



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.011.02.2019

**Pani
Maria Król
Przewodnicząca Zarządu
Stowarzyszenia Pomocy Dzieciom
Niepełnosprawnym „Krok za krokiem”
w Zamościu
ul. Peowiaków 6a
22-400 Zamość**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom Niepełnosprawnym „Krok za krokiem” w Zamościu (dalej: <i>Stowarzyszenie</i>), ul. Peowiaków 6a, 22-400 Zamość.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Król, Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia Pomocy Dzieciom Niepełnosprawnym „Krok za krokiem” w Zamościu od 1990 r.
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. Iwona Pacwa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/104/2019 z dnia 3 lipca 2019 r. 2. Marek Dalek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/113/2019 z dnia 2 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 1-2, tom II str. 268-269)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Stowarzyszenie zrealizowało zadania założone w dwóch skontrolowanych projektach, współfinansowanych ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych³ i rozliczonych w okresie objętym kontrolą. Osiągnęło zakładane cele projektów, mierzone wskaźnikami nakładu i rezultatu. Dokonywało rozliczeń z zachowaniem zasad rachunkowości i prawidłowo prowadziło ewidencję księgową kosztów. Terminowo sporządzało określone w umowach sprawozdania. Wniesiono wymagany wkład własny. Realizacja projektów wpłynęła na poprawę funkcjonowania osobistego i społecznego uczestników.

Nie osiągnięto wprowadzić zakładanych wskaźników produktu, mierzonych liczbą godzin wsparcia przypadającego na każdego z uczestników, jednak było to spowodowane objęciem wsparcia większej od pierwotnie zakładanej liczby osób. NIK stwierdziła naruszenie przez Stowarzyszenie zasady konkurencyjności przy wyborze dostawców oleju napędowego do samochodów wykorzystywanych podczas transportu uczestników w drugim etapie realizacji projektu „Krok za krokiem ku samodzielności”.

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

Stowarzyszenie w okresie objętym kontrolą zrealizowało i rozliczyło dwa projekty skierowane do osób niepełnosprawnych, dofinansowane ze środków PFRON oraz rozpoczęło 1 kwietnia 2019 r. realizację trzeciego projektu współfinansowanego ze środków Funduszu (termin zakończenia 31 marca 2022 r.). Wszystkie trzy projekty były realizowane w ramach kierunku pomocy KP-2 — Zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych⁵:

— Zakończony projekt „3 w 1 Implementacja modelu zintegrowanego wsparcia dla osób niepełnosprawnych zgodnie z koncepcją biopsychospołeczną niepełnosprawności w latach 2015-2017 na Zamojszczyźnie”; realizowany od 1 kwietnia 2015 r. do 31 marca 2017 r. (dalej: 3 w 1) na podstawie umowy nr: ZZO/000102/03/D, zawartej w dniu 22 grudnia 2014 r., w wyniku piętnastego konkursu o zlecenie realizacji zadań (w formie wsparcia) w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁶. Zgodnie z umową oraz zawartym do niej aneksem nr 6 z dnia 11 kwietnia 2016 r.⁷ całkowity koszt projektu wynosił 5 242,9 tys. zł i stanowił sumę kwoty dofinansowania ze środków PFRON (79,55%) — 4 170,8 tys. zł oraz wniesionego przez Stowarzyszenie wkładu własnego (20,45%) — 1 072,1 tys. zł.

W pierwszym roku realizacji projektu dofinansowanie ze środków PFRON i wkład własny wynosiły odpowiednio 1 912,1 tys. zł i 491,5 tys. zł, a w drugim roku realizacji 2 258,7 tys. zł i 580,6 tys. zł.

Celem projektu było nabywanie, podtrzymywanie i rozwijanie możliwego do osiągnięcia poziomu funkcjonowania osobistego i zwiększenie uczestnictwa w życiu społecznym poprzez dostarczenie osobom niepełnosprawnym zintegrowanego wsparcia w placówkach Stowarzyszenia zgodnie z koncepcją biopsychospołeczną niepełnosprawności w latach 2015-2017 na Zamojszczyźnie.

— Zakończony projekt „Krok za krokiem ku samodzielności” (dalej: *Krok za krokiem*) realizowany od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2019 r. na podstawie umowy ZZO/000136/03/D z 29 marca 2017 r., zawartej w wyniku konkursu o zlecenie realizacji zadań w formie wsparcia nr 2/2016 pn. *Kurs na samodzielność zwiększenie aktywności osób niepełnosprawnych w życiu społecznym*⁸. Zgodnie z umową oraz aneksem z dnia 19 czerwca 2018 r.⁹ całkowity koszt projektu wynosił 6 763,3 tys. zł i stanowił sumę kwoty dofinansowania ze środków PFRON (76,54%) — 5 176,9 tys. zł oraz wniesionego przez Stowarzyszenie wkładu własnego (23,46%) — 1 586,4 tys. zł.

W pierwszym roku realizacji projektu dofinansowanie ze środków PFRON i wkład własny wynosiły odpowiednio 2 430,4 tys. zł i 744,6 tys. zł, w drugim roku realizacji 2 746,5 tys. zł i 841,8 tys. zł.

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 Typ realizowanych projektów: prowadzenie rehabilitacji w placówce (rehabilitacja ciągła).

⁶ Ogłoszonego przez PFRON w dniu 15 września 2014 r.

⁷ Obejmującym zmiany wniosku, w związku z przystąpieniem do realizacji projektu 3 w 1 w drugim okresie finansowania, tj. od 1 kwietnia 2016 r. do 31 marca 2017 r.

⁸ Ogłoszonego przez PFRON w dniu 18 października 2016 r.

⁹ Obejmującym zmiany wniosku, w związku z przystąpieniem do realizacji projektu *Krok za krokiem* w drugim okresie finansowania, tj. od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.

Celem projektu było zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych, tj. nabywanie, podtrzymywanie i rozwijanie możliwego do osiągnięcia poziomu samodzielności osobistej i społecznej osób ze sprzężoną niepełnosprawnością poprzez dostarczenie im wszechstronnej rehabilitacji społecznej w sześciu placówkach Stowarzyszenia na Zamojszczyźnie.

