



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W KATOWICACH

LKA.411.2.3.2024

Pani
Zdzisława Garbat
Prezes
Ośrodka Wspierania Inicjatyw Społecznych
ul. Grunwaldzka 235
43-600 Jaworzno

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	Ośrodek Wspierania Inicjatyw Społecznych ¹ , ul. Grunwaldzka 235, 43-600 Jaworzno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisława Garbat, Prezes, od 14 września 1999 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Spełnienie 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. Damian Majewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/238/2024 z 16 grudnia 2024 r., 2. Renata Gigoń, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/230/2024 z 6 grudnia 2024 r., 3. Joanna Adamczyk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/231/2024 z 6 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-7)

¹ Dalej: OWIS, Stowarzyszenie, Realizator.

² Dalej: Prezes.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Stowarzyszenie w latach 2022 – 2023 zrealizowało programy finansowane ze środków Funduszu Solidarnościowego⁵, tj. „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” edycja 2022 i 2023⁶ i „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin i opiekunów osób z niepełnosprawnościami” edycja 2022 i 2023⁷ na podstawie umów zawartych z Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej⁸.

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

OWIS dysponowało kadrą spełniającą wymogi programów. Liczba godzin wsparcia nie przekroczyła limitów określonych w programach. Otrzymane przez Stowarzyszenie środki finansowe na realizację programów rozliczone zostały w terminach określonych w umowach.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieprawidłowej weryfikacji kart rozliczeniowych przedkładanych przez asystentów, czym naruszono zapisy umów i programów. Jak bowiem stwierdzono w toku kontroli NIK, według tych kart usługi miały być wykonywane przez danego asystenta:

- w tych samych dniach i godzinach na rzecz różnych osób z niepełnosprawnością zarówno w ramach jednego programu (pięć z 10 objętych badaniem asystentów w programie AOON edycja 2023, jeden z 10 asystentów w ramach programu OW edycja 2022 i OW edycja 2023), jak i w ramach dwóch różnych programów (pięciu z 10 asystentów w ramach programów AOON i OW edycja 2023),
- nieprzerwanie powyżej 12 godzin (jeden z 10 asystentów w ramach programu AOON edycja 2023),
- bez zapewnienia czasu dojazdu pomiędzy lokalizacjami świadczenia usług.

Powyższe świadczyło o nienależytym wykonaniu umów i stanowiło naruszenie §2 ust. 3 i 4 umów⁹ z 16 lutego 2022 r., 1 kwietnia 2022 r., 15 marca 2023 r. i 27 marca 2023 r. W wyniku przeprowadzonych w trakcie kontroli czynności wyjaśniających ustalono, że część z ww. usług została wykonana w innych niż wykazane w kartach godzinach, a tym samym zapisy w przedłożonych do rozliczenia kartach były nieprawidłowe. Ponadto wypłacono nienależne wynagrodzenie w wysokości 560 zł za 14 godzin usług, które nie zostały wykonane. 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 w rzeczywistości nie wykonali zmateriałizowało się w przypadku zawyżonego wynagrodzenia za 14 godzin usług.

Wsparcie, poza dwoma przypadkami, z próby 40 uczestników (5% badanej próby), udzielano osobom uprawnionym. Wynagrodzenie asystentów za usługi wykonane na rzecz dwóch osób nieuprawnionych w programie OW edycja 2022-2023 wyniosło

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

⁵ Tj. funduszu utworzonego ustawą z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz.U. z 2024 r., poz. 1848, ze zm.), dalej: *Fundusz* lub *Fundusz Solidarnościowy*.

⁶ Dalej: *AOON edycja 2022*, *AOON edycja 2023*.

⁷ Dalej: *OW edycja 2022*, *OW edycja 2023*.

⁸ Dalej: *MRiPS*.

⁹ Zawartych z MRiPS na realizację odpowiednio programów OW edycja 2022, AOON edycja 2022, OW edycja 2023 i AOON edycja 2023.

35,6 tys. zł. Tym samym OWIS pobrał dotację w nadmiernej wysokości, a także zawyżył koszty pośrednie w programach OW edycji 2022-2023 w kwocie 2,5 tys. zł. Stowarzyszenie prowadziło monitoring świadczonych usług, jednakże nie był on wykonywany zgodnie ze złożoną ofertą, tj. raz na dwa miesiące w trakcie trwania danego programu, u każdego z uczestników. Prowadzenie monitoringu zgodnie z zakresem zadeklarowanym w ofercie pozwoliłoby, zdaniem NIK, na zidentyfikowanie i wyeliminowanie przypadków pobierania pomocy przez osoby nieuprawnione.

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 OWIS realizował programy AOON i OW w edycji 2022-2023. Nie wystąpiły przypadki niezyskania wsparcia finansowego przez Stowarzyszenie na realizację programów AOON i OW edycja 2022 i 2023. Celem programów z zakresu asystencji osobistej było zapewnienie dostępności do usług asystencji jako wsparcie w wykonywaniu codziennych czynności oraz funkcjonowaniu w życiu społecznym osób z niepełnosprawnością. Natomiast celem programów dotyczących opieki wytchnieniowej było odciążenie członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnością poprzez wsparcie ich w codziennych obowiązkach.

(akta kontroli str. 19, 21, 419)

1.2 Zgodnie ze statutem¹¹ jednym z celów OWIS było wspieranie społecznej aktywności obywateli, w tym między innymi takich grup społecznych jak: osoby niepełnosprawne, seniorzy, bezdomni, bezrobotni, dzieci, kobiety, młodzież oraz inne grupy społeczne wymagające wsparcia, a także działalność na rzecz osób niepełnosprawnych i ich rodzin.

(akta kontroli str. 8-16)

Ubiegając się o realizację zadań w ramach programów AOON i OW Stowarzyszenie spełniało wymóg doświadczenia w realizacji zadań publicznych na rzecz osób niepełnosprawnych przez okres co najmniej trzech lat przed dniem złożenia oferty¹².

(akta kontroli str. 29-30, 53-54, 72-73, 92, 97, 108, 110, 119, 133-134, 182-184, 234-235, 898-899, 969)

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 Z dnia 28 czerwca 2018 r.

¹² W listopadzie 2021 r. ubiegając się w drodze konkursu ofert o realizację zadań w ramach programów AOON i OW edycji 2022, OWIS wykazywał w doświadczeniu realizację projektów: 1. *Odmień siebie i wejdź w rynek pracy*. Projekt był realizowany w okresie od 1 sierpnia 2017 r. do 31 maja 2019 r. ze środków RPO WSL na lata 2014-2020. W ramach projektu realizowano m. in. doradztwo zawodowe i staże dla 18 osób z niepełnosprawnością, 2. *U siebie - bezpłatne usługi opiekuńcze prowadzone w miejscu zamieszkania oraz w ramach Klubu Seniora dla niesamodzielnych mieszkańców Miasta Jaworzna, których celem jest zwiększenie samodzielności w codziennym funkcjonowaniu seniorów we własnym środowisku domowym i lokalnym*. Projekt był realizowany w okresie od 1 października 2018 r. do 31 stycznia 2021 r. ze środków RPO WSL na lata 2014-2020. W ramach projektu zrealizowano m.in. usługi opiekuńcze i asystenckie dla 87 osób, w tym z niepełnosprawnościami. 3. *Zadania publicznego AOON - edycja 2020-2021*, które było realizowane w okresie od 1 marca 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. W ramach zadania realizowano usługi asystenta osobistego dla 74 osób niepełnosprawnych, w tym dziesięcioro dzieci. W kolejnych konkursach ofert w 2023 r. staż działalności na rzecz osób niepełnosprawnych został uzupełniony o realizację programów AOON i OW w edycji 2022.

W dniu podpisania oferty OWIS nie zalegał z opłacaniem należności z tytułu zobowiązań podatkowych, składek na ubezpieczenie społeczne.

(akta kontroli str. 31-41)

1.3 W złożonych ofertach na realizację w latach 2022-2023 zadań publicznych AON i OW Stowarzyszenie wykazywało w zasobach rzeczowych biuro o powierzchni około 48 m² składające się z trzech pomieszczeń wyposażonych w meble i sprzęt biurowy. Powyższe zasoby miały służyć do obsługi administracyjnej. Oferent dysponował również drugim lokalem, w którym prowadził wypożyczalnię sprzętu¹³ dla osób z niepełnosprawnością

(akta kontroli str. 46, 64, 174, 221, 302-320)

Realizując zadania publiczne w ramach programów AON edycje 2022-2023 Stowarzyszenie wykonywało wyłącznie usługi asystenta osobistego. W 2022 r. planowano zgodnie z ofertą objąć wsparciem 70 osób z niepełnosprawnością, w tym dziesięcioro dzieci a w 2023 r. 45 osób, w tym ośmioro dzieci. OWIS w związku ze zwiększeniem środków na realizację programu AON edycja 2023, 5 lipca 2023 r. złożył dodatkową ofertę, w ramach której wzrosła planowana liczba osób z niepełnosprawnością objętych wsparciem do 52, w tym ośmioro dzieci.

(akta kontroli str. 138, 153, 249, 277)

W ramach programu OW edycje 2022-2023 Stowarzyszenie planowało objąć w 2022 r. i w 2023 r. usługą opieki wytchnieniowej 40 członków rodzin lub opiekunów sprawujących stałą opiekę nad 40 osobami niepełnosprawnymi, w tym dwójkiem dzieci w każdym roku. Usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego świadczone miały być w miejscu zamieszkania osoby z niepełnosprawnością lub w miejscu wskazanym przez osobę z niepełnosprawnością lub uczestnika, które otrzyma pozytywną opinię Stowarzyszenia. OWIS nie prowadził ośrodka zapewniającego całodobową opiekę.

(akta kontroli str. 43-44, 192, 200)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania jednostki w zakresie uzyskiwania środków na realizację programów z Funduszu. Stowarzyszenie składając oferty wykazało dane zgodne ze stanem faktycznym oraz złożyło zgodne z prawdą oświadczenia o niezaleganiu z należnościami publicznoprawnymi. Zadeklarowało także potencjał organizacyjny i rzeczowy niezbędny do realizacji ww. 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.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1 OWIS w okresie objętym kontrolą zawarło cztery umowy z MRiPS na realizację programów AON i OW edycje 2022-2023, tj.:

- Program AON edycja 2022 – umowa nr AOOzN/95/2022 z 1 kwietnia 2022 r. o wartości 1 337,4 tys. zł, środki wpłynęły w trzech transzach, tj. 7 kwietnia 2022 r. w wysokości 668,6 tys. zł, 13 maja 2022 r. oraz 12 września 2022 r. w wysokości po 334,4 zł, realizację usług asystencji osobistej rozpoczęto 13 stycznia 2022 r.;

¹³ M.in. łóżka rehabilitacyjne, wózki inwalidzkie, chodziki, koncentratory tlenu.

