



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.004.08.2022

**Pan
Piotr Konczewski
Prezes Fundacji
„Praca dla Niewidomych”
ul. Jasna 22
00-054 Warszawa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja „Praca dla Niewidomych” ¹ , ul. Jasna 22, 00-054 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Konczewski, Prezes Zarządu Fundacji, od 19 września 2011 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
Kontroler	Amelly Roszkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPS/49/2022 z 22 lipca 2022 r. (akta kontroli t. I str. 1)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Fundacja spełniała warunki wymagane do tworzenia zakładów aktywności zawodowej⁴. Objęty kontrolą Rolniczy Zakład Aktywności Zawodowej w Stanisławowie⁵ wykorzystał otrzymane w latach 2019-2021 środki na rehabilitację zawodową i społeczną, zgodnie z postanowieniami umów, zawartych z Samorządem Województwa Mazowieckiego. RZAZ Stanisławowo spełniał warunki ubiegania się o dofinansowanie działalności ZAZ określone w art. 29 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁶. Koszty działalności RZAZ Stanisławowo, wskazywane w dokumentach rozliczeniowych, wynikały z prowadzonej, wyodrębnionej ewidencji księgowej. Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezatwierdzeniu zamkniętych ksiąg rachunkowych RZAZ Stanisławowo za lata 2017-2020 w księgowym systemie informatycznym. Pozwalało to modyfikować zapisy w grudniu danego roku, co naruszało art. 12 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷. Nie stwierdzono by miało to wpływ na rzetelność ksiąg rachunkowych. Badania próby rozliczonych z dotacji wydatków oraz dokumentów poświadczających ich dokonanie, nie wykazały nieprawidłowości. Zdaniem NIK nie można kwalifikować czynności w pracy za formę rehabilitacji osób niepełnosprawnych, bowiem narusza to § 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej⁸. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na prawidłowe

¹ Dalej: Fundacja lub FPDN.

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

³ NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: ZAZ.

⁵ Dalej: RZAZ Stanisławowo.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 573, ze zm., dalej: ustawa o rehabilitacji.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1934, dalej: rozporządzenie w sprawie zaz.

prorowadzenie rehabilitacji osób niepełnosprawnych. RZAZ Stanisławowo dotrzymywał w tym zakresie wymagań wynikających z § 13 ww. rozporządzenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie dotowanych zadań i uzyskanie zakładanych rezultatów

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Fundacja prowadziła RZAZ Stanisławowo działający od 2001 r. w miejscowości Stanisławowo, Gmina Drobin, Województwo Mazowieckie oraz ZAZ w Krzyżewie Gmina Sokoły¹⁰, Województwo Podlaskie funkcjonujący od 2015 r.

W latach 2019-2021 w RZAZ Stanisławowo pracowało łącznie 81 osób niepełnosprawnych. Średni okres ich zatrudnienia w RZAZ Stanisławowo wyniósł 8,7 roku licząc od momentu podjęcia pracy do jej zakończenia lub do końca 2021 r., w przypadku osób kontynuujących pracę. Spośród tej grupy 15 osób pracowało w RZAZ Stanisławowo krócej niż rok, 12 od roku do trzech lat, cztery od trzech do pięciu lat, 41 od pięciu do dwudziestu lat, najdłużej 20-21 lat pracowało dziewięciu niepełnosprawnych. W latach 2019-2021 przyjęto do RZAZ Stanisławowo 26 niepełnosprawnych pracowników, w tym 23 zatrudniono pierwszorazowo, a trzech powtórnie. Odeszło z RZAZ Stanisławowo 22 pracowników, w tym jedna na otwarty rynek pracy, a 10 zakończyło aktywność zawodową.

W ZAZ Krzyżewo w latach 2019-2021 pracowało łącznie 58 niepełnosprawnych. Średni okres ich zatrudnienia w ZAZ Krzyżewo wyniósł 3,3 roku licząc od momentu podjęcia pracy do jej zakończenia lub do końca 2021 r., w przypadku osób kontynuujących pracę. Spośród tej grupy 13 osób pracowało w ZAZ Krzyżewo krócej niż rok, 15 od roku do trzech lat, 10 od trzech do pięciu lat, 19 od pięciu do sześciu lat oraz jedna osoba sześć lat. W latach 2019-2021 przyjęto do ZAZ Krzyżewo 22 niepełnosprawnych pracowników, w tym 19 zatrudniono pierwszorazowo, a trzech powtórnie. Odeszło z ZAZ Krzyżewo 14 pracowników, w tym pięciu na otwarty rynek pracy, a jeden zakończyło aktywność zawodową.

