



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Warszawa, grudnia 2010 r.

Zarząd Fundacji
Pomocy Matematykom
i Informatykom
Niesprawnym Ruchowo

LWA-4101-24-05/2010

P/10/096

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Fundacji Pomocy Matematykom i Informatykom Niesprawnym Ruchowo (zwanej dalej Fundacją lub FPMiNR) kontrolę dotyczącą realizacji programów wspierających wzrost zatrudnienia osób niepełnosprawnych w latach 2007 – 2010 (do 15 listopada).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 30 listopada 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Zarządowi Fundacji niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania podejmowane przez Fundację w ramach realizacji programów dofinansowanych ze środków PFRON², ukierunkowanych na rehabilitację zawodową osób niepełnosprawnych.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, zwany dalej PFRON lub Funduszem.

1. NIK pozytywnie ocenia proces ubiegania się przez Fundację o dofinansowanie zadań i projektów realizowanych na rzecz osób niepełnosprawnych.

Wnioski sporządzane przez Fundację były zgodne ze wzorami określonymi w „*Procedurach realizacji programu »Partner III – wsparcie zadań i projektów realizowanych na rzecz osób niepełnosprawnych przez organizacje pozarządowe«*”³ oraz „*Zasadami zlecenia przez PFRON zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych fundacjom i organizacjom pozarządowym*”⁴. Przekazane w terminie wnioski obejmowały zadania zgodne z §1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 lutego 2008 r. w sprawie rodzajów zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych zleczanych fundacjom oraz organizacjom pozarządowym⁵ oraz rozdziałem IV ww. Procedur dotyczących programu Partner III. Opisane w nich zabezpieczenie lokalowe, organizacyjne i finansowe niezbędne dla realizacji proponowanych zadań odzwierciedlało stan faktyczny. Wnioskowany przez Fundację udział wkładu własnego w całkowitych kosztach realizacji poszczególnych zadań wynosił od 10 do 17,86% i spełniał wymogi określone w rozdziale III ust. 7 i 8 ww. Procedur dotyczących programu Partner III oraz rozdziale III ust. 7 i 8 ww. „*Zasad zlecenia (...)*”.

2. Uwagi NIK dotyczą podpisania przez członka Zarządu Fundacji: wniosku z 28 września 2007 r. o zawarcie porozumienia z PFRON, wniosku o dofinansowanie z 28 grudnia 2007 r., porozumienia z PFRON nr 56/Partner III/07 z 30 listopada 2007 r. oraz 2 umów o dofinansowanie: nr 7PA/000060/07/D z 19 czerwca 2008 r. i nr ZZO/000041/07/D z 31 marca 2009 r., nieposiadającego pisemnego upoważnienia do wykonania tych czynności, co było niezgodne z postanowieniami §7 ust. 8 Statutu Fundacji. Jak wynika z zeznań byłej Przewodniczącej Zarządu, upoważnienia udzielono ustnie.

3. NIK ocenia pozytywnie fakt, iż mimo zawarcia przez PFRON z Fundacją umów oraz przekazania transz dofinansowania (w przypadku 5 z 7 analizowanych umów) z opóźnieniem w stosunku do terminów rozpoczęcia realizacji poszczególnych zadań, zostały one przez Fundację wykonane.

Spośród wszystkich 7 analizowanych umów, jedynie w 2 przypadkach PFRON zawarł z Fundacją umowy o dofinansowanie (nr ZZO/000102/07/D i ZZO/000103/07/D) przed rozpoczęciem realizacji zadań. Dla pozostałych 5 umów rozpoczęcie ich realizacji nastąpiło od 70 do 202 dni przed datą zawarcia umowy oraz od 79 do 205 dni przed terminem wpływu

³ przyjętych uchwałą nr 395/2007 Zarządu PFRON z dnia 27 lipca 2007 r.

⁴ przyjętymi uchwałą nr 460/2008 Zarządu PFRON z dnia 14 października 2008 r. ze zmianami.

⁵ Dz. U. Nr 29, poz. 172

pierwszej transzy dofinansowania. Terminy rozpoczęcia realizacji zadań były zgodne z postanowieniami tych umów oraz ogłoszeń o poszczególnych konkursach.

