



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.011.01.2019

Pan
Marek Piasecki
Prezes Zarządu Fundacji Fuga Mundi
ul. Hutnicza 20B
20-218 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/19/042 „Realizacja zadań zleczanych przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób
Niepełnosprawnych organizacjom pozarządowym”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Fuga Mundi (dalej: <i>Fundacja</i> lub <i>FFM</i>), ul. Hutnicza 20B, Lublin 20-218
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Piasecki, Prezes Zarządu Fundacji.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów. 2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017–2019 (I półrocze) oraz okres wcześniejszy, jeżeli obejmował udział w projekcie lub otrzymanie środków finansowych, których rozliczenie nastąpiło w terminie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Piotr Kwaśniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/111/2019 z 16 lipca 2019 r.; 2. Anna Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/114/2019 z 2 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli, tom I str. 3-18, tom II str. 1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Fundacja zrealizowała zadania i cele założone w trzech badanych projektach, współfinansowanych ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych³. Osiągnęła wskaźniki ewaluacji projektów: nakładu, produktu i rezultatu. Realizacja projektów wpłynęła na podjęcie i utrzymanie zatrudnienia, zwiększenie samodzielności i poprawę kondycji psychofizycznej oraz podniesienie świadomości prawnej uczestniczących w nich osób niepełnosprawnych.

Sprawozdania z realizacji skontrolowanych projektów sporządzono na podstawie rzetelnie prowadzonej ewidencji księgowej. Zadania sfinansowano zgodnie z wymogami wytycznych PFRON. Wniesiono wymagany wkład własny. Prawdłowo rozliczono koszty, a niewykorzystane środki finansowe terminowo zwrócono na konto Funduszu. Z zachowaniem zasady konkurencyjności zlecano zadania podwykonawcom.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Dalej: *ustawa o NIK*.

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

³ Dalej: *PFRON* lub *Fundusz*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów

Opis stanu faktycznego

Fundacja w latach 2017–2019 realizowała 15 zadań (projektów), zleczanych przez PFRON organizacjom pozarządowym, na łączną kwotę 15 189 441,18 zł kosztów kwalifikowanych. Szczegółowym badaniem objęto trzy projekty na łączną kwotę 3 673 843,31 zł (w tym dofinansowanie z PFRON — 3 356 560,31 zł):

- *Kariera zawodowa* (projekt realizowany w ramach kierunku pomocy⁵ nr 1, pn. *Wejście osób niepełnosprawnych na rynek pracy*, konkurs nr 1/2016 z 20 października 2016 r.);
- *Integracja* (projekt realizowany w ramach kierunku pomocy nr 2, pn. *Zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych*, konkurs nr 24 z 28 września 2015 r.);
- *Świadczenie porad prawno-społecznych i informacji drogą internetową oraz świadczenie porad psychologicznych w formie telefonu zaufania*, (projekt realizowany był w ramach kierunku pomocy nr 4, pn. *Zapewnienie osobom niepełnosprawnym dostępu do informacji*, konkurs nr 24 z 28 września 2015 r.).

Na realizację projektów Fundacja otrzymała środki finansowe w wysokości wskazanej we wnioskach.

(akta kontroli, tom I str. 19-23, 29, 31-33, 49-54, 150-162, 177-230, 453-504, 586-619, 631-661; tom II str. 100-106, 122, 136-142, 258-266)

1.1. Zakresy rzeczowe projektów wykonano zgodnie z zapisami oferty i umowy, a sprawozdania z realizacji projektów rzetelnie odzwierciedlały stan faktyczny. Realizacja zadań została udokumentowana.

Na stronie internetowej FFM opublikowano informacje o projektach, m.in. dotyczące terminu ich realizacji, warunków rekrutacji i promocji.

(akta kontroli, tom I str. 19-23, 29, 31-33, 49-54, 150-162, 177-230, 453-504, 586-619, 631-661; tom II str. 100-106, 122, 136-142, 258-266)

1.1.1. Projekt *Kariera zawodowa* realizowano, zgodnie z umową nr ZZO/000141/03/D z 5 kwietnia 2017 r., w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r. w podziale na dwa etapy. Pierwszy etap kończył się 31 marca 2018 r. Do tego dnia całkowity koszt projektu, według umowy, określono na 1 384 035 zł (w tym: dofinansowanie z PFRON – 1 244 035 zł oraz wkład własny – 140 000 zł). W drugim etapie koszt projektu wyniósł 1 112 050,80 zł⁶ (PFRON — 1 000 550,80 zł, FFM — 111 500 zł). Łącznie jego wartość wynosiła 2 496 085,80 zł. Przedmiotem umowy było zlecenie Fundacji przez PFRON realizacji projektu obejmującego następujące zadania:

- 1) organizowanie i prowadzenie szkoleń, kursów, warsztatów, grup środowiskowego wsparcia oraz zespołów aktywności społecznej dla osób niepełnosprawnych - aktywizujących zawodowo i społecznie te osoby,

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Kierunki pomocy wymienione w rozdziale VI Zasad wspierania realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, zleczanych organizacjom pozarządowym przez PFRON.

