



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.004.04.2022

Pani
Sylwia Waśkiewicz
Prezes Zarządu
Stowarzyszenia Karuzela
ul. Cicha 8/10 lok.161
26-600 Radom

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/032 Zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej realizowane przez samorządy województw

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Karuzela ¹ ul. Cicha 8/10 lok. 161, 26-600 Radom
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sylwia Waškiewicz, Prezes Zarządu Stowarzyszenia Karuzela, od 28 listopada 2007 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych rezultatów. 2. Legalność i gospodarność wykorzystania środków.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
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 Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	Marcin Grabowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/37/2022 z 14 czerwca 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 1-2)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 ze środków PFRON Stowarzyszenie realizowało zadanie pt. *Świadoma Kadra* oraz korzystało z dofinansowania robót budowlanych dla potrzeb Instytutu Rozwoju Dziecka w Radomiu. Zadanie *Świadoma Kadra* zostało zrealizowane zgodnie z ofertą, a sprawozdanie końcowe zawierało rzetelne dane. Założone rezultaty zostały osiągnięte na poziomie 100% wartości docelowej. NIK wskazuje jednak, że przyjęty sposób monitorowania osiągniętych rezultatów nie umożliwiał oceny jakości i trwałości świadczonych w ramach zadania usług. Osiągnięto również cele określone we wniosku o dofinansowanie robót budowlanych. Rezultatem prac budowlanych było dostosowanie części istniejącego budynku dla potrzeb Instytutu Rozwoju Dziecka na potrzeby terapii i rehabilitacji społecznej dzieci niepełnosprawnych, prowadzonej w placówkach edukacyjno-oświatowych Stowarzyszenia.

Stowarzyszenie spełniało warunki ubiegania się o dotację na realizowane zadania. Poniesione wydatki były racjonalne i niezbędne dla ich realizacji oraz, poza jednym wyjątkiem dotyczącym poniesienia wydatku z przekroczeniem terminu wskazanego w umowie, spełniały warunki uznania ich za kwalifikowane. Przestrzegano zasady wyodrębnienia w ewidencji księgowej rozliczanych zadań.

Pięć z siedmiu dokumentów księgowych stanowiących dowód poniesionych wydatków w ramach zadania *Świadoma Kadra* nie posiadało pełnego opisu wskazującego, jakie było przeznaczenie zakupionych towarów/usług.

¹ Dalej: Stowarzyszenie.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

Trzy z czterech badanych faktur za roboty budowlane zostały wystawione przez wykonawców tych robót i opłacone przez Stowarzyszenie przed protokolarnym ich odbiorem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych efektów

1.1. Zadania zlecane⁵

Opis stanu faktycznego

W latach 2019-2021 Stowarzyszenie prowadziło niepubliczne placówki oświatowe takie jak przedszkole *Karuzela* oraz punkt przedszkolny *Mini Karuzela II*. Placówki te obejmowały swą pomocą także dzieci niepełnosprawne z zaburzeniami w rozwoju np. autyzm, afazja, zespół Aspergera, ADHD. W 2021 r. działalność rozpoczęły kolejne placówki oświatowe: żłobek *Karuzela* oraz szkoła podstawowa z oddziałami terapeutycznymi, integracyjnymi i specjalnymi. Ponadto funkcjonowała Niepubliczna Poradnia Specjalistyczna Centrum Edukacji, Terapii i Rehabilitacji, w której odbywały się zajęcia dla dzieci posiadających opinię o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju, a także Poradnia Rodzinna, w której przeprowadzano diagnozy i terapie w kierunku zaburzeń rozwoju u dzieci i młodzieży.

(akta kontroli tom 1 str. 36-70, tom 2 str. 40-103)

W latach 2019-2021 Stowarzyszenie realizowało odpowiednio 16, 13 i osiem zadań zleconych, w tym m.in. w obszarze wspierania osób niepełnosprawnych. Organami udzielającymi dotacje były: Gmina Miasta Radom, Radomskie Centrum Przedsiębiorczości, Województwo Mazowieckie, Fundacja Fundusz Współpracy, Grupa Profesja Sp. z o.o.

(akta kontroli tom 1 str. 36-73)

1.1.1. W badanym okresie Stowarzyszenie realizowało jedno zadanie publiczne finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych⁶, na zlecenie Województwa Mazowieckiego, w imieniu którego działało Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej⁷. Zadanie realizowano w 2020 r.

(akta kontroli tom 1 str. 54-70, 74-76, 78-86)

Umowa nr 60/MCPS/10/2020/PFRON/ON o realizację zadania publicznego pt. *Świadoma Kadra* zawarta została 16 października 2020 r.⁸. Stronami umowy były Województwo Mazowieckie (reprezentowane przez MCPS) oraz Stowarzyszenie. Termin realizacja zadania ustalono od 10 września do 15 grudnia 2020 r., a poniesienie wydatków od 10 września do 29 grudnia 2020 r. Centrum zobowiązało się do przekazania na realizację zadania środków w kwocie 33,7 tys. zł. Zadanie nie było skierowane bezpośrednio do osób niepełnosprawnych.

