Realizator Programu przyznawał usługę asystencji osobistej/opieki wytchnieniowej na podstawie karty zgłoszenia do programu AOON23 i OW23. Ww. nieprawidłowość dotyczyła następujących uczestników:
- uczestnik 5UW23 – złożył kartę zgłoszeniową w zakresie OW23 7 sierpnia 2023 r., a rozpoczęcie usług miało miejsce 3 maja 2023 r. (cztery godziny opieki) – opóźnienie w złożeniu karty zgłoszeniowej wynosiło 96 dni licząc od daty rozpoczęcia usług;
 - uczestnik 6UA23 - złożył kartę zgłoszeniową w zakresie AOON23 1 lutego 2023 r., a rozpoczęcie usług miało miejsce 7 stycznia 2023 r. (osiem godzin asystencji) – opóźnienie w złożeniu wniosku wynosiło 25 dni;
 - uczestnik 4UA23 - złożył kartę zgłoszeniową w zakresie AOON23 11 maja 2023 r. a rozpoczęcie usług miało miejsce 13 marca 2023 r. (pięć godzin asystencji) – opóźnienie w złożeniu wniosku wynosiło 59 dni.

Prezes Stowarzyszenia⁴⁷ wyjaśniła, że *uczestnicy złożyli wnioski bez daty, a po ich weryfikacji i zwróceniu im uwagi na brak daty uzupełniali je w późniejszym terminie wpisując późniejsze daty.*

(akta kontroli str. 768-775, 780-784, 787-790, 791-797, 865-873, 1116-1124, 1334-1335)

NIK wskazuje, że z kart realizacji usług wynikało wprost, że rozpoczęcie świadczenia usług nastąpiło przez złożeniem kart zgłoszeniowych do programu. NIK nie przyjmuje wyjaśnień Prezes, o uzupełnieniu kart zgłoszeniowych po ich weryfikacji, gdyż z dokumentacji źródłowej wynika, że Stowarzyszenie realizowało usługi także na podstawie kart zgłoszeniowych do programów AOON23 i OW23, które nie zawierały dat ich sporządzenia i nie podlegały one w tych przypadkach na uzupełnieniu. Ponadto skoro zdaniem Prezes Stowarzyszenia, karty zgłoszeniowe były niekompletne (brak daty sporządzenia), nie powinny być świadczone usługi na ich podstawie.

3. Naruszenie §2 ust. 2, 3 i 4 umowy z 21 kwietnia 2023 r.⁴⁸ poprzez:

- a) niewykonanie usług asystencji osobistej przez asystentów w łącznej liczbie 13 godzin i 30 minut co było niezgodne z częścią V ust. 3 pkt 1 lit. a programu AOON23;
- b) sfinansowanie kosztów niekwalifikowalnych w łącznej liczbie 22 godzin, z tego 19 godzin i 30 minut wykonanych usług asystencji osobistej świadczonej na rzecz dwóch uczestników w tym samym czasie, co było niezgodne z częścią V ust. 6 pkt 1 oraz 2 godziny i 30 minut usług wykonywanych przez dwóch asystentów na rzecz jednej osoby z niepełnosprawnością, co było niezgodne z częścią IV ust. 13 programu AOON23.

Tym samym pobrano dotację w łącznej kwocie 1,4 tys. zł⁴⁹ w nadmiernej wysokości. W myśl części V ust. 3 pkt 1 lit. a programu AOON23 ze środków Programów pokrywane są koszty związane bezpośrednio z realizacją usługi asystencji osobistej,

⁴⁷ Pełniąca funkcję koordynator Programów objętych kontrolą.

⁴⁸ Zawartych z MRiPS na realizację programów AOON23.

⁴⁹ Iloczyn 35,5 godzin i stawki 40,00 zł.

zaś kosztami bezpośrednimi związanymi z realizacją usług asystencji osobistej jest m.in. wynagrodzenie asystenta za wykonaną usługę asystencji osobistej.

Zgodnie z częścią V ust. 6 pkt 1 programu AOON23 koszty będą kwalifikowalne, jeżeli z usług asystencji osobistej u jednego asystenta w tym samym czasie będzie korzystać jeden uczestnik.

Zgodnie z częścią IV ust. 13 programu AOON23 w godzinach realizacji usług asystencji osobistej nie mogą być świadczone usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej, inne usługi finansowane w ramach Funduszu lub usługi obejmujące analogiczne wsparcie, o którym mowa w ust. 8, finansowane ze środków publicznych.

Zgodnie z §2 ust. 2 umowy z dnia 21 kwietnia 2023 r. realizator programu zobowiązany był wykonywać umowę zgodnie z postanowieniami programu, stanowiącego załącznik nr 2 do umowy, postanowieniami ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w ramach programu, oraz ofertą złożoną Ministrowi.

Zgodnie z §2 ust. 3 i 4 umowy z 21 kwietnia 2023 r.⁵⁰ realizator programu zobowiązany był wykonywać umowę z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w sposób który zapewni prawidłową i terminową realizację zadania oraz osiągnięcie celów określonych w umowie oraz programie. Realizator zobowiązany był także do wykorzystania środków na realizację zadania, zgodnie z celem na jaki je uzyskał oraz na warunkach określonych w programie, ogłoszeniu oraz umowie.

Dwóch z 10 asystentów⁵¹ objętych badaniem wykazało w kartach rozliczeniowych wykonywanie usług w tym samym czasie na rzecz różnych osób z niepełnosprawnością, tj.:

- a) Asystent 3AW23⁵² wykazała jednoczesne świadczenie usług dla różnych uczestników i w jednym przypadku dla tego samego uczestnika, ustalono że 11 godzin nie zostało zrealizowanych, a 12 godzin i 30 minut zrealizowanych usług stanowiły koszty niekwalifikowalne, co stanowiło wartość ogółem 940,00 zł [440,00 zł i 500,00 zł], tj.:
- w dniu 22 kwietnia 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 17UA23 (usługa miała być realizowana w świetlicy terapeutycznej) w godz. od 7:30 do 13:30 [sześć godzin] i usługę opieki wytchnieniowej⁵³ dla uczestnika 15UW23 w godz. od 9:00 do 13:00 [cztery godz.], a zatem w godzinach od 9:00 do 13:00 [cztery godziny] wykazała wykonanie usług w dwóch miejscach jednocześnie dla dwóch różnych uczestników; z przedstawionej listy obecności wynikało, że w tym dniu asystent nie świadczyła żadnej usługi asystencji osobistej, natomiast w Ewidencji realizacji usługi stanowiącej załącznik do rachunku umowy – zlecenia⁵⁴ w tym dniu rozliczono cztery godziny opieki wytchnieniowej, nie

⁵⁰ Zawartej z MRiPS na realizację programu AOON2023.