4. Szczegółowym badaniem objęto 59 dowodów księgowych na łączną kwotę brutto 410.780,08 zł, z dofinansowaniem PFRON na łączną kwotę 376.521,40 zł, stanowiącą 11,2% łącznej kwoty wykorzystanego dofinansowania PFRON w ramach 6 zrealizowanych umów.

4.1. NIK ocenia negatywnie sposób udokumentowania faktycznej realizacji dzieł zleconych przez Fundację, których koszty na łączną kwotę 11.348,00 zł brutto zostały w całości sfinansowane ze środków Funduszu w ramach umów nr ZZO/000041/07/D, ZZO/000102/07/D i ZZO/000103/07/D. Stwierdzono, że:

- rachunek do umowy o dzieło z 31 lipca 2009 r. wystawiony za opracowanie materiałów szkoleniowych oraz przeprowadzenie 136 godzin szkoleniowych zajęć z języka angielskiego na kwotę brutto 8.160 zł – Fundacja szczegółowo udokumentowała jedynie 124 godzin szkoleń, natomiast na dowód zrealizowania pozostałych 12 godzin przedstawiono oświadczenie prowadzącej zajęcia z 15 listopada 2010 r. o udzielaniu po każdym zajęciach indywidualnych konsultacji uczestnikom kursów;
- rachunek do umowy o dzieło z 28 lutego 2010 r. wystawiony za przygotowanie formularzy ankiet oraz procedury ewaluacyjnej – przekazane do kontroli dokumenty potwierdzające realizację ww. dzieła nie zawierały imienia i nazwiska, daty ani podpisu osoby sporządzającej.

Powyższy sposób dokumentowania realizacji dzieł zleconych był niezgodny z postanowieniami rozdziału III ust. 19 pkt 1) i 3) ww. „Zasad zlecania (...)”, wg których za kwalifikowane mogły zostać uznane koszty, które m.in. zostały poparte stosownymi dokumentami i wykazane w dokumentacji finansowej.

4.2. Uwagi NIK dotyczą terminów ponoszenia przez Fundację wydatków dofinansowanych ze środków Funduszu.

Mimo, iż wszystkie wydatki realizowane w ramach analizowanych 6 umów zostały poniesione w terminach zgodnych z okresami kwalifikowalności, określonych w §1 ust. 1 pkt 1 umów nr: 7PA/000060/07/D, ZZO/000041/07/D, ZZO/000061/07/D, ZZO/000084/07/D oraz §3 ust. 1 umów nr ZZO/000102/07/D i ZZO/000103/07/D, to w 10 przypadkach zakupy zostały dokonane w okresie od 1 do 9 ostatnich dni realizacji zadań, a tym samym w ostatnich dniach kwalifikowalności tych kosztów. Ustalono, iż:

- ze środków pochodzących z dofinansowania umów: nr ZZO/000041/07/D i nr ZZO/000084/07/D (dotyczy 4 faktur na łączną kwotę 3.960 zł, dofinansowanie z PFRON

na łączną kwotę 3.577,57 zł) w ostatnim dniu realizacji zadań (tj. 31 grudnia 2009 r.) dokonano zakupu artykułów spożywczych, papierniczych i drukarskich,

– ze środków pochodzących z dofinansowania umowy nr ZZO/000041/07/D (dotyczy 2 faktur na łączną kwotę 10.161,38 zł, w całości sfinansowanych ze środków PFRON) w ciągu ostatnich 8 dni przed zakończeniem realizacji ww. umowy dokonano zakupu: 32 różnych tonerów, regeneracji 4 tonerów oraz opłacono naprawę biurowego urządzenia wielofunkcyjnego (tzw. kombajn),

– ze środków pochodzących z dofinansowania umowy nr 7PA/000060/07/D (dotyczy 2 faktur na łączną kwotę 13.435,03 zł, w całości sfinansowanych ze środków PFRON) na 2 dni przed zakończeniem realizacji ww. umowy zakupiono: 3 komputery przenośne, 14 dysków lub pamięci, 2 systemy komputerowe Windows oraz 3 zasilacze oraz słuchawki komputerowe,

– ze środków pochodzących z dofinansowania umowy nr ZZO/000084/07/D (dotyczy jednej faktury na kwotę 11.525 zł w całości sfinansowanej środkami PFRON) w ostatnim dniu realizacji umowy dokonano zakupu 6.900 znaczków pocztowych o różnych nominałach,

– ze środków pochodzących z dofinansowania umów nr ZZO/000102/07/D i ZZO/000103/07/D (dotyczy jednej faktury na kwotę 10.700 zł w całości sfinansowanej środkami PFRON) na 9 dni przed zakończeniem realizacji ww. umów dokonano zakupu 10.000 ulotek.