— Rozpoczęty projekt wieloletni „Modelowy system wsparcia na Zamojszczyźnie szansą na rozwój i niezależność osób z niepełnosprawnością”, realizowany od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2022 r. Koszt projektu w pierwszym roku jego realizacji, zgodnie z umową ZZO/000181/03/D o zlecenie realizacji usług zawartą w dniu 13 marca 2019 r. (w wyniku konkursu nr 1/2018 pn. *Szansa-Rozwój-Niezależność*¹⁰) wynosił 3 316,2 tys. zł i miał być sfinansowany ze środków PFRON – 2 486,8 tys. zł (74,99%) i wkładu własnego Stowarzyszenia — 829,4 tys. zł (25,01%).

Aneks do umowy nr 1 z dnia 29 maja 2019 r. koszty kwalifikowalne projektu zostały podwyższone do 3 730,7 tys. zł, tym samym dofinansowanie PFRON oraz wkład własny Stowarzyszenia zwiększyły się odpowiednio do kwoty 2.797,6 tys. zł i 933,1 tys. zł.

Celem projektu było umożliwienie osobom niepełnosprawnym uzyskania i utrzymania możliwie największej niezależności, pełnych zdolności fizycznych, umysłowych, społecznych i zawodowych, pełnego włączenia i udziału we wszystkich aspektach życia oraz zwiększenie samodzielności osobistej i niezależności społecznej osób z niepełnosprawnościami.

Łączna wartość dwóch zakończonych projektów, zgodnie z umowami, wyniosła 12 006,2 tys. zł, a dofinansowanie z PFRON 9 347,7 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 3-115, 127-227, 240-352, 365-471, 487-521, tom II str. 272-278)

1.1. Zakresy rzeczowe projektów wykonano zgodnie z zapisami oferty i umowy, a sprawozdania z realizacji projektów odzwierciedlały zapisy ewidencji i dokumentacji księgowej.

Dokumentacja projektów umożliwiała jednoznaczne potwierdzenie liczby i danych uczestników projektów oraz wykonania zadań. Na realizację projektów Stowarzyszenie otrzymało środki finansowe w wysokości wskazanej we wnioskach.

(akta kontroli tom I str. 116-126, 228-239, 353-363, 472-485, tom II str. 109)

Informacje o realizowanych projektach Stowarzyszenie zamieszczało na swojej stronie internetowej. Z uwzględnieniem specyfiki realizowanych projektów zawierały wszystkie dane, wymagane zawartymi z PFRON umowami o zlecenie realizacji zadań. Dodatkowo, jak wyjaśniła Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia, Stowarzyszenie organizując wspólne działania edukacyjno-rehabilitacyjno-społeczne, w tym projektowe, starało się dotrzeć do szerokiego grona odbiorców poprzez umieszczanie informacji na swojej stronie internetowej oraz portalach społecznościowych.

(akta kontroli tom II str. 111-112, 151-179, 270-271)

1.1.1. Zakres rzeczowy projektu 3 w 1 obejmował prowadzenie ciągłej rehabilitacji dla osób niepełnosprawnych w sześciu placówkach Stowarzyszenia (Ośrodka Rehabilitacyjno-Terapeutycznym dla Dzieci Niepełnosprawnych w Zamościu, Ośrodka Rehabilitacji i Terapii dla Dzieci Niepełnosprawnych w Biłgoraju, Centrum Aktywizacji Społecznej 2 w Białobrzegach, Centrum Aktywizacji Społecznej w Zamościu, Centrum Aktywizacji Społecznej Osób Niepełnosprawnych w Białobrzegach, Centrum Aktywizacji Społecznej 3 w Biłgoraju) oraz transport

¹⁰ Ogłoszonego przez PFRON w dniu 24 września 2018 r.

z opieką beneficjentów na zajęcia grupowe treningowe do placówek Stowarzyszenia (w części niefinansowanej przez samorządy terytorialne na podstawie ustawy o systemie oświaty).

Beneficjentami ostatecznymi¹¹ udzielonego w ramach projektu wsparcia były osoby niepełnosprawne: dzieci, młodzież i osoby dorosłe – wychowankowie placówek Stowarzyszenia, głównie ze schorzeniami, takimi jak np.: wczesne uszkodzenie mózgu (ciężkie postacie mózgowego porażenia dziecięcego), przepuklina oponoworzeniowa, upośledzenie umysłowe, autyzm, zaburzenia neurorozwojowe, zespoły genetyczne oraz inne wymagające długotrwałego leczenia usprawniającego. Większość beneficjentów nie poruszała się samodzielnie, znaczny odsetek osób miał problemy w komunikowaniu się i był użytkownikami komunikacji alternatywnej.

Osoby te ze względu na poważną niepełnosprawność, przeważnie sprzężoną, wymagały częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych oraz asystentury zwiększającej dostępność otoczenia. Projekt realizowany był zgodnie z modelem biopsychospołecznym niepełnosprawności Światowej Organizacji Zdrowia, zgodnie z którym działania nakierowane na osobę niepełnosprawną nie są skuteczne, jeżeli nie zostanie przeprowadzona diagnoza sytuacji rodzinnej oraz analiza innych czynników środowiskowych oraz nie zostaną podjęte działania na rzecz umocnienia i poprawy jakości życia całej rodziny/otoczenia osób z niepełnosprawnością i modyfikacji środowiska.

Realizacji założeń projektu służyły m.in. następujące rodzaje wsparcia:

- indywidualne treningi rodziców z dziećmi w placówce Stowarzyszenia lub w domach uczestników,
- indywidualne instruktaże rodziców z dziećmi w Ośrodku w Biłgoraju lub w domach uczestników,
- treningi i warsztaty samodzielności w placówkach Stowarzyszenia w ramach pobytu dziennego, tygodniowego lub weekendowego,
- indywidualne treningi samodzielności (asystent dostępności),
- transport uczestników wsparcia z miejsca ich zamieszkania do placówek Stowarzyszenia.

Cele projektu zostały osiągnięte. Osoby z niepełnosprawnością, wskutek zastosowania wsparcia w różnych formach, o dobrej częstotliwości, adekwatnie do wieku, rodzaju dysfunkcji i rodzaju potrzeb, uzyskały poprawę funkcjonowania osobistego i społecznego lub utrzymały stan funkcjonalny na dotychczasowym poziomie.

W pierwszym etapie ze wsparcia skorzystało 241 osób niepełnosprawnych (w łącznej liczbie 87 468 godzin), co przekraczało planowaną liczbę 193 osób. W drugim etapie ze wsparcia (98 681 godzin) skorzystało 242 niepełnosprawnych (planowano 203), z których 241 rozwinęło kompetencje lub nabyło umiejętności określone dla nich indywidualnie jako cel działań rehabilitacyjnych w Indywidualnym Planie Działania (dalej: IPD).