⁵¹ W tym wykonujących usługi opieki wytchnieniowej.

⁵² Zatrudniona na umowę o pracę z dnia 29 grudnia 2022 r. w ramach programu AOON23 i umowę zlecenie OW nr UMW/2023/46 z dnia 1 marca 2023 r. w ramach programu OW23.

⁵³ Opiekunka zawarła w dniu 29 grudnia 2022 r. umowę o pracę na czas nieokreślony, w ramach której realizowała obowiązki asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością w świetlicy terapeutycznej. Ponadto w dniu 1 marca 2023 r. ww. zawarła umowę zlecenie [nr UMW/2023/46] na świadczenie usług w ramach programu OW23.

⁵⁴ We wszystkich umowach zleceń, które Stowarzyszenie zawierało z asystentami / opiekunami zawarto zapis, że Wynagrodzenie płatne będzie w ciągu siedmiu dni po przyjęciu pracy zleczonej i wystawieniu rachunku przez Zleceniobiorcę, który każdorazowo do rachunku dołączał Ewidencję czasu przepracowanego w każdym miesiącu, zwana dalej: *Ewidencją realizacji usług*.

określając zakresu czasowego świadczonych usług – zatem asystent nie wykonał usług asystencji osobistej w liczbie sześciu godzin;

- w dniu 15 kwietnia 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 16UA23 (usługa miała być realizowana w świetlicy terapeutycznej) w godzinach od 7:30 do 12:30 [pięć godzin] i usługę opieki wytchnieniowej dla uczestnika 15UW23 w godzinach od 9:00 do 15:00 [sześć godzin], a zatem w godzinach od 9:00 do 12:30 [trzy i pół godziny] wykazała wykonanie usługi w dwóch miejscach jednocześnie dla dwóch różnych uczestników; listy obecności wynikało, że w tym dniu asystent nie świadczyła żadnej usługi asystencji, natomiast w Ewidencji realizacji usługi w tym dniu rozliczono sześć godzin opieki wytchnieniowej nie określając zakresu czasowego świadczonych usług – zatem asystent nie wykonał usług asystencji osobistej w liczbie pięciu godzin;
- w dniu 27 października 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 20UA23 w godzinach od 7:30 do 14:30 [sześć godzin] i usługę asystencji dla uczestnika 19UW23 w godzinach od 7:30 do 9:30 [dwie godziny], a zatem w godzinach od 7:30 do 9:30 [dwie godziny] wykonywała usługi w świetlicy terapeutycznej jednocześnie dla dwóch różnych uczestników; z listy obecności wynikało, że w tym dniu asystent pracowała przez osiem godzin od 7:30 do 15:30 jednak z listy nie wynikało komu i w jakich godzinach były świadczone usługi – na podstawie części V ust. 6 pkt 1 programu AOON23 koszty będą kwalifikowalne jeżeli z usług asystencji osobistej u jednego asystenta w tym samym czasie będzie korzystał jeden uczestnik, zatem dwie godziny usług były kosztami niekwalifikowalnymi.

Asystent wyjaśniła w ww. sprawie, że *Moim zdaniem były to pomyłkowo wpisywane godziny do kart. Usługi te były na pewno wykonane, lecz błędnie zapisano godziny ich wykonania.*

NIK nie neguje wykonania usług asystencji osobistej 27 kwietnia 2023 r., jednakże zgodnie z programem AOON23 część usług nie mogła zostać sfinansowana. Natomiast usługi w programie AOON23 15 i 22 kwietnia 2023 r., w ocenie NIK, nie zostały wykonane, co potwierdzają karty rozliczeniowe w programie OW23 oraz brak wpisów w Ewidencji realizacji usług, które miały być wykonywane w świetlicy terapeutycznej w ramach programu AOON23.

- w dniu 20 marca 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 15UA23 w godz. od 8:30 do 15:30 [siedem godzin] i usługę asystencji dla uczestnika 16UW23 w godzinach od 11:30 do 15:30 [cztery godziny], a zatem w godzinach od 11:30 do 15:30 [cztery godziny] wykazała wykonanie usługi w świetlicy terapeutycznej jednocześnie dla dwóch różnych uczestników. Z przedstawionej listy obecności⁵⁵ wynikało, że w tym dniu asystent pracowała przez osiem godzin od 7:30 do 15:30, jednak z listy nie wynikało komu i w jakich godzinach były świadczone usługi pomimo możliwości zawarcia takiej informacji w liście, w rubryce notatki asystenta, w której każdego dnia można było zapisywać istotne informacje, natomiast w kartach realizacji usług rozliczyła ogółem 11 godzin i w związku cztery godziny usług na podstawie części V ust. 6 pkt 1 programu AOON23 były kosztami niekwalifikowalnymi.

⁵⁵ Podpisywanej przez pracowników wykonujących czynności w świetlicy terapeutycznej, zatrudnionych przez SPOZA w oparciu o umowę o pracę.

Asystent wyjaśniła w tej sprawie, że w karcie (...) rozliczyłam jedynie 4 godziny (a nie 7), pokrywanie się jednej godziny wynikało z pomyłki. Moim zdaniem świadczenia ww. usługi było od 7:30 do 11:30 tj. 4 godziny i tak zostało rozliczone. Błędy w karcie wynikały z pomyłki;

- w dniu 14 listopada 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 21UA23 w godzinach od 7:30 do 15:30 [osiem godzin] i usługę asystencji dla uczestnika 15UW23 w godzinach od 11:30 do 15:30 [cztery godziny] zatem w godzinach od 11:30 do 15:30 [cztery godziny] wykonywała usługi w świetlicy terapeutycznej, jednocześnie dla dwóch różnych uczestników. Z przedstawionej listy obecności wynikało, że w tym dniu asystent pracowała przez osiem godzin od 7:30 do 15:30, natomiast w kartach realizacji usług rozliczyła ogółem 12 godzin i w związku z tym cztery godziny usług na podstawie części V ust. 6 pkt 1 programu AOON23 były kosztami niekwalifikowalnymi.