Budzi zatem wątpliwości termin faktycznego wykorzystania zakupionych materiałów i wyposażenia dla celów realizacji zadań zakontraktowanych przez Fundusz, bowiem zgodnie z postanowieniami rozdziału I ust. 1 załącznika nr 5 do ww. Procedur dotyczących programu Partner III oraz rozdziału III ust. 19 pkt. 1) i 3) ww. „Zasad zlecania (...)” za kwalifikowane mogły zostać uznane koszty związane z realizacją zadania, o ile były one niezbędne do jego realizacji.

Jak wynika z wyjaśnień Zarządu Fundacji w większości przypadków powyższe wydatki obejmowały faktury zbiorcze wystawione dopiero po całkowitej realizacji przez dostawcę poszczególnych zamówień. Ponadto Zarząd Fundacji wskazywał, iż na okres dokonywania wydatków miały wpływ późne terminy wpływu kolejnych transz dofinansowania. Do momentu wpływu transz Fundacja korzystała z własnych zasobów sprzętowo - materiałowych, które dopiero po zasileniu konta środkami z PFRON mogły zostać uzupełnione.

4.3. Ustalono, iż w przypadku faktury firmy PHU R - B z 9 grudnia 2009 r. na kwotę 44.000 zł oraz faktury firmy K. z 26 sierpnia 2009 r. na kwotę 12.500 zł, Fundacja pierwotnie

sfinansowała te wydatki w całości ze środków pochodzących z dofinansowania PFRON mimo, iż z zapisów budżetu stanowiącego załącznik do umowy nr ZZO/000061/07/D wynikało, iż mogą one zostać dofinansowane jedynie częściowo, tj. kolejno do kwoty 28.118 zł oraz 6.750 zł. Zwrotu środków PFRON na wydzielone konto Fundacja dokonała dopiero po upływie 1,5 i 2 miesięcy od dnia zakończenia realizacji zadania, tj. podczas ostatecznego rozliczania budżetu projektów w lutym 2010 r.

4.4. Kontrola wykazała 4 przypadki dwukrotnej wypłaty kontrahentom wynagrodzenia z tego samego tytułu, tj. w dniach 18 - 22 grudnia 2009 r. opłacono fakturę za roboty remontowo - budowlane oraz 3 rachunki do umów o dzieło na łączną kwotę 51.875 zł, po czym w dniach 21 - 29 grudnia 2009 r. przelano te same kwoty pod tymi samymi tytułami (dotyczy umowy nr ZZO/000061/07/D). Zwrotu tych środków na konto Fundacji, wydzielone dla środków pochodzących z dofinansowania PFRON, odbiorcy przelewów dokonali w terminie od 2 do 13 dni od daty dokonania powtórnego przelewu bankowego.

4.5. Stwierdzono, że 34 dowody księgowe, na łączną kwotę brutto 278.267,24 zł z dofinansowaniem PFRON na łączną kwotę 253.726,78 zł, nie zostały opisane, tj. nie podano czego dane zakupy/wydatki dotyczyły, gdzie zostały umieszczone ani też celu dokonania zakupów, co było niezgodne z postanowieniami §4 ust. 3 ww. 6 umów o dofinansowanie.

4.6. Poddane szczegółowej analizie wydatki zostały zarejestrowane w ewidencji księgowej zgodnie z art. 12, 13, 15-17, 20, 23 – 24 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*⁶, a zaewidencjonowane dowody księgowe były zgodne z art. 21 tej *ustawy*.

W latach 2007 – 2010 w ramach realizacji analizowanych umów Fundacja nie spełniała wymogów obligujących do stosowania przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*⁷.

5. Zgodnie z postanowieniami art. 16 ust. 5 *ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*⁸ dla środków pochodzących z Funduszu przeznaczano odrębne rachunki bankowe. Jednakże po rozliczeniu projektu przez Fundację i złożeniu sprawozdania z realizacji jednej umowy, a przed rozliczeniem tych umów przez PFRON, rachunek bankowy był przeznaczany na środki pochodzące z dofinansowania kolejnej umowy (w tym również z innych źródeł niż PFRON).