⁶ Szczegółowy budżet projektu i wskaźniki ewaluacji w drugim okresie realizacji określono aneksem nr 2 z 18 kwietnia 2018 r. do ww. umowy. Aneksy nr 1 z 15 stycznia 2018 r. oraz nr 3 z 18 lutego 2019 r. dotyczyły korekt budżetu projektu.

- 2) organizowanie i prowadzenie zintegrowanych działań na rzecz włączania osób niepełnosprawnych w rynek pracy, w szczególności przez doradztwo zawodowe,
- 3) organizowanie i prowadzenie zintegrowanych działań na rzecz włączania osób niepełnosprawnych w rynek pracy, w szczególności przez przygotowanie i wdrożenie indywidualnego planu drogi życiowej i zawodowej,
- 4) organizowanie i prowadzenie zintegrowanych działań na rzecz włączania osób niepełnosprawnych w rynek pracy, w szczególności przez prowadzenie specjalistycznego poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy, mających na celu przygotowanie do aktywnego poszukiwania pracy i utrzymania w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.

Celem projektu było wejście na rynek pracy co najmniej 43 osób spośród 120 beneficjentów ostatecznych (dalej także: *beneficjenci* lub *BO*)⁷ biorących udział w projekcie poprzez wykorzystanie metody zatrudnienia wspomaganego w terminie od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2019 r., na terenie województwa lubelskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego.

FFM udokumentowała realizację poszczególnych działań podejmowanych w ramach projektu, np. poprzez deklaracje uczestnictwa w projekcie, podpisywanie (minimum jeden raz w miesiącu) list obecności na spotkaniach ze specjalistami, stażach i szkoleniach – zgodnie z § 7 ust. 5 umowy nr ZZO/000141/03/D.

Jakość świadczonych w ramach tego projektu usług Fundacja monitorowała przez m.in.: określenie unikalnej ścieżki rozwoju społecznego i zawodowego w postaci Indywidualnych Planów Działania (dalej także: *IPD*) beneficjentów, ankiety ewaluacyjne dotyczące np. szkoleń. Prowadzono także spotkania monitorujące, które odbywały się z częstotliwością, potrzebną do zrealizowania celów projektu oraz egzaminy sprawdzające wiedzę uczestników szkoleń, których wyniki udokumentowano w protokołach. Danymi do pomiaru wskaźników były m.in. ewidencja godzin wsparcia (papierowa i elektroniczna) oraz umowy o pracę.

(akta kontroli, tom I str. 24-26, 33-260, 673-714; tom II str. 558-571)

1.1.2. Projekt *Integracja* realizowano, zgodnie z umową nr ZO/000125/03/D z 17 maja 2016 r., w okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia 31 marca 2018 r. w podziale na dwa etapy. Pierwszy etap kończył się 31 marca 2017 r. Do tego dnia całkowity koszt projektu, według umowy, określono na 461 514,51 zł (w tym: dofinansowanie z PFRON – 437 034,51 zł oraz wkład własny – 24 480 zł). W drugim etapie koszt projektu to 663 180 zł⁸ (PFRON – 624 540 zł, FFM – 38 640 zł). Łącznie jego wartość określono na 1 124 694,51 zł.

Przedmiotem umowy było zlecenie FFM przez PFRON realizacji projektu, obejmującego zadanie dotyczące prowadzenia rehabilitacji osób niepełnosprawnych w różnych typach placówek.

Celem projektu było zwiększenie samodzielności oraz poprawa kondycji psychofizycznej 152 osób niepełnosprawnych, zamieszkałych na terenie województwa lubelskiego, w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 marca 2018 r., poprzez wsparcie rozwoju osobistego, zdrowotnego, społecznego i zawodowego.

Fundacja dokumentowała podejmowane działania m.in. poprzez opracowanie IPD, dostosowanych do indywidualnych potrzeb osób biorących udział w projekcie.

⁷ Liczba 177 beneficjentów ostatecznych projektu w Systemie Ewidencji Godzin Wsparcia (EGW) wynikała z faktu, że w projekcie wzięli udział: beneficjenci ostateczni, którzy zostali zakwalifikowani do udziału w projekcie oraz ukończyli przewidzianą dla nich ścieżkę wsparcia, a także beneficjenci na zastępstwo (zastępujący BO, którzy z różnych powodów przegrali udział w projekcie). Łącznie, w obu okresach dofinansowania, do projektu zakwalifikowano 57 beneficjentów na zastępstwo.