- Program AON edycja 2023 - umowa nr AOOzN/169/2023 z 27 marca 2023 r. o wartości 799,9 tys. zł. Aneks z dnia 12 września 2023 r. zwiększo wartość środków na realizację zadania do kwoty 1 019,9 tys. zł. Środki na realizację zadania wpłynęły w trzech transzach, tj. 14 kwietnia 2023 r. w wysokości 399,9 tys. zł, 29 czerwca 2023 r. w wysokości 200,0 tys. zł oraz 29 września 2023 r. w wysokości 420,0 tys. zł, realizację usług asystencji osobistej rozpoczęto 16 stycznia 2023 r.;
- Program OW edycja 2022 - umowa nr OW_NGO/68/2022 z 16 lutego 2022 r. o wartości 789,8 tys. zł, środki wpłynęły w trzech transzach, tj. 4 marca 2022 r. w wysokości 394,8 tys. zł, 14 czerwca 2022 r. oraz 14 października 2022 r. w wysokości po 197,5 tys. zł, realizację usług opieki wychnieniowej rozpoczęto 24 lutego 2022 r.,
- Program OW edycja 2023 - umowa nr OW/168/2023 z 15 marca 2023 r. o wartości 609,0 tys. zł, środki wpłynęły w trzech transzach, tj. 31 marca 2023 r. w wysokości 304,6 tys. zł, 27 czerwca 2023 r. oraz 28 września 2023 r. w wysokości po 152,2 tys. zł, realizację usług opieki wychnieniowej rozpoczęto 17 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 321, 323, 337, 339, 351, 353, 365-366, 369, 371-372, 393-394)

Środki na realizację usług programów AON i OW edycje 2022-2023 wpływały na wyodrębnione dla potrzeb realizacji programu rachunki bankowe.

(akta kontroli str. 323, 335-336, 340, 348-350, 354, 372)

W związku z przystąpieniem OWIS do wykonania usług asystenta osobistego i opieki wychnieniowej w ramach programów AON i OW edycje 2022-2023 do Stowarzyszenia wpłynęło odpowiednio:

- 76 kart zgłoszeniowych do AON edycja 2022 oraz 53 karty AON edycja 2023,
- 68 kart zgłoszeniowych do OW edycja 2022 oraz 60 kart OW edycja 2023.

Wszystkie zgłoszone osoby zostały objęte wsparciem.

(akta kontroli str. 23, 395)

Jak wskazała Prezes, w początkowym etapie realizacji umów wyodrębnione dla poszczególnych programów rachunki bankowe zasilane były środkami własnymi. Przed wpływem środków na realizację umów usługi świadczone były w zmniejszonym zakresie by nie generować wysokich wymagalnych zobowiązań finansowych.

(akta kontroli str. 396, 397-398, 400)

2.2 Informacje o możliwości uzyskania wsparcia w ramach programów Stowarzyszenie upowszechniało poprzez:

- plakaty informacyjne – umieszczone wewnątrz i na zewnątrz biura projektu i w MOPS w Jaworznie;
- umieszczenie informacji o programach na stronie internetowej OWIS¹⁴ oraz w mediach społecznościowych¹⁵;
- ogłoszenie w tygodniku lokalnym¹⁶.

Plakaty informacyjne oraz informacje na stronie internetowej zawierały elementy określone w przepisach § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty

¹⁴ www.owis.pl.

¹⁵ Informacja o programie OW edycja 2022.

¹⁶ Program OW edycja 2022, ze względu na realizację programu po raz pierwszy.

realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych¹⁷. Plakaty i informacje na stronach internetowych były eksponowane od połowy stycznia 2022 r. i 2023 r. (w programie AOON edycje 2022-2023) oraz od połowy lutego 2022 r. i 2023 r. (w programie OW edycje 2022-2023) do czasu akceptacji sprawozdań w przypadku plakatów informacyjnych oraz przez 90 dni od dnia rozliczenia projektów w przypadku informacji na stronie internetowej¹⁸. Sposób upublicznienia informacji o programach odpowiadał postanowieniom § 6 ust. 4 i § 7 ust. 5 pkt 3 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych.

(akta kontroli str. 396, 398-399, 446-447)

2.3 Na potrzeby realizacji programów opracowano regulamin, który był dostępny na stronie internetowej Realizatora. Zgodnie z zapisami regulaminów pierwszeństwo udziału w programie miały osoby wymagające wysokiego poziomu wsparcia, w tym osoby z niepełnosprawnościami sprzężonymi¹⁹ i trudnościami związanymi z mobilnością i komunikacją. Wsparcie miało być przyznawane do wyczerpania miejsc w danym programie. Pozostałe osoby, zgodnie z regulaminem, miały być wpisywane na listę rezerwową, według kolejności zgłoszeń. W przypadku zwolnienia się miejsc w programie lub niewykorzystania przez jego uczestników limitu godzin przypadającego na jedną osobę, do udziału w programie miały być zakwalifikowane osoby z listy rezerwowej. Z osobami zakwalifikowanymi podpisywany był kontrakt trójstronny²⁰.

(akta kontroli str.19-22, 401-414)

Prezes wskazała, że rekrutacja uczestników do programów AOON odbywała się głównie na zasadzie kontynuacji usług z poprzednich lat. Lista uczestników uzupełniana była o osoby kwalifikujące się do programu na podstawie zgłoszeń/zapytań telefonicznych, a także o osoby skierowane przez pracowników Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Jaworznie²¹. Podczas pierwszego kontaktu/wywiadu telefonicznego uzyskiwano informacje czy osoba zainteresowana wsparciem posiada aktualne orzeczenie o niepełnosprawności i w jakim stopniu. Jeśli osoba zainteresowana spełniała wymogi udziału w Programie, to była do niego kwalifikowana. W przypadku wyczerpania limitu liczby osób w programie zapisywany był kontakt telefoniczny. Po zwolnieniu miejsca w programie (np. zgon, skierowanie na stały pobyt w domu opieki) nawiązywano kontakt w celu potwierdzenia czy dana osoba jest dalej zainteresowana uczestnictwem w Programie, jeśli tak to wypełniała ona dokumenty zgłoszeniowe. O zakwalifikowaniu uczestnika do poszczególnych programów decydowali ostatecznie Prezes lub Wiceprezes.

(akta kontroli str. 19-22, 399)

Badanie próby 40 kart zgłoszeniowych²² do programów AOON i OW edycje 2022-2023 wykazało, że wszystkie osoby które złożyły karty, zostały zakwalifikowane do uczestnictwa w programie. W badanej próbie wszystkie osoby miały orzeczenia

¹⁷ Dz.U. poz. 953, ze zm., dalej: *rozporządzenie w sprawie działań informacyjnych*.

¹⁸ Informacje na temat zrealizowanych projektów po ich zakończeniu znajdują się nadal na stronie OWIS w zakładce projekty zakończone.

¹⁹ Niepełnosprawność wynikająca z co najmniej dwóch przyczyn niepełnosprawności.

²⁰ Stronami kontraktu byli OWIS, asystent osobisty osoby niepełnosprawnej oraz uczestnik programu lub jego opiekun prawny.

²¹ Dalej: *MOPS*.

²² Dobór celowy dziesięć kart zgłoszeniowych w programach AOON edycja 2022, AOON edycja 2023, OW edycja 2022, OW edycja 2023.

o znacznym stopniu niepełnosprawności, w tym 29 osób miało orzeczoną niepełnosprawność z co najmniej dwóch przyczyn.

(akta kontroli str. 415-418)

2.4 W 2022 r. Stowarzyszenie w ramach programu AOON edycja 2022 przeprowadziło 15 czynności monitorujących w miejscu realizacji usług oraz 45 monitoringów oraz w ramach programu OW edycja 2022 trzy czynności monitorujące w miejscu realizacji usług i 45 monitoringów telefonicznych. W 2023 r. w ramach programu AOON edycja 2022, Stowarzyszenie przeprowadziło 16 czynności monitorujących w miejscu realizacji usług oraz 21 monitoringów telefonicznych oraz w ramach programu OW edycja 2023 - pięć czynności monitorujących w miejscu realizacji usług i 28 monitoringów telefonicznych. Powyższe było niezgodne z zapisami ofert²³ ww. programów, w których OWIS zobowiązał się do monitoringu usług w miejscu realizacji usług przynajmniej raz na dwa miesiące w trakcie trwania programu u każdego z uczestników, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Wszystkie wizyty monitorujące przeprowadzone w miejscu realizacji usług udokumentowane były na kartach monitorowania. Rozmowy telefoniczne przeprowadzone w związku z kontrolą realizacji usług ujmowano w ewidencji. W latach 2022-2023 do Stowarzyszenia nie wpłynęły skargi i nie przeprowadzono kontroli w związku z realizacją programów AOON i OW edycje 2022-2023.

Prezes wskazała, że podobnie jak w 2022 r. żaden uczestnik nie zgłaszał uwag bądź nieprawidłowości w świadczeniu usług. Wszyscy byli zadowoleni z usług oraz osób zatrudnionych do realizacji zadań i wyrażali chęć kontynuacji wsparcia.

(akta kontroli str. 20, 24-28, 440-441, 649)

2.5 W Stowarzyszeniu nie wystąpiły przypadki odrzucenia wniosków o udział w programie z uwagi na fakt, że osoby zainteresowane usługami asystenta lub opieki wytchnieniowej w sytuacji wyczerpania limitu finansowego przyznanego na realizację umowy nie składały kart zgłoszeniowych tylko były wpisywane na listę rezerwową. Prezes wyjaśniła, że po wykorzystaniu limitu finansowego na realizację programów karty zgłoszeniowe nie były przyjmowane, ponieważ Stowarzyszenie nie było w stanie zagwarantować tych usług w przyszłości.