Sprawozdania z realizacji projektu zostały terminowo sporządzone i przekazane do PFRON (z pierwszego etapu 28 kwietnia 2016 r., z drugiego — 26 kwietnia 2017 r.). Zostały zaakceptowane przez Fundusz (Oddział w Lublinie). Niewykorzystane środki dotacji zostały terminowo zwrócone na konto Funduszu: z pierwszego etapu w kwocie 7 719,55 zł — 14 kwietnia 2016 r., z drugiego w kwocie 35 147,18 zł — 13 kwietnia 2017 r.

(akta kontroli tom I str. 3-239)

¹¹ Osoby niepełnosprawne korzystające z realizacji projektu. Dalej: beneficjenci (lub beneficjent).

1.1.2. Projekt *Krok za krokiem* stanowił kontynuację projektu 3 w 1. Założenia wsparcia, przyjęte przez Stowarzyszenie dla poprzedniego projektu, były realizowane w analogicznym zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym.

Założone cele projektu zostały zrealizowane. W pierwszym etapie ze wsparcia (100 122 godzin) skorzystały 243 osoby niepełnosprawne, co przekraczało we wniosku liczbę 223 osób, w drugim etapie ze wsparcia (114 387,68 godzin) skorzystało 245 niepełnosprawnych, przy zaplanowanych 235 osobach. W pierwszym etapie 242 uczestników, a w drugim wszyscy, rozwinęli kompetencje lub nabyli umiejętności określone dla nich jako cel działań rehabilitacyjnych w IPD.

Sprawozdania z realizacji projektu zostały terminowo sporządzone i przekazane do PFRON (z pierwszego etapu — 23 kwietnia 2018 r., a następnie korekta sprawozdania 8 sierpnia 2018 r., z drugiego — 29 kwietnia 2019 r., a następnie korekta w dniu 23 lipca 2019 r.). Niewykorzystane po realizacji pierwszego etapu projektu środki dotacji w kwocie 13 407,95 zł (w tym 3 zł odsetek) zostały zwrócone na konto Funduszu 17 kwietnia 2018 r., tj. z opóźnieniem dwóch dni, a kwota 3 904,03 zł (w tym 95 zł odsetek) w dniu 8 sierpnia 2018 r., tj. z opóźnieniem 115 dni. Po drugim etapie niewykorzystana część środków dotacji, w wysokości 7 289,05 zł, została terminowo przekazana na rachunek bankowy Funduszu, natomiast kwota 368,00 zł (w tym 8 zł odsetek) 23 lipca 2019 r., tj. z opóźnieniem 99 dni.

(akta kontroli tom I str. 240-486)

1.2. W wyniku realizacji dwóch badanych zakończonych projektów Stowarzyszenie osiągnęło zakładane cele ich realizacji, mierzone wskaźnikami nakładu i rezultatu. Nie w pełni zrealizowało jednak zakładane w projektach wskaźniki produktu.

1.2.1. W projekcie 3 w 1 z trzech planowanych wskaźników dwa (nakładu i rezultatu) zostały zrealizowane, natomiast jeden (produktu) nie osiągnął zaplanowanej wartości. Wskaźnik nakładu, określony jako iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby godzin udzielonego wsparcia, został zrealizowany i wyniósł: w pierwszym etapie — 21,77 zł (nie przekroczył planowanego w kwocie 23,53 zł); w drugim — 22,89 zł (nie przekroczył planowanej wartości 23,86 zł). Wskaźnik rezultatu, definiowany jako liczba beneficjentów ostatecznych projektu, którzy rozwinęli kompetencje lub nabyli umiejętności określone dla nich indywidualnie jako cel działań rehabilitacyjnych określonych w IPD, został zrealizowany przez 241 osób niepełnosprawnych (zakładano 203 osoby). Natomiast wskaźnik produktu, zdefiniowany jako średnia liczba godzin wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi, nie został w pełni wykonany i wyniósł po pierwszym etapie 362,94 godzin (nie osiągnął wielkości planowanej 421,06), a po drugim 407,77 godzin (planowana wartość 466,39).

(akta kontroli tom I str. 116-126, 228-237)

1.2.2. W projekcie *Krok za krokiem* zrealizowano dwa z trzech zakładanych wskaźników, tj. wskaźnik nakładu i wskaźnik rezultatu. Wskaźnik produktu nie został w pełni wykonany. Wskaźniki nakładu zostały zrealizowane w obu okresach realizacji projektu i wyniosły odpowiednio 24,14 zł i 23,94 zł, nie przekraczając wartości planowanych (25,34 zł i 24,44 zł). Wskaźnik rezultatu zrealizowano dla 245 osób niepełnosprawnych, przekraczając liczbę 235 planowanych beneficjentów. Wskaźnik produktu w pierwszym roku realizacji projektu wyniósł 412,02 godzin i nie osiągnął wartości 430,06 planowanych godzin wsparcia, podobnie jak w drugim roku, w którym osiągnął wartość 466,89 godzin, przy zakładanych 478,28 godzinach wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi (według sprawozdania po korekcie z 23 lipca 2019 r.).

(akta kontroli tom I str. 353-363, 472-485; tom II str. 151-179)

Wyjaśniając nieosiągnięcie zakładanych wartości wskaźnika produktu w dwóch badanych projektach, Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia podała m.in.,

że ujęte we wnioskach wartości wskaźników były określane około sześć miesięcy przed rozpoczęciem realizacji projektu. Przed rozpoczęciem projektów oraz w trakcie jego realizacji zgłaszali się do Stowarzyszenia kolejni potencjalni beneficjenci. Stowarzyszenie, widząc zasadność przyjęcia beneficjenta, który wymagał wsparcia i jednocześnie spełniał warunki udziału w projekcie, obejmowało go wsparciem. Objęcie wsparciem większej niż planowano liczby beneficjentów projektów¹² było, według Zarządu Stowarzyszenia, konieczne i uzasadnione. Tym samym wsparcie było kierowane do większej liczby potrzebujących go osób z niepełnosprawnością, przy jednoczesnym wykorzystaniu środków finansowych na tym samym poziomie.