⁸ Szczegółowy budżet projektu i wskaźniki ewaluacji w drugim okresie realizacji określono aneksem nr 1 z 11 kwietnia 2017 r. do ww. umowy. Aneks nr 2 z 15 stycznia 2018 r. dotyczył korekty budżetu projektu.

Udokumentowano realizację poszczególnych działań, np. poprzez podpisywanie (minimum jeden raz w miesiącu) list obecności na spotkaniach ze specjalistami, stażach i szkoleniach realizowanych w ramach projektu (zgodnie z § 7 ust. 5 umowy nr ZZO/000125/03/D). Beneficjentami ostatecznymi projektu były osoby niepełnosprawne, które przedstawiły stosowne aktualne orzeczenia.

Jakość świadczonych w ramach tego projektu usług Fundacja monitorowała m.in. przez: IPD BO, umowy stażowe oraz zaświadczenia i sprawozdania o odbyciu stażu, listy obecności na zajęciach, dzienniki zajęć, ankiety ewaluacyjne szkoleń, ewidencję godzin wsparcia (papierową i elektroniczną).

(akta kontroli, tom I str. 453-672; tom II str. 267-352, 497-510, 558-571)

1.1.3. Projekt *Świadczenie porad prawno-społecznych i informacji drogą internetową oraz świadczenie porad psychologicznych w formie telefonu zaufania*, realizowany był w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. na podstawie umowy Nr ZZO/001/118/03/D o zlecenie realizacji zadań w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, zawartej 29 marca 2016 r. z PFRON.

Celem projektu było podniesienie świadomości prawnej osób niepełnosprawnych oraz wsparcie tych osób w rozwiązywaniu problemów prawnych poprzez zapewnienie im dostępu do bezpłatnego poradnictwa prawno-społecznego i informacji udzielanych on-line, zdiagnozowanie problemów osób niepełnosprawnych oraz wskazanie sposobów ich rozwiązania poprzez wsparcie psychologiczne w formie telefonu zaufania. Z uwagi na świadczenie usług drogą internetową i drogą telefoniczną projekt miał zasięg ogólnopolski. Uczestnikami projektu miały być osoby niepełnosprawne (bez względu na stopień niepełnosprawności), a także osoby (np. członkowie rodzin) działające na rzecz niepełnosprawnych.

Jako uzasadnienie celowości realizacji projektu podano m.in. następujące okoliczności: niską świadomość praw i obowiązków, jaką prezentują osoby niepełnosprawne, w tym trudności w zrozumieniu przepisów prawnych, a w szczególności procedur sądowych i administracyjnych; nieprzestrzeganie praw osób niepełnosprawnych (bariery biurokratyczne i nieprzychylność urzędów, nieprzystosowanie urzędów do potrzeb osób niepełnosprawnych); niedostępność pomocy prawnej, przede wszystkim z uwagi na jej wysoki koszt. Zwrócono uwagę, że realizację projektu uzasadnia znikoma liczba podmiotów świadczących drogą internetową poradnictwo prawne dla osób niepełnosprawnych. Świadczenie porad prawno-społecznych i psychologicznych drogą internetową i telefoniczną było także uzasadnione z uwagi na odczuwany często przez osoby niepełnosprawne brak samoakceptacji i pewności siebie, skutkujący alienacją społeczną, czemu sprzyjają także liczne kryzysy życiowe (związane z chorobą, brakiem pracy, sytuacją rodzinną i finansową).

(akta kontroli, tom II str. 2-9, 100-120, 122-135)

Fundacja udokumentowała realizację poszczególnych działań poprzez zapisy tematów rozmów (telefonicznych i internetowych) prawnika i psychologa, którzy realizowali projekt, a także poprzez listy obecności pracowników FFM, zatrudnionych przy obsłudze projektu.

(akta kontroli, tom II str. 2-9, 13-20, 23-42, 143-151, 158-229, 234-245)

FFM otrzymała na realizację projektu środki finansowe z PFRON w kwocie 50 400 zł, które zostały wypłacone w dwóch równych transzach: 8 kwietnia 2016 r. i 11 lipca 2016 r. PFRON rozliczył pod względem finansowo-księgowym pierwszą transzę według stanu realizacji projektu na 30 czerwca 2016 r. Następnie, na podstawie sprawozdania końcowego ze stycznia 2017 r., rozliczył pod względem

finansowo-księgowym całkowite wydatki kwalifikowalne projektu w kwocie 53 060 zł. Rozliczenie końcowe objęło środki finansowe PFRON w kwocie 50 400 zł. Wkład własny Fundacji wyniósł 2 660 zł i w całości stanowił koszty kwalifikowalne.