(akta kontroli str. 19-23)

2.6 Badanie próby dokumentacji 20 asystentów²⁴ realizujących usługi w ramach programów AOON i OW edycje 2022-2023 wykazało, że wszyscy spełniali wymogi w zakresie kwalifikacji lub doświadczenia określone w programach, tj. posiadali kwalifikacje:

- opiekuna medycznego (trzy osoby), opiekuna osoby starszej (jedna osoba), pedagogiki (jedna osoba) w zakresie realizacji programów AOON,
- pielęgniarki (dwie osoby) lub w innym zawodzie zapewniającym realizację usługi opieki wytchnieniowej w zakresie adekwatnym do indywidualnych potrzeb osoby z niepełnosprawnością wynikających z karty zgłoszenia do programu (cztery osoby)²⁵ w związku z realizacją programów OW.

²³ Załącznik nr 2 do ofert – Harmonogram działań podejmowanych w celu realizacji zadania.

²⁴ Dobór celowy pięciu różnych asystentów z każdego programu tj.: AOON edycja 2022, AOON edycja 2023, OW edycja 2022 i OW 2023 mających najwięcej podopiecznych lub najwięcej wykonanych godzin usług, w tym co najmniej jeden sprawujący opiekę w ramach programów AOON nad dzieckiem do 16 roku życia.

²⁵ Kwalifikacje w zawodzie świadczenie usług opiekuńczych osobie chorej i niepełnosprawnej, opieka środowiskowa świadczenie usług opiekuńczych, oligofrenopedagogika i metody korekcyjno-kompensacyjne, opiekun medyczny.

Pozostałe osiem osób miało wymagane co najmniej sześciomiesięczne lub roczne²⁶, udokumentowane doświadczenie w udzielaniu bezpośredniej pomocy osobom z niepełnosprawnością oraz jedna osoba była wskazana przez uczestnika Programu²⁷.

Asystenci objęci ww. próbą badawczą (trzy osoby, spośród 10) realizujący w ramach programów AOON edycje 2022-2023 usługi opieki nad dziećmi do 16 roku życia posiadali pisemną akceptację przez rodzica lub opiekuna prawnego dziecka, nie figurowali²⁸ w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym²⁹ oraz przedłożyli zaświadczenie o niekaralności. Dwie osoby świadczące usługi opieki w programie AOON edycja 2023 przedłożyły zaświadczenie o niekaralności uzyskane podczas ubiegania się o zatrudnienie w ramach programu AOON edycja 2022, tj. z dnia 12 stycznia 2022 r. i 30 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 425-437)

Jak wyjaśniła Prezes, w ramach realizacji usług asystencji na rzecz dzieci w programie AOON edycja 2023 korzystano z zaświadczeń o niekaralności uzyskanych do realizacji programu AOON edycja 2022, w przypadkach kiedy asystenci kontynuowali świadczenie usług w kolejnym roku. Prezes wskazała, że programie nie określono wymaganego okresu ważności takiego zaświadczenia.

(akta kontroli str. 422-424)

2.7 OWIS dysponował wykazanymi w ofercie zasobami lokalowymi. Lokale wykorzystywane były jako biuro i służyły do obsługi administracyjnej programów. Stowarzyszenie nie świadczyło usług opieki wychowawczej we własnych zasobach lokalowych i nie prowadziło ośrodka zapewniającego całodobową opiekę.

(akta kontroli str. 43-44, 192, 200, 292-301)

2.8 Badanie próby dokumentacji³⁰ uczestników programów AOON edycje 2022-2023 wykazały, że w każdym przypadku wsparcie w ramach programów otrzymywały osoby spełniające warunki uczestnictwa w programach. Spośród 20 uczestników programu AOON edycje 2022-2023 objętych badaniem: 16 osób miało orzeczenia o niepełnosprawności w stopniu znacznym, dwie – umiarkowanym oraz jedna osoba na podstawie orzeczenia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych miała stwierdzoną trwałą niezdolność do samodzielnej egzystencji. Jedno dziecko w orzeczeniu o niepełnosprawności miało wskazania: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Badanie próby dokumentacji³¹ uczestników/osób z niepełnosprawnością programu OW edycje 2022-2023 wykazało, że w dokumentacji ww. osób znajdowało się orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności (18 osób) i orzeczenie o niepełnosprawności (dwoje dzieci). 18 uczestników³² było uprawnionych do otrzymania wsparcia, a dwóch nie miało takich uprawnień, bowiem wnioskodawcy nie

²⁶ Dotyczy OW edycja 2022.

²⁷ W ramach programu AOON edycja 2022. Osoba z niepełnosprawnością złożyła pisemne oświadczenia, że wskazany przez nią asystent jest przygotowany do realizacji wobec niej usług asystencji osobistej.

²⁸ W aktach asystenta znajdował się wydruk informacji z Rejestru.

²⁹ Dalej: *Rejestr*.

³⁰ Dobór losowy po dziesięciu uczestników z każdej edycji (2022 i 2023) programu AOON.

³¹ Dobór losowy po dziesięciu uczestników z każdej edycji (2022 i 2023) programu OW.

³² Członkowie rodzin lub opiekunowie sprawujący bezpośrednią opiekę nad osobą z niepełnosprawnością posiadającą orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności.

sprawowali bezpośredniej opieki nad osobą z niepełnosprawnością, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W każdym przypadku rozpoczęcie udzielania świadczeń następowało po złożeniu wniosku.

(akta kontroli str. 442-445, 1243-1245, 1262, 1273, 1277, 1278-1299, 1453-1454, 1477, 1501-1502, 1596- 1599, 1658-1661)

2.9 Badanie próby dokumentacji 40 osób z niepełnosprawnością, dla których realizowano usługi asystenta lub opieki w ramach programów AOON i OW edycje 2022-2023³³ wykazało, że w żadnym przypadku nie przekroczono ustalonych w programach limitów godzin wsparcia³⁴.

Nie wystąpiły przypadki przekroczenia określonych w programach limitów kosztów związanych z realizacją usług, tj.:

- wynagrodzenia w wysokości 40 zł za godzinę pracy asystenta osobistego w programie AOON i wynagrodzenia 40 zł za godzinę opieki w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej w programie OW,
- 800 zł za dobę realizacji usług opiekuńczych w ramach pobytu całodobowego osób o niepełnosprawności znacznej sprzężonej lub 600 zł dla pozostałych osób.

W każdym przypadku w wysokości wynagrodzenia za godzinę pracy zawarte były koszty pracodawcy, tj. składki na ubezpieczenia społeczne.

(akta kontroli str. 448-455)

W ramach realizacji usług opieki wytchnieniowej w formie pobytu całodobowego dziewięć na dziesięć przypadków dotyczyło wykonywania usługi w domach opieki wskazanych przez opiekuna, które były prowadzone przez inne podmioty, a w jednym przypadku usługę opieki wykonywano w miejscu zamieszkania osoby z niepełnosprawnością. Przed umieszczeniem osoby z niepełnosprawnością w miejscu innym niż miejsce zamieszkania (wskazany przez opiekuna albo osobę z niepełnosprawnością), Stowarzyszenie zawierało ze wskazanym podmiotem umowę na świadczenie usług opieki wytchnieniowej w formie pobytu całodobowego – umowy sporządzane były odrębnie dla każdego uczestnika. Wszystkie miejsca, w których świadczone usługi były wpisane do rejestru placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym lub w podeszłym wieku, lub do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą. Zgodnie z zawartymi umowami wykonawca zapewniał, że usługi opieki wytchnieniowej świadczone będą przez osoby, o kwalifikacjach określonych w programach OW edycje 2022-2023. Podstawą rozliczenia za usługę były karty realizacji zgodne ze wzorem określonym w danym programie. Podstawą zapłaty za usługę były faktury wraz z protokołem odbioru usług i kartami realizacji. Koszt opieki za jedną dobę

³³ Dobór celowy po dziesięciu uczestników każdej edycji programu AOON (2022 i 2023), na rzecz których zrealizowano najwięcej godzin usług asystenta osobistego oraz po dziesięciu uczestników każdej edycji programu OW, w tym: pięciu na rzecz których zrealizowano najwięcej godzin usług opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego i pięciu na rzecz których zrealizowano najwięcej dni usług opieki w ramach pobytu całodobowego.

³⁴ Tj. W ramach programu AOON edycje 2022-2023 - 840 godzin rocznie dla osób o orzeczonej niepełnosprawności znacznej sprzężonej, 720 godzin dla osób o orzeczonej niepełnosprawności znacznej, 360 godzin dla osób o orzeczonej niepełnosprawności umiarkowanej oraz dzieci do 16 roku życia łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji. W ramach programu OW edycje 2022-2023 - 240 godzin rocznie dla usług opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego i 14 dni dla usług opieki wytchnieniowej w ramach pobytu całodobowego.

w innym podmiocie wynosił od 300 zł do 390 zł. Koszt opieki świadczonej w miejscu zamieszkania osoby z niepełnosprawnością wynosił 400 zł za dobę.

(akta kontroli str. 448-463)

2.10 Na podstawie kart realizacji usług objętych próbą 20³⁵ osób z niepełnosprawnością³⁶ korzystających w latach 2022-2023 zarówno z usług asystenta jak i opieki wytchnieniowej³⁷, a także wystawionych kart realizacji usług przez 20³⁸ asystentów realizujących usługi w ww. programach stwierdzono, że:

- w 2022 r. na kartach realizacji do programu OW edycja 2022 wpisywano liczbę godzin oraz godziny, w których wykonywane były usługi opieki. Na kartach realizacji do programu AOON edycja 2022 wpisywano liczbę godzin usługi asystenta, natomiast wzór ww. karty³⁹ nie nakładał obowiązku określania godzin, w których była świadczona usługa,
- w 2023 r. nie wystąpiły przypadki zbiegu udzielania świadczeń u osób z niepełnosprawnością w ramach równolegle realizowanych programów AOON i OW edycja 2023,
- w kartach realizacji usług świadczonych w 2022 r. na rzecz trzech osób⁴⁰ rozliczono o 14 godzin więcej, niż wynikało to z przedłożonych kart realizacji usług, co opisano sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości obszaru trzeciego*,
- jeden asystent w ramach programu AOON edycja 2023 wykazał, że świadczył usług asystencji osobistej u osoby z niepełnosprawnością w trzech dniach po 13 godzin, podczas gdy zgodnie z częścią IV ust. 14 programu AOON edycja 2023 usługi mogły być świadczone maksymalnie 12 godzin na dobę, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- jeden asystent w ramach programu OW edycja 2022 wykazał opiekę całodobową i dzienną sprawowaną jednocześnie pod różnymi adresami nad tą samą osobą niepełnosprawną (sześć godzin) oraz opiekę całodobową i dzienną sprawowaną jednocześnie pod różnymi adresami nad dwiema osobami niepełnosprawnymi (sześć godzin), o czym dalej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- pięciu asystentów w ramach programu AOON edycja 2023 wykazało świadczenie usług asystencji osobistej w tym samym czasie na rzecz różnych osób z niepełnosprawnością w łącznej liczbie 15 godzin i 30 minut, o czym dalej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- jeden asystent w ramach programu OW edycja 2023 wykazał świadczenie usług opieki dziennej pod różnymi adresami, w tym samym czasie na rzecz różnych osób z niepełnosprawnością w liczbie 1 godziny i 30 minut, o czym dalej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- pięciu asystentów w ramach programu AOON edycja 2023 oraz OW edycja 2023 wykazało realizację usług w tym samym czasie na rzecz różnych osób

³⁵ Dobór celowy dziesięciu uczestników w każdym roku korzystających z obu programów (AOON i OW). W 2023 r. z uwagi na brak dziesięciu uczestników korzystających z obu programów próbę uzupełniono o dziewięciu korzystających tylko z programu OW w ramach opieki dziennej i całodobowej.