Asystent wyjaśniła w tej sprawie, że w karcie (...) rozliczyłam jedynie 4 godziny (a nie 8). Moim zdaniem błędnie wpisałam zakończenie na 15:30, a powinno być 11:30. Wynikało to z pomyłki;

- w dniu 19 maja 2023 r. w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 16UA23 w godzinach od 11:30 do 15:30 [cztery godziny] w pełnej wysokości pomimo, iż w godz. od 9:00 do 14:00 [pięć godzin] usługę asystencji dla tego samego uczestnika 16UW23 świadczyła inna asystentka 4A23, zatem w godzinach od 11:30 do 14:00 dwie asystentki przez dwie i pół godziny świadczyły usługę w świetlicy terapeutycznej dla tego samego uczestnika. Z przedstawionej listy obecności wynikało, że w tym dniu asystent 3AW23 pracowała przez osiem godzin od 7:30 do 15:30 – zatem dwie godziny i 30 minut usług na podstawie części IV ust. 13 programu AOON23 były kosztami niekwalifikowanymi.

Asystent wyjaśniła, że: *Podejrzewam, że któraś z nas popełniła błąd i wpisała nieprawidłowe godziny wykonywania usługi do ww. kart. Usługi wykonywane przeze mnie na pewno były realizowane w świetlicy Stowarzyszenia.*

Według NIK nie zasługuje na uwzględnienie argumentacja asystentki o błędnych zapisach w kartach. Wykonując usługi w świetlicy terapeutycznej przez osiem godzin asystentka wykazywała zgodnie z kartami realizację 12 godzin usług dla osób z niepełnosprawnością. Zatem część usług wykonywana była przez asystentkę w jednym czasie dla dwóch osób z niepełnosprawnością, tym samym zastosowanie miała część V ust. 6 pkt 1 programu AOON23. W jednym przypadku (19 maja 2023 r.) dwie asystentki wykazywały realizację usług na rzecz jednej osoby z niepełnosprawnością, gdzie zastosowanie znalazła część IV ust. 13 programu AOON23.

(akta kontroli str. 795-797, 953-954, 826-827, 844-845, 826-827, 960-965, 885-886, 820-936, 1110-1111, 1142-1147, 1232-1250)

- b) Asystent 4A23 wykazała jednoczesne świadczenie usług w świetlicy terapeutycznej dla różnych uczestników przez ogółem 11 godzin, z tego dziewięć godzin i 30 minut było kosztami niekwalifikowanymi a jednej godziny i 30 minut nie zrealizowano, tj.:
- w dniu 25 lutego 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 12UA23 w godzinach od 10:00 do 13:00 [trzy godziny] i usługę asystencji dla uczestnika 13UA23 w godzinach od 9:00 do 16:00 [siedem godzin] (usługa miała być realizowana w świetlicy terapeutycznej), zatem w godzinach od 10:00 do 13:00 [trzy godziny] wykazała wykonanie usługi w jednocześnie dla dwóch różnych uczestników;

w Ewidencji realizacji usługi w tym dniu rozliczono 10 godzin asystencji nie określając zakresu czasowego świadczonych usług – zatem trzy godziny usług na podstawie części V ust. 6 pkt 1 programu AOON23 były kosztami niekwalifikowalnymi;

- w dniu 8 marca 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 12UA23 w godzinach od 14:30 do 19:00 [cztery i pół godziny] i usługę asystencji dla uczestnika 13UA23 w godzinach od 13:00 do 19:00 [sześć godzin], zatem w godzinach od 14:30 do 19:00 [cztery i pół godziny] wykonywała usługi dla dwóch różnych uczestników; w Ewidencji realizacji usług na dwóch odrębnych kartach rozliczono w tym dniu tylko cztery i pół godziny nie określając zakresu czasowego świadczonych usług i tym samym nie zrealizowano jednej godziny i 30 minut usług oraz cztery godziny i 30 minut usług na podstawie części V ust. 6 pkt 1 programu AOON23 były kosztami niekwalifikowalnymi;
- w dniu 30 marca 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 12UA23 w godzinach od 15:00 do 19:00 [cztery godziny] i usługę asystencji dla uczestnika 13UA23 w godzinach od 12:00 do 17:00 [pięć godzin], zatem w godzinach od 15:00 do 17:00 [dwie godziny] wykonywała usługi dla dwóch różnych uczestników; w Ewidencji realizacji usług rozliczono w tym dniu dziewięć godzin nie określając zakresu czasowego świadczonych usług – zatem dwie godziny usług na podstawie części V ust. 6 pkt 1 programu AOON23 były kosztami niekwalifikowalnymi.

Asystentka wyjaśniła zapisy te wynikały z pomyłki. Dlaczego się pomyliłam nie wiem. Moim zdaniem niemożliwe jest abym świadczyła dwie usługi w tym samym czasie. Wszystkie ww. usługi wykonywałam, natomiast pomyłka nastąpiła w wypisywaniu godzin w kartach. Jest to bardzo trudna praca z osobami ciężko chorymi i nie raz wypisywanie kart następuje w pośpiechu.

(akta kontroli str. 986-988, 1014-1016, 989-991, 1017-1018, 989-991, 1148-1152, 1209-1214, 1251-1269)

Ponadto w karcie rozliczeniowej programu AOON23 za miesiąc marzec 2023 r. podopiecznego 26UA23 odnotowano 35 godzin asystencji, podczas gdy w podsumowaniu na ww. karcie zapisano 36 godzin. Wynagrodzenie asystentowi wypłacono za 36 godzin, co w konsekwencji doprowadziło do wypłaty kwoty 40 zł za jedną godzinę, która nie była faktycznie zrealizowana. Jak wyjaśniła Prezes przyczyną ww. niezgodności był błąd rachunkowy.