Rozliczenie dotacji miało polegać na weryfikacji przez Centrum poziomu osiągnięcia zakładanych w ofercie rezultatów i działań. Weryfikacja odbywać się miała na podstawie danych wskazanych w sprawozdaniu końcowym. Sprawozdanie miało zostać zaakceptowane, a dotacja rozliczona, jeżeli wszystkie działania w ramach zadania zostałyby zrealizowane a poziom osiągnięcia każdego z zakładanych

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 Art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 573, ze zm.), dalej: ustawa o rehabilitacji.

⁶ Dalej: Fundusz lub PFRON.

⁷ Dalej: Centrum lub MCPS.

⁸ Dalej: umowa o realizację zadania.

rezultatów wyniosłoby nie mniej niż 80% poziomu założonego w ofercie. Wykonanie umowy miało nastąpić z dniem zaakceptowania przez MCPS sprawozdania końcowego.

(akta kontroli tom 1 str. 78-112)

Zakres rzeczowy zadania *Świadoma Kadra* został szczegółowo określony w ofercie stanowiącej załącznik do umowy. Początkowo zadanie miało polegać na przeprowadzeniu trzydniowego szkolenia wyjazdowego z dobrych praktyk w edukacji, terapii, rehabilitacji i pracy z osobami niepełnosprawnymi, w szczególności z dziećmi i młodzieżą niepełnosprawną. W zadaniu wziąć miało 48 osób zamieszkujących na terenie województwa mazowieckiego m.in.: pedagodzy, nauczyciele, psychologdy, terapeuci, wolontariusze, studenci kierunków pedagogicznych i psychologicznych, osoby z najbliższego otoczenia osób niepełnosprawnych. Udział w zadaniu w pierwszej kolejności mieli wziąć mieszkańcy z terenów wiejskich województwa mazowieckiego, w szczególności powiatu radomskiego i kozienickiego. Uczestnictwo w zadaniu było dobrowolne.

(akta kontroli tom 1 str. 87-100)

Aneks nr 1 z 7 grudnia 2020 r. do ww. umowy zawarty został w związku z art. 15 zzzzzb ust. 1 pkt 6 i ust. 2 pkt 2-3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁹. Załącznikiem do aneksu była zaktualizowana oferta realizacji zadania.

W zaktualizowanej ofercie został ponownie szczegółowo określony zakres rzeczowy zadania *Świadoma Kadra*. Tym razem zadanie miało polegać na przeprowadzeniu dziewięciogodzinnego szkolenia z dobrych praktyk w edukacji, terapii, rehabilitacji i pracy z osobami niepełnosprawnymi, w szczególności z dziećmi i młodzieżą niepełnosprawną, w wersji zdalnej. W szkoleniu wziąć miało udział czterech prelegentów, przy czym każdy z nich miał nagrać po trzy moduły trwające po 45 minut. Szkolenie miało zostać przygotowane w formie nagrania dokonanego na elektroniczny nośnik danych typu pendrive i przesłane drogą pocztową do 400 placówek edukacyjno-opiekuńczych, m.in.: przedszkoli, szkół podstawowych, ośrodków szkolno-wychowawczych i szkół specjalnych z terenu Mazowsza zatrudniających m.in.: pedagogów, nauczycieli, psychologów, terapeutów, osoby z najbliższego otoczenia osób niepełnosprawnych, zaangażowanych w proces edukacji, terapii, rehabilitacji i pracy z osobą niepełnosprawną. W pierwszej kolejności szkolenie miało zostać skierowane do około 50% placówek znajdujących się na terenach wiejskich województwa mazowieckiego w szczególności powiatu radomskiego, kozienickiego, zwolenńskiego, przysuskiego, białobrzeskiego, szydlowieckiego i lipskiego. Na potwierdzenie realizacji zadania sporządzona miała być lista uczestników zadania.

W ramach zadania go *Świadoma Kadra* planowano realizację następujących działań: promocja zadania – rozesłanie wiadomości e-mailowych z informacją o realizacji zadania do 400 placówek edukacyjno-opiekuńczych, przygotowanie listy placówek do których zostanie przesłany nośnik z nagraniem; organizacja szkolenia – przeprowadzenie szkolenia z dobrych praktyk w wersji zdalnej z udziałem czterech prelegentów, zarejestrowanie szkolenia w formie nagrania dokonanego na elektroniczny nośnik danych typu pendrive, przesłanie nośnika z nagraniem szkoleniem drogą pocztową do 400 placówek edukacyjno-opiekuńczych; koordynacja zadania i nadzór nad jego prawidłowym wykonaniem oraz prace biurowo-księgowo.