(akta kontroli t. I str. 3-9, 14-20)

1.2. Według przekazanych w trakcie kontroli miesięcznych grafików rehabilitacji prowadzonej w RZAZ Stanisławowo w gabinecie/sali ćwiczeń, żaden z niepełnosprawnych pracowników nie korzystał codziennie z 60 minut rehabilitacji. Na przykład, w styczniu 2020 r. na 60 wykazanych w grafiku pracowników niepełnosprawnych czterech nie uczestniczyło w żadnych zajęciach. Pozostali, na 21 dni roboczych w styczniu 2020 r. uczestniczyli w trwających 60 minut zajęciach rehabilitacyjnych od trzech do 11 razy, a najczęściej od ośmiu do 10 razy. Rozporządzenie w sprawie zaz w § 12 ust. 1 przewiduje, że czas zajęć rehabilitacyjnych osób niepełnosprawnych zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności wynosi nie mniej niż 60 minut dziennie. W związku z tym Prezes Fundacji wyjaśnił, że wskazana powyżej rehabilitacja medyczno-ruchowa jako jedyna jest stale i regularnie ewidencjonowana. Zajęcia te są prowadzone wyłącznie za zgodą pracowników. Istnieje grupa niepełnosprawnych,

⁹ 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.

¹⁰ Dalej: ZAZ Krzyżewo. W III kwartale 2022 r. ZAZ Krzyżewo przeniesiono do miejscowości Ruda, Gmina Krypno.

która wyraża bardzo ograniczoną chęć uczestnictwa w rehabilitacji medyczo-ruchowej. Oprócz tego w RZAZ Stanisławowo i ZAZ Krzyżewo prowadzona jest także rehabilitacja społeczna, psychologiczna i zawodowa. Istnieją zapisy ze spotkań z psychologiem, udziału w rekreacji i szkoleniach zawodowych. Istnieje też duża strefa działań rehabilitacyjnych, która nie jest dokładnie ewidencjonowana. Dotyczy to np. działań prowadzonych przez instruktorów w działach produkcji rolnej, kuchennej i obsługi hotelowej. Według wyjaśnień charakter nieprodukcyjny, ale właśnie rehabilitacyjny ma przyuczanie do nowo wprowadzanych upraw czy produkcji gastronomicznej, nauka obsługi nowych urządzeń. Nie są też ściśle ewidencjonowane spotkania integracyjne. NIK podziela powyższe wyjaśnienia częściowo. Wskazane tam nieewidencjonowane działania spełniają definicję art. 7 ust. 1 ustawy o rehabilitacji, według którego „rehabilitacja osób niepełnosprawnych oznacza zespół działań, w szczególności organizacyjnych, leczniczych, psychologicznych, technicznych, szkoleniowych, edukacyjnych i społecznych, zmierzających do osiągnięcia, przy aktywnym uczestnictwie tych osób, możliwie najwyższego poziomu ich funkcjonowania”. Niemniej należy zauważyć, że zgodnie z § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zaz, zajęcia rehabilitacyjne odbywają się poza czasem pracy osoby niepełnosprawnej, a ten warunek spełnia tylko część działań wskazanych w wyjaśnieniach.

(akta kontroli t. I str. 21-32; t. II str. 194, 195)

