



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.013.04.2019

**Pan
Piotr Dąbrowski
Prezes
Wojewódzkiej Rady Niepełnosprawnych
stanowiącej Zarząd
Wojewódzkiego Sejmiku Osób
Niepełnosprawnych we Wrocławiu
ul. Św. Antoniego 36/38
50-073 Wrocław**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Sejmik Osób Niepełnosprawnych we Wrocławiu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Dąbrowski – Prezes Wojewódzkiej Rady Niepełnosprawnych, stanowiącej Zarząd WSON, od 1 czerwca 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów. 2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r. oraz okres wcześniejszy, jeżeli obejmował on przyznanie lub przekazanie środków, 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Lech Kowalczyk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/131/2019 z 4 lipca 2019 r.

(akta kontroli t. IV str. 186)

¹ Dalej: również WSON i Sejmik.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W badanym okresie Wojewódzki Sejmik Osób Niepełnosprawnych, w oparciu o obowiązujące przepisy, realizował objęte kontrolą trzy projekty na podstawie umów zawartych z Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych⁴, osiągając zakładane cele, tj. skutecznie wspierając rehabilitację zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych. Nie zawsze jednak uzyskiwano wartości zakładanych wskaźników, czego powodem był m.in. udział w projektach większej liczby beneficjentów niż pierwotnie zakładano.

Zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵, w Sejmiku prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową i dokumentację finansowo-księgową badanych projektów. Sporządzane sprawozdania z realizacji projektów⁶ wymagały jednak licznych korekt, uzupełnień i wyjaśnień, co miało m.in. wpływ na ich rozliczenie, płynność finansową i skutkowało wykluczeniem WSON z udziału w dwóch kolejnych projektach. Ponadto zamieszczone na stronie internetowej Sejmiku informacje o projektach nie spełniały wymagań zawartych w umowach z PFRON.

Na realizację zadań przez WSON wpływ miały również nieprawidłowości stwierdzone przez PFRON i Państwową Inspekcję Pracy⁷ w innym projekcie niż przywołane powyżej, które dotyczyły: wykazania udzielenia wsparcia beneficjentowi ostatecznemu po dacie jego zgonu oraz niewypłacenia w terminie wynagrodzenia za pracę 18 pracownikom na łączną kwotę ponad 152 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie dotowanych projektów i uzyskanie zakładanych efektów

Opis stanu faktycznego

1.1. Wojewódzki Sejmik Osób Niepełnosprawnych to związek stowarzyszeń i innych osób prawnych, którego celem jest prowadzenie działalności w sferze zadań publicznych na rzecz osób niepełnosprawnych znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej lub materialnej. W latach 2017-2018 na realizację swoich zadań statutowych WSON pozyskał środki w łącznej wysokości 7 435,7 tys. zł, z tego: w 2017 r. – 4 364,4 tys. zł⁹ i w 2018 r. – 3 071,3 tys. zł¹⁰. Najwięcej środków pochodziło z PFRON tj. odpowiednio: w 2017 r. – 97,3% (4 248,7 tys. zł)¹¹, w 2018 r. – 78,8% (2 419,6 tys. zł)¹². W I półroczu 2019 r. WSON pozyskał środki pochodzące z PFRON w wysokości 681,7 tys. zł¹³.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: PFRON.

⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

⁶ Częściowe i końcowe.

⁷ Dalej: PIP.

⁸ 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.

⁹ Według sprawozdania merytorycznego za 2017 r. z dnia 14 lipca 2018 r.

¹⁰ Według sprawozdania merytorycznego za 2018 r. z dnia 14 lipca 2019 r.

¹¹ Według sprawozdania merytorycznego za 2017 r. z dnia 14 lipca 2018 r.

¹² Według sprawozdania merytorycznego za 2018 r. z dnia 14 lipca 2019 r.

¹³ Dotyczy tylko projektów objętych kontrolą, tj. 189,7 tys. zł II transza dla projektu ZZO/000151/01/D i 492,0 tys. zł dla projektu ZZO/000161/01/D.

1.2. W okresie objętym kontrolą WSON realizował pięć projektów w ramach dwóch kierunków pomocy, tj.: (KP-1) – „Wejście osób niepełnosprawnych na otwarty rynek pracy” - trzy projekty oraz (KP-2) – „Zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych” - dwa projekty.

W ramach pierwszego z ww. kierunku, realizowano następujące projekty: 1) „Aktywni Razem 2 - partnerstwo na rzecz wspomaganego zatrudniania osób z niepełnosprawnością na otwartym rynku pracy”¹⁴, 2) „Aktywni Razem 3 - włączenie osób z niepełnosprawnością w rynek pracy” oraz 3) „Samodzielni niezależni”. Natomiast w ramach drugiego kierunku: 1) „Prowadzenie ośrodka poradnictwa psychologiczno-prawnego i informacji ogólnych dla osób niepełnosprawnych” oraz 2) „Przywracamy nadzieję, dajemy radość”. Wszystkie realizowane projekty miały charakter wieloletni i wiązały się z przyznawaniem przez PFRON środków na każdy kolejny okres finansowania. Wówczas to, zakres rzeczowy i finansowy umowy podlegał każdorazowo zmianie w formie aneksu.

Szczegółową kontrolą objęto trzy projekty¹⁵:

1) Nr ZZO/000081/01/D - „Aktywni razem 2 - partnerstwo na rzecz wspomaganego zatrudniania osób z niepełnosprawnością na otwartym rynku pracy”. Projekt ten realizowany był w ramach umowy o partnerstwie pomiędzy Wrocławskim Sejmikiem Osób Niepełnosprawnych (Lider), Chrześcijańskim Stowarzyszeniem Osób Niepełnosprawnych Ich Rodzin i Przyjaciół „OGNISKO” w Krakowie (Partner) oraz – Stowarzyszeniem FAON w Katowicach (Partner). Skierowany był do osób niepełnosprawnych zamieszkałych we Wrocławiu i województwie dolnośląskim, w Krakowie i województwie małopolskim oraz w Katowicach i województwie śląskim. Projekt wieloletni realizowany na podstawie umowy z dnia 28 lutego 2014 r. (z aneksami na dwa pozostałe okresy)¹⁶. Data rozpoczęcia projektu to 1 stycznia 2014 r., a zakończenia - 31 marca 2017 r. Budżet projektu dla objętego kontrolą trzeciego okresu realizacji, tj. od 1 kwietnia 2016 r. do 31 marca 2017 r., określono na kwotę 1 520,3 tys. zł¹⁷, w tym 1 442,8 tys. zł (94,9%) dofinansowania ze środków PFRON, z czego 822,2 tys. zł (57,0%) dla WSON¹⁸. Celem projektu było wdrożenie modelu zatrudnienia wspomaganego jako skutecznej formy aktywizacji zawodowej i wyrównania szans na zatrudnienie na otwartym rynku pracy osób z niepełnosprawnością intelektualną, zaburzeniami psychicznymi oraz ze sprzężonymi niesprawnościami i określenie rekomendacji organizacyjno-prawnych do tworzenia systemowych rozwiązań w tym zakresie.