(akta kontroli, tom II str. 121, 234-266)

Realizując projekt podjęto działania promocyjne; założono konto e-mail służące do udzielania bezpośrednich porad i informacji; uruchomiono kontakt z prawnikiem za pomocą dwóch komunikatorów służących do udzielania bezpośrednich porad i informacji; zamieszczono pięć zakładkę tematycznych zawierających materiały zamieszczone na stronie internetowej. Liczba udzielonych e-porad prawnych wyniosła 484, udzielonych porad psychologicznych 120. Odnotowano łączną liczbę odwiedzin na stronie internetowej z zamieszczonymi informacjami i dokumentami (wg wskazań licznika) wynoszącą 56 522.

(akta kontroli, tom II str. 2-9, 136-142, 234-245)

1.2. W wyniku realizacji badanych trzech projektów Fundacja osiągnęła zakładane cele ich realizacji, mierzone wskaźnikami nakładu, produktu i rezultatu.

1.2.1. W wyniku realizacji projektu *Kariera zawodowa* przekroczono zakładane wskaźniki produktu, tj. średnią liczbę godzin wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi ostatecznemu projektu. W pierwszym etapie założono średnią liczbę 141,45 godzin, a zrealizowano 146,24; w drugim etapie założono 236,60, zrealizowano 239,65. Podobnie osiągnięto wyższe od założonych wskaźniki rezultatu: założono 43 beneficjentów projektu, którzy mieli zostać zatrudnieni w wyniku realizacji projektu — zatrudnionych zostało 44 beneficjentów; założono 24 beneficjentów projektu, którzy mieli utrzymać zatrudnienie przez okres co najmniej 6 miesięcy od daty uzyskania zatrudnienia — utrzymało zatrudnienie 32 beneficjentów.

Zmniejszyła się wartość pierwszego wskaźnika nakładu⁹: w pierwszym etapie założono 73,29 zł, osiągnięta wartość wyniosła 71,49 zł; w drugim etapie zaplanowana we wniosku wartość wskaźnika wyniosła 70,48 zł, a osiągnięta 68,95 zł. Zmniejszyła się także wartość drugiego wskaźnika nakładu¹⁰ z 28 931,05 zł na 22 531,90 zł.

Zmiany w wartościach wskaźnika produktu i pierwszego wskaźnika nakładu wynikały z wykazania mniejszej liczby BO korzystających ze wsparcia w drugim okresie finansowania projektu.

Powyższe, zaakceptowane przez PFRON, zmiany wartości wskaźników wykazały zwiększenie efektywności działań w ramach projektu i były dopuszczone umową.

(akta kontroli, tom I str. 24-26, 33-260, 673-714; tom II str. 571-593)

1.2.2. W wyniku realizacji projektu *Integracja* przekroczono założony wskaźnik produktu, tj. średnią liczbę godzin wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi ostatecznemu projektu (założono 89,28, a zrealizowano 101,97). Podobnie, osiągnięto wyższy od założonego wskaźnik rezultatu, ponieważ założono 152 BO, którzy mieli rozwinąć kompetencje lub nabyć umiejętności określone dla nich jako cel działań rehabilitacyjnych w Indywidualnych Planach Działania, a osiągnięto wskaźnik 160¹¹. Nastąpiło zmniejszenie wartości wskaźnika nakładu¹² z 97,99 na 62,82¹³ oraz z 69,67 na 69,38¹⁴. Osiągnięte wartości wskaźników nie naruszały

⁹ Określonego jako iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby godzin udzielonego wsparcia.

¹⁰ Określonego jako iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby beneficjentów ostatecznych projektu, którzy zostaną zatrudnieni w wyniku realizacji projektu.

¹¹ W pierwszym okresie 72 BO, a w drugim 88.

¹² Określonego jako iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby godzin udzielonego wsparcia.

¹³ W pierwszym okresie realizacji projektu.

¹⁴ W drugim okresie realizacji projektu.

postanowień umowy. Zmiany ich wartości wynikały ze zwiększenia efektywności działań w ramach projektu.

(akta kontroli, tom I str. 453-672; tom II str. 267-352, 497-510)

1.2.3. W wyniku realizacji projektu *Świadczenie porad prawno-społecznych i informacji drogą internetową oraz świadczenie porad psychologicznych w formie telefonu zaufania* osiągnięto wartość wskaźnika produktu¹⁵ na poziomie 0,67 oraz nastąpiło zmniejszenie wartości wskaźnika nakładu¹⁶ z 84 na 83,45. Osiągnięte wartości wskaźników nie stanowiły naruszenia umowy zawartej z PFRON, a zmiany ich wartości wynikały ze zwiększenia efektywności działań w ramach projektu.

