



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.010.04.2022

Pani
Magdalena Wojtczak
Prezes
Bielskiego Stowarzyszenia Artystycznego
„Teatr Grodzki”
ul. Stefanii Sempołowskiej 13
43-300 Bielsko-Biała

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/033 Usługi asystenta osobistego jako wsparcie społeczne osób niepełnosprawnych

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Bielskie Stowarzyszenie Artystyczne „Teatr Grodzki” ¹ , ul. Stefanii Sempołowskiej 13, 43-300 Bielsko-Biała |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Magdalena Wojtczak, Prezes zarządu stowarzyszenie, od 20 lipca 2011 r. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | Przygotowanie, wykonanie i rozliczenie zadania określonego w umowie dotyczącej realizacji Programu Asystent osobisty osoby niepełnosprawnościami oraz uzyskanie zakładanych efektów. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2019-2021. Do realizacji celu kontroli wykorzystane zostały dane statystyczne i dokumenty z wcześniejszego i późniejszego okresu, mające związek z działaniami objętymi 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 w Katowicach |
| Kontroler | Karol Pastuszka, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/111/2022 z 17 maja 2022 r. |

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: „Stowarzyszenie” lub „BSA”

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Stowarzyszenia związane z przygotowaniem oferty do organizowanego przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁴ otwartego konkursu w ramach programu „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2020-2021⁵, która została złożona w terminie i oparta była na rzetelnie sporządzonych kalkulacjach kosztów realizacji zadania. Zdaniem NIK, pozytywnie należy ocenić fakt, iż pomimo przyznania mniejszej od wnioskowanej w ofercie kwoty dofinansowania Stowarzyszenie objęło usługą większą ilość osób niż założono w ofercie (zakładany cel – 150 osób, objęto pomocą 336), przy czym 70% uczestników Programu stanowiły osoby wymagające wysokiego poziomu wsparcia, realizując w ten sposób założony w ofercie cel.

Stowarzyszenie zapewniło wystarczającą ilość asystentów do realizacji zadania, którzy dysponowali odpowiednimi kwalifikacjami do pełnienia tej funkcji, jednak nie wszyscy asystenci byli zatrudnieni przez Stowarzyszenie. W celu objęcia usługami asystenckimi 232 uczestników Programu, Stowarzyszenie zawarło w dniu 4 stycznia 2021 r. dwie umowy z podwykonawcami, którzy dysponowali odpowiednimi zasobami kadrowymi do realizacji zadania. Podmioty te zrealizowały usługi asystenckie w kwocie 1 579,8 tys. zł (39,4% faktycznie poniesionych wydatków). Powyższe działanie było niezgodne z §2 ust. 9 zawartej w dniu 16 kwietnia 2021 r. umowy z MRiPS, które nakładało na Stowarzyszenie obowiązek samodzielnej realizacji zadania publicznego.

Ponoszone przez Stowarzyszenie wydatki w związku z realizacją Programu spełniały wymagania kwalifikowalności, oprócz dwóch wydatków w kwocie 2,3 tys. zł (stanowiącej 0,05% faktycznie poniesionych wydatków), które dotyczyły wypłaty wynagrodzenia asystentowi za zrealizowane usługi ponad limit określony w Programie oraz pokrycia kosztów usług telekomunikacyjnych Stowarzyszenia.

Stowarzyszenie terminowo rozliczyło otrzymane wsparcie przesyłając do MRiPS sprawozdanie z realizacji Programu oraz zwracając 126,2 tys. zł niewykorzystanej części środków. Sprawozdanie nie zostało jednak sporządzone prawidłowo, ponieważ w wyniku błędnie zadekretowanego dowodu księgowego o wartości 18,4 tys. zł, część sprawozdania dotycząca wykonania wydatków nie odzwierciedlała poziomu faktycznie poniesionych wydatków w poszczególnych kategoriach zadania.