(akta kontroli tom II str. 151-166)

1.2.3. W pierwszym okresie dofinansowania (od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2020 r.) rozpoczętego wieloletniego projektu „Modelowy system wsparcia na Zamojszczyźnie szansą na rozwój i niezależność osób z niepełnosprawnością” umowa określała: wskaźnik nakładu na poziomie 25,41 zł, wskaźnik produktu — 323,27 godzin¹³. W związku ze zwiększeniem dofinansowania, aneksem do umowy zmieniono wartości powyższych wskaźników: nakładu — do kwoty 25,93 zł i produktu — do 389,52 godzin.

(akta kontroli tom I str. 487-521)

1.3. Umowy na realizację kontrolowanych projektów były zawierane na okres dwóch lat. W toku ich realizacji zmieniały się wskaźniki nakładu, produktu i rezultatu, które wynikały z zawartych aneksów dotyczących realizacji drugich etapów projektów, a w przypadku projektu 3 w 1 także ze zmian w budżecie projektu, w związku z wygospodarowaniem oszczędności i ich przesunięciem na pozycje zwiększające ogólną liczbę godzin wsparcia, tj. dotyczące głównie wynagrodzeń dodatkowego personelu merytorycznego, indywidualnych treningów samodzielności oraz indywidualnych treningów rodziców z dziećmi.

Najwięcej zmian umów dotyczyło budżetu projektów w zakresie struktury kosztów ich realizacji.

(akta kontroli tom I str. 100-107, 127-209, 240-322, 365-457, tom II str. 151-179)

1.3.1 Umowa o realizację projektu 3 w 1 została zawarta na dwa okresy realizacji od 1 kwietnia 2015 r. do 31 marca 2016 r. i od 1 kwietnia 2016 r. do 31 marca 2017 r. Określono w niej szczegółowy budżet projektu i wskaźniki ewaluacji w pierwszym okresie realizacji. W toku realizacji projektu była ośmiokrotnie zmieniona:

- aneksem nr 1 z dnia 30 grudnia 2014 r. wprowadzono zmiany w zakresie kwot i terminów przekazania środków PFRON;
- aneksem nr 2 z dnia 16 kwietnia 2014 r. wprowadzono zmiany w budżecie projektu;
- aneksem nr 3 z dnia 12 maja 2015 r. wprowadzono zmiany m.in. w zakresie uwzględnienia w umowie drugiego rachunku bankowego placówki Stowarzyszenia tj. Stowarzyszenia Pomocy Dzieciom Niepełnosprawnym „Krok za krokiem” Koła Terenowego w Biłgoraju;
- aneksem nr 4 z dnia 16 października 2015 r. wprowadzono zmiany w budżecie projektu oraz w wartości wskaźników nakładu i produktu; według aneksu wskaźnik nakładu zmniejszył się z 24,09 do 23,61, a wskaźnik produktu zwiększył się z 411,27 godzin do 419,60 godzin;

¹² NIK: co wpłynęło na zmniejszenie średniej liczby godzin wsparcia udzielonych jednemu beneficjentowi.

¹³ W umowie, w związku z jej obowiązywaniem w pierwszym etapie finansowania, przyjęto zerową wartość wskaźnika rezultatu.

- aneksem nr 5 z dnia 10 lutego 2016 r. wprowadzono zmiany w budżecie projektu oraz w wartości wskaźników nakładu (zwiększenie z 23,61 do 23,53) i produktu (zwiększenie z 419,60 godzin do 421,06 godzin);
- aneksem nr 6 z dnia 11 kwietnia 2016 r. określono szczegółowy budżet projektu i wskaźniki ewaluacji w drugim okresie realizacji;
- aneksem nr 7 z dnia 15 listopada 2016 r. oraz aneksem nr 8 z dnia 27 lutego 2017 r. wprowadzono zmiany w budżecie projektu w drugim okresie realizacji.
(akta kontroli tom I str. 3-115, 127-227)

1.3.2. Umowa o realizację projektu *Krok za krokiem* została zawarta na dwa okresy realizacji: od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. i od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. Zawierała szczegółowy zakres rzeczowy i finansowy projektu oraz wskaźniki ewaluacji w pierwszym okresie realizacji projektu. Zmiany umowy dokonywano czterokrotnie, tj.:

- aneksem nr 1 z dnia 24 listopada 2017 r. i aneksem nr 2 z dnia 1 lutego 2018 r. wprowadzono zmiany w zakresie budżetu projektu;
- aneksem nr 3 z dnia 19 czerwca 2018 r. określono szczegółowy budżet projektu i wskaźniki ewaluacji w drugim okresie realizacji oraz uwzględniono jako partnera w realizacji projektu Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom Niepełnosprawnym „Krok za krokiem” w Zamościu Koło Terenowe w Biłgoraju¹⁴;
- aneksem nr 4 z dnia 11 lutego 2019 r. wprowadzono zmiany w zakresie budżetu projektu.

(akta kontroli tom I str. 240-352, 365-471, tom II str. 102-108)

1.4. Analiza dokumentacji, dotyczącej kwalifikacji zawodowych próby 10 pracowników realizujących wsparcie w ramach projektu, wykazała, że osoby te posiadały wymagane kwalifikacje i doświadczenie¹⁵.

Efekty udzielonego wsparcia weryfikowano zgodnie z założeniami przyjętymi we wnioskach o zlecenie realizacji zadań. Dokumentacja beneficjentów, w zależności od rodzaju udzielonego im wsparcia, zawierała np. diagnozy funkcjonalne, arkusze wielospecjalistycznej oceny poziomu funkcjonowania ucznia, dokonane przez nauczycieli i specjalistów. Zalecenia, indywidualne programy oraz oceny sporządzano na koniec czerwca i września kontrolowanego okresu.

(akta kontroli tom II str. 1-53, 287-291)

W badanym okresie przeprowadzono cztery audyty zewnętrzne projektów:

- projektu 3 w 1 — dwa audyty za okres od 1 kwietnia do 31 grudnia 2015 r. i od 1 kwietnia do 31 grudnia 2016 r.
- projektu *Krok za krokiem* — dwa audyty za okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. i od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.

Audyt projektów obejmował m.in.: weryfikację systemu zarządzania i kontroli wewnętrznej, kontrolę funkcjonowania systemu rachunkowości, sprawdzenie kwalifikowalności wydatków i ich faktycznego poniesienia, weryfikację wkładu własnego, ocenę prawidłowości rozliczeń finansowych, sprawdzenie poprawności stosowania zapisów ustawy Prawo zamówień publicznych, zastosowanie przy realizacji projektów procedur przetargowych, sprawdzenie monitoringu i promocji

¹⁴ Umowę partnerską na rzecz realizacji projektu *Krok za krokiem* pomiędzy Stowarzyszeniem Pomocy Dzieciom Niepełnosprawnym „Krok za krokiem” w Zamościu a Stowarzyszeniem Pomocy Dzieciom Niepełnosprawnym „Krok za krokiem” w Zamościu Koło Terenowe w Biłgoraju zawarto w dniu 5 grudnia 2017 r.