(akta kontroli: t I str. 411-414)

2) Nr ZZO/000151/01/D - „Zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych”. Projekt realizowany na podstawie umowy z dnia 3 kwietnia 2017 r. Data rozpoczęcia projektu 1 stycznia 2017 r.; data zakończenia projektu 31 marca 2019 r. Całkowity koszt projektu, obejmującego dwa okresy realizacji i finansowania¹⁹, określono na kwotę 899,5 tys. zł, w tym 854,3 tys. zł (95,0%) dofinansowania ze środków

¹⁴ Zatrudnienie wspomagane to proces przygotowujący do wykonywania pełnopłatnej pracy przez osoby niepełnosprawne (lub osoby zagrożone wykluczeniem społecznym z innych przyczyn), na otwartym rynku pracy (a nie np. w zakładach pracy chronionej) przy wsparciu ze strony trenera pracy oraz zespołu innych specjalistów.

¹⁵ Do kontroli wytypowano trzy projekty obejmujące największe kwoty wykorzystanych środków PFRON, w ramach dwóch (tj. wszystkich) kierunków pomocy realizowanych przez WSON.

¹⁶ Drugi: 1.04.2015 r.-31.03.2016 r. i trzeci: 1.04.2017 r.-31.03.2017 r.

¹⁷ Łączna wysokość kosztów kwalifikowalnych. Aneks nr 6 z dnia 7 marca 2017 r. w oparciu o wniosek z 29 grudnia 2016 r.

¹⁸ CHSON – 320,6 tys. zł; FAON – 300,0 tys. zł. Środki na realizację zadania przekazywane były na rachunek bankowy Lidera i za jego pośrednictwem do Partnerów.

¹⁹ Pierwszy: 1.01.2017 r.-31.03.2018 r. i drugi: 1.04.2018 r.-31.03.2019 r.

PFRON²⁰. Celem projektu było zapewnienie osobom niepełnosprawnym dostępu do profesjonalnej nieodpłatnej informacji psychologiczno-prawnej, informacji ogólnych i specjalistycznych usług poprawiających komfort życia. Realizacja zadania obejmowała udzielanie szeroko pojętego poradnictwa społeczno-obywatelskiego i specjalistycznego (prawno-psychologicznego) oraz socjalnego, w tym udzielanie informacji na temat przysługujących uprawnień, dostępu do usług, sprzętu rehabilitacyjnego i pomocy technicznej dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli: t. II str. 364-372)

3) Nr ZZO/000161/01/D - „Przywracamy nadzieję, dajemy radość”. Projekt realizowany na podstawie umowy z dnia 23 maja 2017 r. Data rozpoczęcia projektu 1 stycznia 2017 r.; data zakończenia projektu 31 marca 2019 r. Koszt projektu, obejmującego dwa okresy realizacji i finansowania²¹, określono na kwotę 2 005,8 tys. zł, w tym 1 904,4 tys. zł (94,9%) dofinansowania ze środków PFRON²². Celem projektu było zaktywizowanie grupy osób niepełnosprawnych, mających długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, psychiczną, intelektualną lub w zakresie zmysłów, poprzez stworzenie wszechstronnego systemu wsparcia przy udziale asystentów oraz zaktywizowanie grupy dzieci i młodzieży niepełnosprawnej poprzez cykliczne spotkania i warsztaty, mające na celu zwiększenie ich udziału w życiu społecznym. Przykładem tej formy wsparcia był m.in. wyjazd do Warszawy - do Centrum Nauki „Kopernik”²³.

(akta kontroli: t. III str. 442-450)

Niezależnie od powyższego, wskazać należy na projekt nr ZZO/000165/01/D - „Aktywni razem 3 – włączenie osób z niepełnosprawnością w rynek pracy”, w związku z licznymi nieprawidłowościami stwierdzonymi przez kontrolę PFRON i PIP, mającymi wpływ na kontrolowaną przez NIK działalność.

Przedmiotowy projekt realizowany był w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2019 r. w oparciu o umowę z dnia 19 lipca 2017 r., w ramach umowy o partnerstwie pomiędzy Wrocławskim Sejmikiem Osób Niepełnosprawnych (Lider) oraz – Stowarzyszeniem FAON w Katowicach (Partner), obejmującym dwa okresy realizacji i finansowania²⁴. Całkowity koszt projektu w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r., określono na kwotę 1 474,8 tys. zł, w tym (94,9%) dofinansowania ze środków PFRON. Celem projektu było organizowanie i prowadzenie zintegrowanych działań na rzecz włączenia osób niepełnosprawnych w rynek pracy.

W wyniku kontroli PFRON²⁵ stwierdził przypadki „udzielenia wsparcia beneficjentowi ostatecznemu, po dacie jego zgonu”. Wobec powyższego w dniu 10 grudnia 2018 r. zawiadomił Prokuraturę Rejonową dla Wrocławia - Stare Miasto „o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez osoby działające w imieniu i na rzecz Wrocławskiego Sejmiku Osób Niepełnosprawnych, tj. o czyn z art. 271 § 1 k.k., na szkodę PFRON, polegający na poświadczeniu nieprawdy przez osobę uprawnioną do wystawiania dokumentu, co do okoliczności mającej znaczenie prawne, poprzez przekazanie do PFRON w ramach realizacji umowy nr ZZO/000165/01/D z dnia 19 lipca 2017 r. dokumentów w postaci elektronicznej aplikacji ewidencji godzin wsparcia oraz karty wsparcia dotyczących beneficjenta ostatecznego, zawierających

²⁰ W okresie od 1.01.2017 r. do 31.03.2018 r. – 474,8 tys. zł; w okresie od 1.04.2018 r. do 31.03.2019 r. – 379,5 tys. zł;

²¹ Pierwszy: 1.01.2017 r.-31.03.2018 r. i drugi: 1.04.2018 r.-31.03.2019 r.