(akta kontroli str. 687-702)

W sprawie wszystkich ww. nieprawidłowości Prezes Stowarzyszenia wyjaśniła starałam się wraz z pracownikami obsługi administracyjnej weryfikować karty jak najrzetelniej, jednak jak pokazują wyniki niniejszej kontroli NIK, nie było to w pełni skuteczne. Na usprawiedliwienie mogę powiedzieć, że są to niewielkie ułamki wykonywanych przez nas usług w programach. I tak nie powinno się to zdarzać. Moim zdaniem był to błąd ludzki w prowadzeniu weryfikacji kart.

Ponadto Prezes wyjaśniła, że listy obecności weryfikowałam wraz z kartami realizacji, w których odnotowywano ilość przepracowanych godzin z poszczególnymi uczestnikami.

(akta kontroli str. 1118-1120)

NIK zwraca uwagę, że na podstawie zapisów w kartach rozliczeniowych wypłacane było wynagrodzenie pochodzące ze środków Funduszu. Prawidłowa i prowadzona na bieżąco weryfikacja kart powinna zidentyfikować pokrywające się godziny świadczonych usług i skutkować podjęciem stosowanych działań wyjaśniających.

W opisanym stanie faktycznym nieprawidłowe działania weryfikacyjne skutkowały wypłaceniem asystentom nienależnego wynagrodzenia za usługi, których w rzeczywistości nie świadczyli, a także wynagrodzenie za zrealizowane usługi, które w świetle zapisów programu AOON23 były kosztami niekwalifikowalnymi.

4. Niezgodna z § 2 ust. 3 i 4 umowy z 21 kwietnia 2023 r.⁵⁶ i 19 kwietnia 2023 r.⁵⁷ realizacja zadania, poprzez nieprawidłową weryfikację kart rozliczeniowych wykonanych usług w ramach programu AOON23, przedkładanych przez asystentów Stowarzyszenia.

Zgodnie z §2 ust. 3 i 4 umowy z 21 kwietnia 2023 r.⁵⁸ i 19 kwietnia 2023 r.⁵⁹ realizator programu zobowiązany był wykonywać umowę z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w sposób który zapewni prawidłową i terminową realizację zadania oraz osiągnięcie celów określonych w umowie oraz programie. Realizator zobowiązany był także do wykorzystania środków na realizację zadania, zgodnie z celem na jaki je uzyskał oraz na warunkach określonych w programie, ogłoszeniu oraz umowie.

- a) Asystentka 1AW23⁶⁰ wykazała jednocześnie świadczenie usług dla różnych uczestników przez ogółem 22 godziny i tak:
 - w dniu 2 listopada 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 9UA23 w godzinach od 8:00 do 14:00 [sześć godzin] i usługę opieki wytchnieniowej dla uczestnika 10UW23 w godzinach od 9:00 do 14:00 [pięć godzin], a zatem w godz. od 9:00 do 14:00 [pięć godzin] wykazała wykonanie usługi w dwóch miejscach jednocześnie dla dwóch różnych uczestników; w Ewidencji realizacji usługi stanowiącej załącznik do rachunku umowy – zlecenia w tym dniu rozliczono 11 godzin [sześć godzin asystencji i pięć godzin opieki wytchnieniowej] nie określając zakresu czasowego świadczonych usług;
 - w dniu 3 grudnia 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę opieki w dla uczestnika 10UA23 w godz. od 10:00 do 14:00 [cztery godz.] i usługę opieki wytchnieniowej dla uczestnika 11UW23 w godz. od 8:00 do 16:00 [osiem godz.], a zatem godzinach od 10:00 do 14:00 [cztery godziny] wykazała wykonanie usługi w dwóch miejscach jednocześnie dla dwóch różnych uczestników; w Ewidencji realizacji usług w tym dniu rozliczono ilościowo 12 godzin OW, nie określając zakresu czasowego świadczonych usług;
 - w dniu 14 grudnia 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 9UA23 w godzinach od 9:00 do 14:00 [pięć godzin] i usługę opieki wytchnieniowej dla uczestnika 10UW23 w godzinach od 10:00 do 14:00 [cztery godziny], a zatem w godzinach od 10:00 do 14:00 [cztery godziny] wykazała wykonanie usługi w dwóch miejscach jednocześnie dla dwóch różnych uczestników; w Ewidencji realizacji usług w tym dniu rozliczono ilościowo dziewięć godzin [pięć godzin asystencji osobistej i cztery

⁵⁶ Zawartej z MRiPS na realizację programu AOON2023.

⁵⁷ Zawartej z MRiPS na realizację programu OW2023.

⁵⁸ Zawartej z MRiPS na realizację programu AOON2023.

⁵⁹ Zawartej z MRiPS na realizację programu OW2023.

⁶⁰ Zatrudniona na umowę zlecenie nr UMW/2023/166 z dnia 1 listopada 2023 w ramach programu OW23 i umowę zlecenie nr WMW/2023/117 z dnia 2 maja 2023 w ramach programu AOON23.

godziny opieki wytchnieniowej]], nie określając zakresu czasowego świadczonych usług;

- w dniu 16 grudnia 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 9UA23 w godzinach od 9:00 do 14:00 [pięć godzin] i usługę opieki wytchnieniowej dla uczestnika 11UW23 w godzinach od 8:00 do 16:00 [osiem godzin], a zatem w godzinach od 9:00 do 14:00 [pięć godzin] wykazała wykonanie usługi w dwóch miejscach jednocześnie dla dwóch różnych uczestników; w Ewidencji realizacji usługi w tym dniu rozliczono ilościowo 13 godzin [pięć godzin asystencji osobistej i osiem godzin opieki wytchnieniowej], nie określając zakresu czasowego świadczonych usług;
- w dniu 19 grudnia 2023 r., w kartach realizacji usługi wykazała usługę asystencji dla uczestnika 9UA23 w godzinach od 9:00 do 14:00 [pięć godzin] i usługę opieki wytchnieniowej dla uczestnika 10UW23 w godzinach od 10:00 do 14:00 [cztery godziny], a zatem w godzinach od 10:00 do 14:00 [cztery godziny] wykazała wykonanie usługi w dwóch miejscach jednocześnie dla dwóch różnych uczestników; w Ewidencji realizacji usług w tym dniu rozliczono ilościowo dziewięć godzin [pięć godzin AOON i cztery godziny OW], nie określając zakresu czasowego świadczonych usług.