¹⁵ Trzech pracowników legitymowało się wykształceniem wyższym pedagogicznym, trzech średnim medycznym, a pozostałe osoby ukończyły szkolenie, uzyskując kwalifikacje asystenta osoby niepełnosprawnej. Dodatkowo pracownicy uczestniczyli w licznych szkoleniach specjalistycznych, dotyczących np. alternatywnych i wspomagających metod porozumiewania, umiejętności terapeutów w zakresie aktywizacji zawodowej uczestników terapii zajęciowej, diagnozy potrzeb stymulacyjnych i możliwości komunikacyjnych ucznia z głęboką wieloraką niepełnosprawnością.

projektu. Audytorzy nie stwierdzili występowania uchybień i nieprawidłowości w realizacji projektów. W opinii końcowej raportu dotyczącego drugiego etapu realizacji projektu *Krok za krokiem*, uzupełniającego opinię biegłego rewidenta, wskazali m.in., że wykonywane w ramach projektu zadania były zgodne z wytycznymi.

(akta kontroli, tom II str. 180-260)

Analiza próby dokumentacji beneficjentów, sporządzonej w związku z udzielonym im wsparciem¹⁶ wykazała, że wsparcie udzielane w ramach projektów było szczegółowo udokumentowane, np. w formie: kart oceny funkcjonalnej na koniec projektu (obejmujących ocenę osiągnięcia celu, m.in. w obszarze odciążenia rodziny, życia domowego, kontaktów społecznych, komunikatywności i komunikacji, korzystania z dóbr kultury i sztuki, aktywności w sporcie), dzienników treningu samodzielności (dokumentujących wykaz prowadzących trening w poszczególnych dniach i godzinach, wykaz beneficjentów oraz zakres treningu); kart indywidualnego treningu samodzielności (obejmujących m.in. czas trwania i zakres wsparcia); dzienników dowozu beneficjenta; kart oceny rodzica/samooceny funkcjonalnej (dotyczących osiągniętych w wyniku wsparcia celów); raportów z treningu samodzielności (zawierających opis wykonywanych przez beneficjentów zadań oraz wnioski wynikające z treningu).

(akta kontroli tom II str. 113-119, 123-132, 287-291)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja zrealizowała zadania dwóch badanych projektów oraz osiągnęła zakładane w umowach cele mierzone wskaźnikami nakładu i rezultatu. Nie osiągnęła zakładanych wskaźników produktu, co wynikało z objęcia wsparciem większej liczby beneficjentów niż zakładano na etapie planowania. Realizacja projektów wpłynęła na poprawę funkcjonowania osobistego i społecznego uczestników.

OBSZAR

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków

Opis stanu
faktycznego

2.1. Koszty realizacji dwóch badanych projektów ewidencjonowane były na wyodrębnionych kontach księgowych. Analitykę do tych kont prowadzono m.in. według rodzajów kosztów i źródeł finansowania. Kwoty wykazane w sprawozdaniach z realizacji projektów były zgodne z zapisami kont analitycznych.

Badanie 35 dowodów księgowych, stanowiących podstawę dokonania wydatków w ramach projektów, na kwotę ogółem 85,4 tys. zł, wykazało, że spełniały one wymogi określone w art. 21 oraz art. 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁷. Zostały prawidłowo opisane i opatrzone klauzulami, określonymi w postanowieniach § 4 umów.

Projekty zakładały częściową odpłatność uczestników wsparcia, realizowanego w formie indywidualnych treningów samodzielności. Zrealizowane przychody z powyższego tytułu w projekcie 3 w 1 wynosiły 41,9 tys. zł i były o 2,3 tys. zł (5,5%) niższe od zakładanych, natomiast w projekcie *Krok za krokiem* planowane

¹⁶ W ramach Działania C, realizowanego w drugim etapie finansowania projektu 3 w 1 (wsparcie 3.a) — *Trening samodzielności w centrum Aktywizacji Społecznej w Zamościu* (do próby przyjęto dokumentację z miesiąca lutego i marca 2017 r.); Działania E, realizowanego w drugim etapie finansowania projektu *Krok za krokiem* (wsparcie 3.c, 4.a, 5.a, 5.b) — *Tygodniowy trening samodzielności w Centrum Aktywizacji Społecznej Osób Niepełnosprawnych w Białobrzegach* (do próby przyjęto dokumentację z miesiąca października i grudnia 2018 r.); Działania F — realizowanego w pierwszym etapie projektu *Krok za krokiem* (wsparcie 3.b) — *Weekendowy trening samodzielności w Centrum Aktywizacji Społecznej 3 w Biłgoraju* (do próby przyjęto dokumentację z miesiąca czerwca 2017 r. i marca 2018 r.).

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

przychody, w wysokości 89,5 tys. zł, zostały zrealizowane w kwocie 82,9 tys. zł, tj. na poziomie 92,6%.

Jak wyjaśniła Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia, niepełna realizacja zakładanych przychodów wynikała z pozytywnego rozpatrzenia przez Zarząd Stowarzyszenia wniosków beneficjentów/opiekunów prawnych o zwolnienie, umorzenie lub zmniejszenie wartości dopłat. Zauważyła, że beneficjenci projektu pochodzą z uboższego rolniczego terenu Zamojszczyzny, ich rodziny borykają się nierzadko z trudną sytuacją ekonomiczną z racji sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną. W związku z realizacją wieloletniego, ciągłego wsparcia beneficjentów, Stowarzyszenie posiadało faktyczną wiedzę na temat funkcjonowania rodzin beneficjentów i ich sytuacji ekonomicznej.

(akta kontroli tom II str. 151-179, 272, 276-278, 292-296)

2.2. Zakładane we wnioskach koszty kwalifikowalne badanych projektów były większe od faktycznie zrealizowanych. Różnica wynosiła 13,2 tys. zł w projekcie 3 w 1 i 24,5 tys. zł w projekcie *Krok za krokiem*.