²² Z tego w okresie od 01.01.2017 r. do 31.03.2018 r. – 920,3 tys. zł; w okresie od 01.04.2018 r. do 31.03.2019 r. – 984,1 tys. zł;

²³ Forma wsparcia ujęta we wniosku nr 1 do aneksu do umowy nr 2 z dnia 25 kwietnia 2018 r.

²⁴ Pierwszy: 1.01.2017 r.-31.03.2018 r. i drugi: 1.04.2018 r.- 31.03.2019 r.

²⁵ Oddział we Wrocławiu.

informacje o udzielonym ww. beneficjentowi wsparciu w dniach: 16, 20, 30 marca 2018 r. oraz 25-26 kwietnia 2018 r., pomimo, że ww. osoba zmarła w dniu 16 marca 2018 r.”.

W odniesieniu do powyższego Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że osoby, w stosunku do których stwierdzono poświadczenie nieprawdy, otrzymały kary nagany oraz zwróciły na konto projektowe środki wraz z odsetkami za okres wsparcia ww. beneficjenta.

(akta kontroli t. IV str. 121-124)

Ponadto kontrola Okręgowego Inspektoratu Pracy we Wrocławiu²⁶ wykazała m.in., że pracodawca (WSOŃ) nie wypłacił 18 pracownikom wynagrodzenia za pracę w okresie od listopada 2018 r. do lutego 2019 r. na kwotę ponad 152 tys. zł (ostatecznie uregulowaną toku kontroli PIP). W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami PIP skierowała do sądu pracy wnioski o ukaranie pracodawcy²⁷.

W odniesieniu do powyższego Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że zwłoka w płatnościach wynagrodzenia dla pracowników była następstwem nieuznania przez PFRON sprawozdania częściowego i wezwania do zapłaty już udzielonej i „skonsumowanej” I transzy dofinansowania, z powołaniem się na definicję prawną „wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem”.

(akta kontroli t. IV str. 121-127)

Niezależnie od powyższego audytorzy zewnętrzni wskazywali na stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia, dotyczące m.in.: braku realizacji projektu zgodnie z umową na skutek rozwiązania umowy o partnerstwie, a co się z tym wiąże, braku od 19 stycznia 2018 r., realizacji umowy przez partnera; braku ujęcia w sprawozdaniu częściowym za okres od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r. części kosztów kwalifikowalnych poniesionych przez partnera w okresie od 1 listopada 2017. r. do 31 grudnia 2017 r., czy brak możliwości wygenerowania z systemu ewidencji godzin wsparcia (EGW) łącznej liczby godzin udzielonego wsparcia odrębnie dla lidera i partnera.

(akta kontroli: t I str.411-414; t II str. 364-372; t III str. 442-450)

1.3. Prace merytoryczne z osobami niepełnosprawnymi, przy projekcie nr ZZO/000081/01/D realizowały zespoły projektowe, w tym w Sejmiku – 11 trenerów pracy zatrudnionych na umowę o pracę i dwóch na umowy zlecenia, dwóch psychologów oraz trener pośrednik pracy²⁸. Za całość realizacji zadania odpowiedzialny był koordynator merytoryczny projektu. Już we wnioskach o realizację zadań przewidzianych w projekcie planowano zatrudnić osoby posiadające odpowiednie wykształcenie, doświadczenie, mające praktykę w pracy z osobami niepełnosprawnymi. Zatrudniane były osoby z właściwym wykształceniem, po odbytych kursach.

Wsparcia udzielono łącznie 311 uczestnikom projektu, z tego: 57 osobom ze znacznym stopniem niepełnosprawności, 235 osobom z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności oraz 19 osobom z lekkim stopniem niepełnosprawności, w tym 128 przez WSOŃ odpowiednio: 17, 98 i 13²⁹, którzy posiadali orzeczenie o niepełnosprawności i dla których prowadzono indywidualne plany działania (IPD). W praktykach (w tym obejmujących prace biurowe, porządkowe, w sklepach, w gastronomii) uczestniczyło 107 beneficjentów ostatecznych, w tym 50 we

²⁶ PIP.

Do czasu zakończenia niniejszej kontroli tj. 4 października 2019 r. sprawa była w toku.

²⁸ Ze względu na urlop macierzyński zadania powierzono po ½ etatu trenerom pracy.

²⁹ Pozostali realizatorzy projektu (Partnerzy) odpowiednio: ChSOŃ 117 i FAON 66.

Wrocławiu³⁰. W przygotowaniu do podjęcia zatrudnienia wspierano łącznie 130 osób, w tym 65 we Wrocławiu³¹. Pięciu beneficjentów ostatecznych we Wrocławiu – z różnych indywidualnych przyczyn (podjęcie pracy w Zakładach Pracy Chronionej, brak aktywności ze strony beneficjenta ostatecznego, pogorszenie stanu zdrowia, sytuacje osobiste niepozwalające na podjęcie pracy)³² - zakończyło udział w projekcie przed zrealizowaniem IPD, przez co nie kwalifikowali się do wykazywania w ramach wartości rezultatu. W wyniku realizacji projektu w następstwie działań WSON zatrudniono 28 beneficjentów, a 66 utrzymało zatrudnienie przez okres, co najmniej 6 miesięcy od daty zatrudnienia³³. Beneficjenci ostateczni nie korzystali równocześnie z innych projektów związanych z aktywizacją zawodową, finansowanych przez PFRON.

Cel projektu w postaci zatrudnienia wspomaganego, jako skutecznej formy aktywizacji zawodowej i wyrównania szans na zatrudnienie na otwartym rynku pracy osób z niepełnosprawnością - został zrealizowany.

(akta kontroli: t I str. 411-414)

1.4. W ramach realizacji projektu Nr ZZO/000151/01 wsparciem, w postaci udzielanych ewidencjonowanych bezpłatnych usług informacyjnych oraz porad prawnych i psychologicznych objęto osoby niepełnosprawne, a także ich opiekunów, członków rodzin, osoby związane z nimi, w tym przedstawicieli organizacji pozarządowych działających w tym środowisku. Porady prawne (592) udzielane były w formie wizyt osobistych, telefonicznie oraz korespondencyjnie. Sporządzano miesięczne karty pracy, będące potwierdzeniem ilości przepracowanych godzin. Także porady psychologiczne (960) odnotowywano w miesięcznych kartach pracy. Poradami w okresie od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. objęto ogółem 9 453 beneficjentów (tj. o 1 203 więcej niż planowano), udzielając im 7 386,00 godzin wsparcia (tj. o 77 mniej niż planowano). Podkreślić należy, że przy realizacji wsparcia polegającego na udzielaniu porad lub informacji, nie było wymagane prowadzenie przez WSON ewidencji godzin wsparcia (EGW) udzielonego beneficjentom, ponieważ WSON nie był zobowiązany do gromadzenia danych osobowych beneficjentów ostatecznych (np. stopnia i rodzaju niepełnosprawności), a tym samym, brak było możliwości i rejestracji wsparcia udzielonego tym beneficjentom w aplikacji EGW.