(akta kontroli tom 1 str. 113-128)

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania przekazane zostało dnia 14 stycznia 2021 r., tj. w terminie do 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania, zgodnie z wymogiem § 10 ust. 3 umowy o realizację zadania. Sprawozdanie zawierało szczegółowy opis wykonania następujących działań:

1. Promocja zadania. Przygotowano i przesłano wiadomość e-mailową zawierającą list przewodni informujący o realizacji zadania *Świadoma Kadra*. Wiadomość została przesłana do 400 placówek edukacyjno-opiekuńczych. Ponadto zostały poczynione przygotowania do szkolenia m.in.: podpisano umowy na usługę filmowania i zgrania materiału na pendrive, pakowania i wysyłki nagranych materiałów, zawarto umowy z czterema prelegentami z placówek oferujących dobre praktyki oraz ustalono terminy nagrań wystąpień prelegentów. Została przygotowana lista 400 placówek z terenu województwa mazowieckiego, do których miał zostać wysłany nośnik z nagraniem szkolenia.

2. Organizacja szkolenia: W szkoleniu z dobrych praktyk wzięli udział specjaliści, pracujący w placówkach m.in. w przedszkolu i specjalnym ośrodku wsparcia dziennego prowadzonych przez Koło Przyjaciół Dzieci z ADHD i ZA w Szczecinie będące częścią Towarzystwa Przyjaciół Dzieci. Specjaliści zaprezentowali podczas szkolenia dobre praktyki w edukacji, terapii, rehabilitacji i pracy z osobami niepełnosprawnymi, szczególnie z osobami z zaburzeniami ze spektrum autyzmu oraz zdrowia psychicznego. Wszystkie szkolenia zostały zapisane na zakupione elektroniczne nośniki danych typu pendrive. Nośniki elektroniczne z nagraniem szkolenia zostały przesłane do 400 placówek z terenu województwa mazowieckiego. W pierwszej kolejności nagranie zostało przekazane do placówek znajdujących się na terenach wiejskich województwa mazowieckiego w szczególności powiatu radomskiego, kozienickiego, zwoleńskiego, przysuskiego, białobrzeskiego, szydlowieckiego i lipskiego.

3. Koordynacja zadania i nadzór nad jego prawidłowym wykonaniem oraz prace biurowo-księgowe. Nadzór sprawowany był przez koordynatora przez cały okres realizacji zadania. Praca koordynatora odbyła się na podstawie porozumienia wolontariackiego nr 1/2020 z 10 września 2020 r. Na bieżąco przez cały okres realizacji zadania prowadzone były prace biurowo-księgowe.

Zakres rzeczowy działań wykazanych w sprawozdaniu końcowym i zgodność z ofertą potwierdziła analiza dowodów księgowych oraz zawartych umów cywilnoprawnych dotyczących realizacji zadania *Świadoma Kadra*.

(akta kontroli tom 1 str. 129-147, 160-163, 166-167, 170-171, 174-176, 179-180, 186-188, 194-213)

W ramach realizacji zadania zawarte zostały dwa porozumienia wolontariackie: koordynacja zadania i nadzór nad jego prawidłowym wykonaniem odbywała się na podstawie porozumienia wolontariackiego nr 1/2020 z 10 września 2020 r.; rozesłanie wiadomości e-mail z informacją o realizacji zadania odbywało się na podstawie porozumienia wolontariackiego nr 2/2020 z 10 września 2020 r.

(akta kontroli tom 1 str. 129-146, 149-152)

Pismem z 5 marca 2021 r. MCPS poinformował Stowarzyszenie, że sprawozdanie końcowe z wykonania zadania *Świadoma Kadra* zostało poddane analizie i zatwierdzone, a dotacja została uznana za rozliczoną.

(akta kontroli tom 1 str. 148)

1.1.2. Bezpośrednimi produktami zadania miały być:

- rozesłanie 400 e-maili z informacją wraz z listem przewodnim o realizacji zadania *Świadoma Kadra*,
- zorganizowanie dziewięciogodzinnego szkolenia w formie online z dobrych praktyk w edukacji, terapii, rehabilitacji i pracy z osobami niepełnosprawnymi, w szczególności dziećmi i młodzieżą niepełnosprawną,

- udział w zadaniu 400 placówek edukacyjno-opiekuńczych,
- nagranie szkolenia na 400 nośników elektronicznym typu pendrive,
- przygotowanie i wysłanie 400 kopert z nośnikiem elektronicznym typu pendrive zawierającym dziewięciogodzinne nagranie z dobrych praktyk do 400 placówek edukacyjno-opiekuńczych.

Wszystkie ww. produkty zostały zrealizowane.

(akta kontroli tom 1 str. 113-146)

Rezultatami zakładanymi do osiągnięcia w wyniku realizacji zadania *Świadoma Kadra* miały być: poznanie dobrych praktyk w edukacji, terapii, rehabilitacji i pracy z osobami niepełnosprawnymi, w szczególności z dziećmi i młodzieżą niepełnosprawną; poszerzenie wiedzy na temat spektrum autyzmu i zaburzeń zdrowia psychicznego; wzrost wiedzy i świadomości na temat spektrum autyzmu i zaburzeń zdrowia psychicznego. Planowany poziom osiągnięcia rezultatów (wartość docelowa) wynieść miał 100% i był rozumiany jako liczba wszystkich 48 uczestników szkolenia, którzy poszerzą wiedzę i świadomość na temat spektrum autyzmu i zaburzeń zdrowia psychicznego. Jako sposób monitorowania rezultatów/źródło informacji o osiągnięciu zakładanego wskaźnika wskazano ankietę przeprowadzoną podczas realizacji zadania.