1.3. Za okres objęty kontrolą przedstawiono w RZAZ Stanisławowo cztery zarządzenia¹¹ w sprawie ustalenia składu zespołów programowych odpowiedzialnych za opracowanie indywidualnych programów rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Kontrolą objęto dokumentację indywidualnych programów rehabilitacji¹² realizowanych w latach 2019-2021 dla dziesięciu zatrudnionych w RZAZ Stanisławowo osób. IPR sporządzano corocznie poprzez wypełnienie druków, które obejmowały elementy określone w § 13 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zaz. Diagnozę sytuacji społecznej i zawodowej uzupełniano w druku indywidualnymi zapisami lub przez zaznaczenie opcji. Cele indywidualnego programu rehabilitacji były w druku określone z góry identycznymi zapisami przez wymienienie w danym roku 7 lub 8 pozycji. Rodzaj planowanych działań i przyporządkowane im efekty realizacji wybierano poprzez ich zaznaczenie w wykazie liczącym zależnie od roku 23 lub 24 pozycji. Osoby odpowiedzialne za realizację IPR określono w druku identycznie przez wymienienie stanowisk, tj. instruktorzy, pielęgniarka, rehabilitant, psycholog. Według § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie zaz IPR są opracowywane z udziałem osób niepełnosprawnych, których te programy dotyczą. Dokumentacja zawierała oświadczenia o wyrażeniu zgody na realizację IPR z podpisami lub parafami osób niepełnosprawnych, których to dotyczyło. Zgodnie z § 13 ust. 6 rozporządzenia w sprawie zaz, zespół programowy dokonuje okresowo, nie rzadziej niż raz do roku, oceny efektów rehabilitacji, w tym sprawności zawodowej i społecznej, osób niepełnosprawnych. Dla objętych kontrolą osób i lat przedstawiono takie oceny. Stosowana była pięciostopniowa skala oceny umiejętności nabytych w ramach poszczególnych działań. Oceny dotyczące realizacji IRR za lata 2019-2020 nie zawierały dat ich sporządzenia. IRR i oceny ich realizacji podpisywali wszyscy członkowie zespołów programowych.

(akta kontroli t. I str. 33-76)

1.4. Epidemia SARS-Cov-2 spowodowała ograniczanie działalności lub częściowe zawieszenie pracy w prowadzonych przez Fundację zakładach aktywności

¹¹ Zarządzenia z 1 lutego 2018 r., 1 kwietnia 2019 r., 1 września 2020 r. i 4 stycznia 2021 r.

¹² Dalej: IPR.

zawodowej, ale nie było przypadków ich całkowitego zamknięcia. W RZAZ Stanisławowo ograniczenie sprzedaży związane było z zawieszeniem działalności placówek edukacyjnych do których dostarczano posiłki. Jednocześnie RZAZ Stanisławowo nieprzerwanie i bez ograniczeń prowadził produkcję rolną. Dostosowano działalność ZAZ Krzyżewo do spowodowanych epidemią przepisów przez ograniczenie działalności hotelowej, rehabilitacji indywidualnej, hipoterapii dla dzieci niepełnosprawnych i nauki jazdy konnej. Jednocześnie ZAZ Krzyżewo utrzymał usługi noclegowe dla osób będących w podróży służbowej. Ze względu na ochronę pracowników niepełnosprawnych wprowadzano częściowe zawieszenia pracy. Epidemia SARS-Cov-2 spowodowała ograniczenia w prowadzeniu niektórych form rehabilitacji pracowników niepełnosprawnych. Dotyczyło to przede wszystkim RZAZ Stanisławowo, gdzie ograniczona jest wielkość pomieszczeń przeznaczonych do rehabilitacji medycznej, a przepisy ustalały limit osób, które mogły przebywać na określonej powierzchni. Rehabilitacja medyczna w ZAZ Krzyżewo, ze względu na duże powierzchnie przeznaczone do rehabilitacji, została całkowicie utrzymana. Na podstawie aneksów do umów z województwami dofinansowanie ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych¹³ obejmowało materiały i urządzenia wspomagające ograniczanie skutków epidemii SARS-Cov-2. Uruchomiono procedury dezynfekcji oraz dowozu i rozmieszczenia pracowników mające zapobiegać rozprzestrzenianiu epidemii.

(akta kontroli t. II str. 193, 194, 197-209)

1.5. W latach 2019-2021 Fundacja zrealizowała za środki PFRON dwa zadania zlecone przez samorządy na podstawie art. 36 ust. 2 ustawy o rehabilitacji¹⁴. Na podstawie umowy z Województwem Mazowieckim reprezentowanym przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej dofinansowano środkami PFRON „Piknik Integracyjny z okazji Międzynarodowego Dnia Białej Laski”. Jednodniowe spotkanie zorganizowano 30 września 2021 r. Wykazano udział 70 osób, w tym 50 niepełnosprawnych i 20 ich opiekunów. Koszt projektu planowany na 19 955 zł wyniósł 20 461 zł, z tego 17 925 zł sfinansowane, zgodnie z umową, dotacją. Wkład własny FPDN planowany na 2 030 zł wyniósł 2 536 zł, z tego 86,6% stanowił koszt dwóch umów zlecenia zawartych z pracownikami FPDN, z tytułu organizacji i obsługi projektu. FPDN prowadził wyodrębnioną dokumentację księgową zadania.