Asystentka wyjaśniła, że *najprawdopodobniej była to pomyłka wynikająca z błędnych notatek. Na pewno godzinowo wykonałam wszystkie te usługi, lecz w wyniku pośpiechu oraz wypełniania kart na koniec miesiąca, a nie na bieżąco powstały takie błędy. Moim zdaniem nigdy nie świadczyłam usług jednocześnie u dwóch uczestników, a te zapisy są wynikiem pomyłki.*

W sprawie Ewidencji realizacji usług Prezes wyjaśniła, że *w przypadku osób zatrudnionych na umowę o pracę podstawą do sporządzenia list płac są karty realizacji, natomiast w przypadku osób zatrudnionych na zlecenie podstawą do sporządzenia listy płac były przedstawiane przez nich rachunki wraz z kartami realizacji.*

(akta kontroli str. 751-752, 757-758, 759-760, 785-786, 753-754, 759-760, 753-754, 759-760, 1129-1133, 1140-1141, 1215-1231)

- b) Asystentka 2AW23 wykazała w kartach realizacji usługi w dniu 25 listopada 2023 r., usługę asystencji dla uczestnika 8UW23 w godz. od 9:00 do 14:00 [pięć godzin] oraz usługę opieki wytchnieniowej dla uczestnika 7UA23 w godz. od 10:00 do 15:00 [pięć godzin], zatem w godzinach od 10:00 do 14:00 [cztery godziny] wykonywała usługi w dwóch miejscach jednocześnie dla dwóch różnych uczestników.

Asystentka wyjaśniła, moim zdaniem data świadczenia usług wytchnieniowych to 28 listopada 2023 r., a nie 25. Wynika to z niewyraźnego zapisu, na karcie który mógł wprowadzać w błąd.

W Ewidencji realizacji usług w dniu 25 listopada dla usługi asystencji asystentka wykazała pięć godzin, a w dniu 28 listopada 2023 r. nie wykazała realizacji usług w tym zakresie. Natomiast dla usługi opieki wytchnieniowej 25 listopada 2023 r. nie wykazała usług, a 28 listopada 2023 r. wykazała pięć godzin.

(akta kontroli str. 744-745, 762-767, 1134-1139, 1289-1298)

NIK wskazuje, że na podstawie zapisów w ww. kartach rozliczeniowych wypłacono wynagrodzenie pochodzące ze środków Funduszu. Prowadzona na bieżąco weryfikacja kart powinna zidentyfikować pokrywające się godziny świadczonych usług i skutkować podjęciem stosowanych działań wyjaśniających, w tym kontroli faktycznej realizacji usług.

Stowarzyszenie udzielało wsparcia osobom uprawnionym, spełniającym kryteria określone w realizowanych programach. Udzielone wsparcie nie przekroczyło limitów określonych w tych programach. Zaangażowani przez Stowarzyszenie asystenci wykonujący usługi asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej posiadali wymagane doświadczenie i wykształcenie określone w programach. Stowarzyszenie dysponowało wskazaną w ofercie bazą lokalową przystosowaną dla potrzeb osób z niepełnosprawnością.

Stowarzyszenie nie zweryfikowało prawidłowo kart przedłożonych przez czterech spośród 10 objętych badaniem asystentów / opiekunów w ramach programów AOON23 i OW23, z których wynikało że wykonywali oni w tym samym czasie usługi na rzecz różnych uczestników programów, które finansowane były jednocześnie z programów AOON23 i OW23. Z przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK czynności wyjaśniających wynikało, że 26 godzin usług, które wykazane zostały w kartach rozliczeniowych jako wykonywane w tym samym czasie, faktycznie wykonane zostały w innych terminach. Nie zostało wykonanych 13 godzin i 30 minut usług wykazanych w kartach rozliczeniowych, a także sfinansowano wbrew założeniom programu AOON23 łącznie 19 godzin i 30 minut usług wykonywanych jednocześnie przez jednego asystenta, na rzecz dwóch uczestników oraz 2 godziny i 30 minut usług zrealizowanych przez dwóch asystentów na rzecz jednej osoby z niepełnosprawnością. Stowarzyszenie w związku ze sfinansowaniem ww. usług pobrało 1,4 tys. zł kwoty dotacji w nadmiernej wysokości. Powyższe nie skutkowało zawyżeniem możliwych do rozliczenia kosztów pośrednich.

Ponadto, Stowarzyszenie nie udokumentowało przeprowadzonych kontroli i monitorowania czynności w miejscu realizacji usług w ramach programów AOON23 i OW23, do czego było zobowiązane na podstawie ww. programów.

Na rzecz osób z niepełnosprawnością (i ich opiekunów), według kart rozliczeniowych, udzielane było w tym samym czasie wsparcie w ramach programów AOON23 i OW23 w ramach Stowarzyszenia i innej organizacji pozarządowej. Było to niezgodne z zasadami programów AOON23 i OW23, które wskazywały że nie mogą być świadczone w tym samym czasie usługi obejmujące analogiczne wsparcie finansowane ze środków Funduszu. NIK zauważa, że Stowarzyszenie nie miało możliwości weryfikacji kart rozliczeniowych przedkładanych przez asystentów⁶¹ do innego realizatora programów. Powyższe powodowało ryzyko nieprawidłowej realizacji ww. programów, a także ryzyko wydatkowania środków niezgodnie z zasadami tych programów.