W zaktualizowanej ofercie zakładane rezultaty oraz planowany poziom ich osiągnięcia nie uległy zmianie natomiast jako sposób monitorowania rezultatów wskazano listę placówek edukacyjnych.

(akta kontroli tom 1 str. 87-100, 113-128, tom 2 str. 212)

Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania zawierało listę 400 placówek edukacyjno-opiekuńczych: przedszkoli, szkół podstawowych, ośrodków szkolno-wychowawczych i szkół specjalnych z terenu województwa mazowieckiego, do których przekazano nośnik elektroniczny zawierający nagrane szkolenie z dobrych praktyk. Zatem z formalnego punktu widzenia założone rezultaty realizacji zadania zostały osiągnięte na poziomie 100% wartości docelowej. NIK wskazuje jednak, że przyjęty sposób monitorowania osiągniętych rezultatów nie pozwalał na ocenę jakości i trwałości świadczonych w ramach zadania usług.

(akta kontroli tom 1 str. 129-146)

1.2. Dofinansowanie robót budowlanych

1.2.1. W badanym okresie Stowarzyszenie realizowało jedno zadanie polegające na dofinansowaniu robót budowlanych ze środków PFRON, przekazanych Samorządowi Województwa Mazowieckiego. Zadanie realizowano w 2020 r.

(akta kontroli tom 1 str. 74, 77, 215-220)

Umowa nr 10/MCPS/07/2020/PFRON/ON w sprawie dofinansowania robót budowlanych zawarta została 1 lipca 2020 r.¹⁰ Przedmiotem umowy było zadanie pn. *Dostosowanie i remont obiektu przy ul. Starokrakowskiej 135 w Radomiu, służącemu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych, na cele edukacyjno-oświatowe, ochrony zdrowia, pomocy społecznej dla potrzeb Instytutu Rozwoju Dziecka – Centrum Edukacji, Integracji i Rehabilitacji* realizowane przez Stowarzyszenie zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie robót budowlanych.

Stronami umowy były Województwo Mazowieckie (reprezentowane przez MCPS) oraz Stowarzyszenie. Termin realizacja zadania ustalono od 6 lipca do 30 listopada 2020 r. Centrum zobowiązało się do dofinansowania robót budowlanych ze środków PFRON w wysokości do 30% kosztów realizacji inwestycji, jednak nie więcej niż do kwoty 128,6 tys. zł. Stowarzyszenie zobowiązane było do zaangażowania środków

Opis stanu
faktycznego

¹⁰ Dalej: umowa w sprawie dofinansowania robót budowlanych.

własnych lub z innych źródeł na realizację inwestycji w wysokości co najmniej 70% kosztów realizacji inwestycji.

Sprawozdanie z wykonania zadania winno być przez Stowarzyszenie przekazane do Centrum najpóźniej do 7 grudnia 2020 r. Ostateczny termin wydatkowania środków upływał z dniem 30 grudnia 2020 r. Stowarzyszenie miało obowiązek przekazania do MCPS rozliczenia dofinansowania najpóźniej do 14 stycznia 2021 r. Wykonanie umowy nastąpić miało po przeprowadzeniu wizji lokalnej przez przedstawiciela Centrum po zakończeniu robót budowlanych.

Aneks nr 1 z 27 listopada 2020 r. do ww. umowy termin realizacja zadania ustalono od 6 lipca do 15 grudnia 2020 r. Sprawozdanie z wykonania zadania winno być przekazane do MCPS najpóźniej do 17 grudnia 2020 r.

(akta kontroli tom 1 str. 215-227, 259-260)

We wniosku o dofinansowanie robót budowlanych z 20 listopada 2019 r. wskazano, że zadanie przewiduje dostosowanie części istniejącego budynku przy ulicy Starokrakowskiej 135 w Radomiu dla potrzeb Instytutu Rozwoju Dziecka – Centrum Edukacji, Integracji i Rehabilitacji, w którym miałyby funkcjonować placówki edukacyjno-oświatowe dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Zakres prac obejmować miał adaptację pomieszczeń na potrzeby osób niepełnosprawnych oraz potrzeby lokalowe i sanitarne jakie musi spełniać lokal, w którym ma być prowadzone przedszkole, szkoła podstawowa dla dzieci z autyzmem, terapia i rehabilitacja osób niepełnosprawnych. W ramach zadania przewidziano przeprowadzenie prac takich jak szpachlowanie, malowanie, wymiana stolarki okiennej i drzwiowej, wymiana podłóg, wymiana instalacji wodno-kanalizacyjnej, elektrycznej, wentylacyjnej, centralnego ogrzewania, remont i dostosowanie łazienek.