(akta kontroli: t. II str. 364-372)

1.5. W ramach realizacji projektu Nr ZZO/000161/01/D, WSON w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. zatrudnił i przeszkolił grupę 19 asystentów osób niepełnosprawnych, którzy świadczyli usługi na rzecz grupy 100 osób tj. 16 dzieci/młodzieży i 84 osób dorosłych, w tym 66 o znacznym stopniu niepełnosprawności, dla których prowadzono IPD. Badanie 10 IPD wykazało m.in., że w planach tych ujmowano: podejmowane działania, terminy realizacji i osoby odpowiedzialne. Wskazanie w nich indywidualnych celów rehabilitacji i dokumentowanie ich osiągnięcia, warunkowało dokonanie weryfikacji wskaźnika rezultatu.

Poprzez stworzenie wszechstronnego systemu wsparcia, przy udziale asystenta, w postaci świadczenia usług wspierających oraz organizowanie i prowadzenie szkoleń, kursów i warsztatów, grup środowiskowego wsparcia oraz zespołów

³⁰ 26 w Krakowie i 31 w Katowicach.

³¹ W Krakowie – 35 i w Katowicach 30.

³² Kraków – 6, Katowice – 19.

³³ Ogółem 88 i 53, w tym: ChSON odpowiednio 32 i 69 oraz FAON 28 i 18.

aktywności społecznej, umożliwiono osobom niepełnosprawnym aktywne funkcjonowanie w życiu społecznym, edukacyjnym i zawodowym.

Dla psychologów prowadzących warsztaty określono średnią stawkę 60,00 zł/h; dla koordynatora merytorycznego 45,00 zł/h; dla specjalisty 35,00 zł/h, a dla asystenta osoby niepełnosprawnej 30,00 zł/h. Stawki te nie odbiegały kwotowo od przyjętych na rynku dla tego typu działań.

Beneficjenci ostateczni nie korzystali równocześnie z innych projektów związanych z aktywizacją zawodową, finansowanych przez PFRON.

Dokonując rozliczenia sprawozdania końcowego z dnia 30 kwietnia 2018 r. z realizacji zadań projektu Nr ZZO/000161/01/D, PFRON w dniu 22 maja 2018 r. wezwał WSON do złożenia dodatkowych wyjaśnień, natomiast w dniu 24 września 2018 r. do zwrotu środków w kwocie 920,3 tys. zł wraz z należnymi odsetkami. Przedmiotowy zwrot uzasadniał „brakiem uzupełnienia sprawozdania końcowego o dokumenty rozliczeniowe oraz brakiem możliwości weryfikacji zgodności wykorzystania środków publicznych i obawami, czy wydatki poniesione w ramach projektu były kwalifikowalne, a także czy realizacja projektu przebiegała zgodnie z wnioskiem o zlecenie realizacji zadań”. W odpowiedzi z dnia 5 października 2018 r. na ww. wezwanie, Sejmik zakwestionował podstawę prawną zwrotu środków, natomiast w dniach 24 października, 5 i 11 grudnia 2018 r. złożył skargi do Prezesa PFRON na działalność Oddziału Dolnośląskiego PFRON. Dodatkowo w dniu 4 grudnia 2018 r. wezwał przedsądowym wezwaniem do natychmiastowej zapłaty kwoty 492,0 tys. zł (wraz z odsetkami w wysokości 8,4 tys. zł) za drugi okres realizacji umowy, a pismem z 18 grudnia 2018 r. do niezwłocznego rozliczenia sprawozdania z realizacji umowy.

Pismem z dnia 17 grudnia 2018 r. Prezes PFRON w odpowiedzi na skargi WSON dotyczące działalności kierownictwa Oddziału Dolnośląskiego PFRON uznał wezwanie do zapłaty za przedwczesne. Ostatecznie PFRON podtrzymał w mocy wezwanie do zwrotu środków.

Wobec sporu pomiędzy WSON a Oddziałem Dolnośląskim PFRON, decyzją Zarządu PFRON z 16 stycznia 2019 r. dokumenty dotyczące przedmiotowej umowy zostały przekazane do prowadzenia przez Oddział Śląski PFRON, który po weryfikacji złożonego sprawozdania końcowego, zażądał od WSON wyjaśnień i uzupełnień. Ostatecznie w dniu 22 lutego 2019 r. Oddział ten uznał rozliczenie I transzy dofinansowania udzielonego w ramach realizacji umowy i zaakceptował kwotę 359,4 tys. zł wydatków kwalifikowalnych wypłaconych ze środków PFRON. Jednocześnie Oddział Śląski PFRON wniósł kolejne uwagi do przedłożonych sprawozdań, tj. zarówno do skorygowanego sprawozdania częściowego jak i końcowego. Jednym z podnoszonych wątków była kwestia stosowania faksymile w przedkładanych do PFRON dokumentach rozliczeniowych, co zdaniem Oddziału Śląskiego PFRON jest dopuszczalne jedynie pod pewnymi warunkami, których WSON nie spełniał³⁴. Zarzutu w tym zakresie, w żadnym z objętych kontrolą sprawozdań, nie podnosił Oddział Dolnośląski PFRON.

W II okresie realizacji tego projektu (od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.) wsparciem objęto 80 osób niepełnosprawnych, z tego 18 dzieci/młodzieży oraz 62 dorosłe osoby niepełnosprawne – w tym 55 o znacznym oraz siedem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności.

W maju 2019 r. Oddział Śląski PFRON uznał rozliczenie dofinansowania udzielonego w II okresie realizacji umowy. Z przyznanego dofinansowania w wysokości 920,3 tys. zł, zaakceptował wydatki kwalifikowalne poniesione ze

środków PFRON w kwocie 919,4 tys. zł, z tego 903,7 tys. zł wydatków bieżących i 15,7 tys. zł wydatków inwestycyjnych, akceptując również zwrot niewykorzystanego dofinansowania 945,29 zł i odsetek w wysokości 109,21 zł. Jednocześnie prolongowano termin dostarczenia przez WSON kompletu dokumentów rozliczeniowych do dnia 30 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli: t. III str. 442-450)

1.6. Wszystkie poddane kontroli umowy o zlecenie realizacji zadań, obligowały WSON do osiągnięcia wyznaczonych wartości wskaźników (nakładu, produktu, rezultatu).