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

⁴ Od 6 października 2020 r. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej; dalej: „MRiPS”

⁵ Dalej: „Program”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie, wykonanie i rozliczenie zadania określonego w umowie dotyczącej realizacji Programu Asystent osobisty osoby niepełnosprawnościami oraz uzyskanie zakładanych efektów

1.1 Oferta realizacji zadania publicznego w ramach Programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością

Opis stanu faktycznego

a. Oferta Stowarzyszenia w realizowanym przez MRiPS programie „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2020-2021 została złożona w terminie wynikającym z ogłoszenia o konkursie⁷ oraz na formularzu stanowiącym załącznik do Programu i ogłoszenia. Złożona oferta była podpisana przez osobę uprawnioną, tj. Prezes Stowarzyszenia. Dodatkowo, do oferty załączony był status Stowarzyszenia, KRS oraz wykaz wykonanych usług wraz z referencjami potwierdzającymi, że Stowarzyszenie prowadziło działania na rzecz osób z niepełnosprawnością przez co najmniej trzy lata przed dniem złożenia oferty.

(akta kontroli str. 19-64)

b. W złożonej ofercie wykazano kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania w łącznej wysokości 4 136,38 tys. zł⁸, przy czym koszty bezpośrednie stanowiły 3 760,65 tys. zł, natomiast koszty pośrednie oszacowano na 375,73 tys. zł (co stanowiło 10% wysokości kosztów bezpośrednich zadania). Wskazane w kalkulacji koszty miały uzasadnienie w pkt. II oferty, tj. w opisie zadania publicznego. W ofercie wykazano również metodologię, na podstawie której zostały oszacowane koszty realizacji zadania, w tym koszty rodzajowe⁹ wraz z kosztami jednostkowymi.

(akta kontroli str. 21-38)

c. W ofercie założono, że planowa liczba osób objętych usługami świadczonymi przez asystenta będzie wynosić 150 osób, w tym 40 dzieci do 16. roku życia. W ofercie wyszczególniono, że co najmniej 70% uczestników Programu (105 osób) stanowić będą osoby wymagające wysokiego poziomu wsparcia, w tym osoby z niepełnosprawnościami sprzężonymi i trudnościami związanymi z mobilnością i komunikacją.

(akta kontroli str. 25, 34)

d. Realizacja zadania publicznego w ramach Programu miała, zgodnie z założeniami zawartymi w ofercie, dostarczyć wysokiej jakości usług asystenckich osobom niepełnosprawnym poprzez:

⁶ 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.

⁷ Oferta została złożona 31 sierpnia 2020 r., to jest w terminie wynikającym z komunikatu z dnia 31 lipca 2020 r., w którym to przedłużono termin składania ofert z 7 sierpnia 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r.

⁸ Pierwotna oferta Stowarzyszenia złożona w dniu 31 sierpnia 2020 r. wyliczona była na kwotę 8 272,5 tys. zł. Po publikacji list rankingowych, przyznana kwota dofinansowania była mniejsza, w związku z powyższym w dniu 25 listopada 2020 r. Stowarzyszenie przesłało zaktualizowaną ofertę dostosowaną do otrzymanego dofinansowania.

⁹ W ramach kosztów rodzajowych oszacowano m.in. koszty godzin usług asystenta, biletów komunikacji publicznej, ubezpieczeń, biletów na wydarzenia kulturalne, wynagrodzenie kadry administracyjnej, koordynatora programu, oceny psychologicznej asystentów oraz kosztów materiałów biurowych.

- pomoc asystenta przy wykonywaniu codziennych czynności i funkcjonowaniu w życiu społecznym,
- stymulowanie osoby niepełnosprawnej do aktywności, w tym realizowania prawa do niezależnego życia,
- przeciwdziałaniu dyskryminacji oraz wykluczeniu społecznemu osoby niepełnosprawnej dzięki umożliwieniu uczestnictwa w życiu lokalnej społeczności (udział w wydarzeniach kulturalnych, społecznych, rehabilitacyjnych oraz edukacyjnych),
- wsparcie uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

Powyższe działania, miały wpłynąć na uczestników Programu, zwiększając poziom ich integracji społecznej, poprzez zbudowanie trwałych relacji z mieszkańcami swoich miejscowości i okolic. Stowarzyszenie w ofercie wykazało wiarygodne dane przedstawiające swoje zasoby kadrowe, rzeczowe i finansowe, które były wykorzystane do realizacji zadania publicznego.