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia wyjaśniła, że podczas przygotowywania projektów wydatki kwalifikowalne wyliczono przy założeniu 100% obecności pracowników merytorycznych i beneficjentów ostatecznych. W trakcie realizacji projektów absencja pracowników ze względu na chorobę (zwolnienia chorobowe, macierzyńskie i opiekuńcze) generowała oszczędności, które zgodnie z zapisami umów o dofinansowanie z PFRON, mogły być przesuwane do 10% danej pozycji budżetu z zastrzeżeniem, że przesunięcia te nie mogły przekraczać limitów określonych dla danej kategorii kosztów zamieszczonych w ogłoszeniu o konkursie oraz bez możliwości przesunąć na kategorie „koszty osobowe personelu administracyjnego” i „koszty osobowe personelu merytorycznego”. Zwiększenia pozycji budżetowych, dotyczących kategorii „koszty osobowe personelu merytorycznego”, potwierdzane były zgodą PFRON i aneksami do umów. Absencja pracowników nie skutkowała zmniejszeniem liczby godzin wsparcia udzielanych beneficjentom ostatecznym, gdyż ich zadania przejmowali wolontariusze.

Podkreśliła, że prowadzenie placówek nie jest typowym działaniem o charakterze projektowym ze względu na wiele czynników, których nie można dokładnie przewidzieć, jak np. absencja pracowników, ceny energii cieplnej/elektrycznej i jej zużycie, ceny i zużycie paliwa, itp. Ograniczenie możliwości zawierania aneksu do dwóch miesięcy przed zakończeniem realizacji projektu uniemożliwia pełne wykorzystanie przyznanych środków.

(akta kontroli tom II str. 151-179, 272, 273-275)

Projekty nie były dotowane ze środków PFRON, przekazywanych z innych źródeł. Wkład własny został wniesiony w wymaganej wysokości. Poprawnie rozliczono wkład własny w postaci pracy wolontariuszy.

Wolontariusze współpracowali z trenerami samodzielności, asystentami dostępności podczas grupowych treningów samodzielności uczestników projektu w placówkach pobytu dziennego i podczas treningu w miejscu zamieszkania. Wspierali osoby niepełnosprawne, m.in. w nabywaniu, podtrzymywaniu i rozwijaniu samodzielności i zdolności radzenia sobie, współorganizując terapię aktywizującą beneficjentów. Wykonywali oni pracę na podstawie porozumień o wykonywaniu świadczeń wolontarystycznych. Karty pracy wolontariuszy każdorazowo potwierdzał koordynator projektu.

(akta kontroli tom II str. 121-123, 151-179, 272)

2.2.1. Koszty kwalifikowalne realizacji projektu 3 w 1 wyniosły 5 229,8 tys. zł, w tym dofinansowanie z PFRON wyniosło 4 128 tys. zł i stanowiło 79% kosztów kwalifikowalnych, wkład własny – 1 101,8 tys. zł (21%).

Wkład własny finansowy, w kwocie 108,7 tys. zł, został pokryty ze środków własnych Stowarzyszenia oraz częściowej odpłatności uczestników wsparcia. Przeznaczono go na częściowe sfinansowanie kosztów pracy personelu administracyjnego i merytorycznego oraz koszty związane z udziałem uczestników projektu.

Wkład własny niefinansowy (153,3 tys. zł) został wniesiony w postaci pracy wolontariuszy. W realizację projektu zaangażowanych było średnio 13 wolontariuszy, którzy przepracowali ogółem 12 775 godzin. Koszt jednej godziny wynosił 12 zł i był zgodny z kwotą określoną w warunkach XV konkursu o zlecenie realizacji zadań (w formie wsparcia) w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Wkład własny finansowany ze źródeł publicznych (839,8 tys. zł) odpowiadał dotacjom udzielonym Stowarzyszeniu przez samorządy miast i gmin, przeznaczonym na dofinansowanie kosztów związanych ze specjalistycznym transportem uczestników, zapewniającym dostęp do wsparcia udzielanego w ramach projektu.

(akta kontroli tom I str. 3-239, tom II str. 272-275)

2.2.2. Koszty realizacji projektu *Krok za krokiem* wyniosły 6 738,8 tys. zł. Dofinansowanie z PFRON wyniosło 5 152 tys. zł, tj. 76,5% kosztów, wkład własny — 1 586,8 tys. zł (23,5%).

Wkład własny finansowy (201,5 tys. zł), został pokryty ze środków własnych Stowarzyszenia oraz wpłat rodziców uczestników projektu i przeznaczono go na częściowe sfinansowanie kosztów pracy personelu administracyjnego, medycznego oraz kosztów związanych z udziałem uczestników projektu.

Wkład własny niefinansowy (199 tys. zł) został wniesiony w postaci pracy średnio 15 wolontariuszy, którzy przepracowali ogółem 13 265 godzin (6 224 godzin podczas pierwszego etapu realizacji projektu i 7 041 godzin podczas drugiego etapu). Koszt jednej godziny wyniósł 15 zł, tj. był zgodny z kwotą określoną w warunkach konkursu nr 2/2016 *Kurs na samodzielność – zwiększenie aktywności osób niepełnosprawnych w życiu społecznym*.

Wkład własny finansowany ze źródeł publicznych (1 186,3 tys. zł) odpowiadał dotacjom udzielonym Stowarzyszeniu przez samorządy miast i gmin, przeznaczonym na dofinansowanie kosztów związanych ze specjalistycznym transportem uczestników, zapewniającym dostęp do wsparcia udzielanego w ramach projektu. Źródłem udzielanych Stowarzyszeniu dotacji były dochody własne gmin.

(akta kontroli tom I str. 240-486, 276-278, 261-267; tom II str. 286)

2.3. Analiza 35 dowodów księgowych wykazała, że odzwierciedlały one faktycznie poniesione koszty projektów. Koszty pośrednie były rozliczane według kosztów rzeczywistych. Koszty personelu administracyjnego rozliczano na podstawie zawartych umów według faktycznie wykonanej pracy, udokumentowanej kartami czasu pracy pracownika. Koszty eksploatacji placówek, w których prowadzono także inne niż objęte projektami rodzaje działalności, były rozliczane według przyjętych przez Zarząd Stowarzyszenia metodologii, tj. w:

— Ośrodka Rehabilitacji i Terapii dla Dzieci Niepełnosprawnych w Biłgoraju — według wskaźnika udziału dotacji celowych na działalność statutową placówek funkcjonujących w budynku Stowarzyszenia, tj.: Niepublicznego Przedszkola Specjalnego, Niepublicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Ośrodka Rehabilitacji

i Terapii dla Dzieci Niepełnosprawnych, Warsztatu Terapii Zajęciowej oraz zadań realizowanych ze środków PFRON¹⁸;

- Ośrodka Rehabilitacyjno-Terapeutycznym dla Dzieci Niepełnosprawnych w Zamościu — według wskaźnika dziennego udziału usług świadczonych przez Stowarzyszenie na rzecz beneficjentów w ramach zintegrowanego systemu działań, tj. edukacji (ze środków subwencji oświatowej), rehabilitacji leczniczej (ze środków Narodowego Funduszu Zdrowia) i rehabilitacji społecznej (ze środków PFRON) – w przeliczeniu na osobogodziny¹⁹.