Szczegółowa analiza operacji dokonywanych na wyodrębnionych rachunkach bankowych oraz odpowiadającej im ewidencji księgowej wykazała, iż:

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

⁸ Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.

- w wyniku analizy ostatecznych sprawozdań z realizacji zakontraktowanych zadań przez PFRON Fundacja dokonała korekt i w ich wyniku dwóch zwrotów niewykorzystanych środków wraz z odsetkami na kwoty: 71,99 zł (do umowy nr 7PA/000060/07/D) oraz 150,24 zł (do umowy nr ZZO/000041/07/D) z konta głównego Fundacji;
- wystąpiły 2 przypadki zapłaty z wyodrębnionego konta, zobowiązań niezwiązanych z realizacją zadań, na które środki te zostały przyznane (tj. zwrot kwoty 3.465,92 zł stanowiącej niewykorzystane środki finansowe z innego projektu, zapłata rachunku do umowy o dzieło na kwotę 5.033 zł dotycząca innego projektu) oraz 2 przypadki wpływu środków z innych źródeł (wpływ dotacji z Urzędu m.st. Warszawy na kwotę 19.360 zł, wpływ darowizny osoby fizycznej na kwotę 856 zł), które nie zostały niezwłocznie wyodrębnione i przekazane na inne konto Fundacji. Rozliczenie tych kwot, zidentyfikowanych przez Fundację jako dotyczące innych projektów, nastąpiło dopiero podczas ostatecznego bilansowania i rozliczania badanych 6 umów PFRON.

Powyższe nie miało wpływu na ostateczne rozliczenie analizowanych projektów, jednak powodowało brak transparentności operacji dokonywanych na rachunkach bankowych i utrudniało ocenę wykonania zadania pod względem finansowym, co było niezgodne z §5 ust. 1 umowy nr 7PA/000060/07/D oraz §4 ust. 2 umów o nr: ZZO/000041/07/D, ZZO/000061/07/D, ZZO/000084/07/D, ZZO/000102/07/D, ZZO/000103/07/D.

Jak wynika z wyjaśnień Zarządu Fundacji powyższy sposób przydzielania kont wynikał z długich terminów rozliczania środków przez Fundusz.

6. Niezgodnie z postanowieniami §12 pkt 2) i 3) umów nr ZZO/000041/07/D, ZZO/000061/07/D i ZZO/000084/07/D Fundacja po rozliczeniu dofinansowania i złożeniu sprawozdań dokonała zwrotu niewykorzystanych środków kolejno w kwotach: 61.190,15 zł, 70.820,28 zł i 18.191,72 zł z opóźnieniem wynoszącym od 17 do 19 dni w stosunku do terminu wskazanego w ww. umowach. Zwrócone przez Fundację kwoty obejmowały odsetki za zwłokę.

7. Ewidencja księgowa posiadanych przez Fundację rachunków bankowych prowadzona była na wyodrębnionych dla każdego z nich kontach księgowych zespołu „1”, tj. kontach analitycznych do konta 132 i była zgodna z operacjami wynikającymi z wyciągów bankowych. Jednak w przypadku realizacji 5 umów o dofinansowanie (ZZO/000041/07/D, ZZO/000061/07/D, ZZO/000084/07/D, ZZO/000102/07/D, ZZO/000103/07/D) stwierdzono, iż w ewidencji księgowej na kontach księgowych dotyczących rachunków bankowych Fundacji przeznaczonych na środki pochodzące z dofinansowania PFRON zaksięgowano po

stronie Wn i po stronie Ma łącznie 122 operacje na kwotę 503.570,17 zł, w opisie których wpisano „refundacja”, „refundacja kosztów” lub „refundacja (korekta)”. Tym samym nie określono, jakich konkretnie wydatków/kosztów refundacje te dotyczyły mimo, że opisy takie zamieszczone były w tytułach przelewów na wyciągach bankowych, a system finansowo – księgowy stosowany w Fundacji pozwalał na wprowadzenie w polu „Treść” do 59 znaków. Było to niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 3 *ustawy o rachunkowości*.