(akta kontroli, tom II str. 2-9, 100-120, 122-135)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja zrealizowała zadania współfinansowane ze środków PFRON i osiągnęła cele założone w umowach w sprawie zlecenia ich realizacji. Osiągnęła korzystniejsze od założonych wskaźniki ewaluacji projektów.

OBSZAR

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków

Opis stanu
faktycznego

2.1. Koszty realizacji trzech badanych projektów ewidencjonowane były na wyodrębnionych kontach księgowych. Projekty nie były dotowane ze środków PFRON przekazywanych z innych źródeł niż Fundusz. Rozliczano wyłącznie koszty, które się do tego kwalifikowały, tj. zgodnie z zasadami rozliczania kosztów dofinansowanych z PFRON, określonymi w *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*¹⁷. Wyboru wykonawców zewnętrznych dokonywano z zachowaniem zasady konkurencyjności.

2.1.1. Na potrzeby projektu *Kariera zawodowa* w dokumencie „Polityka rachunkowości w zakresie realizacji projektu pn. Kariera zawodowa” wyodrębniono konta analityczne, numerami odpowiadające pozycjom budżetowym projektu. Ewidencję kosztów prowadzono według: rodzajów (konta zespołu 4) i zadań projektu (konta zespołu 5).

Kwoty podane w rozliczeniach projektów¹⁸ były zgodne z zapisami właściwych kont analitycznych za objęty rozliczeniem okres i wyniosły: 1 244 007,91 zł (do końca marca 2018 r.) oraz 991 403,58 zł (do 31 marca 2019 r.). W sprawozdaniach końcowych z realizacji ww. projektu, FFM wykazała niewykorzystane środki finansowe, które wpłynęły na konto Funduszu w kwotach: 27,09 zł (w pierwszym okresie) i 9 147,22 zł (w drugim).

Przesunięć kwot pomiędzy poszczególnymi pozycjami budżetu projektu dokonano zgodnie z postanowieniami § 14 umowy nr ZZO/000141/03/D z 5 kwietnia 2017 r. Rozliczenie całości projektu zostało zaakceptowane przez pełnomocników zarządu PFRON.

Na próbie 14 dowodów księgowych na kwotę 26 556,53 zł stwierdzono, że spełniały one wymogi określone w art. 21 oraz art. 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁹, były opatrzone na odwrocie pieczęcią FFM, zawierały klauzule, o których mowa w § 4 ust. 5 i 6 umowy nr ZZO/000141/03/D, dotyczące m.in. źródeł pochodzenia wydatkowanych środków finansowych.

¹⁵ Określonego jako iloraz liczby udzielonych porad oraz sumy godzin pracy personelu merytorycznego.

¹⁶ Określonego jako iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby udzielonych porad.

¹⁷ Dalej: *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności kosztów*.

¹⁸ Środki finansowe PFRON faktycznie wykorzystane na realizację projektu.

¹⁹ Dz. U. z 2019 r., poz. 351.

Na zakończenie realizacji projektu, w pierwszym i drugim okresie realizacji, zostały przeprowadzone audyty zewnętrzne, dotyczące m.in. sprawdzenia stopnia realizacji działań w projekcie. W wyniku audytów nie stwierdzono naruszenia postanowień umów o zlecenie realizacji zadań.

(akta kontroli, tom I str. 24, 27, 131-193, 261-367)

Projekt nie był dotowany ze środków PFRON przekazywanych z innych źródeł niż Fundusz. FFM wniosła wkład własny do projektu w kwocie 140 000 zł (w tym świadczenie wolontariusza – 68 400 zł, w pozostałym zakresie wkład finansowany ze źródeł publicznych innych niż PFRON) w pierwszym okresie oraz 111 500 zł (wkład finansowany ze źródeł publicznych innych niż PFRON) w drugim okresie, tj. 11,25% oraz 10,03% wartości projektu²⁰.

Wolontariusze o odpowiednich kwalifikacjach prowadzili na bieżąco karty pracy wraz ze szczegółowym opisem wykonywanej pracy. Były one podpisane przez wolontariusza oraz osoby upoważnione do odbioru pracy. Wkład finansowany ze źródeł publicznych innych niż PFRON był przeznaczony m.in. na poradnictwo zawodowe, przygotowanie IPD, wynagrodzenia doradców zawodowych.

(akta kontroli, tom I str. 24-27, 150-162, 177-230, 368-389)

W ramach projektu rozliczano wyłącznie koszty, które się do tego kwalifikowały – zgodnie z zasadami rozliczania kosztów dofinansowanych z PFRON projektów określonymi w *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów* (rozdziały: I i VI).

Koszty osobowe personelu administracyjnego, koszty funkcjonowania jednostek wskazanych przez Fundację do realizacji projektu, nakłady na nabycie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz wyposażenia, a także koszty najmu składników majątkowych, remontów, adaptacji i modernizacji pomieszczeń nie przekroczyły progów wymienionych w treści ogłoszenia o konkursie, tj. odpowiednio 10%, 5 % i 10% łącznych kosztów kwalifikowalnych projektu.