Zastosowanie wskaźnika dziennego udziału usług, różnego od wskazanego w *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*²⁰, tj. liczonego jako stosunek łącznych kosztów kwalifikowalnych projektu do łącznych kosztów wszystkich zadań/projektów (oraz innego rodzaju działalności) realizowanych przez Stowarzyszenie w tych pomieszczeniach, było zgodne z obowiązującymi zasadami rachunkowości.

(akta kontroli tom II str. 142-150, 293-296)

Budżet projektu 3 w 1 zmieniano trzykrotnie podczas pierwszego etapu finansowania i dwukrotnie podczas drugiego etapu jego realizacji.

Zmiany w okresie od 1 kwietnia 2015 r. do 31 marca 2016 r. dotyczyły w szczególności zmniejszenia kwoty środków wnioskowanych na pokrycie kosztów osobowych personelu merytorycznego projektu (7,8 tys. zł) oraz kosztów funkcjonowania jednostek, w których realizowane było wsparcie (4,5 tys. zł), przy jednoczesnym zwiększeniu kosztów związanych z udziałem uczestników projektu (9,2 tys. zł) oraz nakładów na nabycie środków trwałych (3,1 tys. zł).

Zmiany o okresie od 1 kwietnia 2016 r. do 31 marca 2017 r. dotyczyły w szczególności zmniejszenia kwoty środków wnioskowanych na pokrycie kosztów osobowych personelu merytorycznego projektu (24,9 tys. zł), kosztów funkcjonowania jednostek, w których realizowane było wsparcie (8,9 tys. zł) oraz innych kosztów związanych z projektem (0,5 tys. zł), przy jednoczesnym zwiększeniu kosztów związanych z udziałem uczestników projektu (34,3 tys. zł).

Budżet projektu *Krok za krokiem* był zmieniany (w drodze aneksów do umowy) dwa razy w pierwszym oraz raz w drugim etapie jego realizacji. Zmiany dokonane w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r., w łącznej kwocie 43,5 tys. zł, dotyczyły zmniejszenia kwoty kosztów osobowych personelu administracyjnego (3,3 tys. zł) i medycznego (38,2 tys. zł) oraz kosztów funkcjonowania jednostek, w których realizowany był projekt (2 tys. zł), przy jednoczesnym zwiększeniu kosztów uczestnictwa beneficjentów w projekcie (43 tys. zł) oraz nakładów na nabycie środków trwałych (0,5 tys. zł).

Zmiana budżetu w okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r., w łącznej kwocie 26,8 tys. zł, dotyczyła zwiększenia planu kosztów związanych z udziałem uczestników projektu (26,8 tys. zł), przy jednoczesnym zmniejszeniu kosztów personelu administracyjnego (2,1 tys. zł), personelu medycznego (15,8 tys. zł) oraz funkcjonowania jednostek realizujących projekt (7,9 tys. zł) i nakładów na nabycie środków trwałych (1 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 272-275)

¹⁸ Według Uchwał Zarządu Stowarzyszenia Koło Terenowe w Biłgoraju nr 4/2014, nr 9/2017 i nr 2/2018 udział procentowy kosztów eksploatacji budynku Stowarzyszenia, przypadający na zadania realizowane w ramach kontrolowanych projektów, wynosił 15%.

¹⁹ Procentowy udział kosztów eksploatacji budynku, przypadających na wsparcie realizowane w ramach kontrolowanych projektów, zmieniano 1 września każdego roku. W kontrolowanym okresie wynosił 25,6% w latach 2014-2015 i 2018 r., 25,62% w 2017 r. i 25,67% w 2016 r.

²⁰ Dalej: *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności kosztów*.

Kwoty zaoszczędzone/wydatkowane w kwocie przekraczającej plan w poszczególnych pozycjach budżetu projektów nie przekroczyły 10% kosztów kwalifikowalnych i były wykorzystywane zgodnie z warunkami określonymi w postanowieniach zawartych umów, tj.:

- w projekcie 3 w 1 oszczędności dotyczyły kosztów osobowych personelu administracyjnego i merytorycznego i nakładów na nabycie środków trwałych oraz kosztów związanych z udziałem uczestników; wyniosły 16,7 tys. zł i zostały częściowo przeznaczone na sfinansowanie kosztów funkcjonowania jednostek realizujących projekt (3,6 tys. zł);
 - w projekcie *Krok za krokiem* oszczędności dotyczyły kosztów osobowych personelu administracyjnego i medycznego, funkcjonowania jednostek realizujących projekt oraz nakładów na nabycie środków trwałych; wyniosły 35,3 tys. zł i zostały częściowo przeznaczone na sfinansowanie kosztów związanych z uczestnictwem beneficjentów w projekcie (10,8 tys. zł).
- (akta kontroli tom II str. 272, 276-278)

Nie zostały przekroczone limity kosztów pośrednich określone w ogłoszeniach o konkursach:

- w projekcie 3 w 1 koszty osobowe personelu administracyjnego stanowiły 6,04% kosztów kwalifikowalnych ogółem (limit 10% kosztów kwalifikowalnych), koszty funkcjonowania jednostek wskazanych do realizacji projektu — 4,82% (limit 5%), nakłady na nabycie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz wyposażenia i kosztów najmu składników majątkowych, remontu, modernizacji i adaptacji pomieszczeń dla celów realizacji projektu — 3,29% (limit 10% kosztów);
- w projekcie *Krok za krokiem* koszty personelu administracyjnego stanowiły 8,4% kosztów kwalifikowalnych ogółem (limit 10% kosztów kwalifikowalnych), koszty funkcjonowania jednostek wskazanych do realizacji projektu — 4,35% (limit 5%), nakłady na nabycie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz wyposażenia i kosztów najmu składników majątkowych, remontu, modernizacji i adaptacji pomieszczeń dla celów realizacji projektu — 1,24% (limit 5% kosztów).