1.6.1. W ramach umowy ZZO/000081/01/D wskazano wartości sześciu wskaźników, przy czym określono je dla wszystkich uczestników projektu (lider+partnerzy). Dla okresu realizacji od 1 kwietnia 2016 r. do 31 marca 2017 r.³⁵ ustalono: pierwszy wskaźnik nakładu³⁶ - 5 265,80; drugi wskaźnik nakładu³⁷ - 65,62; trzeci wskaźnik nakładu³⁸ - 32062,87; wskaźnik produktu³⁹ - 80,25; pierwszy wskaźnik rezultatu⁴⁰, - 45,00; drugi wskaźnik rezultatu⁴¹ - 105,00.

Sprawozdaniem końcowym (w sprawozdaniach częściowych realizacja wskaźników nie była prezentowana) wykazano osiągnięcie wskaźników nakładu (odpowiednio 4 557,68; 54,40 i 16 107,26), a tym samym nieprzekroczenie wartości wskaźników planowanych. Przekroczona została natomiast zaplanowana wartość wskaźnika produktu osiągając poziom 86,62. Z kolei zatrudnienie 88 beneficjentów ostatecznych projektu przewyższało planowaną liczbę 45 zatrudnionych (pierwszy wskaźnik rezultatu), a liczba 153 beneficjentów ostatecznych, którzy utrzymali zatrudnienie przez okres, co najmniej 6 miesięcy od daty uzyskania zatrudnienia, przewyższała planowaną liczbę 105 zatrudnionych (drugi wskaźnik rezultatu).

(akta kontroli t. I str. 411-414)

1.6.2. W ramach umowy ZZO/000151/01/D wskazano wartości trzech wskaźników: (1) nakładu - zaplanowanego jako iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby godzin wsparcia, w wysokości - 63,63 (w obu okresach realizacji projektu), (2) produktu - zaplanowanego jako średnia liczba godzin wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi ostatecznemu projektu, w wysokości - 0,90 (w obu okresach realizacji) i (3) rezultatu - przyjętego, jako liczba beneficjentów 8 250, dla pierwszego okresu realizacji projektu, zmieniony następnie aneksem dla drugiego okresu do poziomu 5 940.

Nieosiągnięcie przez WSON, w pierwszym okresie realizacji projektu, tj. od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r., planowanej we wniosku łącznej liczby godzin wsparcia udzielonego beneficjentom ostatecznym projektu (7 386 zamiast 7 4621,5 godzin), skutkowało przekroczeniem wskaźnika nakładu (64,29 zamiast

³⁵ Wprowadzonego aneksem nr 6 z dnia 7 marca 2007 r.

³⁹ Określony jako iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby beneficjentów ostatecznych projektu.

³⁷ Określony jako iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby godzin wsparcia udzielonego.

³⁸ Określony jako iloraz kwoty dofinansowania oraz liczby beneficjentów ostatecznych projektu, którzy zostaną zatrudnieni w wyniku realizacji projektu.

³⁹ Określony jako średnia liczba godzin wsparcia udzielonego jednemu beneficjentowi ostatecznemu projektu.

⁴⁰ Określony jako liczba beneficjentów ostatecznych projektu, którzy zostaną zatrudnieni w wyniku realizacji projektu. (Mierzony liczbą zawartych umów o pracę/umów cywilno-prawnych zawartych przez beneficjenta ostatecznego z pracodawcami rynku pracy).

⁴¹ Określony jako liczba beneficjentów ostatecznych projektu, którzy utrzymali zatrudnienie przez okres, co najmniej 6 miesięcy od daty uzyskania zatrudnienia. (Mierzony liczbą osób pracujących nieprzerwanie minimum 6 miesięcy w bieżącym okresie realizacji).

63,63)⁴² oraz nieosiągnięciem zaplanowanej we wniosku wartości wskaźnika produktu (0,78 zamiast 0,90). Wskaźnik rezultatu został przekroczony o 1 203 beneficjentów. W konsekwencji udzielenia niższej o 77 liczby porad (godzin), pomimo udzielenia wsparcia większej o 1 203 liczbie beneficjentów, PFRON wezwał do zapłaty kwoty 5,7 tys. zł, stanowiącą różnicę pomiędzy wypłaconymi środkami PFRON, a maksymalną kwotą możliwą do uznania w rozliczeniu, określoną w umowie.

Ostatecznie decydującym o wystawieniu wezwania przez PFRON było niezgłaszanie okoliczności utrudniających, bądź uniemożliwiających prawidłową realizację projektu. Taką argumentację podtrzymał Prezes PFRON w odpowiedzi na skargę Sejmiku na działania Oddziału Dolnośląskiego PFRON. Nie zgadzając się z nieuwzględnieniem wyjaśnień w sprawie wskaźników i wskazaną do zapłaty kwotą, WSON wezwał PFRON do niezwłocznej wypłaty drugiej transzy dotacji w wysokości 189,7 tys. zł, zarzucając zwłokę z dokonaniem żądanych czynności. Ostatecznie po wpłaceniu przez WSON w grudniu 2018 r. wraz z odsetkami kwoty zakwestionowanej w rozliczeniu końcowym⁴³, PFRON w styczniu 2019 r. do rozliczenia końcowego przyjął wartość wskaźników: nakładu – 64,29 (warunek nie został spełniony - przekroczenie wskaźnika); produktu – 0,78 (warunek nie został spełniony – nieosiągnięcie wskaźnika); rezultatu – 9 453 (warunek został spełniony – osiągnięcie wskaźnika) i uznał dofinansowanie za okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r. w kwocie 469,2 tys. zł – za rozliczone, przekazując II transzę 379,5 tys. zł.

Sprawozdaniem końcowym z działań zrealizowanych w II okresie realizacji ww. umowy, tj. od dnia 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r., przesłanym do PFRON 30 kwietnia 2019 r., WSON wykazał osiągniętą wartość wszystkich trzech wskaźników (tj. nakładu, produktu i rezultatu) na zaplanowanym poziomie. Do czasu zakończenia niniejszej kontroli NIK (tj. 4 października 2019 r.) druga transza realizacji zadania nie została rozliczona.