(akta kontroli str. 30-38)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.2 Realizacja zadania publicznego określonego w umowie

Opis stanu
faktycznego

a. Umowa¹⁰ w sprawie wysokości i trybu przekazania środków z Funduszu Solidarnościowego¹¹ na realizację Programu została zawarta w dniu 16 kwietnia 2021 r. Zgodnie z postanowieniem umowy, zadanie było realizowane od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 64-74, 84)

b. W ofercie Stowarzyszenie zawarło informację, że usługami asystenta objętych zostanie 150 osób, w tym 40 dzieci do 16. roku życia, natomiast w trakcie realizacji zadania publicznego rzeczywista ilość objętych usługami osób wyniosła 336, w tym 26 dzieci do 16. roku życia. Dodatkowo Stowarzyszenie zadeklarowało w ofercie, że z spośród osób objętych usługami, 110 (70%) osób będzie z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Realizując powyższe zadanie, Stowarzyszenie objęło usługami 218 osób o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz 26 dzieci (łącznie 244 osób, co stanowiło 72,6% wszystkich uczestników), co było zgodne z założeniami Programu.

(akta kontroli str. 17, 34, 75-78)

Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, przyczyną objęcia usługami mniejszej ilości osób do 16. r. ż. wynikało z trwania pandemii COVID-19 i obawy rodziców wynikających z wizyt asystentów. Ponadto, w tym samym okresie Stowarzyszenie brało udział w realizacji programu „Opieka wytchnieniowa”, która również była skierowana do dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności. Natomiast ze względu na ogromne zainteresowanie Programem, objęto usługami większą ilość osób, dostosowując odpowiednio ilość asystentów.

(akta kontroli str. 84)

¹⁰ Umowa nr AONzN/103/2021 z dnia 16 kwietnia 2021 r.; dalej: „Umowa o dofinansowanie”.

¹¹ Dalej: „Fundusz”.

NIK przyjmuje powyższe wyjaśnienia, ponieważ zgodnie z wytycznymi Programu ponad 70% uczestników objętych usługami stanowiły osoby wymagające wysokiego poziomu wsparcia.

c. Stowarzyszenie w ramach usługi zrealizowało zaplanowaną w ofercie liczbę godzin usług asystenta. Łączna liczba zrealizowanych godzin wyniosła 95 995 (106,7% planowanych godzin), przy czym nie przekroczono założonego w ofercie limitu wynagrodzenia asystentów wynoszącego 3 600,0 tys. zł. Zgodnie z Programem wartość wynagrodzenia z tytułu świadczenia usług asystenta nie przekroczyła w 2021 r. wysokości 40 zł/h. Całkowita wartość poniesionych z tego tytułu kosztów wyniosła 3 568,2 tys. zł (99,1% limitu).

(akta kontroli str. 75-78, 85)

Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, dostosowanie wartości stawek godzinowych do sytuacji podatkowo-ubezpieczeniowej danego asystenta skutkowało większymi możliwościami finansowymi w kontekście realizacji godzin usług asystenckich. Stowarzyszenie uzyskało od MRiPS telefoniczną informację, że można realizować Program w większym zakresie rzeczowym, natomiast dopiero zmiany w budżecie zadania wymagałyby zgody MRiPS. W przypadku Stowarzyszenia, szersze wykonanie zakresu rzeczowego Programu nie skutkowało zmianami w budżecie zadania.

(akta kontroli str. 306)

d. Koszty związane z:

- dojazdami asystenta wyniosły 49,7 tys. zł (65,7% limitu);
- ubezpieczeniem OC i NNW asystentów wyniosły 9,5 tys. zł (100,0% limitu);
- zakupem biletów na wydarzenia kulturalne wyniosły 0,9 tys. zł¹² (1,2% limitu).

Z analizy dokumentacji prowadzonej przez asystentów wynikało, że z dojazdów korzystały nie tylko osoby z niepełnosprawnością ruchową, ale również z intelektualną.

W przypadku środków ochrony osobistej nie dokonano zakupów ze środków Funduszu, natomiast Stowarzyszenie dysponowało swoimi środkami ochrony osobistej, które w ramach potrzeby były do dyspozycji asystentów.

(akta kontroli str. 75-78, 83-86, 185-191, 212-215, 357-440)

e. Przyznawany przez Stowarzyszenie limit godzin usług asystenta był zgodny z warunkami zawartymi w Programie i nie przekraczał 60 h/miesięcznie lub 30 h/miesięcznie¹³.

W jednym badanym przypadku asystent, który świadczył usługi na rzecz osoby do 16. roku życia, którego jeden z rodziców pobierał świadczenie pielęgnacyjne, przekroczył łączną liczbę godzin. Powyższe zostało opisane w pkt 1.4 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 177-301, 357-440)

Stowarzyszenie informowało o uzyskaniu wsparcia finansowego w ramach Programu na swojej stronie internetowej. Informacje o dofinansowaniu jak również logo MRiPS były umieszczane na materiałach informacyjno-promocyjnych, co było zgodne z § 5 umowy o dofinansowaniu.