(akta kontroli tom II str. 272)

2.4. Stowarzyszenie, w związku z przewidywanym zakupem paliwa do samochodów realizujących transport uczestników projektów za kwotę przekraczającą 14 tys. euro netto, dwukrotnie zastosowało zasadę konkurencyjności, tj. podczas realizacji drugiego etapu projektu 3 w 1 oraz pierwszego etapu realizacji projektu *Krok za krokiem*. Zasady konkurencyjności nie zastosowano dla wyboru dostawcy oleju napędowego w drugim okresie finansowania projektu *Krok za krokiem*.

(akta kontroli tom II str. 62-101)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Stowarzyszenie, pomimo zobowiązania wynikającego z § 11 ust. 2 umowy z PFRON nr ZZO/000136/03/D z dnia 29 marca 2017 r., przy zakupie oleju napędowego do samochodów wykorzystywanych do transportu niepełnosprawnych, w drugim etapie realizacji projektu *Krok za krokiem* nie zastosowało zasady konkurencyjności opisanej w rozdziale VIII *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów*.

W myśl zasad, określonych w punktach 2, 5 i 6 rozdziału VIII ww. Wytycznych, w przypadku zamówień, których wartość netto przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14 tys. euro, zleceniobiorca był zobowiązany do wysłania zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców

(o ile na rynku istniało trzech potencjalnych wykonawców danego zamówienia) oraz upublicznienia zapytania ofertowego na swojej stronie internetowej. Zastosowanie zasady konkurencyjności dla ww. zamówień, zgodnie z zapisami punktu 5 podpunktu 2 rozdziału VII przywołanych Wytycznych, było warunkiem uznania poniesionych na ich realizację kosztów za kwalifikowalne.

Stowarzyszenie, dokonując zakupu oleju napędowego do samochodów wykorzystywanych do transportu niepełnosprawnych (uczestniczących we wsparciu w okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.), nie wysłało zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców oraz nie upubliczniło zapytania ofertowego na swojej stronie internetowej. Zakupu oleju dokonano na podstawie aneksu do wcześniej zawartej umowy²¹ na zakup oleju w ramach pierwszego etapu realizacji projektu *Krok za krokiem*, dotyczącej okresu od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. Planowana we wniosku o dofinansowanie drugiego etapu realizacji projektu kwota wydatków na zakup oleju napędowego wynosiła 36,1 tys. euro (155,7 tys. zł) netto. Faktycznie zrealizowano wydatki na kwotę 47,2 tys. euro (203,5 tys. zł) netto, tj. o 30% większą niż zakładano.

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia wyjaśniła, że data zakończenia realizacji zamówienia, określona w zapytaniu ofertowym dotyczącym pierwszego etapu realizacji projektu, tj. 31 marca 2018 r., wynikała z popełnienia omyłki pisarskiej na etapie sporządzania zapytania ofertowego. Błąd zamawiającego polegał na omyłkowym wpisaniu terminu przedmiotu zamówienia do 31 marca 2018 r., zamiast 2019 r. (przez pomyłkę w roku użyto cyfry 8 zamiast 9). Wskazała, że pomimo omyłki pisarskiej, w ocenie Stowarzyszenia zastosowana procedura wyłonienia dostawcy oleju napędowego była zgodna z zasadami konkurencyjności i obejmowała okres całego projektu (pierwszy i drugi okres finansowania), co było zamiarem Stowarzyszenia od samego początku.

Przewodnicząca Zarządu podała także, że przed rozpoczęciem realizacji projektu *Krok za krokiem*²² Stowarzyszenie przeprowadziło zgodnie z zasadą konkurencyjności postępowanie na zakup oleju napędowego, obejmując wszystkie zamówienia wykonywane na rzecz zleceniobiorcy w ramach projektu (których wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14 tys. euro netto), tj. dokonywanych zarówno w pierwszym jak i w drugim etapie jego realizacji. Po analizie umowy o dofinansowanie z PFRON oraz dokumentów konkursowych, ze względu na ryzyko nieprzyznania środków na drugi okres finansowania, umowa z wyłonionym w postępowaniu wykonawcą została zawarta na okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. (z możliwością jej przedłużenia w sytuacji pozyskania środków na drugi etap). Otrzymanie informacji o przyznaniu dofinansowania na drugi okres realizacji projektu *Krok za krokiem*, skutkujące podpisaniem aneksu z PFRON, upoważniło Stowarzyszenie do aneksowania umowy z dostawcą oleju napędowego, wydłużając okres jej realizacji do 31 marca 2019 r., czyli na drugi okres finansowania projektu.

(akta kontroli tom I str. 240-486; tom II str. 77-101, 151-179, 284-285, 297-410)

OCENA CZĄSTKOWA

W Stowarzyszeniu prawidłowo prowadzono ewidencję księgową kosztów projektów oraz terminowo sporządzano sprawozdania z ich realizacji. Wniesiono wymagany wkład własny. Z wyjątkiem wydatków na zakup oleju napędowego do samochodów w drugim etapie realizacji projektu *Krok za krokiem*, w przypadku których Stowarzyszenie nie zastosowało zasady konkurencyjności, przyznane na realizację

²¹ Zawartej w wyniku przeprowadzenia postępowania ofertowego zgodnie z zasadą konkurencyjności.

²² Jako zadania polegającego na prowadzeniu rehabilitacji osób niepełnosprawnych w różnych typach placówek, wykonywanego w terminie od dnia 1 kwietnia 2017 r. do dnia 31 marca 2019 r.

projektów środki finansowe wykorzystano zgodnie z zasadami określonymi przez PFRON.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

1. Wystąpienie do PFRON o interpretację ustalonych przez NIK faktów, związanych z niezastosowaniem zasady konkurencyjności przy zakupie oleju napędowego w drugim etapie realizacji projektu *Krok za krokiem* i dokonanie ewentualnej korekty sprawozdania, zgodnie z uzyskaną dyspozycją.

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 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

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

Lublin, 15 października 2019 r.

Kontrolerzy:

Iwona Pacwa
Specjalista kontroli państwowej

(—)

.....
Podpis

Marek Dalek
Specjalista kontroli państwowej

(—)

.....
Podpis

Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli

w Lublinie

Edward Lis

(—)

.....
Podpis