(akta kontroli t. I str. 77-163; t. II str. 196)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na uznawaniu czynności w pracy za formę rehabilitacji,

¹³ Dalej: PFRON.

¹⁴ Ponadto w latach 2019-2021 FPDN realizował, nieobjęte kontrolą, projekty dotowane ze środków innych niż PFRON. Cztery umowy na sumę 161 270 dotyczyły dofinansowania kwotą 129 016 zł przez Krajowy Fundusz Szkoleniowy siedmiu kursów zawodowych dla pracowników ZAZ Krzyżewo. Ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej dofinansowano kwotą 37 400 zł utworzenie przy ZAZ Krzyżewo, za 74 936 zł, ogólnodostępnego obiektu obejmującego plac zabaw, siłownię zewnętrzną i strefę relaksu. W latach 2020-2021 Fundacja realizowała projekt reintegracji społeczno-zawodowej 20 osób współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Wartość tego projektu ustalono na 392 034 zł, a dofinansowanie na 331 745 zł. W 2019 r. na podstawie umowy ze Starostą Płockim środkami Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej: PFRON) dofinansowano organizację wycieczki integracyjno-krajoznawczo-rekreacyjnej dla pracowników niepełnosprawnych RZAZ Stanisławowo nad morze bałtyckie. Rozliczono wyjazd 15 osób niepełnosprawnych za 20 650 zł, w tym 10 000 zł dotacji i 10 650 zł wkładu własnego. Jako wkład własny wykazano m.in. 4 500 zł za pracę pięciu wolontariuszy opiekujących się osobami niepełnosprawnymi. Z tego cztery osoby były pracownikami RZAZ Stanisławowo, które w okresie wycieczki podpisały listę obecności w pracy. Prezes Fundacji wyjaśnił, że w trakcie wyjazdów integracyjnych opiekę nad osobami niepełnosprawnymi sprawują instruktorzy. Jest to traktowane jako praca zawodowa instruktorów nadzorujących i odpowiedzialnych za przebieg rehabilitacji zawodowej i społecznej. Ponieważ jednak czas opieki w trakcie wyjazdów integracyjnych wykracza poza godziny pracy, instruktorzy godzą się pełnić rolę wolontariuszy po ośmiogodzinnym czasie pracy.

o której mowa w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zaz, np. działań prowadzonych przez instruktorów w działach produkcji. Natomiast według § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zaz, zajęcia rehabilitacyjne odbywają się poza czasem pracy osoby niepełnosprawnej. Nieprawidłowość tą omówiono w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia.

OCENA CZĄSTKOWA

RZAZ Stanisławowo prawidłowo prowadził działalność rehabilitacyjną. Dotrzymano wymagań wynikających z § 13 rozporządzenia w sprawie zaz, a także postanowień umów zawartych z Samorządem Województwa Mazowieckiego. Stwierdzona nieprawidłowość miała charakter formalny.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Legalność i gospodarność wykorzystania środków

2.1 Prowadzenie zakładów aktywności zawodowej i wspieranie rehabilitacji ogólnej i zawodowej jest częścią działań przewidzianych w Statucie Fundacji¹⁵. Tym samym Fundacja mogła być organizatorem zakładu aktywności zawodowej w rozumieniu § 2 ust 1 rozporządzenia w sprawie zaz. RZAZ Stanisławowo i ZAZ Krzyżewo utworzono jako wyodrębnione organizacyjnie jednostki prowadzące odrębne ewidencje księgowe swojej działalności.

(akta kontroli t. I str. 164-195)

2.2 Na koniec lat 2019-2021 w RZAZ Stanisławowo zatrudnionych było kolejno: 60, 59 i 59 niepełnosprawnych w tym 41, 39 i 39 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz 19, 20 i 20 z umiarkowanym. Zatrudnienie personelu wynosiło odpowiednio 21, 22 i 21 osób.

W ZAZ Krzyżewo na koniec lat 2019-2021 zatrudnionych było kolejno: 39, 40 i 44 niepełnosprawnych, w tym 21, 23 i 24 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz 15, 17 i 16 z umiarkowanym. Zatrudnienie personelu wynosiło odpowiednio 15, 17 i 16 osób.

W kontrolowanym okresie RZAZ Stanisławowo i ZAZ Krzyżewo spełniały procentowe limity zatrudnienia niepełnosprawnych i personelu określone w art. 29 ust. 1 i 1a ustawy o rehabilitacji.