³⁶ W ramach programu opieki wytchnieniowej do próby dobrano osoby z niepełnosprawnością, w związku z opieką nad którymi opiekunom przyznano usługi opieki wytchnieniowej.

³⁷ Przyznanej opiekunowi lub członkowi rodziny sprawującemu bezpośrednią opiekę nad osobą z niepełnosprawnością.

³⁸ Dobór celowy dziesięciu asystentów w każdym roku świadczących usługi w ramach AOON i OW w danej edycji.

³⁹ Stanowiący załącznik nr 4 do programu AOON edycja 2022.

⁴⁰ Jednej osoby z niepełnosprawnością w ramach programu AOON edycja 2022 i dwóch opiekunów osób z niepełnosprawnością w ramach programu OW edycja 2022.

z niepełnosprawnością w łącznej liczbie 33 godzin i 25 minut, o czym dalej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,

- jeden asystent w ramach programów OW edycja 2023 oraz AOON edycja 2023 wykazał świadczenie usługi asystencji osobistej/opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego na rzecz różnych osób z niepełnosprawnością bez przerwy, nie uwzględniając czasu dojazdu do każdego z nich o czym dalej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 564-590, 600-619, 620-631, 632-648, 784-803, 804-823)

Asystenci objęci badaniem w ramach ww. próby zatrudnieni byli na podstawie umowy zlecenia. NIK zauważyła, że w programach AOON edycja 2022 wystąpiły liczne przypadki, w których asystent osobisty wykonywał usługi dla kilku osób z niepełnosprawnością w łącznym czasie przekraczającym 12 godzin na dobę (44 razy). W 2022 r. wystąpiły również przypadki, w których łączny czas wykonywania świadczeń przez opiekuna w ramach programu AOON i OW w formie opieki dziennej przekraczał 12 godzin na dobę (22 razy). Czas świadczenia usług wynosił od 12 do 17 godzin na dobę. Powyższe wynikało z braku zakazu świadczenia usług w wymiarze powyżej 12 godzin w ramach każdego z programów, jak i łącznie w ramach obu programów. Zdaniem NIK, świadczenie usług opieki w czasie przekraczającym 12 godzin na dobę jest uzasadnione w przypadku sprawowania opieki wytchnieniowej w formie całodobowej, w sytuacji kiedy opiekun zamieszkuje z osobą z niepełnosprawnością na czas świadczenia usługi. Świadczenie usług na rzecz kilku osób z niepełnosprawnością w wymiarze powyżej 12 godzin na dobę przy uwzględnieniu czasu niezbędnego na dotarcie w różne miejsca, w których mają być świadczone usługi może wpłynąć na jakość świadczonych usług.

Dokonano także weryfikacji danych losowo wybranych 26 beneficjentów programów AOON i OW edycje 2022-2023 i ustalono, że nie wystąpiła sytuacja zgonu uczestnika w trakcie realizacji programu. Natomiast w trakcie badania próby uprawnień do otrzymania wsparcia w ramach programów, opisanej w pkt 2.8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, stwierdzono, że po dacie zgonu wykazane zostały w karcie rozliczeniowej usługi na rzecz tej osoby, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 650)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niezgoda z § 2 ust. 2 umów⁴¹ z 16 lutego 2022 r., 1 kwietnia 2022 r., 15 marca 2023 r. i 27 marca 2023 r. realizacja zadań poprzez brak przeprowadzenia u każdego uczestnika programu AOON i OW edycje 2022 i 2023 monitoringu usług w miejscu ich realizacji, który został wskazany w załączniku do ofert na realizację ww. programów.

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 2 umów z 16 lutego 2022 r., 1 kwietnia 2022 r., 15 marca 2023 r. i 27 marca 2023 r. Realizator zobowiązał się wykonywać umowę zgodnie z postanowieniami Programu, postanowieniami ogłoszenia o otwartym konkursie ofert oraz ofertą złożoną Ministrowi, z uwzględnieniem kalkulacji przewidywanych kosztów.

Załącznik do ofert - harmonogramy działań OWIS, podejmowanych w celu realizacji zadania publicznego w ramach programów AOON edycja 2022-2023 oraz OW edycja 2022-2023 zakładały, że monitoring usług będzie odbywać się w miejscu realizacji usług przynajmniej raz na dwa miesiące w trakcie trwania programu, u każdego

⁴¹ Zawartych z MRiPS na realizację programów AOON i OW edycje 2022-2023.

z uczestników. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że Stowarzyszenie w ramach programu AOON edycja 2022-2023, przeprowadziło monitoring usług u 97⁴² z 129 uczestników, natomiast w programach OW edycja 2022-2023 przeprowadziło u 81⁴³ z 128 uczestników.

(akta kontroli str. 23-26, 56-57, 75-76, 181, 233)

Jak wyjaśniła Prezes, założony w ofertach monitoring nie został przeprowadzony u wszystkich uczestników ze względu na brak możliwości czasowych i kadrowych. Według Prezes, mając na względzie liczbę uczestników Programów oraz rozległy obszar miasta Jaworzna, jedna osoba musiałaby być oddelegowana do monitoringu i każdego dnia przeprowadzać monitoring w miejscu zamieszkania uczestników Programów. Ponadto Prezes wskazała, że ze względu na obawy uczestników programów przed zarażeniem się wirusem COVID-19, większość uczestników nie chciała bezpośredniego spotkania z personelem administracyjnym zatrudnionym do realizacji programu. W ramach przeprowadzonych monitoringów żaden uczestnik nie zgłaszał uwag bądź nieprawidłowości w świadczeniu usług, wszyscy byli zadowoleni z usług oraz osób zatrudnionych do realizacji zadań i chcieli kontynuować wsparcie w kolejnych edycjach programów.

(akta kontroli str. 1754-1756)

NIK zwraca uwagę, że Stowarzyszenie w złożonych ofertach do programów AOON i OW edycje 2022-2023 stanowiących integralną część zawartych umów, samo zobowiązało się do przeprowadzania monitoringu usług z opisaną powyżej częstotliwością, a jego brak należy ocenić jako naruszenie postanowień umowy. Ponadto NIK wskazuje, że przeprowadzenie monitoringu realizacji usług u wszystkich uczestników Programów, zgodnie z przedłożoną ofertą, pozwoliłoby na zidentyfikowanie przypadków przyznania opieki w ramach programu OW edycje 2022-2023 osobom nieuprawnionym.

2. Przyznanie wsparcia w ramach programów OW edycje 2022 i 2023 dwóm opiekunom (5% z 40 badanych wniosków), którzy nie zamieszkiwali z osobą z niepełnosprawnością, na którą w związku ze sprawowaną opieką przyznane były usługi w ramach ww. programu, czym naruszono zapisy części IV ust.1-2 tych programów oraz zapisy § 2 ust. 2 umów⁴⁴ z 16 lutego 2022 r. i 15 marca 2023 r. Tym samym pobrano dotację w kwocie 35,6 tys. zł w nadmiernej wysokości, a także zawyżono koszty pośrednie zadań, o których mowa w części V ust. 2 pkt 2 ogłoszenia o konkursie OW edycja 2022 i części VI ust. 3 pkt 2 programu OW edycja 2023.

Zgodnie z częścią IV ust. 1-2 programu OW edycje 2022 i 2023 program adresowany był do członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności lub osobami posiadającymi orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności⁴⁵, którzy wymagają opieki wytchnieniowej. Usługi opieki wytchnieniowej przysługiwały w przypadku zamieszkiwania członka rodziny lub opiekuna we wspólnym gospodarstwie domowym z osobą niepełnosprawną i sprawującą całodobową opiekę nad tą osobą.

⁴² W ramach AOON edycja 2022 u 45 uczestników monitoring telefoniczny oraz u 15 uczestników czynności monitorujące w miejscu realizacji usług, w ramach AOON edycja 2023 u 21 uczestników monitoring telefoniczny oraz u 16 czynności monitorujące w miejscu realizacji usług.

⁴³ W ramach OW edycja 2022 u 45 uczestników monitoring telefoniczny oraz u 3 uczestników czynności w miejscu realizacji usług, w ramach programu OW edycja 2023 u 28 uczestników monitoring telefoniczny oraz u 5 uczestników czynności monitorujące w miejscu realizacji usług.

⁴⁴ Zawartych z MRiPS na realizację programu OW edycja 2022 i 2023.

⁴⁵ albo orzeczenie traktowane na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Zgodnie z częścią V ust. 2 pkt 2 ogłoszenia o konkursie OW edycja 2022 i częścią VI ust. 3 pkt 2 programu OW edycja 2023 koszty pośrednio związane z realizacją usług opieki wytchnieniowej nie mogły przekroczyć 10% kosztów bezpośrednich.

Zgodnie z § 2 ust. 2 umów⁴⁶ z 16 lutego 2022 r. 15 marca 2023 r. realizator programu zobowiązany był wykonywać umowę zgodnie z postanowieniami programu, postanowieniami ogłoszenia o otwartym konkursie ofert oraz ofertą złożoną Ministrowi.