Koszty związane z realizacją projektu zostały poniesione zgodnie z budżetem, stanowiącym załącznik do umowy. FFM nie miała prawnej możliwości odliczenia podatku od towarów i usług²¹.

W projekcie nie przewidziano ryczałtowego rozliczania kosztów pośrednich.

(akta kontroli, tom I str. 127-130, 150-161, 194-230, 390)

Fundacja postępowała zgodnie z rozdziałem VII i VIII *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów*, tj. m.in.: wysłała zapytania ofertowe do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców i upubliczniła je na stronie internetowej, a wyboru najkorzystniejszych ofert dokonywano na podstawie kryteriów ustalonych w zapytaniu ofertowym, a następnie udokumentowano protokołem. Wybór wykonawców zewnętrznych był dokonywany z zachowaniem zasady konkurencyjności. Za usługi zlecane wykonawca wystawiał fakturę (rachunek). Zlecenie wykonania usług wykonawcy zewnętrznemu następowało na podstawie pisemnej umowy.

(akta kontroli, tom I str. 391-452)

2.1.2. Na potrzeby projektu *Integracja* w dokumencie „Polityka rachunkowości w zakresie realizacji projektu pn. Integracja”, wyodrębniono konta analityczne, numerami odpowiadające pozycjom budżetowym projektu. Ewidencję kosztów

²⁰ Zgodnie z ogłoszeniem pilotażowego konkursu pn. „Gotowi do pracy – włączenie osób niepełnosprawnych w rynek pracy” (konkurs o zlecenie realizacji zadań w formie wsparcia nr 1/2016) na podstawie art. 36 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych; rozdział IX. *Zasady przyznawania dofinansowania oraz wysokość wkładu własnego* minimalny wkład własny to 10%.

²¹ Art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2018 r., poz. 2174, ze zm.).

prowadzono według: rodzajów (na kontach zespołu 4) oraz zadań projektu (konta zespołu 5).

Kwoty podane w rozliczeniach projektów²² były zgodne z zapisami właściwych kont analitycznych za objęty rozliczeniem okres i wyniosły: 435 754,19 zł (do końca marca 2017 r.) oraz 622 523,22 zł (do 31 marca 2018 r.). W sprawozdaniach końcowych z realizacji projektu, Fundacja wykazała niewykorzystane środki finansowe, które wpłynęły na konto Funduszu w kwotach: 1 280,32 zł (w pierwszym okresie) i 2 016,78 zł (w drugim).

Przesunięć kwot pomiędzy poszczególnymi pozycjami budżetu projektu dokonano zgodnie z postanowieniami § 14 umowy. Rozliczenie całości projektu zostało zaakceptowane przez pełnomocników zarządu PFRON.

Na próbie 22 dowodów księgowych na kwotę 77 308,81 zł stwierdzono, że spełniały one wymogi określone w art. 21 oraz art. 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, były opatrzone na odwrocie pieczęcią Fundacji, posiadały klauzule zawarte w § 4 ust. 5 i 6 umowy nr ZZO/000125/03/D, dotyczące m.in. źródeł pochodzenia wydatkowanych środków finansowych.

Na zakończenie realizacji projektu, w pierwszym i drugim okresie realizacji, przeprowadzone zostały audyty zewnętrzne, dotyczące m.in. sprawdzenia stopnia realizacji działań w projekcie. W wyniku audytów nie stwierdzono naruszenia postanowień umów o zlecenie realizacji zadań.

(akta kontroli, tom I str. 620-628, 662-672; tom II str. 353-506)

Projekt nie był dotowany ze środków PFRON przekazywanych z innych źródeł niż Fundusz. Fundacja wniosła wkład własny do projektu w kwocie 24 480 zł w pierwszym okresie oraz 38 640 zł w drugim okresie (w obydwu przypadkach dotyczył on świadczeń wolontariuszy), tj. 5,3% oraz 5,8% wartości projektu²³.

Wolontariusze posiadali wymagane kwalifikacje, spełniali wymagania, właściwe do rodzaju i zakresu wykonywanej pracy. Prowadzili na bieżąco karty pracy wraz ze szczegółowym opisem wykonywanej pracy, były one podpisane przez wolontariusza oraz osoby upoważnione do odbioru pracy.

(akta kontroli, tom I str. 24-32, 586-596, 631-641; tom II str. 536-556)

W projekcie *Integracja* rozliczano wyłącznie koszty, które się do tego kwalifikowały²⁴.