(akta kontroli tom 1 str. 228-241)

Sprawozdanie z wykonania zadania Stowarzyszenie przekazało do Centrum 15 grudnia 2020 r., tj. w terminie wskazanym w aneksie nr 1, a rozliczenie dofinansowania Stowarzyszenie przekazało do MCPS 14 stycznia 2021 r., tj. w terminie wskazanym w umowie w sprawie dofinansowania robót budowlanych. Pismem z 26 kwietnia 2021 r. MCPS poinformował Stowarzyszenie, że rozliczenia dofinansowania robót budowlanych zostało zaakceptowane w całości, natomiast pismem z 11 czerwca 2021 r. Stowarzyszenie poinformowało Centrum, o rozpoczęciu prowadzenia działalności polegającej na rehabilitacji społecznej na rzecz osób niepełnosprawnych w pomieszczeniach objętych dofinansowaniem, tj. przed upływem półrocznego okresu od dnia zakończenia robót budowlanych, zgodnie z wymogiem § 6 umowy w sprawie dofinansowania robót budowlanych.

(akta kontroli tom 2 str. 1-26)

Dnia 4 sierpnia 2021 r. przedstawiciele Centrum przeprowadzili kontrolę – wizję lokalną w Instytucie Rozwoju Dziecka przy ul. Starokrakowskiej 135 w Radomiu – miejscu realizacji zadania. W wystąpieniu pokontrolnym z 5 sierpnia 2021 r. kontrolujący ustalili, że w ramach wykonanych robót remontowo-budowlanych w budynku na pierwszym piętrze zostały utworzone i funkcjonują odpowiednio przystosowane i wyposażone m.in.: cztery sale terapeutyczne, trzy sale lekcyjne przeznaczone do edukacji dzieci niepełnosprawnych, jedna sala wielofunkcyjna przeznaczona do prowadzenia treningów umiejętności społecznych oraz warsztatów i szkoleń z zakresu wspierania dzieci i młodzieży. W wyniku przeprowadzonej kontroli – wizji lokalnej przedstawiciele MCPS stwierdzili, że w miejscu realizacji zadania Stowarzyszenie prowadzi rehabilitację społeczną na rzecz dzieci niepełnosprawnych, czym wypełnia w całości postanowienia § 6 umowy w sprawie dofinansowania robót budowlanych.

(akta kontroli tom 2 str. 27-33)

Pismem z 10 sierpnia 2021 r. MCPS poinformował Stowarzyszenie, że wypełnione zostały postanowienia umowy w sprawie dofinansowania robót budowlanych oraz aneksu nr 1 do umowy.

(akta kontroli tom 2 str. 34)

Oględziny miejsca realizacji robót budowlanych, dokonane przez kontrolera, potwierdziły, że na pierwszym piętrze budynku przy ul. Starokrakowskiej 135 w Radomiu znajduje się: szkoła podstawowa z oddziałami terapeutycznymi, integracyjnymi i specjalnymi dla uczniów m.in.: z autyzmem, zespołem Aspergera, ADHD; sale przeznaczone dla edukacji przedszkolnej (do przedszkola mogły być przyjmowane również dzieci niepełnosprawne); sala wielofunkcyjna przeznaczona m.in. dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli tom 2 str. 35-103, 213)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2019-2021 ze środków PFRON Stowarzyszenie realizowało zadanie *Świadoma Kadra* oraz zadanie polegające na dofinansowaniu robót budowlanych. Zadanie *Świadoma Kadra* zostało zrealizowane zgodnie z ofertą, a sprawozdanie końcowe z wykonania zadania zawierało rzetelne dane. Założone rezultaty realizacji zadania zostały osiągnięte na poziomie 100% wartości docelowej. NIK wskazuje jednak, że przyjęty sposób monitorowania osiągniętych rezultatów nie był z nimi powiązany i nie umożliwiał oceny jakości i trwałości świadczonych w ramach zadania usług w dłuższym okresie czasu. Osiągnięto cele określone we wniosku o dofinansowanie robót budowlanych. Rezultatem prac budowlanych było dostosowanie części istniejącego budynku przy ul. Starokrakowskiej 135 w Radomiu do potrzeb terapii i rehabilitacji społecznej dzieci niepełnosprawnych, prowadzonej w placówkach edukacyjno-oświatowych Stowarzyszenia.

OBSZAR

2. Legalność i gospodarność wykorzystania środków

Opis stanu
faktycznego

2.1. Stowarzyszenie było organizacją pozarządową w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹¹. Działalność w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych wynikała wprost ze Statutu Stowarzyszenia. Tym samym spełnione zostały warunki ubiegania się o dotację na podstawie art. 36 ust. 2 ustawy o rehabilitacji.

(akta kontroli tom 1 str. 3-70, 101-107)

Stowarzyszenie nie posiadało zaległości w terminowym regulowaniu wymagalnych zobowiązań wobec Funduszu, nie było w ciągu trzech lat przed złożeniem wniosku stroną jakiegokolwiek umowy zawartej z Funduszem, w ciągu trzech lat przed złożeniem wniosku nie uzyskało dofinansowania robót ze środków Funduszu będących w dyspozycji samorządu województwa, dotyczącego obiektu objętego tym wnioskiem.

(akta kontroli tom 1 str. 242-245, 250-258, tom 2 str. 132-150)

Stowarzyszenie posiadało tytuł prawny do budynku, w którym miały być przeprowadzone roboty budowlane. Potwierdzeniem tego była umowa najmu nr 1/2017 zawarta 1 października 2017 r. Umowa została zawarta na czas oznaczony od 1 października 2017 r. do 30 września 2027 r.