Stowarzyszenie zakwalifikowało do otrzymania wsparcia w ramach programów OW edycje 2022 i 2023, na podstawie otrzymanej dokumentacji zgłoszeniowej:

a) opiekun O1 osoby z niepełnosprawnością ON1

W ramach programu OW edycja 2022 asystent udzielił 14 dni opieki wytchnieniowej całodobowej o łącznej wartości 8,4 tys. zł, a w ramach programu OW edycja 2023 240 godzin opieki wytchnieniowej dziennej i 14 dni opieki całodobowej o łącznej wartości wysokości 16,2 tys. zł.

W trakcie kontroli opiekun O1 wyjaśnił, że w okresie 2022-2023 nie mieszkał z osobą z niepełnosprawnością ON1 pod wskazanym w dokumentacji do programów adresem. Jak podał dalej, osoba z niepełnosprawnością, nad którą miała być sprawowana opieka, mieszkała pod innym adresem. Ponadto wyjaśnił, że nie zgłaszał się nigdy do jakichkolwiek programów realizowanych przez OWIS, a podpisy na kartach zgłoszeń do programów oraz kartach realizacji usług nie należą do niego.

(akta kontroli str. 1243 – 1245)

Jak wyjaśnił asystent A1 wykonujący usługi opieki nad osobą z niepełnosprawnością ON1, opieka ta wykonywana była pod adresem zamieszkania osoby z niepełnosprawnością, tj. innym adresem niż wykazany w dokumentacji składanej do OWIS. Asystent wyjaśnił, że wypełnił na prośbę faktycznego opiekuna osoby z niepełnosprawnością kartę zgłoszenia do programu. W dokumentacji składanej do OWIS asystent wpisał adres z orzeczenia o niepełnosprawności, a nie faktyczny adres zamieszkania osoby z niepełnosprawnością. Ponadto asystent wyjaśnił, że na prośbę osoby z niepełnosprawnością podpisał się, zamiast uczestnika (opiekuna) na karcie zgłoszenia do programu OW edycja 2023 oraz na kartach realizacji usług.

(akta kontroli str. 1262, 1273, 1277, 1278-1299, 1607- 1611)

Asystenci świadczący usługi opieki wytchnieniowej całodobowej w miejscach zamieszkania asystentów, wyjaśnili, że nie znają opiekuna osoby z niepełnosprawnością, który wnioskował o objęcie wsparciem w ramach programu OW edycje 2022 i 2023. Natomiast asystenci wskazali, że kontaktowali się z członkiem jego rodziny.

(akta kontroli str. 1596-1599, 1658-1661)

b) opiekuna O2 osoby z niepełnosprawnością ON2

W ramach programu OW edycja 2022 objęto opieką osobę z niepełnosprawnością ON2, na którą opiekunowi O2 przyznano usługi w ramach programu OW edycje 2022-2023. Asystenci zrealizowali cztery dni opieki całodobowej o wartości 2,4 tys. zł, a w ramach programu OW edycja 2023 - 215 godzin usług opieki wytchnieniowej dziennej w liczbie o wartości 8,6 tys. zł. W trakcie kontroli ustano, że opiekun O2 zgłosił do programu OW edycje 2022 i 2023 osobę z niepełnosprawnością ON2 z którą jak wyjaśnił *pomieszkiwał* tzn. przebywał pod adresem zamieszkania osoby z niepełnosprawnością kilka razy dziennie.

(akta kontroli. str. 1453-1454, 1477, 1501-1502)

⁴⁶ Zawartych z MRiPS na realizację programu OW edycja 2022 i 2023.

Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, podstawowym dokumentem, na podstawie którego można było zgłosić się do programu OW edycje 2022 i 2023 było orzeczenie o niepełnosprawności. Dodatkowo uczestnik programu będący opiekunem osoby z niepełnosprawnością musiał mieszkać z tą osobą. Na karcie zgłoszeniowej w programie dotyczącym opieki wytchnieniowej osoby te wskazywały, że mieszkają razem z osobą z niepełnosprawnością. Prezes wyjaśniła, że Stowarzyszenie nie miało narzędzi, za pomocą których mogło zweryfikować prawdziwość danych zawartych we wniosku.

(akta kontroli str. 1674-1679)

Skutkiem nieprawidłowego zakwalifikowania ww. osób do programów OW edycje 2022 i 2023 (tj. osób nieuprawnionych do otrzymania wsparcia) było sfinansowanie ze środków Funduszu wynagrodzenia osób wykonujących usługi opieki wytchnieniowej w łącznej wysokości 35,6 tys. zł, z tego 10,8 tys. zł w ramach programu OW edycja 2022 oraz 24,8 tys. zł w ramach programu OW edycja 2023. Tym samym pobrano dotację w nadmiernej wysokości, a także zawyżono wysokość kosztów pośrednich od tych świadczeń o łączną kwotę 2,5 tys. zł (1,1 tys. zł w 2022 r. i 1,4 tys. zł w 2023 r.).

(akta kontroli str. 1604, 1612-1655, 1667-1671, 1758-1761)

Niezależnie od powyższego ustalono, że na karcie realizacji usług opieki wytchnieniowej za wrzesień 2023 r. wykazano świadczenie usług na rzecz ON2 30 września 2023 r. od godziny 12.00 do 13.00, a także wypłacono wynagrodzenie z tego tytułu, podczas gdy osoba ta zmarła 24 września 2023 r.

(akta kontroli. str. 1453-1454, 1477, 1501-1502)

Prezes wyjaśniła, że OWIS nie miał wiedzy, że osoba z niepełnosprawnością, objęta programem OW edycja 2023, zmarła w trakcie jego realizacji, gdyż ani asystent, ani rodzina tej osoby nie poinformowała Stowarzyszenia o zgonie.

Opiekun ww. osoby z niepełnosprawnością wskazał, że asystent musiał wpisać złą datę, nie zauważył i potwierdził realizację usługi.

(akta kontroli str. 1455, 1756)

Zdaniem NIK, przeprowadzenie monitoringu świadczonych usług zgodnie z przedłożoną przez OWIS ofertą do programu OW edycje 2022-2023 umożliwiłoby zweryfikowanie czy opiekun osoby z niepełnosprawnością zamieszkuje z tą osobą, a tym samym spełnia warunek uzyskania wsparcia w ramach programu. Dodatkowo NIK zwraca uwagę, że asystenci świadczący usługi opieki mogą być wsparciem w procesie weryfikacji uprawnień opiekunów, poprzez potwierdzanie czy dany opiekun faktycznie zamieszkuje z tą osobą.

3. Naruszenie zasad określonych w części IV ust. 14 programu AOON edycja 2023 poprzez świadczenie przez jednego asystenta w trzech dniach usług asystencji osobistej, powyżej 12 godzin na dobę oraz § 2 ust. 2 umowy z 27 marca 2023 r.⁴⁷

Zgodnie z zapisami części IV ust. 14 programu AOON edycja 2023 usługi asystencji osobistej mogły być realizowane przez 24 godziny na dobę, siedem dni w tygodniu, przy czym przez tę samą osobę maksymalnie do 12 godzin na dobę.

Zgodnie z § 2 ust. 2 umowy z 27 marca 2023 r.⁴⁸ realizator zobowiązał się wykonywać umowę zgodnie z postanowieniami programu, postanowieniami ogłoszenia o otwartym konkursie ofert oraz ofertą złożoną Ministrowi, z uwzględnieniem kalkulacji przewidywanych kosztów.

⁴⁷ Zawartej z MRiPS na realizację programu AOON edycja 2023.

⁴⁸ Zawartej z MRiPS na realizację programu AOON edycja 2023.

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że:

- a) w dniu 2 lipca 2023 r. asystent A2 świadczył usługi asystencji osobistej na rzecz osoby z niepełnosprawnością ON3 nieprzerwanie od godz. 7.00 do godz. 20.00 łącznie 13 godzin;
- b) w dniach 12 lipca 2023 r. i 20 sierpnia 2023 r. asystent A2 świadczył usługi asystencji osobistej na rzecz osoby niepełnosprawnej ON4, nieprzerwanie odpowiednio od godz. 8.00 do godz. 21.00 łącznie 13 godzin i od godz. 7.00 do godz. 20.00 łącznie 13 godzin.

(akta kontroli str. 591-599)

Jak wyjaśniła Prezes, karty realizacji usług były weryfikowane pod kątem ogólnej liczby godzin w miesiącu i wymaganych podpisów. Podała, że asystent był zatrudniony na umowę zlecenie, tj. Umowę cywilnoprawną, którą reguluje kodeks cywilny. Według Prezes, przepisy kodeksu pracy nie miały w tym przypadku zastosowania, a wymiar czasu pracy na umowie zlecenie nie jest ograniczony.

(akta kontroli str. 1205)

NIK nie podziela stanowiska Prezes, postanowienia części IV ust. 14 programu AOON edycja 2023 określają maksymalny limit dobowy świadczenia usług przez jedną osobę. Forma zatrudnienia nie ma w tym przypadku znaczenia.

4. Niezgodna z §2 ust. 3 i 4 umów z 16 lutego 2022 r.⁴⁹, 15 marca 2023 r.⁵⁰, 27 marca 2023 r.⁵¹ realizacja zadania, poprzez nieprawidłową weryfikację kart rozliczeniowych wykonanych usług w ramach programów OW edycja 2022 i 2023 i AOON edycja 2023, przedkładanych przez asystentów Stowarzyszenia.

Zgodnie z §2 ust. 3 i 4 umów z dnia 16 lutego 2022 r., 15 i 27 marca 2023 r. 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.

(akta kontroli str. 337-381)

Na podstawie przedłożonych kart realizacji usług stwierdzono, że:

a) pięciu z dziesięciu objętych szczegółowym badaniem asystentów świadczących usługi asystencji osobistej w programie AOON edycja 2023 wykazało jednocześnie świadczenie usług dla kilku uczestników programów w łącznej liczbie 15 godzin i 30 minut o łącznej wartości 620 zł⁵², tj.:

- asystent A3 7 kwietnia od godz. 11.15 do 14.15 wykazał jednoczesne świadczenie usług na rzecz dwóch osób ON5 i ON6 – łącznie trzy godziny;

(akta kontroli str. 660-671)

- asystent A4 wykazał jednoczesne świadczenie usług w następujących dniach: 24 lutego od godz. 8.00 do 10.00, 28 czerwca od godz. 10.30 do

⁴⁹ Zawartej z MRiPS na realizację programu OW edycja 2022.