(akta kontroli t. I str. 2, 311)

2.3 Koszt działalności ZAZ Krzyżewo wykazywany w sprawozdaniach przekazywanych do Województwa Podlaskiego wyniósł 2 377,6 tys. zł w 2019 r., 2 648,4 tys. zł w 2020 r. i 2 985,4 tys. zł w 2021 r. W tym wyliczone według algorytmu środki PFRON przekazane za pośrednictwem województwa wyniosły 1 070,0 tys. zł w 2019 r., 1 145,4 tys. zł w 2020 r. i 1 044,3 tys. zł w 2021 r. Ze środków Samorządu Województwa Podlaskiego ZAZ Krzyżewo otrzymał w latach 2019-2021 kolejno: 184,1 tys. zł, 186,0 tys. zł i 243,3 tys. zł. Pomiędzy 2019 r., a 2021 r. koszty działalności ZAZ Krzyżewo wzrosły o 25,9%. W tym czasie udział w kosztach środków przekazanych według algorytmu zmniejszył się z 41,5% do 35,0%, a udział środków samorządu wzrósł z 7,8% do 8,1%.

Koszt działalności RZAZ Stanisławowo wykazywany w sprawozdaniach przekazywanych do Województwa Mazowieckiego wyniósł 2 975,4 tys. zł w 2019 r., 3 266,2 tys. zł w 2020 r. i 3 980,8 tys. zł w 2021 r. W tym przekazane przez województwo środki PFRON, wyliczone według algorytmu, wyniosły 1 319,5 tys. zł w 2019 r., 1 561,4 tys. zł w 2020 r. i 1 630,0 tys. zł w 2021 r. Ze środków Samorządu Województwa Mazowieckiego RZAZ Stanisławowo otrzymał 356,0 tys. zł w 2020 r. i 376,2 tys. zł w 2021 r. Pomiędzy 2019 r., a 2021 r. koszty działalności RZAZ

¹⁵ § 7 ust. 2 pkt 3 i pkt 7 Statutu Fundacji.

Stanisławowo wzrosły o 33,8%. W tym czasie udział w kosztach środków przekazanych według algorytmu zmniejszył się z 44,3% do 40,9%. Do 2019 r. RZAZ Stanisławowo nie otrzymywał środków samorządu, a w latach 2020-2021 ich udział wyniósł kolejno 10,9% i 9,4%.

Kontrolą NIK objęto rozliczanie dotacji przekazanych RZAZ Stanisławowo na podstawie umów z Województwem Mazowieckim ze środków PFRON¹⁶ oraz samorządu¹⁷. Sprawdzono 42 dowody księgowe dotyczące wydatków rozliczonych w ramach ww. umów na kwotę 1 814,0 tys. zł¹⁸. Objęte kontrolą dowody oraz ich opis nie naruszały art. 21 ustawy o rachunkowości. Wydatki kwalifikowały się do rozliczenia na podstawie umów z Województwem Mazowieckim.

(akta kontroli t. I str. 293-316; t. II str. 1-137)

W ramach dotacji od samorządu, na podstawie umowy 179/2008, RZAZ Stanisławowo rozliczył w 2020 r. zakup dwóch samochodów. W dniach 10 lipca 2020 r. i 12 października 2020 r. ogłosił zapytania ofertowe na zakup kolejno samochodu do przewozu 9 osób z kierowcą oraz samochodu dostawczego o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony ze specjalistyczną zabudową izotermiczną. O wyborze najkorzystniejszej oferty poinformowano odpowiednio 27 lipca i 28 października 2020 r. Obie wybrane oferty zostały złożone przez tą samą firmę. Według tych ogłoszeń kwoty przeznaczone na samochody wyniosły 93 317 zł i 95 348 zł, natomiast ceny w przyjętych ofertach wynosiły bez VAT 85 093 zł i 87 280 zł. Jako podstawę prawną ogłoszeń podano art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych¹⁹. Zgodnie z tym przepisem ww. ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. Natomiast według art. 5b ust. 2 ww. ustawy „zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy (...) dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości”. Prezes Fundacji wyjaśnił w tej sprawie, że „w związku z utrzymującą się pandemią i w obawie o dalszą sytuację ekonomiczną Zakładu, Fundacja podjęła w lipcu w 2020 r. decyzję o zakupie jednego samochodu (...). Pozostałą kwotę otrzymanej dotacji wydatkowała w zależności od potrzeb (...) Fundacja podjęła decyzję w październiku w 2020 r. o zakupie nowego samochodu dostawczego (...). W związku z powyższym zakup samochodów w 2020 r. dotyczy odrębnych zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. (...) otrzymana dotacja mogła być wydatkowana na sfinansowanie różnych kosztów działania zakładu w 2020 roku i w momencie podpisania umowa nie zobligowała Zakładu do sfinansowania zakupu dwóch samochodów w roku 2022”.