3. Wydatkowanie i rozliczenie środków finansowych pozyskanych z Funduszu Solidarnościowego oraz osiągnięcie założonych rezultatów wsparcia

Opis stanu
faktycznego

3.1 Na próbie 20 wybranych wydatków dla każdego z Programów⁶², o łącznej wartości 857,1 tys. zł (23% wszystkich wydatków ze wszystkich trzech programów)⁶³, stwierdzono że były kwalifikowalne, tj. niezbędne do realizacji zadania⁶⁴, zostały faktycznie poniesione w okresie realizacji zadania wskazanym w zawartych umowach⁶⁵, zostały należycie udokumentowane, przewidziane w ofercie, zgodne

⁶¹ Zatrudnionych w Stowarzyszeniu i innej organizacji pozarządowej.

⁶² 10 najwyższych wydatków osobowych z najwyższej listy plac oraz 10 wydatków dobranych w sposób celowy przez kontrolera.

⁶³ Dla AOON23 404 918,85 zł (29%), AOON22 340 420,83 zł (18%) oraz dla OW23 111 790,04 zł (27%).

⁶⁴ Oprócz kosztów bezpośrednich asystencji oraz opieki wytchnieniowej wydatki ponoszono jedynie na pokrycie kosztów administracyjnych, koordynatora projektów, zakup materiałów biurowych oraz ubezpieczenia asystentów.

⁶⁵ W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia roku, w którym Program był realizowany.

z programem, poniesione wyłącznie na realizację przedmiotu umowy. Kwota 856,7 tys. zł uregulowana została za pośrednictwem wyodrębnionych dla potrzeb realizacji programu rachunków bankowych, a poza ww. rachunkami bankowymi poniesiono wydatki w łącznej kwocie 0,5 tys. zł⁶⁶ (0,0127% łącznych wydatków objętych próbą badawczą), z czego 256,78 zł po otrzymaniu środków Funduszu, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto, płatności w łącznej wysokości 246 493,57 zł⁶⁷ dotyczące wynagrodzeń w ramach programu AOON23 opłacone zostały z konta/rachunku bankowego wyodrębnionego na potrzeby Programu OW2023, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Jednocześnie ustalono, że płatności w ramach Programu AOON22 w łącznej wysokości 3 598,41 zł uregulowane zostały od ośmiu do 85 dni po terminie płatności⁶⁸.

Jak wyjaśniła Prezes: ww. wydatków dokonywano po upływie terminu płatności w związku z brakiem środków pochodzących z dotacji. Posiadane środki statutowe przeznaczono w pierwszej kolejności na wypłatę wynagrodzeń dla asystentów oraz należności ZUS i US. Powyższe faktury opłacano w miarę posiadanych środków na koncie statutowym organizacji. Wierzyciele rozumiejąc trudną sytuację stowarzyszenia odstąpili od naliczania odsetek za zwłokę, w związku z tym nie ponosiliśmy dodatkowych kosztów z tytułu kar lub odsetek.

Wynagrodzenia asystentów i osób realizujących usługi opieki wychnieniowej nie przekraczały maksymalnej wartości ustalonych w programach. Dowody księgowe zostały opisane zgodnie z postanowieniami umów o realizację programów i spełniały wymagania określone w art. 21 ust. 1 i 22 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶⁹.

W przypadku Programu AOON23 stwierdzono dokonanie zapłaty za niewykonaną usługę, dotyczyło listy płac nr U/2023/04 z 10 maja 2023 r. asystentki 12A23, której wypłacono 28 002,97 zł brutto (700 godzin w okresie styczeń – kwiecień), w tym z tytułu wykonanych usług asystencji odnotowanych w karcie za marzec podopiecznego 26UA23. W ww. karcie w marcu odnotowano 35 godzin asystencji, podczas gdy w podsumowaniu na ww. karcie zapisano 36 godzin, co w konsekwencji doprowadziło do zapłacenia 40 zł za jedną godzinę, która była faktycznie niezrealizowana, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości obszaru drugiego*. Jak wyjaśniła Prezes przyczyną ww. niezgodności był błąd rachunkowy. Błąd dotyczył niewielkiej części zrealizowanych godzin w całej realizacji projektu.

(akta kontroli str. 687-702)

⁶⁶ 1) w przypadku OW2023 za fakturę 2821/S/07/2023 z 20 lipca 2023 r. (zakup kalkulatora i zszywacza) zapłacono kartą z konta Stowarzyszenia w tym samym dniu w kwocie 81,08 zł (w tym z środków Funduszu Solidarnościowego 19,43 zł), 2) w przypadku AOON23 za faktury nr: 3283/S/08/2023 z 29 sierpnia 2023 r. (zakup Printer C30) zapłacono kartą z konta Stowarzyszenia w tym samym dniu w kwocie 90,00 zł (całość z Funduszu), 2952/2023 z dnia 06 lutego 2023 r. (materiały biurowe) zapłacono z konta Stowarzyszenia w dniu 7 lutego 2023 r. kwotę 60,00 zł (całość z Funduszu), 18290 (Paragon) z dnia 27 stycznia 2023 r. (kalendarz) zapłacono kartą z konta Stowarzyszenia w tym samym dniu w kwocie 26,90 zł (całość z Funduszu) oraz 2933/2023 z 17 stycznia 2023 r. (materiały biurowe) zapłacono z konta Stowarzyszenia w dniu 8 stycznia 2023 r. kwotę 80,00 zł (całość z Funduszu), 3) w przypadku AOON22 za faktury nr: FV000552/2022 z 19 stycznia 2022 r. (tusz) zapłacono z konta Stowarzyszenia w dniu 10 lutego 2022 r. kwotę 25,26 zł (całość z Funduszu), FV000213/2022 z dnia 10 stycznia 2022 r. (materiały do drukarki) zapłacono z konta Stowarzyszenia w dniu 11 lutego 2022 r. kwotę 27,55 (całość z Funduszu), FV003577/2022 z 14 kwietnia 2022 r. (papier) zapłacono z konta Stowarzyszenia w dniu 22 lipca 2022 r. kwotę 147,35 zł (całość z Funduszu).

⁶⁷ Lista płac nr U/2023/04 dotyczącej programu AOON23 zapłacono 8 maja 2023 r.