8. NIK pozytywnie ocenia udział wkładu własnego Fundacji w realizację 6 umów (dotyczących zadań zakończonych). Faktycznie zrealizowane kwoty wkładu własnego były zgodne z postanowieniami §4 ust. 1 umowy nr 7PA/000060/07/D oraz §3 ust. 1 umów nr: ZZO/000041/07/D, ZZO/000061/07/D, ZZO/000084/07/D, ZZO/000102/07/D, ZZO/000103/07/D, a łączna suma wkładu własnego w realizację ww. 6 umów wyniosła 416.620,81 zł. Szczegółowe badanie 23,3% sumy wkładów własnych - 96.927,97 zł wykazało, iż praca wolontariuszy oraz wykorzystanie przy realizacji zadań materiałów, środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych zostało prawidłowo udokumentowane oraz nie stwierdzono przypadków finansowania wkładu własnego środkami PFRON uzyskanymi w ramach innych programów lub z innych jednostek dysponujących tymi środkami.

9. Zgodnie z art. 16 ust. 5 *ww. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* wydatki Fundacji finansowane ze środków Funduszu ewidencjonowano na specjalnie do tego wyodrębnionych kontach analitycznych kosztów zespołu „5” w podziale na poszczególne umowy i zadania oraz w ramach zadań na poszczególne rodzaje kosztów wg budżetów.

10. Analiza zapisów na analitycznych kontach kosztów wszystkich 12 zadań dotyczących ww. 6 umów o dofinansowanie wykazała, iż w jednym przypadku dotyczącym ewidencjonowania wydatków realizowanych w ramach zadania nr 2 do umowy nr ZZO/000041/07/D w grudniu 2009 r. na koncie 501-21 po stronie Ma zaewidencjonowano 10 poleceń księgowania na łączną kwotę 1.842,26 zł, podając w opisie operacji, iż dotyczą „Przebiegowania kosztów kwalifikowanych”, a następnie – w wyniku stwierdzenia, iż koszty te zostały nieprawidłowo zaksięgowane, dokonano ich jednorazowego wyksięgowania po stronie Wn. Opisane powyżej, zaksięgowane operacje nie dotyczyły kosztów faktycznie poniesionych ze środków Funduszu w ramach realizacji zadania, tym samym obroty po stronie Wn i stronie Ma na koncie kosztów 501-21 zostały zawyżone. Było to niezgodne z art. 25 *ww. ustawy o rachunkowości*, przy czym saldo konta 501-21 zostało przeniesione na konto 860 „Wynik finansowy” w prawidłowej wysokości.

11. NIK nie wnosi uwag w zakresie terminowości składania i prawidłowości sporządzania sprawozdań częściowych i końcowych z realizacji poszczególnych zadań oraz ich zgodności z ewidencją księgową.

12. NIK pozytywnie ocenia osiągnięte przez Fundację rezultaty uzyskane w wyniku zrealizowania zadań dofinansowanych przez PFRON. Z działań prowadzonych przez Fundację w latach 2007 – 2010 skorzystało bezpośrednio 3.500 instytucji oraz 4.620 ostatecznych beneficjentów, którzy podnieśli swoje kwalifikacje oraz aktywność zawodową i społeczną, z czego zatrudnienie pozyskało łącznie 336 osób (w tym przez biuro pośrednictwa pracy prowadzonego przez Fundację – 316).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dokumentowanie udzielonych zamówień i zleceń oraz zakupionych usług i dzieł zgodnie z postanowieniami rozdziału III ust. 19 pkt. 1) i 3) *„Zasad zlecania przez PFRON zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych fundacjom i organizacjom pozarządowym.*
2. Opisywanie faktur i rachunków oraz operacji księgowych w systemie finansowo – księgowym zgodnie z treścią umów o dofinansowanie.
3. Regulowanie zobowiązań wynikających z realizacji zadań dofinansowanych przez PFRON zgodnie z kwotami wskazanymi w umowach.
4. Wydzielenie rachunków bankowych oraz prowadzenie dokumentacji finansowej dotyczącej poszczególnych umów o dofinansowanie zgodnie z postanowieniami umów o dofinansowanie.
5. Dokonywanie zwrotu niewykorzystanych środków w terminach określonych w umowach o dofinansowanie.
6. Dokonywanie poprawek w ewidencji księgowej zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 3 *ustawy o rachunkowości.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Zarząd Fundacji, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Zarządowi Fundacji prawo zgłoszenia

na piśmie, do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Rozdzielnik:

1. Adresat
2. NIK Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia
3. a/a