(akta kontroli t. II str. 364-372)

1.6.3. W ramach umowy ZZO/000161/01/D przyjęto wartości trzech wskaźników: nakładu i produktu określonych jak powyżej oraz rezultatu na poziomie 0,00⁴⁴. Sprawozdaniem końcowym z dnia 30 kwietnia 2018 r. działań w I okresie realizacji, tj. od dnia 1 stycznia 2017 r. do 31 marca 2018 r., WSON wykazał nieosiągnięcie zaplanowanej wartości wskaźników: nakładu (plan 40,54, wykonanie 40,09); produktu (plan 405,36, wykonanie 229,59). Natomiast sprawozdaniem końcowym z 30 kwietnia 2019 r. działań zrealizowanych w I okresie, tj. od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r. WSON wykazał nieosiągnięcie zaplanowanej (aneksem) wartości wskaźnika produktu (plan 422,75 - wykonanie 324,39) oraz realizację wartości wskaźnika rezultatu w wielkości planowanej (61). Wartości wskaźnika nakładu faktycznie osiągniętej nie wykazano (plan 40,54) – jak wyjaśnił Prezes Zarządu, było to następstwem wstrzymywania przez PFRON przekazania II transzy dofinansowania.

(akta kontroli t. III str. 364-372)

1.7. Zgodnie z postanowieniami zawartych umów, PFRON zapewnił sobie prawo kontroli i weryfikowania przedłożonej dokumentacji przez okres do 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku zakończenia realizacji projektu. PFRON

⁴² Jak wyjaśnił Prezes Zarządu, na przekroczenie wskaźnika nakładu o 1,03% mogło również rzutować uruchomienie w Brzegu Opolskim (gdzie WSON prowadził porady) lokalnego punktu porad dla mieszkańców, prowadzonego w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie.

⁴³ 6,5 tys. zł (wota główna 5,7 tys. zł + 785,0 zł odsetki).

⁴⁴ Określony jako liczba beneficjentów ostatecznych projektu, którzy rozwinęli kompetencje lub nabyli umiejętności określone dla nich indywidualnie jako cel działań rehabilitacyjnych w IPD.

informował WSON o decyzji dotyczącej rozliczenia dofinansowania przekazanego na realizację zadań za dany okres (za daną transzę), niemniej złożenie sprawozdania końcowego z realizacji zadania nie wykluczało wnoszenia przez PFRON uwag oraz żądania korekt i wyjaśnień do wcześniej przedłożonych sprawozdań, także częściowych. Wobec powyższego, żaden z projektów realizowanych przez WSON w kontrolowanym okresie nie został ostatecznie zamknięty.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WSON w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zgodnie z § 5 ust. 1 umów o zlecenie realizacji zadań WSON zobowiązany był do złożenia sprawozdań z realizacji projektów, w określonych terminach oraz na żądanie PFRON do składania dodatkowych wyjaśnień i dokumentów źródłowych niezbędnych do rozliczenia przyznanego dofinansowania (§ 5 ust. 5). W przypadku uporczywego uchylania się od obowiązku składania dodatkowych wyjaśnień oraz dokumentów, PFRON może rozwiązać umowę ze zleceniobiorcą (§ 16 ust. 2 pkt 8). Sejmik w terminie przedkładał do PFRON wymagane sprawozdania z realizacji projektów.

Kontrola dziewięciu sprawozdań wykazała, że wymagały one wielu korekt, wyjaśnień i uzupełnień, do czego WSON był wzywany przez PFRON. I tak np.:

- sprawozdanie końcowe z zadania ZZO/000081/01/D wymagało pierwotnie 62 korekt, wyjaśnień i uzupełnień⁴⁵,
- sprawozdanie końcowe z zadania ZZO/000151/01/D wymagało pierwotnie 55 korekt wyjaśnień i uzupełnień⁴⁶,
- sprawozdanie końcowe z zadania ZZO/000161/01/D wymagało pierwotnie 24 korekt wyjaśnień i uzupełnień⁴⁷.

WSON występował również o prolongaty wyznaczonych terminów na złożenie stosownych korekt, wyjaśnień i uzupełnień. W przypadku zadania ZZO/000151/01/D, wyznaczonym terminem do złożenia stosownych korekt był 26 lipca 2018 r.⁴⁸. Termin ten nie został dochowany, a WSON o jego przywrócenie wystąpił 18 września 2018 r., tj. ze zwłoką wynoszącą 56 dni.

W odniesieniu do powyższego Prezes Zarządu wskazał na adhezyjny charakter umów, bez możliwości ich dostosowania do indywidualnych, specyficznych potrzeb organizacji (w tym wypadku WSON) oraz bazowanie pracowników PFRON dokonujących oceny sprawozdań wyłącznie na wzorach sprawozdań, bez faktycznego wnikania w specyfikę danego projektu. Ponadto poinformował, że na wydłużone terminy rozliczania sprawozdań ma wpływ również nieprzedstawianie, przez pracowników oceniających projekty w sposób całościowy ewentualnych uwag, błędów czy braków w sprawozdaniach (uwzględnienie pierwotnie zgłoszonych uwag nie wyklucza kolejnych).

NIK wskazuje, że składanie sprawozdań w określonej formie i dotrzymywanie terminów ewentualnych korekt było obowiązkiem WSON wynikającym m.in. z zawartej z PFRON umowy. Niewykonywanie zobowiązań umownych skutkowało wykluczeniem dwóch projektów zgłoszonych przez WSON z udziału w konkursie pn. „Szansa-Rozwój-Niezależność” (nr 1/2018)⁴⁹.

⁴⁵ PFRON wnosił również kolejne uwagi.

⁴⁶ Jw.

⁴⁷ Jw.

⁴⁸ Tj. 30 dni roboczych od daty otrzymania z PFRON pisma.

⁴⁹ Projekty: „Z nami przez życie” oraz „Prowadzenie ośrodka udzielającego poradnictwa prawnego, psychologicznego, porad społeczno-obywatelskich i specjalistycznych informacji dla osób niepełnosprawnych”.

W ocenie NIK wykluczenie WSON z ubiegania się o środki PFRON na realizację kolejnych projektów utrudni szeroki dostęp do bezpłatnych usług informacyjnych i poradniczych, a tym samym może mieć wpływ na ograniczenie osobom niepełnosprawnym aktywności społecznej i zawodowej.