⁶⁸ Dotyczyło to faktur: FS/14/02/2022 z 17 lutego 2022 r. (termin płatności upłynął 24 lutego 2022 r.) zapłacono 22 kwietnia 2022 r., FS/20/03/2022 z 21 marca 2022 r. (28 marca 2022 r.) zapłacono 22 kwietnia 2022 r., FV000552/2022 z 19 stycznia 2022 r. (2 lutego 2022 r.) zapłacono 10 lutego 2022 r., FV000213/2022 z 10 stycznia 2022 r. (24 stycznia 2022) zapłacono 11 lutego 2022 r., FV003577/2022 z 14 kwietnia 2022 r. (28 kwietnia 2022 r.) zapłacono 22 lipca 2022 r.

⁶⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: *ustawa o rachunkowości*.

W odniesieniu usług wykazanych jako świadczonych przez asystentów / opiekunów w tym samym czasie (opisanych w obszarze drugim), stwierdzono że 13 godzin i 30 minut o wartości 0,5 tys. zł dotyczyło usług, które nie zostały wykonane i 22 godzin o wartości 0,9 tys. zł które, sfinansowano pomimo iż były to koszty niekwalifikowalne w programie AOON23. Zawyżenie ww. kosztów nie wpływało na wysokość możliwych do sfinansowania kosztów pośrednich.

3.2 Analiza wyodrębnionej ewidencji księgowej prowadzonej dla poszczególnych programów objętych kontrolą oraz złożonych sprawozdań z realizacji zadań wykazała, że w ramach równolegle realizowanych programów nie rozliczano tych samych faktur i rachunków, a także w ramach kosztów bezpośrednich nie rozliczano kosztów administracyjnych (pośrednich). Koszty pośrednie nie przekroczyły 10% wartości kosztów bezpośrednich. W przypadku: OW23 koszty pośrednie wyniosły 34,7 tys. zł (9,76% kosztów bezpośrednich), AOON22 koszty pośrednie wyniosły 169,5 tys. zł (9,87%) oraz AOON23 109,8 tys. zł (8,2%). W ramach kosztów pośrednich zrealizowano wydatki przewidziane w ofercie.

(akta kontroli str. 687-698)

3.3 Na podstawie wyciągów z rachunków bankowych wyodrębnionych na potrzeby realizacji programów AOON22, AOON23 i OW23, dla jednego wybranego miesiąca (dla AOON23 czerwiec, AOON22 lipiec oraz OW2023 lipiec) stwierdzono, że płatności w tych miesiącach dokonywane były wyłącznie za pośrednictwem tych rachunków. W ww. miesiącach nie stwierdzono finansowania innej działalności Stowarzyszenia ze środków danego Programu (tj. na rachunku bankowym znajdowały się operacje, które zostały rozliczone w danym programie, na potrzeby którego rachunek został wyodrębniony).

(akta kontroli str. 400-406, 407-410, 411-738, 451-470, 535-553, 587-686)

3.4 W ramach programów AOON22, AOON23 i OW23 niewykorzystane środki zwrócone zostały odpowiednio osiem, cztery i jeden dzień po terminie wynikającym z §3 ust. 7 pkt 2 umów z 8 kwietnia 2022 r., 21 kwietnia 2023 r. i 19 kwietnia 2023 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Sprawozdania z realizacji programów AOON22, AOON23 i OW23 zostały przekazane w terminach wynikających z umów na realizację ww. programów, tj. w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania. Ww. sprawozdania sporządzone zostały w oparciu o wyodrębnioną ewidencję księgową.

(akta kontroli str. 313-316, 687-698)

Sprawozdanie z realizacji programu AOON22 zostało podpisane i wysłane 30 stycznia 2023 r. Ostateczna (trzecia) wersja sprawozdania została podpisana i wysłana 19 maja 2023 r. Sprawozdanie z realizacji Programu AOON22 zostało zaakceptowane przez MRiPS.

(akta kontroli str. 237-258)

Sprawozdanie z realizacji programu AOON23 zostało podpisane 23 stycznia 2024 r. i wysłane 24 stycznia 2024 r. Ostateczna (druga) wersja sprawozdania została podpisana 21 maja 2024 r. Sprawozdanie z realizacji Programu AOON23 zostało zaakceptowane przez MRiPS.

(akta kontroli str. 259-274)

Sprawozdanie z realizacji zadania publicznego w ramach programu OW23 zostało podpisane i wysłane 24 stycznia 2024 r. Ostateczna (czwarta) wersja sprawozdania została podpisana 29 grudnia 2024 r. Sprawozdanie z realizacji Programu OW23 zostało zaakceptowane przez MRiPS.

(akta kontroli str. 276-297, 316, 325-334)

3.5 Stowarzyszenie objęło wsparciem zaplanowaną w ofertach liczbę uczestników, tj.:

- W programie AOON22 wsparciem objęto 120 osób, w tym 110 osób wymagających wysokiego poziomu wsparcia;
- W programie AOON23 wsparciem objęto 106 osób z niepełnosprawnościami, w tym 104 osoby wymagające wysokiego poziomu wsparcia;
- W programie OW23 opieką wytchnieniową w formie dziennej objęto 34 rodziców/opiekunów osób dorosłych (148% z zakładanych 23) oraz 17 dzieci (113% z zakładanych 15) oraz w formie całodobowej trzech rodziców/opiekunów osób dorosłych (100%).

(akta kontroli str. 111-120, 149-158, 182-188, 254-258, 265-275, 325-326, 699-702)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dokonanie transakcji w ramach programów AOON22, AOON23 i OW23 w kwotach odpowiednio 147,35 zł, 90,00 zł i 19,43 zł z pominięciem rachunków bankowych wyodrębnionych na potrzeby realizacji tych programów, a także dokonanie płatności za wynagrodzenia asystentów w programie AOON23 w łącznej kwocie 246 493,57 zł ze środków programu OW23, co było niezgodne z §3 ust. 5 umów⁷⁰ z 8 kwietnia 2022 r., 19 kwietnia 2023 r. 21 kwietnia 2023 r.

Na ww. wydatki w łącznej kwocie 256,78 zł składał się zakup materiałów biurowych. Płatności z tytułu listy płac nr U/2023/04 dotyczącej programu AOON23 zapłacono 8 maja 2023 r. w łącznej kwocie 246 493,57 zł z konta/rachunku bankowego wyodrębnionego na potrzeby Programu OW2023.