(akta kontroli str. 15, 302-304)

¹² W przekazanym do MRiPS sprawozdaniu z realizacji zadania koszty zakupu biletów wynosiły 19,3 tys. zł, jednak szczegółowa analiza dowodów księgowych wykazała, że w jednym przypadku wydatki związane z wynagrodzeniem asystentów zostały błędnie zadektretowane w poczet kosztów zakupu biletów.

¹³ W przypadku dzieci niepełnosprawnych lub dorosłych, których rodzice lub osoby spokrewnione pobierają świadczenie pielęgnacyjne

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. do Stowarzyszenia nie wpłynęła od uczestnika lub opiekuna prawnego uczestnika żadna skarga, jak również nie wpłynęła żadna skarga anonimowa.

(akta kontroli str. 85, 309-344)

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. pracownicy MRiPS nie przeprowadzili w Stowarzyszeniu kontroli realizacji Programu.

(akta kontroli str. 15)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3 Przyznawanie usług świadczonych przez asystentów osoby z niepełnosprawnością

Opis stanu
faktycznego

a. W Stowarzyszeniu obowiązywał regulamin realizacji usług asystenckich w ramach programu „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2020-2021. Regulamin zawierał m.in. zapisy dotyczące kryterium dostępu do usług asystenckich, które nie określały modelu postępowania przy przyznawaniu usług w sytuacji dużej liczby chętnych osób do korzystania z usług asystenckich.

b. W obowiązującym w Stowarzyszeniu regulaminie nie wyszczególniono dodatkowych uwarunkowań mających wpływ na przyznanie usługi w sytuacji dużej liczby chętnych. Jedynymi stawianymi warunkami dla osób ubiegających się o przyznanie usługi były te określone w Programie.

c. Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, mając na uwadze wielkie zainteresowanie uczestników Programem, wynikające z wysokiego poziomu potrzeb osób niepełnosprawnych w zakresie korzystania ze wsparcia asystenta oraz z dotychczasowego doświadczenia przy rekrutacji uczestników, Stowarzyszenie podjęło decyzję o przyznaniu każdej osobie od 30 do 60 godzin miesięcznie usług w celu objęcia pomocą wszystkich zainteresowanych.

(akta kontroli str. 84-85, 169-175)

d. Rozpatrywanie złożonych kart zgłoszeń odbywało się sukcesywnie na spotkaniach zespołu projektowego, w skład którego wchodził: Koordynator merytoryczny, Koordynator finansowy oraz Dyspozytor usług. Ze względu na otwarty nabór, decyzja o przyznaniu usługi odbywała się jednoetapowo.

(akta kontroli str. 84-85, 169-175)

e. Zapotrzebowanie na pomoc asystentów było większe niż przewidziane w ofercie, w związku z powyższym Stowarzyszenie na bieżąco dostosowywało liczbę asystentów do ilości zgłoszeń. Zespół projektowy podejmował decyzję o przyznaniu usług każdemu uprawnionemu. W okresie realizacji zadania wpłynęło łącznie 336 kart zgłoszeniowych.

(akta kontroli str. 17, 84-85, 169-175)

f. Sytuacja epidemiologiczna wywołana wirusem SARS-CoV-2 miała wpływ na realizację zadania publicznego poprzez wdrożenie rozwiązań minimalizujących transmisję wirusa lub czasowe zawieszenie usług u osób u których stwierdzono koronawirusa. W związku z pandemią 11 uczestników zrezygnowało z udziału w Programie ze względu na obawy o swoje zdrowie.