⁵⁰ Zawartej z MRiPS na realizację programu OW edycja 2023.

⁵¹ Zawartej z MRiPS na realizację programu AOON edycja 2023.

⁵² Iloczyn 15,5 godziny oraz stawki 40 zł za godzinę

11.00 i 26 lipca od godz. 7.00 do 9.00 na rzecz dwóch osób ON7 i ON8 – łącznie cztery godziny i 30 minut;

(akta kontroli str. 681- 707)

- asystent A5 wykazał jednocześnie świadczenie usług w następujących dniach: 26 kwietnia od godz. 10.00 do 12.00, 12 lipca od godz. 9.00 do 13.00 na rzecz dwóch osób ON9 i ON10 – łącznie sześć godzin;

(akta kontroli str. 675-680, 720-725)

- asystent A6 20 lutego od godz. 15.00 do 16.00 wykazał jednocześnie świadczenie usług na rzecz dwóch osób ON11 i ON12. – jedna godzina;

(akta kontroli str. 714-719)

- asystent A7 29 maja od godz. 16.00 do 17.00 wykazał jednocześnie świadczenie usług na rzecz dwóch osób ON13 i ON14 – jedna godzina.

(akta kontroli str. 708-713)

Zgodnie z częścią V ust. 6 pkt 1 programu AOON edycja 2023 koszty będą kwalifikowalne, jeżeli z usług asystencji osobistej u jednego asystenta w tym samym czasie będzie korzystać jeden uczestnik.

b) jeden z dziesięciu objętych szczegółowym badaniem asystentów A8 świadczących usługi opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego w ramach programu OW edycja 2022 wykazał jednocześnie świadczenie usług dla kilku uczestników tego programu w łącznej liczbie 12 godzin o wartości 480 zł⁵³, tj.:

- w dniu 2 grudnia 2022 r. asystent wykazał wykonywanie od godz. 15.00 do godz. 21.00 usługi opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby z niepełnosprawnością ON15, podczas gdy pod innym adresem w tym samym dniu od godz. 16.00 do dnia 4 grudnia 2022 r. do godz. 16.00 wykazał sprawowanie opieki w ramach pobytu całodobowego nad osobą z niepełnosprawnością ON16 oraz
- w dniu 9 grudnia 2022 r. asystent wykazał wykonywanie od godz. 15.00 do godz. 21.00 usługi opieki wytchnieniowej na rzecz osoby z niepełnosprawnością ON15 w formie pobytu dziennego, podczas gdy w tym samym dniu pod innym adresem od godziny 16.00 do godziny 16.00 dnia 11 grudnia wykazał sprawowanie opieki całodobowej nad tą samą osobą z niepełnosprawnością.

(akta kontroli str. 632-648)

Zgodnie z częścią V ust. 2 pkt 1 lit. a tiret pierwszy ogłoszenia o konkursie w programie OW edycja 2022 koszty świadczenia usług opieki wytchnieniowej mogą dotyczyć kosztów bezpośrednio związanych z realizacją usług opieki wytchnieniowej, w ramach pobytu dziennego nie mogą przekroczyć 40 zł brutto za godzinę wynagrodzenia osoby sprawującej opiekę nad osobą z niepełnosprawnością w miejscu zamieszkania.

c) jeden z dziesięciu objętych szczegółowym badaniem asystentów A9 świadczących usługi opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego w ramach programu OW edycja 2023 wykazał 23 czerwca od godz. 12.30 do 14.00 jednoczesne świadczenie, pod różnymi adresami, usługi opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego na rzecz dwóch osób z niepełnosprawnością ON17 i ON18 w łącznej liczbie 1 godziny i 30 minut o łącznej wartości 60 zł⁵⁴.

⁵³ Iloczyn 12 godzin oraz stawki 40 zł za godzinę.

⁵⁴ Iloczyn 1,5 godziny oraz stawki 40 zł za godzinę.

Na podstawie części VI ust. 3 pkt 1 lit. a programu OW edycja 2023 kosztami związanymi ze świadczeniem usług opieki wytchnieniowej są wynagrodzenia osób bezpośrednio świadczących usługi opieki wytchnieniowej.

(akta kontroli str. 726-729)

d) pięciu z dziesięciu objętych szczegółowym badaniem asystentów świadczących usługi asystencji osobistej oraz opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego w ramach programów AOON i OW edycja 2023, wykazało jednocześnie świadczenie usług w łącznej liczbie 33 godzin i 25 minut o łącznej wartości 1,3 tys. zł, tj.:

- asystent A2 wykazał jednocześnie świadczenie usług asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego w dniach: 23 lutego od godz. 16.00 do 18.00 i 8 września od godz. 15.00 do 18.00 na rzecz dwóch osób z niepełnosprawnością ON19 i ON4 – łącznie pięć godzin,

(akta kontroli str. 735-739, 753-757)

- asystent A4 wykazał jednocześnie świadczenie usług asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego w dniach: 22 lutego od godz. 11.30 do 12.00 na rzecz dwóch osób z niepełnosprawnością ON20 i ON7, 28 lutego od godz. 11.30 do 12.30 na rzecz dwóch osób z niepełnosprawnością ON20 i ON8 – łącznie jedna godzina i 30 minut;

(akta kontroli str. 768-778)

- asystent A5 wykazał jednocześnie świadczenie usług asystencji osobistej w dniach: 17 lutego od godz. 9.00 do 12.00, 20 lutego od godz. 9.00 do 10.00 i 25 lutego w godz. od 10.00 do 12.00 na rzecz dwóch osób z niepełnosprawnością ON10 i ON21, oraz 12 czerwca od godz. 9.00 do 14.00 i 29 lipca od godz. 11.00 do 12.00 na rzecz dwóch osób z niepełnosprawnością ON9 i ON21 – łącznie 12 godzin,

(akta kontroli str. 758-767, 779-783)

- asystent A9 wykazał jednocześnie świadczenie usług asystencji osobistej w dniach: 9 marca od godz. 13.00 do 16.00 na rzecz dwóch osób z niepełnosprawnością ON22 i ON18 i 13 listopada od godz. 15.15 do godz. 16.00 na rzecz dwóch osób z niepełnosprawnością ON17 i ON22 – łącznie trzy godziny i 45 minut;

(akta kontroli str. 730-734, 748-752)

- asystent A7 wykazał jednocześnie świadczenie usług asystencji osobistej w dniach: 6 czerwca od godz. 10.00 do 12.00, 15 czerwca od godz. 9.00 do 12.00, 19 czerwca od godz. 10.00 do 12.00, 22 czerwca od godz. 10.00 do 12.00 i 26 czerwca od godz. 9.00 do 12.00 na rzecz dwóch osób z niepełnosprawnością ON23 i ON24 – łącznie 12 godzin.

(akta kontroli str. 740-747)

Na podstawie części VI ust. 3 pkt 1 lit. a programu OW edycja 2023 kosztami związanymi ze świadczeniem usług opieki wytchnieniowej są wynagrodzenia osób bezpośrednio świadczących usługi opieki wytchnieniowej. Na podstawie części V ust. 1 w związku z ust. 3 pkt 1 lit a programu AOON edycja 2023 ze środków Funduszu będą pokrywane koszty związane bezpośrednio z realizacją usług asystencji osobistej, tj. wynagrodzenie asystenta za wykonaną usługę asystencji osobistej.

e) jeden z 10 objętych szczegółowym badaniem asystentów A9 nie zapewnił czasu dojazdu pomiędzy lokalizacjami świadczenia usług, w kartach realizacji usług wykazał:

- w dniu 17 lutego 2023 r. od godz. 12.00 do 15.00 świadczenie usług opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego na rzecz ON17 oraz od godz. 15.00 do 18.00 świadczenie usług asystencji osobistej na rzecz ON22,
- w dniu 22 lutego 2023 r. od godz. 12.00 do 15.00 świadczenie usług asystencji osobistej na rzecz ON22 oraz od godz. 15.00 do 18.00 świadczenie usług opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego na rzecz ON17,
- w dniu 24 lutego 2023 r. od godz. 12.00 do 15.00 świadczenie usług asystencji osobistej na rzecz ON22 oraz od godz. 15.00 do 18.00 świadczenie usług opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego na rzecz ON17,
- w dniu 27 lutego 2023 r. od godz. 12.00 do 15.00 świadczenie usług opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego na rzecz ON17 oraz od godz. 15.00 do 18.00 świadczenie usług asystencji osobistej na rzecz ON22,
- w dniu 18 kwietnia 2023 r. od godz. 12.00 do 16.00 świadczenie usług opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego na rzecz osoby niepełnosprawnych ON17 oraz od godz. 16.00 do 18.00 na rzecz ON22,
- w dniu 20 kwietnia 2023 r. od godz. 12.00 do 16.00 świadczenie usług opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego na rzecz ON17 oraz od godz. 16.00 do 18.00 na rzecz ON22,
- w dniu 21 lipca 2023 r. od godz. 10.00 do 13.00 świadczenie usług opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego na rzecz ON17 oraz od godz. 13.00 do 16.00 świadczenie usług asystencji osobistej na rzecz ON22.

(akta kontroli str. 1063-1096)

Zgodnie częścią IV ust. 14 programu AOON edycja 2023 do czasu realizacji usługi asystencji osobistej nie wlicza się czasu dojazdu do i od uczestnika. Natomiast zgodnie z częścią V ust. 5 programu OW edycja 2023 usługi opieki wytchnieniowej realizowane są w formie pobytu w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej lub w innym miejscu wskazanym przez osobę niepełnosprawną lub uczestnika programu.

Karty realizacji usług asystencji osobistej oraz karty rozliczenia usług opieki wytchnieniowej zostały potwierdzone przez uczestników i asystentów/osoby wykonujące usługi opieki wytchnieniowej. Wynagrodzenie asystentów obliczone i wypłacone na podstawie ww. kart zostało rozliczone w sprawozdaniach z realizacji zadań AOON edycja 2023 i OW edycja 2022-2023.

Prezes, na podstawie uzyskanych, w trakcie kontroli NIK, oświadczeń asystentów realizujących usługi, wyjaśniła, że w kartach rozliczeniowych błędnie wpisano godziny lub dni realizacji usług. Prezes wyjaśniła, że karty realizacji usług były weryfikowane pod kątem ogólnej liczby godzin w miesiącu i wymaganych podpisów.