Załącznik nr 1 do umowy 179/2008 w kolumnie „Przeznaczenie przyznanego dofinansowania (...)” stwierdza „w zależności od potrzeb, w związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii”.

(akta kontroli t. I str. 274, 275; t. II str. 111, 112, 138-150)

2.4 W dniach 25 i 30 sierpnia 2022 r., przeprowadzono oględziny systemu księgowego funkcjonującego odpowiednio w siedzibach RZAZ Stanisławowo i Fundacji. Stwierdzono że w obu jednostkach wykorzystywany jest system

¹⁶ Umowa nr 179/2008 o dofinansowanie działania zakładu aktywności zawodowej zawarta w 1 lipca 2008 r. oraz aneksy do niej od nr 35 do nr 48, na podstawie których zmieniano zasady rozliczania za lata 2019-2021 – dalej: umowa 179/2008.

¹⁷ Umowa nr 4/MCPS/05/2020/B/ON z dnia 4 maja 2020 r. – o dofinansowanie ze środków samorządu województwa kosztów działania zakładu aktywności zawodowej oraz aneksy do umowy od nr 1 do nr 4.

¹⁸ W tym 30 dobranych losowo i 12 celowo.

¹⁹ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

informatyczny Symfonia Finanse i Księgowość 2022.2.a. Po otwarciu okna dialogowego „Wybierz rok” dla niektórych lat podany był status „zamknięty”. Było tak dla lat 2017-2021 w RZAZ Stanisławowo i dla 2021 r. w siedzibie Fundacji. Według instrukcji obsługi systemu księgowego Symfonia²⁰ dla lat o statusie „zamknięty” można dopisać i zaksięgować dokumenty w ostatnim miesiącu danego roku. Dopiero nadanie statusu „zatwierdzony” zamyka możliwość doksięgowywania lub usuwania dokumentów w danym roku. Ustawa o rachunkowości w art. 12 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 5 stanowi, że księgi rachunkowe zamyka się na dzień kończący rok obrotowy, a zamknięcie ksiąg polega na nieodwracalnym wyłączeniu możliwości dokonywania zapisów księgowych w zbiorach tworzących zamknięte księgi rachunkowe. Prezes Fundacji wyjaśnił, że „jest błąd techniczny a nie merytoryczny (...)” była prowadzona aktualizacja okresowa oprogramowania księgowego i może to być powodem powstania błędu. Nie ma on jednak wpływu na całość zapisów księgowych. (...) Status „zatwierdzenia” roku jest tylko kwestią techniczną, pokazującą zamknięcie w wydrukach poszczególnych zamkniętych ówczesnie okresów. Nie ma on wpływu na zaksięgowane wcześniej dokumenty, a wszystkie rozliczenia kont wynikowych i sprawozdanie roczne są dokonane przy statusie zamknięcia roku”. Wyjaśniono też, że według art. 12 ust. 4 ustawy o rachunkowości ostateczne zamknięcie rachunkowych jednostki kontynuującej działalność powinno nastąpić najpóźniej w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy. Fundacja za 2021 r. takiego zatwierdzenia jeszcze nie ma. W ocenie NIK niezatwierdzenie sprawozdań finansowych za 2021 r. nie dotyczy ksiąg RZAZ Stanisławowo, które mają status „zamknięty” także za lata 2017-2020. NIK zwraca uwagę że w siedzibie Fundacji księgi za lata 2017-2020 mają status „zatwierdzony”. Do protokołu oględzin w RZAZ Stanisławowo załączono m.in. wydruk pierwszych stron dokumentów „Zestawienie zapisów kont syntetycznych” za rok 2019 i „Dziennik księgowania” za 2020 r. Pierwszy z nich zawiera zapis „Dane dla miesięcy od 12-2019 do 12-2019 mogą ulec zmianie”. Oba zawierają zapis „Ostatnim zamkniętym miesiącem jest 11-2019”. Analogiczne wydruki dokonane w siedzibie Fundacji wskazują że grudzień jest zamkniętym miesiącem.