(akta kontroli tom 1 str. 246-249)

2.2. Stowarzyszenie otrzymało na realizację zadania *Świadoma Kadra* kwotę 33,7 tys. zł w ramach jednej transzy przekazanej przez MCPS 21 października 2020 r., co stanowiło 100% wszystkich kosztów realizacji zadania¹².

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1327, ze zm.

¹² Całkowita planowana wartość zadania wynosiła 33,7 tys. zł, była to w całości dotacja ze środków PFRON.

Wg stanu na dzień 30 grudnia 2020 r., Stowarzyszenie wydatkowało na realizację zadania 33,7 tys. zł (100% otrzymanej dotacji), w tym koszty wynagrodzenia prelegentów – 4 tys. zł, usługi filmowania, zgrania materiału na elektroniczny nośnik danych typ pendrive – 8,5 tys. zł, zakup nośników danych typu pendrive – 14,2 tys. zł, zakupu znaczków, kopert, pakowanie i wysyłka nośników danych typu pendrive – 5,8 tys. zł, prace biurowo-księgowo – 1 tys. zł, papier ksero, tusz – 0,2 tys. zł.

Koszty realizacji działań wyniosły 32,5 tys. zł, zaś koszty administracyjne 1,2 tys. zł.

(akta kontroli tom 1 str. 78-86, 129-146, 153-214)

Badaniem objęto siedem dowodów księgowych i odpowiadające im 11 zapisów księgowych. Wartość zbadanych dowodów księgowych wyniosła 33,7 tys. zł, co stanowiło 100% wszystkich wydatków w ramach zadania. Uzyskane na realizację zadania środki zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, wynikającym z umowy o realizację zadania. Ponoszone wydatki mieściły się w limitach określonych dla poszczególnych pozycji kalkulacji kosztów bądź przesunięć pomiędzy kategoriami dokonywano z zachowaniem zasad wynikających z umowy. Zrealizowane wydatki były racjonalne i niezbędne dla realizacji zadania.

(akta kontroli tom 1 str. 160-214)

Stowarzyszenie posiadało wyodrębniony rachunek bankowy dla środków pozyskanych w ramach zadania oraz prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych środków i dokonywanych z tych środków wydatków. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek, kar lub dodatkowych opłat. Wszystkie wydatki, z jednym wyjątkiem, poniesiono w terminie wskazanym w umowie. W jednym przypadku wydatek w wysokości 47,01 zł został dokonany 30 grudnia 2020 r., tj. z przekroczeniem o jeden dzień terminu na dokonywanie wydatków wskazanego w § 2 ust. 2 umowy o realizację zadania. Ustalenia w tym zakresie przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1 str. 78-86, 153-159, 164, 168, 172, 177, 181, 189, 214)

Dokumenty księgowe dotyczące wydatków związanych z realizacją zadania były opisywane zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³, w tym na każdej fakturze (podsumowaniu dla listy płac) sporządzano trwały opis zawierający: wskazanie umowy na realizację zadania, nazwę zadania, pozycję w kalkulacji kosztów. Dokument był każdorazowo sprawdzony pod względem merytorycznym przez Prezesa Zarządu Stowarzyszenia oraz pod względem formalnym i rachunkowym przez Głównego Księgowego.

(akta kontroli tom 1 str. 162-163, 166-167, 170-171, 174-175, 179-180, 183, 190)

Pięć z siedmiu badanych dokumentów księgowych nie posiadało pełnego opisu wskazującego, jakie było przeznaczenie zakupionych towarów/usług. Ustalenia w tym zakresie przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1 str. 162-163, 166-167, 170-171, 174-175, 179-180)

2.3. Stowarzyszenie otrzymało na realizację zadania polegającego na dofinansowaniu robót budowlanych ze środków PFRON kwotę 128,6 tys. zł w ramach jednej transzy przekazanej przez MCPS 23 grudnia 2020 r., co stanowiło 29,3% wszystkich poniesionych kosztów realizacji zadania w wysokości 438,6 tys. zł¹⁴.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

¹⁴ Całkowita planowana wartość zadania wynosiła 428,6 tys. zł, z tego kwota dofinansowania ze środków PFRON stanowiła 128,6 tys. zł (30% kosztów realizacji zadania) oraz kwota środków własnych stanowiła 300 tys. zł (70% kosztów realizacji zadania). Całkowita faktyczna wartość zadania wynosiła 438,6 tys. zł, z tego kwota dofinansowania ze środków PFRON stanowiła 128,6 tys. zł (29,3% kosztów realizacji zadania) oraz kwota środków własnych stanowiła 310 tys. zł. (70,7% kosztów realizacji zadania).

Wg stanu na dzień 30 grudnia 2020 r., Stowarzyszenie wydatkowało na realizację zadania 438,6 tys. zł (100% wszystkich poniesionych kosztów) w całości na remont obiektu przy ul. Starokrakowskiej 135 w Radomiu.