Zgodnie z §3 ust. 5 umów z 8 kwietnia 2022 r., 19 kwietnia 2023 r. 21 kwietnia 2023 r. realizator programu zobowiązany był do ponoszenia wydatków związanych z przedmiotem umowy za pośrednictwem rachunku bankowego, o którym mowa w ust. 3. Dopuszczono możliwość ponoszenia wydatków związanych z przedmiotem umowy tytułem należności na rzecz urzędów skarbowych i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z odrębnego, przeznaczonego do takich płatności rachunku bankowego realizatora programu, poprzez przekazanie na ten rachunek bankowy środków Funduszu w formie zaliczki i dokonanie płatności lub poprzez refundację poniesionych wydatków.

Jak wyjaśniła Pani Prezes, ww. płatności za zakup materiałów biurowych dokonano z konta Stowarzyszenia w wyniku pomyłki. Natomiast odnosząc się do płatności wynagrodzenia asystentów w programie AOON23, z rachunku bankowego wyodrębnionego na potrzeby realizacji programu OW23 wyjaśniła, że przyczyną dokonania tej płatności był brak środków w programie AOON23 (pierwsza transza dofinansowania w programie AOON23 wpłynęła 11 maja 2023 r.), a Stowarzyszenie nie posiadało środków własnych pozwalających na wypłatę wynagrodzenia asystentów ze środków Funduszu. Po wpływie środków Funduszu na realizację programu OW23, podjęto decyzję o sfinansowaniu wynagrodzeń asystentów w programie AOON23 z tych środków.

(akta kontroli str. 687-702)

NIK zwraca uwagę, że wyodrębnione rachunki, które zostały wskazane w umowach dotyczących programów AOON23 i OW23 powinny służyć wyłącznie transakcjom związanym z realizacją tych zadań. Rachunki te nie mogły być traktowane jako konta do przeprowadzania wszelkich operacji, w tym niezwiązanych z realizacją programów/projektów, na potrzeby których zostały wyodrębnione.

⁷⁰ Zawartych z MRiPS na realizację programów OW23 i AOON23.

2. Nie dotrzymano terminów zwrotu niewykorzystanej części środków otrzymanych na realizację programów AOON22, AOON23 i OW23 czym naruszono § 3 ust. 7 pkt 2 umów⁷¹ z 8 kwietnia 2022 r., 21 kwietnia 2023 r. i 19 kwietnia 2023 r.

Zgodnie z § 3 ust. 7 pkt 2 umów⁷² z 8 kwietnia 2022 r., 21 kwietnia 2023 r. i 19 kwietnia 2023 r. realizator programów zobowiązany był do zwrotu niewykorzystanej części środków Funduszu na realizację ww. zadań w terminie do 15 stycznia, po zakończeniu realizacji zadania.

Zwrot dotacji w ramach programu AOON22 dokonany został 23 stycznia 2023 r., tj. osiem dni po terminie, AOON23 19 stycznia 2024 r., tj. cztery dni po terminie, i OW23 16 stycznia 2024 r. – jeden dzień po wyznaczonym terminie.

Jak wyjaśniła Prezes dokonanie zwrotu po terminie było spowodowane dużą ilością realizowanych projektów oraz problemami kadrowymi (w tym m.in. zmianą biura rachunkowego).

(akta kontroli str. 314-315)

NIK zauważa, że do obsługi administracyjnej w ww. programach zaangażowane były dwie osoby ze Stowarzyszenia, którym wypłacano wynagrodzenie ze środków danego programu. Zaangażowanie w pozostałe projekty nie może stać na przeszkodzie w prawidłowym i terminowym rozliczeniu zakończonych programów.

OCENA CZĄSTKOWA

Stowarzyszenie osiągnęło zakładane w ofertach rezultaty w zakresie liczby osób objętych wsparciem w ramach programów AOON22, AOON23 i OW23. Terminowo złożono sprawozdania z realizacji programów. Sprawozdania opracowanie zostały na podstawie wyodrębnionej ewidencji księgowej. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieterminowego zwrotu niewykorzystanych środków dotacji, dokonywania transakcji związanych z danym programem poza wyodrębnionym dla tego programu rachunkiem bankowym.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|-------|---|
| Uwagi | <ol style="list-style-type: none">1. Konieczność udzielania usług asystencji osobistej na podstawie wniosku uczestnika.2. Obowiązek dotrzymywania terminów dokonywania zwrotu niewykorzystanych środków programów finansowanych z Funduszu Solidarnościowego.3. Dokumentowanie prowadzonych kontroli doraźnych i czynności monitoringowych w miejscu wykonywania usług.4. Konieczność dokonywania wydatków w ramach realizowanych programów za pośrednictwem wyodrębnionych rachunków bankowych dla tych programów.5. Konieczność dokonywania na rachunkach bankowych, wyodrębnionych do obsługi środków programów, wyłącznie operacji związanych z realizacją zadań nimi objętych. |
|-------|---|

oraz wnosi o:

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie prawidłowej i bieżącej weryfikacji kart realizacji usług w ramach programów finansowych z Funduszu przedkładanych przez asystentów oraz |
|---------|--|

⁷¹ Zawartych z MRiPS na realizację odpowiednio programów AOON22, AOON23 i OW23.

⁷² Zawartych z MRiPS na realizację odpowiednio programów AOON22, AOON23 i OW23.

w przypadku zidentyfikowania pokrywających się godzin zapewnienie podjęcia stosownych działań wyjaśniających.

2. Korektę sprawozdania AOON23 o koszty poniesione na wynagrodzenie asystentów za usługi, które nie zostały wykonane oraz usługi, które wykonywane były przez asystenta na rzecz dwóch osób z niepełnosprawnością w tym samym czasie, a także zwrot nienależnie pobranych i wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem środków wraz z odsetkami.

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 Katowicach. 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.

Katowice, dnia 15 maja 2025 r.

Kontroler

Wojciech Graca

Gł. specjalista kontroli państwowej

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

.....