Ponadto Prezes wyjaśniła, że z oświadczenia asystenta, który nie zapewnił czasu dojazdu pomiędzy lokalizacjami świadczenia usług, wynika że czas przejazdu pomiędzy podopiecznymi wynosił siedem minut. Asystent poruszał się samochodem korzystając z najkrótszej drogi przejazdu. Asystent od jednego podopiecznego wychodził trzy minuty wcześniej, a u drugiego podopiecznego był cztery minuty później, stąd czas ten nie był ujmowany tego w kartach realizacji usług.

(akta kontroli str. 1205-1236)

NIK zwraca uwagę, że na podstawie zapisów w kartach rozliczeniowych wypłacane było wynagrodzenie pochodzące ze środków Funduszu. Właściwa i prowadzona na bieżąco weryfikacja kart powinna zidentyfikować pokrywające się godziny

świadczonych usług i skutkować podjęciem stosowanych działań wyjaśniających, w tym kontroli realizacji usług. Niepodjęcie działań weryfikacyjnych stwarzało ryzyko wypłacenia asystantom nienależnego wynagrodzenia za usługi, których w rzeczywistości nie wykonywali. Ponadto NIK zauważa, że brak zapewnienia czasu dojazdu asystenta pomiędzy różnymi lokalizacjami, w których wykonywał usługi w ramach programów odbywał się kosztem wsparcia na rzecz osób z niepełnosprawnością i ich opiekunów.

OCENA CZĄSTKOWA

Asystenci wykonujący usługi asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej posiadali wymagane doświadczenie i wykształcenie określone w programach. Udzielone wsparcie nie przekroczyło limitów określonych w realizowanych programach.

Stowarzyszenie prowadziło monitoring świadczonych usług, jednakże nie był on wykonany u wszystkich uczestników, jak założono w ofertach na realizację zadań.

W ramach realizacji programów dwie z 40 badanych kart zgłoszeniowych (tj. 5%), zostały zakwalifikowane do programu OW edycji 2022-2023 i opiekunowie osób z niepełnosprawnością uzyskali wsparcie, pomimo niespełnienia warunku udziału w programie odnoszącego się do wspólnego zamieszkania. Ponadto, w realizacji programów stwierdzono nieprawidłową weryfikację kart rozliczeniowych usług przedkładanych przez asystentów wykonujących usługi w ramach objętych kontrolą programów. Stwierdzono bowiem przypadki pokrywania się godzin świadczonych usług przez ośmiu z 20 asystentów objętych próbą (40%), zarówno w ramach danych programów jak i pomiędzy programami. Dodatkowo na rzecz jednej osoby z niepełnosprawnością (5% badanej próby 20 osób niepełnosprawnych korzystających z usług), realizowana była usługa asystencji osobistej powyżej 12 godzin.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Badanie próby 80 wydatków poniesionych na realizację programów AOON i OW edycji 2022-2023⁵⁵ wykazało że:

- koszty wynagrodzeń nie przekraczały ustalonych w programach limitów, tj. 40 zł za godzinę pracy asystenta osobistego lub opiekuna w ramach opieki wytchnieniowej dziennej. Stawka wynagrodzenia za godzinę obejmowała również koszty z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne poniesione przez Stowarzyszenie. Wynagrodzenie za dobę opieki w ramach programów OW edycji 2022 i 2023 nie przekraczało 600 zł,
- dowody księgowe zostały opisane zgodnie z wymaganiami określonymi w § 4 ust. 3 zawartych umów na finansowanie programów. Na fakturach i rachunkach umieszczano trwały opis zawierający informację z jakich środków wydatkowana kwota została pokryta. Informacja była podpisywana przez Prezesa Stowarzyszenia.

(akta kontroli str. 651-659, 859-864)

⁵⁵ Dobór celowy tj. w ramach każdego programu dziesięć największych wydatków z tytułu wynagrodzeń asystentów/opiekunów oraz dziesięć wydatków dobranych według osądu kontrolera, w tym wydatki związane z zidentyfikowanymi nieprawidłowościami w obszarze drugim.

Badanie 80 wydatków udokumentowanych fakturami (rachunkami)⁵⁶ na łączną kwotę 438,3 tys. zł wykazało, że 560,00 zł⁵⁷ dotyczyło zawyżenia kosztów kwalifikowalnych, z uwagi na nieprawidłowe podliczenie godzin wykonania usług na kartach realizacji usług asystencji osobistej/opieki wytchnieniowej, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.566- 569, 574-575, 584, 620-631, 865-870)

Z przedłożonej dokumentacji wynikało, że Stowarzyszenie w ramach kosztów pośrednich rozliczało przede wszystkim wynagrodzenia obsługi administracyjno-księgowej i koordynatora. W 2023 r. do kosztów pośrednich w programie OW zaliczono także wydatki na zakup materiałów biurowych w kwocie 134,40 zł. Natomiast zakupu materiałów biurowych niezbędnych do realizacji zadań w programie AOON edycje 2022 i 2023 dokonano w ramach wkładu własnego⁵⁸.

Koszty pośrednie w programach objętych kontrolą nie przekroczyły 10% wartości kosztów bezpośrednich⁵⁹.

(akta kontroli str. 874, 938-939, 975, 1013-1014, 1059-1060)

W 2023 r. Stowarzyszenie złożyło sprawozdanie z realizacji programu AOON edycja 2022, w którym rozliczyło kwotę kosztów pośrednich w wysokości 121 499,96 zł, tj. 10,07% kosztów pośrednich. Po zgłoszeniu przez Biuro Funduszu Solidarnościowego⁶⁰ w MRiPS uwag do sprawozdania Stowarzyszenie złożyło w dniu 10 maja 2023 r. korektę sprawozdania, w której zmniejszono kwotę kosztów pośrednich o 816,89 zł. Kwota przekroczenia kosztów pośrednich została pokryta ze środków własnych i zwrócona 10 maja 2023 r. wraz z odsetkami na konto MRiPS.

(akt kontroli str. 903-904, 938-939, 966-968)

Analiza operacji finansowych ujętych na rachunkach bankowych wyodrębnionych na potrzeby realizacji programów oraz dokumentacji księgowej będącej podstawą poniesienia w miesiącu grudniu wydatków w ramach programów AOON i OW edycje 2022 i 2023 wykazała, że:

- w żadnym z realizowanych programów nie wystąpiło finansowanie innej działalności Stowarzyszenia ze środków przeznaczonych na realizację programów,
- w każdym programie w miesiącu grudniu wydatki ponoszone były wyłącznie za pośrednictwem rachunku bankowego.

(akta kontroli str. 1061-1062)

Analiza złożonych sprawozdań z realizacji programów wykazała, że nie rozliczano równolegle w ramach poszczególnych programów tych samych wydatków. Sprawozdania zostały przekazane do MRiPS w obowiązujących terminach⁶¹, tj.:

⁵⁶ Dobór celowy dwadzieścia wydatków w ramach każdej edycji programu AOON i OW w tym dziesięć największych wydatków z tytułu wynagrodzeń opiekunów i dziesięć wybranych według osadu kontrolera w tym związanych z zidentyfikowanymi nieprawidłowościami w obszarze drugim.

⁵⁷ 80,00 zł w programie AOON edycja 2022, 480,00 zł w programie OW edycja 2022.

⁵⁸ 3 600,50 zł w 2022 r.; 3 833,91 zł w 2023 r.

⁵⁹ W programie AOON edycja 2022 rozliczono koszty w wysokości 120 683,07 zł (maksymalna kwota kosztów możliwa do rozliczenia 120 683,07 zł), w programie OW edycja 2022 rozliczono koszty 59 090,49 zł (maksymalna kwota kosztów możliwa do rozliczenia 59 110,00 zł), w programie AOON edycja 2023 rozliczono koszty w wysokości 87 573,45 zł (maksymalna kwota kosztów możliwa do rozliczenia 92 918,85 zł) i w programie OW edycja 2023 rozliczono koszty w wysokości 54 298,80 zł (maksymalna kwota kosztów możliwa do rozliczenia 55 423,00 zł).

⁶⁰ Dalej: BFS.

⁶¹ Tj. terminie do 30 stycznia 2023 r. w przypadku programu AOON i OW edycja 2022 lub w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania w przypadku programów AOON i OW edycja 2023.

- 26 stycznia 2023 r.⁶² sprawozdanie z realizacji programu AOON edycja 2022 oraz korekta 10 maja 2023 r.,
- 26 stycznia 2023 r.⁶³ sprawozdanie z realizacji programu OW edycja 2022,
- 18 stycznia 2024 sprawozdanie z realizacji programu AOON edycja 2023,
- 24 stycznia 2024 r. sprawozdanie z realizacji programu OW edycja 2023.

(akta kontroli str. 871-895, 935-965, 972-1001, 1010-1042)

Sprawozdania z realizacji programów AOON oraz OW edycje 2022 zostały zaakceptowane przez MRiPS odpowiednio 10 maja 2023 r. i 11 maja 2023 r. Sprawozdanie z programu AOON edycja 2023 zostało zaakceptowane 2 kwietnia 2024 r.⁶⁴, a 30 grudnia 2024 r. z programu OW edycja 2023.

(akta kontroli str. 898-899, 969, 1007-1008, 1192-1198)

Na potrzeby realizacji programów AOON i OW w ewidencji księgowej wyodrębniono konta kosztowe⁶⁵ i konta bankowe⁶⁶. Analiza obrotów na ww. kontach wykazała, że w programach OW edycje 2022 i 2023 oraz AOON edycja 2023 wszystkie koszty i wydatki z Funduszu związane z realizacją programów zostały zaewidencjonowane na wyodrębnionych kontach, co było zgodne z § 4 ust. 1 umów na realizację ww. programów. Natomiast w ewidencji księgowej do programu AOON edycja 2022 nie ujęto na kontach:

- kosztów związanych z realizacją programu AOON edycja 2022 w wysokości 1 407,31 zł,
- wydatków związanych z realizacją programu AOON edycja 2022 w wysokości 364,00 zł.