(akta kontroli tom 1 str. 215-220, tom 2 str. 1-23, 104-109)

Badaniem objęto cztery dowody księgowe (faktury) i odpowiadające im siedem zapisów księgowych. Wartość zbadanych dowodów księgowych wyniosła 438,6 tys. zł, co stanowiło 100% wszystkich wydatków w ramach zadania. Uzyskane na realizację programu środki zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, wynikającym z umowy. Zrealizowane wydatki były racjonalne i niezbędne dla realizacji zadania. Wykonawców robót budowlanych wyłoniono w sposób konkurencyjny.

(akta kontroli tom 1 str. 277-328, tom 2 str. 1-23, 105, 119-131, 169-175, 177-211)

Trzy z czterech badanych faktur za roboty budowlane zostały wystawione przez wykonawców robót i opłacone przed protokolarnym odbiorem robót. Ustalenia w tym zakresie przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 2 str. 3-8, 11-14, 16- 22)

Stowarzyszenie posiadało wyodrębniony rachunek bankowy dla środków pozyskanych w ramach zadania oraz prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych środków i dokonywanych z tych środków wydatków. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności skutkujących zapłaceniem odsetek, kar lub dodatkowych opłat. Wszystkie wydatki poniesiono w terminie wskazanym w umowie.

(akta kontroli tom 2 str. 20-23, 104-131)

Dokumenty księgowe dotyczące wydatków związanych z realizacją zadania były opisywane zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w tym na każdej fakturze sporządzano trwały opis zawierający: wskazanie umowy na realizację zadania, nazwę zadania, wysokość dofinansowania ze środków PFRON, wysokość środków własnych, sprawdzenie dokumentu pod względem merytorycznym oraz formalnym i rachunkowym, pozycję w kalkulacji kosztów. Dokumenty były każdorazowo sprawdzone pod względem merytorycznym przez Prezesa Zarządu Stowarzyszenia oraz pod względem formalnym i rachunkowym przez Głównego Księgowego. Wszystkie dokumenty były podpisane przez kierownika budowy.

(akta kontroli tom 2 str. 3-10)

2.4. Objęte kontrolą zadania nie były dotowane ze środków nie wykazanych w umowie i sprawozdaniu. Nie miało miejsce zjawisko podwójnego finansowania tych samych wydatków. W związku z realizacją dotowanych z PFRON zadań nie planowano pobierania i rozliczania przychodów.

(akta kontroli tom 1 str. 36-73, 115-146)

Zadanie *Świadoma Kadra* realizowane było w całości w oparciu o dotację ze środków PFRON, bez angażowania środków własnych.

(akta kontroli tom 1 str. 78-86, 115-146)

Zadanie polegające na dofinansowaniu robót budowlanych realizowane było ze środków PFRON w kwocie 128,6 tys. zł (29,3% kosztów realizacji inwestycji) oraz ze środków własnych w kwocie 310 tys. zł. (70,7% kosztów realizacji inwestycji). Procentowy udział środków z dofinansowania PFRON oraz środków własnych zgodny był z § 2 ust. 1 i 3 umowy w sprawie dofinansowania robót budowlanych.

(akta kontroli tom 1 str. 215-220, 245, 261-275, tom 2 str. 1-2, 16-19)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W jednym przypadku wydatek został dokonany z przekroczeniem o jeden dzień terminu na dokonywanie wydatków wskazanego w umowie o realizację zadania.

Faktura VAT 81/MAG/12/2020 z 30 grudnia 2020 r. dotycząca zakupu tonerów na kwotę 1547 zł została opłacona 30 grudnia 2020 r. Z ww. kwoty wydatek w wysokości 47,01 zł został sfinansowany ze środków otrzymanej dotacji, co było niezgodne z § 2 ust. 2 umowy o realizację zadania (termin poniesienia wydatków upływał 29 grudnia 2020 r.). Tym samym wydatek był niekwalifikowalny.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezes Zarządu Stowarzyszenia, było to spowodowane błędnym przekonaniem, że termin dokonania wydatków obowiązywał do końca roku, czyli do 31 grudnia. Kwota 47,01 zł wraz z odsetkami została zwrócona po zakończeniu czynności kontrolnych NIK w Stowarzyszeniu w dniu 16 sierpnia 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 78-86, 179-182, tom 2 str. 144-150, 169-176)

2. Pięć z siedmiu dokumentów księgowych stanowiących dowód wydatków poniesionych w ramach umowy o realizację zadania w kwocie 16,8 tys. zł nie posiadało pełnego opisu wskazującego, czego dotyczy dany zakup, co stanowiło naruszenie rozdziału 5 pkt 5.3 *Zasad przyznawania i rozliczania dotacji z budżetu Województwa Mazowieckiego przyznawanych organizacjom pozarządowym oraz podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*¹⁵, zgodnie z którym wszystkie oryginały dokumentów stanowiące dowód poniesionych wydatków powinny zawierać, sporządzony w sposób trwały, m.in. opis wydatku.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezes Zarządu Stowarzyszenia, dokumenty stanowiące dowód poniesionych wydatków miały w swojej treści opis towaru wskazujący na rodzaj wydatku. Ponadto w opisie zawarta była pozycja kalkulacji kosztów co, w ocenie Prezes Zarządu, wskazywało na opis wydatku. Dane te były uznawane za pełen opis wskazujący, czego dotyczył dany zakup.