Koszty funkcjonowania jednostek wskazanych przez wnioskodawcę do realizacji projektu, koszty osobowe personelu administracyjnego ani nakłady na nabycie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz wyposażenia; koszty najmu ww. składników majątkowych; koszty remontów, adaptacji i modernizacji pomieszczeń nie przekroczyły progów wymienionych w treści ogłoszenia o konkursie, tj. odpowiednio 7%, 10% i 10% łącznych kosztów kwalifikowalnych projektu. Koszty związane z realizacją projektu zostały poniesione zgodnie z budżetem stanowiącym załącznik do umowy.

W czasie realizacji projektu Fundacja nie miała prawnej możliwości odliczenia podatku od towarów i usług.

W projekcie tym nie przewidziano ryczałtowego rozliczania kosztów pośrednich.

(akta kontroli, tom I str. 471-580, 586-619, 631-661)

²² Środki finansowe PFRON faktycznie wykorzystane na realizację projektu.

²³ Zgodnie z ogłoszeniem z dnia 18 września 2015 r. XXIV konkursu o zlecenie realizacji zadań (w formie wsparcia) w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych — rozdział IX. *Zasady przyznawania dofinansowania oraz wysokość wkładu własnego* minimalny wkład własny to 5%.

²⁴ Zgodnie z zasadami rozliczania kosztów dofinansowanych z PFRON projektów określonymi w rozdziałach I i VI Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów.

Wybór wykonawców zewnętrznych był dokonywany z zachowaniem zasady konkurencyjności. Za usługi zlecane wykonawca wystawiał fakturę (rachunek). Zlecenie wykonania usług wykonawcy zewnętrznemu następowało na podstawie pisemnej umowy. FFM przestrzegała zasad określonych w rozdziale VII i VIII *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów*, tj. m.in.: wysłała zapytania ofertowe do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców i upubliczniła je na stronie internetowej, a wyboru najkorzystniejszych ofert dokonano na podstawie kryteriów ustalonych w zapytaniu ofertowym, a następnie udokumentowano protokołem.

(akta kontroli, tom II str. 511-535)

2.1.3. Na potrzeby projektu *Świadczenie porad prawno-społecznych i informacji drogą internetową oraz świadczenie porad psychologicznych w formie telefonu zaufania* w Fundacji przyjęto zakładową politykę rachunkowości (stanowiącą Załącznik Nr 1 do Uchwały Zarządu z 2 stycznia 2012 r.), zaktualizowaną aneksem nr 2 z 29 marca 2016 r. Rozszerzono liczbę kont w zespole 1 *Środki pieniężne*, 5 *Koszty w układzie kalkulacyjnym wg miejsca powstawania*, 7 *Przychody* i 8 *Rozliczenia międzyokresowe*.

Dodane zostały następujące konta analityczne: konto 135-4 *Rachunek bankowy Poradnictwo PFRON*, służące do ewidencji środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku bankowym otwartym w celu realizacji projektu; konto 100-4 *Kasa zadanie Poradnictwo PFRON* — do ewidencji środków pieniężnych zgromadzonych w kasie w związku z realizacją projektu; konto 520-4 *Um. Poradnictwo PFRON* — do ewidencjonowania poniesionych wydatków (zapłaconych) sfinansowanych w ramach dotacji PFRON związanych z realizacją projektu; konto 520-1-4 *Wkład własny poradnictwo PFRON* — do ewidencjonowania wkładu własnego poniesionego na realizację projektu; konto 725-4 *Przychody Poradnictwo PFRON* — do ewidencjonowania przychodów dotyczących projektu; konto 850-4 *RMK PFRON Poradnictwo* — do rozliczenia wykorzystania funduszy projektu

Ze skontrolowanych faktur, wyciągów bankowych, dokumentów obrotu gotówką wynikało, że operacje gospodarcze ewidencjonowano na kontach księgowych projektu, zgodnie z polityką rachunkowości.

(akta kontroli, tom II str. 2-9, 21)

Kontrola próby wydatków poniesionych w toku realizacji projektu *Świadczenie porad prawno-społecznych i informacji drogą internetową oraz świadczenie porad psychologicznych w formie telefonu zaufania* wykazała, iż były one udokumentowane fakturami usługodawców, wiązały się ściśle z funkcjonowaniem Fundacji i realizacją projektu oraz zostały ujęte w dokumencie pt. *Zestawienie kosztów realizacji projektu* (ostateczne). Należności wynikające z tych faktur zostały opłacone z rachunku bankowego prowadzonego dla projektu oraz z kasy projektu. Faktury zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, pod względem formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty. Ponadto były oznaczone pieczęcią o płatności ze środków finansowych PFRON, dotyczących umowy nr ZZO/000118/03/D projektu ze wskazaniem pozycji budżetu.