Powyższe stanowiło naruszenie z § 4 ust 1 umów na realizację programu AOON edycja 2022, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1097, 1105-1119)

OWIS osiągnął założone w ofertach rezultaty. W odniesieniu do wszystkich programów Stowarzyszenie objęło wsparciem większą liczbę osób od zaplanowanej, tj.:

- w programie AOON edycja 2022 wsparciem objęto łącznie 76 osób z niepełnosprawnością, w tym dziesięcioro dzieci⁶⁷, 61 osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawnością (tj. 93,4% uczestników stanowiły osoby wymagające wysokiego poziomu wsparcia) oraz pięć z umiarkowanym stopniem;
- w programie OW edycja 2022 wsparciem objęto 67 uczestników (członków rodzin/opiekunów osób z niepełnosprawnością) w zakresie opieki nad 68 osobami z niepełnosprawnością, w tym czworga dzieci;
- w programie AOON edycja 2023 wsparciem objęto 53 uczestników, w tym ośmioro dzieci oraz 42 osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności

⁶² 26 stycznia 2023 r. przekazane przesyłką poleconą. W formie elektronicznej sprawozdanie przekazano w dniu 31 stycznia 2023 r.

⁶³ 26 stycznia 2023 r. przekazane przesyłką poleconą. W formie elektronicznej sprawozdanie przekazano w dniu 31 stycznia 2023 r.

⁶⁴ W związku z przygotowywaniem ofert na realizację zadania w ramach programu AOON edycja 2025, Stowarzyszenie 11 października 2024 r. zwróciło się do MRiPS z zapytaniem o akceptację sprawozdań z realizacji programów AOON. Z uzyskanej informacji wynikało, że sprawozdanie zaakceptowane zostało 2 kwietnia 2024 r.

⁶⁵ Konto 506 dla programu AOON i konto 502 dla programu OW.

⁶⁶ Konto 131-7 dla programu AOON i 131-6 dla programu OW.

⁶⁷ Do 16 roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem pkt 7 i 8 w orzeczeniu o niepełnosprawności.

(tj. 94,3% uczestników stanowiły osoby wymagające wysokiego poziomu wsparcia) i trzy osoby z umiarkowanym stopniem;

- w programie OW edycja 2023 wsparciem objęto 60 uczestników (członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnością), w tym zakresie opieki nad dwojgiem dzieci.

(akta kontroli str. 44, 48, 136, 141, 195, 199, 277, 283, 871-875, 936-939, 972-976, 1010-1014)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zawyżenie kosztów bezpośrednich w wysokości 560,00 zł, poprzez nieprawidłowe rozliczenie godzin w kartach realizacji usług w ramach programów AOON i OW edycja 2022 czym naruszono część 5 ust. 1 ogłoszenia o konkursie w programie AOON edycja 2022, część V ust. 1 programu OW edycja 2022 oraz § 2 ust. 3 i 4 umów z 1 kwietnia 2022 r.⁶⁸ i 16 lutego 2022 r.⁶⁹, a tym samym pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

Zgodnie z częścią 5 ust. 1 ogłoszenia o konkursie w programie AOON edycja 2022 ze środków programu będą pokrywane koszty związane bezpośrednio z realizacją usług asystencji osobistej. Zgodnie z częścią V ust. 1 programu OW edycja 2022 ze środków programu pokrywane będą koszty związane z realizacją usług opieki wytnieniowej.

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 3 i 4 umów z 1 kwietnia 2022 r.⁷⁰ i 16 lutego 2022 r.⁷¹ Realizator zobowiązany był wykonać umowę z należytą starannością, 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.

Stowarzyszenie zatwierdziło pod względem rachunkowym faktury/rachunki wystawione na podstawie kart realizacji usług asystencji osobistej i opieki wytnieniowej, gdzie nieprawidłowo rozliczono godziny realizacji usług i wypłacono wynagrodzenie za 14 godzin niewykonanego świadczenia w łącznej kwocie 560 zł, tj.:

- w miesiącu czerwcu 2022 r. wypłacono asystentowi A11 w ramach programu AOON edycja 2022 wynagrodzenie w wysokości 2 200,00 zł⁷² za 55 godzin usług asystenta, podczas gdy z karty realizacji usług wynikało, że świadczył usługi w tym miesiącu w liczbie 53 godzin – różnica dwóch godzin o wartości 80,00 zł,

(akta kontroli str. 566-568, 620-623)

- w miesiącu listopadzie 2022 r. wypłacono asystentowi A12 w ramach programu OW edycja 2022 wynagrodzenie w wysokości 2 600,00 zł⁷³ za 65 godzin usług opieki wytnieniowej dziennej, podczas gdy z karty realizacji

⁶⁸ Zawartej z MRiPS na realizację programu AOON edycja 2022.

⁶⁹ Zawartej z MRiPS na realizację programu AOON edycja 2023.

⁷⁰ Zawartej z MRiPS na realizację programu AOON edycja 2022.

⁷¹ Zawartej z MRiPS na realizację programu AOON edycja 2023.

⁷² Rachunek z 4 lipca 2022 r.

⁷³ Rachunek z 2 grudnia 2022 r.

zadania wynikało, że świadczył usługi w tym miesiącu w liczbie 63 godzin – różnica dwóch godzin o wartości 80,00 zł,

(akta kontroli str. 574-575, 624-627)

- w miesiącu listopadzie 2022 r. wypłacono asystentowi A5 w ramach programu OW edycja 2022 wynagrodzenie w wysokości 2 400,00 zł⁷⁴ za 60 godzin usług opieki wychnieniowej, podczas gdy z karty realizacji wynikało, że świadczył usługi w tym miesiącu w liczbie 50 godzin – różnica 10 godzin o wartości 400,00 zł.

(akta kontroli str. 584, 628-631)

Jak wyjaśniła Prezes, karty realizacji usług były weryfikowane pod kątem ogólnej liczby godzin w miesiącu i wymaganych podpisów oraz w przypadku świadczenia usług asystenckich/opieki wychnieniowej na rzecz więcej niż jednego uczestnika weryfikowane były karty realizacji usług w celu eliminacji świadczenia usług w tym samym dniu i w tych samych godzinach. Prezes wyjaśniła, że doszło do przeoczenia/pomyłki.

(akta kontroli str. 1212)

2. Nieprawidłowe ujęcie w ewidencji księgowej dla programu AOODN edycja 2022 operacji księgowych w łącznej wysokości 1 771,31 zł, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 umowy z dnia 1 kwietnia 2022 r. nr AOODN/95/2022.

Zgodnie z § 4 ust. 1 umowy AOODN/95/2022 realizator programu zobowiązany był do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej oraz ewidencji księgowej z realizacji programu w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 o rachunkowości⁷⁵.

W wyniku analizy obrotów na wyodrębnionych kontach do ewidencji operacji księgowych związanych z realizacją programu AOODN edycja 2022 stwierdzono, że:

- w ewidencji księgowej ujęto w kosztach operacje księgowe ze środków Funduszu na łączną kwotę 1 326 106,48 zł⁷⁶, tj. o 1 407,31 zł⁷⁷ mniej niż rozliczono w sprawozdaniu z realizacji programu (1 327 513,79 zł),
- w ewidencji księgowej ujęto operacje bankowe w wysokości 1 327 149,79 zł⁷⁸, tj. 364,00 zł mniej niż wykazano w sprawozdaniu.

(akta kontroli str. 1097-1119)

Prezes wyjaśniła, że operacje księgowe w łącznej wysokości 1 771,31 zł nie zostały ujęte w ewidencji dla programu AOODN edycja 2022, ponieważ omyłkowo zostały zaksięgowane w koszty ogólne Stowarzyszenia.

(akta kontroli str. 1213)

W trakcie kontroli NIK zweryfikowano dowody źródłowe zaksięgowane na kontach nie związanych z realizowanym programem AOODN edycja 2022 i ustalono, że dokumenty źródłowe znajdowały się w wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej, a także były opisane zgodnie z wymogami programu.

⁷⁴ Rachunek z dnia 2 grudnia 2022 r.

⁷⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: *ustawa o rachunkowości*.

⁷⁶ Obroty skorygowane o kwotę 816,89 zł tytułem zawyżonych kosztów pośrednich.

⁷⁷ Błędy wynikały z ujęcia na kontach zespołu piątego (koszty) składek ZUS i podatku od wynagrodzeń asystentów w nieprawidłowej wysokości.

⁷⁸ Obroty na rachunku skorygowano o środki własne Stowarzyszenia przekazane na realizację programu do momentu otrzymania pierwszej wpłaty środków Funduszu.

OCENA CZĄSTKOWA

Stowarzyszenie osiągnęło cele realizowanych Programów AOON i OW edycja 2022-2023. Wydatki realizowane były za pośrednictwem rachunków bankowych wyodrębnionych na potrzeby realizacji ww. programów. OWIS terminowo rozliczył środki i złożył sprawozdania z realizacji zadań. Zidentyfikowane nieprawidłowości polegały na: nieprawidłowym zweryfikowaniu kart przedkładanych przez asystentów, skutkiem czego zawyżono koszt ich wynagrodzenia w wysokości 560 zł, tj. 0,1% zbadanych wydatków oraz nieprawidłowym ujęciu w księgach wydatków i kosztów związanych z programem w kwocie 1 771,31 zł, tj. 0,1% wydatków w programie AOON edycja 2022.

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
1. Obowiązek udzielania wsparcia w ramach programów osobom uprawnionym do jego otrzymania.
 2. Konieczność udzielania świadczeń w ramach przyjętego limitu dobowego w programie dotyczącym asystencji osobistej.

oraz wnosi o:

- Wnioski
1. Prowadzenie monitoringu zgodnie z założeniami przyjętymi w ofercie przez Stowarzyszenie.
 2. Zapewnienie prawidłowej weryfikacji kart realizacji usług w ramach programów finansowanych z Funduszu przedkładanych przez asystentów oraz podjęcie działań wyjaśniających w przypadku zidentyfikowania nieprawidłowości.
 3. Korektę sprawozdań AOON edycja 2022 i OW edycje 2022 i 2023 o koszty poniesione na wynagrodzenie asystentów wykonujących usługi na rzecz osób nieuprawnionych do otrzymania wsparcia oraz poniesionych w związku z nieprawidłowo podsumowanymi kartami rozliczeniowymi, a także odpowiednia korekta kosztów pośrednich (administracyjnych).
 4. Zwrot nienależnie pobranych i wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem środków wraz z odsetkami.
 5. Ujmowanie w ewidencji księgowej, wyodrębnionej na potrzeby realizowanego programu, wszystkich operacji związanych z danym programem.

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 13 maja 2025 r.

Kontroler

Renata Gigoń

Gł. specjalista kontroli państwowej

.....

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