(akta kontroli t. II str. 151-190, 195, 196)

2.5 W RZAZ Stanisławowo łączne wpływy do ZFA za lata 2019-2021 wyniosły 502,7 tys. zł, a wydatki 311,5 tys. zł. W rezultacie stan środków ZFA na wyodrębnionym rachunku bankowym zwiększył się ze 147,2 tys. zł na początek 2019 r. do 338,5 tys. zł na koniec 2021 r. Wzrost stanu ZFA nastąpił głównie w 2021 r., kiedy na rachunek przekazano 149,0 tys. zł zysku RZAZ Stanisławowo za 2020 r. RZAZ Stanisławowo realizował obsługę ZFA gotówką poprzez operacje w kasie. Stan konta obsługi kasowej FAZ (100-3 FAZ) wyniósł 11,6 tys. zł na początku 2019 r. i 31 zł na koniec 2021 r. Zgodnie z § 14 ust. 2. rozporządzenia w sprawie zas „środki zakładowego funduszu aktywności są gromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym”. Zastępca kierownika RZAZ Stanisławowo będąca księgową wyjaśniła, że ustawa o rehabilitacji nie wskazuje dla zakładów aktywności zawodowej bezpośredniego obowiązku prowadzenia rozliczeń tylko z rachunku bankowego, a to oznacza, że mogą być realizowane płatności kasowe i w tym celu w RZAZ Stanisławowo jest prowadzona wyodrębniona kasa ZFA. W ZAZ Krzyżewo wpływy do ZFA za lata 2019-2021 wyniosły łącznie 321,7 tys. zł, a wydatki 294,2 tys. zł. W okresie trzech lat stan ZFA w ZAZ Krzyżewo zwiększył się ze 100,8 tys. zł do 128,3 tys. zł.

²⁰ Zawartej na stronach:
<https://wsparcie.symfonia.pl/hc/pl/articles/4414346873618--F50-FKF-Zatwierdzenie-roku>
https://pomoc.symfonia.pl/data/s50/fk50c/-/data/menu_rok.htm

Sprawdzono 15 dowodów księgowych dokumentujących wydatki ZFA, w tym 11 dotyczyło ZAZ Krzyżewo, a cztery RZAZ Stanisławowo. Łączna wartość tych dowodów wyniosła 184,3 tys. zł, z tego 105,7 tys. zł zostało sfinansowanych z ZFA przez RZAZ Stanisławowo lub ZAZ Krzyżewo. Stanowiło 18,1% sumy wydatków ZFA za lata 2019-2021. Największe kwoty kontrolowanych wydatków dotyczyły remontów pomieszczeń, zakupu wyposażenia miejsc pracy i szkoleń. Nie stwierdzono przypadków naruszenia § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zaz określającego katalog wydatków które mogą być finansowane z ZFA.

(akta kontroli t. II str. 210-301)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezatwierdzeniu zamkniętych ksiąg rachunkowych RZAZ Stanisławowo za lata 2017-2020 w księgowym systemie informatycznym. Nieprawidłowość tę omówiono w pkt. 2.4 niniejszego wystąpienia.

OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja i RZAZ Stanisławowo spełniały warunki prowadzenia ZAZ i ubiegania się o dofinansowanie. Badania próby rozliczonych z dotacji wydatków oraz dokumentów poświadczających ich dokonanie, nie wykazały nieprawidłowości. W kontrolowanym okresie RZAZ Stanisławowo i ZAZ Krzyżewo spełniały procentowe limity zatrudnienia niepełnosprawnych i personelu. Objęty kontrolą RZAZ Stanisławowo przestrzegał postanowień umów o dofinansowanie zawartych z Samorządem Województwa Mazowieckiego.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwaga

Stwierdzono kwalifikowanie do obowiązującego limitu zajęć rehabilitacyjnych działań realizowanych w czasie pracy osoby niepełnosprawnej. W związku z tym należy sprawdzić przestrzeganie czasu zajęć rehabilitacyjnych osób niepełnosprawnych, wynikającego z § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zaz.

Wniosek

Zamykanie ksiąg rachunkowych zgodnie z wymogami określonymi w art. 12 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 5 ustawy o rachunkowości.

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
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosku

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

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

Warszawa, 30 września 2022 r.

Kontroler
Amelly Roszkowski
Doradca ekonomiczny

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

.....
podpis

.....
podpis