NIK nie podziela powyższego stanowiska. W ww. *Zasadach* wyraźnie wskazano, że dowody poniesionych wydatków powinny zawierać opis wydatku, niezależnie od ujęcia w opisie pozycji kalkulacji kosztów. Należy zaznaczyć, że o ile w czterech zbadanych przypadkach faktury zawierały w swojej treści informację pozwalającą na identyfikację wydatku, to w przypadku jednej faktury wystawionej przez Poczta Polska S.A. brak było takiej informacji¹⁶.

(akta kontroli tom 1 str. 162-163, 166-167, 170-171, 174-175, 179-180, tom 2 str. 169-175)

3. Faktura VAT F/K8/20/000177 z 31 lipca 2020 r. na kwotę 130 tys. zł została opłacona 11 sierpnia 2020 r. (111 dni przed sporządzeniem protokołu odbioru); faktura VAT F/K8/20/000212 z 28 września 2020 r. na kwotę 120 tys. zł została opłacona 30 września 2020 r. (61 dni przed sporządzeniem protokołu odbioru)¹⁷. Faktura 8/2020 z 30 października 2020 r. na kwotę 60 tys. zł została opłacona 30 października 2020 r. (31 dni przed sporządzeniem protokołu odbioru)¹⁸. Powyższe było niezgodne z § 11 ust. 1 umów z wykonawcami robót budowlanych, stanowiącym, że podstawą wystawienia faktury jest protokół odbioru jakościowo-ilościowego dostarczonego przedmiotu zamówienia bez uwag¹⁹.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezes Zarządu Stowarzyszenia, wszystkie prace były na bieżąco nadzorowane przez kierownika budowy. Każdy etap był sprawdzany i na bieżąco weryfikowany pod kątem optymalnego doboru metod i środków

¹⁵ Załącznik do Zarządzenia nr 192/20 Marszałka Województwa Mazowieckiego z dnia 2 stycznia 2020 r.

¹⁶ Faktura nr F00164012200026187 z 11 grudnia 2020 r.

¹⁷ Protokół odbioru ilościowego i jakościowego robót, których te faktury dotyczyły został sporządzony dopiero 30 listopada 2020 r.

¹⁸ Protokół odbioru ilościowego i jakościowego robót został sporządzony dopiero 30 listopada 2020 r.

¹⁹ Umowa nr 1/2020/MALUCH+ z 12 czerwca 2020 r., umowa nr 2/2020/MALUCH+ z 15 czerwca 2020 r.

służących osiągnięciu założonych celów, a także pod kątem uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Wszystkie wykonane roboty i zakończone poszczególne prace były uzgadniane i odbierane przez kierownika budowy przed wystawieniem faktury. Natomiast same protokoły odbioru robót zostały sporządzone 30 listopada 2020 r. a tym samym są one potwierdzeniem wcześniejszego faktycznego odbioru robót.

NIK nie podziela powyższego stanowiska. Dokonanie płatności faktur wystawionych w związku z realizacją zadania przed protokolarnym odbiorem robót budowlanych było niezgodne z postanowieniami umów zawartych z wykonawcami tych robót i mogło utrudnić ewentualne dochodzenie roszczeń ze strony Stowarzyszenia w przypadku stwierdzenia nierzetelnego ich wykonania.

(akta kontroli tom 1 str. 296-319, tom 2 str. 3-8, 11-14, 16-22, 169-175)

OCENA CZĄSTKOWA

Stowarzyszenie spełniało warunki ubiegania się o dotację na realizację zadania *Świadoma Kadra* oraz zadania polegające na dofinansowaniu robót budowlanych dostosowania części istniejącego budynku przy ul. Starokrakowskiej 135 w Radomiu. Wydatki rozliczane w ramach ww. zadań, z jednym wyjątkiem, kwalifikowały się do sfinansowania. Przestrzegano zasady wyodrębnienia w ewidencji księgowej rozliczanych zadań. Pojedynczy wydatek poniesiony w ramach zadania *Świadoma Kadra* dokonany został z przekroczeniem terminu wskazanego w umowie. Pięć z siedmiu dokumentów księgowych stanowiących dowód poniesionych wydatków w ramach tego zadania nie posiadało pełnego opisu wskazującego, jakie było przeznaczenie zakupionych towarów/usług. Trzy z czterech badanych faktur za roboty budowlane zostały wystawione przez wykonawców robót i opłacone przez Stowarzyszenie przed protokolarnym odbiorem tych robót.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Dokonywanie opisów faktur w sposób wskazujący na charakter poniesionego wydatku.
2. Dokonywanie płatności faktur wystawionych w związku z realizacją zadania polegającego na dofinansowaniu robót budowlanych po protokolarnym odbiorze tych robót.

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. 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
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Warszawa, 30 sierpnia 2022 r.

Kontroler
Marcin Grabowski
Specjalista
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw
Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski

.....
podpis

.....
podpis