Środki finansowe ujęte na koncie *Kasa Projekt* (gotówka podejmowana czekami z rachunku bankowego prowadzonego dla projektu) zostały przez FFM rozliczone prawidłowo. Z dokumentacji związanej z operacjami na rachunku bankowym projektu wynikało, że nie dokonywano operacji niezwiązanych z jego realizacją.

(akta kontroli, tom II str. 2-9, 10-12)

Projekt nie był dotowany ze środków finansowych PFRON przekazywanych przez inne niż Fundusz podmioty publiczne. FFM wniosła wkład własny do projektu

(pochodzący ze źródeł niepublicznych) w kwocie 2 660 zł, który w całości stanowił koszty kwalifikowalne.

Zgodnie z umową z 29 marca 2016 r. kwota wydatkowana ze środków finansowych PFRON na realizację projektu nie przekroczyła 94,99% sumy poniesionych kosztów kwalifikowalnych tego projektu.

Przy realizacji projektu nie byli zatrudniani wolontariusze. Zatrudniono pracowników Fundacji, przy czym prawnik został zatrudniony na podstawie umowy zlecenia obejmującej cały okres realizacji projektu, psycholog na podstawie umowy zlecenia od kwietnia do grudnia 2016 r., a wcześniej na podstawie umowy o pracę. Na podstawie umowy zlecenia zatrudniono pracownika, wykonującego zadania w zakresie kierownictwa i obsługi administracyjno-finansowej projektu oraz serwisu i administracji strony internetowej projektu. Przy projekcie zatrudniani byli także pracownicy na podstawie umów o pracę, których wynagrodzenie miesięczne w części zaliczane było do kosztów realizacji projektu.

(akta kontroli, tom II str. 2-9, 143-151)

W ramach projektu rozliczane były wyłącznie koszty kwalifikowalne, zgodnie z zasadami rozliczania kosztów dofinansowanych z PFRON projektów określonymi w *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów* (rozdziały: I i VI). Koszty związane z realizacją projektu zostały poniesione zgodnie z budżetem, stanowiącym załącznik do umowy i objęły wydatki poniesione na: kierownictwo i obsługę administracyjno-finansową projektu (5 040 zł); świadczenie e-poradnictwa i informacji prawno-społecznych (23 940 zł); poradnictwo psychologiczne w formie telefonicznej (7 200 zł); serwis i administrację strony internetowej projektu (12 000 zł; przy czym 9 391,17 zł ze wsparcia PFRON, a 2 608,83 zł ze środków własnych); na obsługę bankową (250 zł); na audyt zewnętrzny (1 030 zł; z czego 49 zł ze środków własnych). Koszty eksploatacji pomieszczeń związane z realizacją projektu, obejmujące m.in. czynsz, energię elektryczną, energię cieplną, ciepłą wodę, monitoring, telekomunikację, w kwocie 3 000 zł, poniesiono na podstawie rzeczywistych kosztów, udokumentowanych fakturami i rachunkami.

Nie przewidziano i nie rozliczano w sposób ryczałtowy kosztów pośrednich.

W czasie realizacji projektu Fundacja nie miała prawnej możliwości odliczenia podatku od towarów i usług.

(akta kontroli, tom II str. 2-9, 143-151)

FFM, realizując projekt, nie zlecała wykonania zadań merytorycznych innym podmiotom. Fundacja zleciła wykonanie audytu zewnętrznego, co było wymagane na podstawie § 4 pkt. 7 umowy z 29 marca 2016 r.

Wyboru wykonawcy audytu zewnętrznego dokonano z zachowaniem zasady konkurencyjności. Za tę usługę wykonawca wystawił rachunek, na podstawie zawartej z FFM pisemnej umowy i po wykonaniu zadania (opracowano opinię audytorów oraz raport z audytu zewnętrznego).

Wyłaniając wykonawcę audytu zewnętrznego, FFM działała zgodnie z rozdziałem VIII *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów*, tj. m.in.: wysłała zapytania ofertowe do trzech potencjalnych wykonawców, upubliczniła je na stronie internetowej, a wybór najkorzystniejszych ofert został dokonany w oparciu o ustalone w zapytaniu ofertowym kryteria. Postępowanie udokumentowano protokołem.

(akta kontroli, tom II str. 2-9, 43-99, 143-151, 233)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja wykorzystała przyznane na realizację projektów środki finansowe zgodnie z zasadami określonymi przez PFRON. Prawdłowo prowadzono ewidencję księgową kosztów projektu i sporządzano sprawozdania z ich realizacji. Wniesiono wymagany wkład własny.

I. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w skontrolowanych obszarach Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

II. 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 Lublinie. 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.

Lublin, 15 października 2019 r.

Kontroler
Piotr Kwaśniak
Główny specjalista kontroli państwowej
(—)

.....
Podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis
(—)

.....
Podpis