(akta kontroli: t I str.411-414; t II str. 364-372; t III str. 442-450, t. IV str. 41-42, 143-149)

2. Zgodnie z § 13 ust. 4 poddanych kontroli dwóch umów o zlecenie zadań⁵⁰, WSON zobowiązany był do publikowania na swojej stronie internetowej⁵¹ informacji o realizowanych projektach, w zakresie: 1) współfinansowania projektu ze środków PFRON, 2) terminu realizacji projektu, 3) warunków rekrutacji do projektu, 4) form wsparcia/działań realizowanych w ramach projektu, 5) harmonogramu poszczególnych działań w ramach projektu, 6) aktualności dotyczących realizowanego projektu. W wyniku kontroli ustalono, że na stronie tej nie opublikowano harmonogramu poszczególnych działań w ramach projektów.

(akta kontroli: t. IV str.186)

Ocena cząstkowa

Realizacja przez WSON badanych projektów objętych dotacjami PFRON służyła celom w nich zawartym – zarówno wdrożeniu modelu zatrudnienia wspomaganego (projekt nr ZZO/000081/01/D), jak i zapewnieniu osobom niepełnosprawnym dostępu do profesjonalnej nieodpłatnej informacji psychologiczno-prawnej, informacji ogólnych i specjalistycznych oraz zapewnieniu usług poprawiających komfort życia niepełnosprawnego (projekt nr ZZO/000151/01/D), a także zaaktywizowaniu grupy osób niepełnosprawnych poprzez zwiększenie ich udziału w życiu społecznym, kulturalnym i zawodowym (projekt nr ZZO/000151/01/D). Niemniej, określone dla tych projektów wartości wskaźników nie były zawsze realizowane. Sprawozdania z realizacji projektów wymagały licznych korekt, uzupełnień i wyjaśnień, co miało m.in. wpływ na ich rozliczenie, płynność finansową i skutkowało wykluczeniem WSON z udziału w dwóch kolejnych projektach. Zamieszczone na stronie internetowej Sejmiku informacje o projektach nie spełniały wymagań zawartych w umowach z PFRON.

OBSZAR

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków

Opis stanu faktycznego

2.1. Ewidencję księgową WSON prowadziło - na podstawie stosownej umowy - zewnętrzne biuro rachunkowe.

Wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową i ewidencję księgową (na poziomie syntetycznym i analitycznym) w zakresie zdarzeń dotyczących realizacji projektów, prowadzono w oparciu o zakładowy plan kont⁵², zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości, tj. w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. W księgach pomocniczych wyodrębniono analityczne konta księgowe, na których ewidencjonowane były koszty ujmowane w sprawozdaniach z realizacji projektów. Kwoty wykazane w rozliczeniach projektów były zgodne z zapisami właściwych kont analitycznych za objęty rozliczeniem okres.

Badanie próby 49 dowodów księgowych na łączną kwotę 328,5 tys. zł, dokumentujących zdarzenia dotyczące trzech poddanych kontroli projektów (faktury, rachunki, umowy i karty pracy) wykazało, że wydatki poniesione zostały zgodnie z celami projektów; były zgodne, co do kwot i kwalifikowalności kosztów oraz poprawnie wykazane w rozliczeniu. Dowody księgowe przedkładane przez WSON do biura rachunkowego zawierały, wynikające z § 4 ust. 5 umowy o zlecenie

⁵⁰ Tj. ZZO/000151/01/Do i ZZO/000161/01/D.

⁵¹ www.wson.wroc.pl

⁵² Ustalony zarządzeniem nr 1/2015 z dnia 14 kwietnia 2015 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Wojewódzkim Sejmiku Osób Niepełnosprawnych.

realizacji zadań, informacje o płatności ze środków PFRON lub własnych i podlegały kontroli pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym⁵³.

Wyodrębnienie ewidencji księgowej projektów i opisywanie dowodów księgowych pozwalało zweryfikować prawidłowość sprawozdań oraz zapobiegało wielokrotnemu rozliczaniu tych samych wydatków w ramach różnych projektów.

Dokumentację dotyczącą realizacji projektów WSON prowadził w sposób umożliwiający ocenę wykonania projektu pod względem rzeczowym i finansowym oraz w sposób umożliwiający przedstawienie do PFRON informacji o faktycznie poniesionych kosztach, według podziału na koszty bieżące (niepodlegające ewidencji majątku trwałego) oraz koszty inwestycyjne (podlegające ewidencji majątku trwałego).

Sejmik rozliczał koszty kwalifikowalne trzech badanych projektów (bieżące), a dla projektów ZZO/000151/01/D i ZZO/000161/01/D również koszty inwestycyjne. Kosztami kwalifikowalnymi były: koszty osobowe personelu merytorycznego, koszty osobowe personelu administracyjnego, wartość pracy wolontariuszy, koszty związane z udziałem uczestników projektu oraz inne koszty związane z realizacją projektu (obsługa bankowa i koszty audytu zewnętrznego). Koszty pośrednie projektu ZZO/000081/01/D rozliczane były na podstawie stosownych dokumentów księgowych. Koszty pośrednie projektów ZZO/000151/01/D i ZZO/000161/01/D, w tym koszty administracyjne związane z funkcjonowaniem WSON, których nie można przyporządkować wyłącznie do danego projektu, były rozliczane ryczałtowo na poziomie 19% i 17% łącznej wysokości kosztów kwalifikowalnych, bezpośrednio związanych z realizacją projektu, co było zgodne z zasadami stosowania ryczałtowego rozliczenia kosztów pośrednich, przyjętą przez WSON we wniosku do PFRON o zlecenie realizacji zadań.

(akta kontroli t. IV str. 111-112)

2.2. Zgodnie z § 4 pkt 7 umów o zlecenie realizacji zadań i ze stosownymi wytycznymi PFRON⁵⁴, Sejmik zobowiązany był do objęcia audytem zewnętrznym realizowanych projektów. Przeprowadzone przez podmiot zewnętrzny audyty⁵⁵ wykazały, że księgi rachunkowe – w części dotyczącej ewidencji zdarzeń gospodarczych związanych z realizacją projektów, dowody księgowe, stanowiące podstawę dokonania zapisów w księgach rachunkowych, zestawienia sporządzone na podstawie dokumentów potwierdzających poniesienie kosztów - były zgodne ze stanem rzeczywistym realizowanych projektów, w tym prawidłowo i rzetelnie przedstawiały sytuację finansową i majątkową projektów, a także odpowiadały wymogom zawartym w umowie o zlecenie realizacji zadań.

(akta kontroli: t I str.411-414; t II str. 364-372; t III str. 442-450)

2.3. Objęte kontrolą zadania nie były dotowane ze środków PFRON przekazywanych z innych źródeł. Wszystkie skontrolowane umowy obligowały WSON do wniesienia wkładu własnego do realizowanych projektów: ze źródeł niepublicznych⁵⁶ oraz wkładu niefinansowego osobowego⁵⁷. Żadna z umów nie zobowiązywała WSON do wniesienia wkładu finansowego ze źródeł publicznych

⁵³ Kontroli dowodów księgowych dokonano na próbie 10 dokumentów z każdego objętego kontrolą projektu. Łącznie kontrolą objęto 49 dowodów księgowych, w tym dotyczących usług realizowanych na podstawie umów z osobami fizycznymi.

⁵⁴ Dotyczącymi audytu zewnętrznego zadań/projektów finansowanych w części lub w całości ze środków PFRON w ramach ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

⁵⁵ Dla projektu ZO/000081/01/D z marca 2017 r., dla projektu ZZO/000151/01/D z marca 2018 r. i z marca 2019 r., dla projektu ZZO/000161/01/D z marca 2018 r. i z marca 2019 r., dla projektu ZZO/000165/01/D z marca 2018 r.

⁵⁶ Umowy: ZZO/000081/01/D i ZZO/000161/01/D.

⁵⁷ Umowy: ZZO/000081/01/D; ZZO/000151/01/D; ZZO/000161/01/D.

(innych niż PFRON). Wkład własny niefinansowy osobowy zaangażowany w realizację projektu rozliczany był na podstawie porozumienia wolontariackiego oraz kart pracy wolontariuszy. Wkład własny niefinansowy osobowy określał liczbę godzin, które wolontariusz musiał przepracować. Wycena wkładu własnego osobowego, jako iloczyn przepracowanych godzin i stawki za godzinę, następowała dopiero na etapie rozliczeń końcowych, z pominięciem ich wyceny w sprawozdaniach częściowych. W realizację projektu ZZO/000081/01/D zaangażowanych było sześciu wolontariuszy (w tym dwóch o znacznym stopniu niepełnosprawności), którzy przepracowali łącznie 1 610 godzin. W realizację pozostałych projektów zaangażowanych było odpowiednio trzech i 10 wolontariuszy, którzy przepracowali łącznie 1 180 i 1 184 godzin. Wolontariusze posiadali stosowne kwalifikacje i spełniali wymagania dla rodzaju i zakresu wykonywanej pracy.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że z uwagi na fakt aneksowania umów, w tym zmian m.in. w zakresie wysokości i terminów wykazania wkładu własnego, jego wycenę najbardziej przejrzyste oddaje sprawozdanie końcowe, potwierdzając wniesienie wkładu własnego.

(akta kontroli: t I str.411-414; t II str. 364-372; t III str. 442-450; t. IV str. 121-125)

2.4. Zgodnie z § 11 ust. 2 umowy o zlecenie realizacji zadań, WSON ponosiło koszty w ramach projektów, zgodnie z zasadą konkurencyjności określoną w „Wytycznych w zakresie kwalifikowalności kosztów w ramach art. 36 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych” wydanych przez PFRON.

(akta kontroli: t I str.411-414; t II str. 364-372; t III str. 442-450)

2.5. Sejmik nie prowadził działalności odpłatnej, a Prezes Zarządu nie pobierał wynagrodzenia za wykonywaną pracę. W związku z realizacją badanych projektów nie uzyskano przychodów i nie pobierano opłat od adresatów zadania. Brak odpłatności za zrealizowane zadania potwierdzają także Sprawozdania końcowe z realizacji poszczególnych projektów. W 2017 r. WSON realizował zadania zlecone przez Gminę Wrocław, w kwocie 10,0 tys. zł na zadanie – seminarium, pn. „W poszukiwaniu wsparcia dla dorosłych osób z głęboką niepełnosprawnością intelektualną i ich rodzin”. Celem tego zadania było m.in. wypracowanie rekomendacji dla systemowych rozwiązań kierowanych na zabezpieczenie potrzeb rodzin z osobami z niepełnosprawnością.

(akta kontroli t. IV str. 143-149)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności WSON w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

WSON jedynie we wniosku o zlecenie realizacji zadań projektu ZZO/000081/01/D, wskazał, że zamierza powierzyć usługę będącą elementem projektu wykonawcom zewnętrznym (dotyczyło to obsługi księgowej). W przypadku dwóch pozostałych poddanych kontroli projektów tj. ZZO/000151/01/D i ZZO/000161/01/D, w złożonych do PFRON wnioskach nie wykazano powierzenia usług w tym zakresie podmiotowi zewnętrznemu, co było sprzeczne ze stanem faktycznym. O fakcie tym nie powiadomiono również PFRON, do czego zobowiązywał § 9 umów (ZZO/000151/01/D i ZZO/000161/01/D) o zlecenie realizacji zadań.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że zapis we wniosku dotyczy tylko powierzania usług merytorycznych.

NIK wskazuje, że we wszystkich badanych projektach korzystano z zewnętrznej obsługi finansowo-księgowej projektów, w związku z czym wnioski o zlecenie realizacji zadań powinny być w tym zakresie wypełnione jednolicie.

(akta kontroli: t. I str.411-414; t. II str. 364-372; t. III str. 442-450)

Ocena częściowa

Zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości, prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową i dokumentację finansowo-księgową. Badanie próby 49 dowodów księgowych na łączną kwotę 328,5 tys. zł, dokumentujących zdarzenia dotyczące trzech analizowanych projektów wykazało, że wydatki poniesione zostały prawidłowo, zgodnie z celami projektu. WSON wypełniał wynikający z umowy obowiązek i poddawał projekty audytom. We wnioskach o zlecenie realizacji zadań przedkładanych do PFRON, niejednolicie ujmowano korzystanie z zewnętrznej obsługi finansowo-księgowej projektów.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|--|
| Uwaga | NIK zwraca uwagę na potrzebę podjęcia działań mających na celu dołożenie staranności przy rozliczaniu projektów dofinansowanych przez PFRON, tak aby nienależyta realizacja obowiązków Sejmiku w tym zakresie nie ograniczała osobom niepełnosprawnym możliwości dostępu do rehabilitacji zawodowej i społecznej. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie zamieszczania na stronie internetowej Sejmiku wszystkich wymaganych umową z PFRON danych dotyczących realizowanych projektów dofinansowywanych przez ten podmiot.2. Ujmowanie w sposób jednolity danych dotyczących powierzenia usług wykonawcom zewnętrznym zawieranych we wnioskach o zlecenie realizacji zadań składanych do PFRON. |

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 we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Wrocław, października 2019 r.

Kontroler
Lech Kowalczyk
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

.....

.....