(akta kontroli str. 84-85, 97-98,166)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.4 Zakres usług świadczonych przez asystenta osoby z niepełnosprawnością

Opis stanu faktycznego

Na podstawie szczegółowej analizy próby dokumentacji 20 uczestników Programu¹⁴ (stanowiących 6,0% wszystkich uczestników) ustalono, że:

- a. W badanej próbie wszyscy uczestnicy zostali zakwalifikowani do Programu na podstawie kart zgłoszeń¹⁵. Do kart zgłoszeniowych uczestnicy dołączali wymagane załączniki, którymi były orzeczenia o niepełnosprawności, bądź orzeczenia o niezdolności do pracy wydane przez lekarza orzecznika ZUS. W przypadku dzieci, do kart dołączone były orzeczenia o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczność stałego współdziałania, na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.
- b. We wszystkich badanych sprawach zgłoszeni uczestnicy byli osobami uprawnionymi do korzystania z usług asystenckich, zgodnie z wymaganiami Programu.
- c. Stowarzyszenie przyznawało usługi niezwłocznie po wpłynięciu karty zgłoszeniowej. Okres oczekiwania na przydzielenie asystenta wynosił średnio od jednego do czterech dni, a w skrajnym przypadku 11 dni. Natomiast w siedmiu przypadkach pismo informujące o przyznaniu usługi datowane było na dzień 14 marca 2021 r. (tj. 69 dni po złożeniu karty zgłoszeń), pomimo, iż zgodnie z kartą realizacji usługi asystenckiej, usługi były świadczone niezwłocznie po złożeniu zgłoszenia.

Prezes Stowarzyszenia wyjaśniła, że osoby te były początkowo informowane telefonicznie o zakwalifikowaniu się do Programu. W związku z trwającą w tamtym okresie pandemią COVID-19 starano się ograniczyć przepływ dokumentów oraz osób do niezbędnego minimum. Jednak w celu udokumentowania uczestnikom podjętych przez Stowarzyszenie działań w dniu 14 marca 2021 r. sporządzono zaległe pisma, które potwierdzały wcześniejsze ustalenia telefoniczne z uczestnikami Programu.

- d. Na badanych kartach zgłoszeń uczestnicy informowali na temat oczekiwanego zakresu usług. Uczestnicy najczęściej wnioskowali o pomoc w wykonywaniu codziennych czynności (16 przypadków), pomocy w wyjściu i powrocie lub dojazd do miejsc wskazanych przez uczestnika (14 przypadków) oraz pomocy w załatwianiu spraw urzędowych (7 przypadków).
- e. W każdym z 20 badanych spraw uczestnicy programu otrzymali pismo od Stowarzyszenia, w którym byli poinformowani o zakresie otrzymanej pomocy, który był szerszy, niż ten wnioskowany na karcie zgłoszeń.
- f. W żadnym badanym przypadku nie tworzone z asystentem i uczestnikiem harmonogramu realizacji usługi.

Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, przyczyną nietworzenia harmonogramów realizacji usługi, był fakt, że realizowane przez asystentów usługi były dostosowywane do bieżących potrzeb uczestników, co pozwalało na świadczenie usług w czasie, w którym osoba niepełnosprawna najbardziej ich potrzebowała. Ponadto, jak wskazała Prezes Stowarzyszenia, tworzenie harmonogramów nie stanowiło elementu obligatoryjnego Programu.

¹⁴ Analizie poddano dokumenty 20 uczestników Programu, w tym: 10 uczestników o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, pięciu uczestników o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz pięciu uczestników do 16. r. ż. Próba została dobrana według osądu kontrolera.

¹⁵ Wzór kart zgłoszenia stanowił załącznik nr 3 do Programu.

- g. W 12 badanych sprawach (60%), uczestnicy wskazywali osobę, która miała realizować usługi asystenckie. Wśród wskazanych przez uczestników osób, cztery posiadały odpowiednie doświadczenie, a jedna miała ukończony kurs asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnością. Natomiast w pozostałych ośmiu przypadkach uczestnikom przydzielono asystentów posiadających co najmniej 6-miesięczne, udokumentowane doświadczenie w udzielaniu bezpośredniej pomocy osobom niepełnosprawnym.
- h. We wszystkich badanych sprawach Stowarzyszenie przydzielało limit godzin zgodny z postanowieniami Programu. W jednym przypadku (5%) asystent realizując usługi dla osoby do 16. r. ż., którego jeden z rodziców pobierał świadczenie pielęgnacyjne, przez trzy miesiące przekraczał limit 30 h/m-c, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Natomiast w dwóch przypadkach (10%), asystenci świadczyli usługi w ilości zdecydowanie mniejszej niż przyznany limit¹⁶.

Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, część uczestników podjęła decyzję o mniejszym wykorzystaniu przyznanych im usług, co było spowodowane troską o swoje zdrowie w dobie panującej w 2021 r. pandemii koronawirusa.

- i. W badanej próbie uczestnicy nie korzystali z innych form wsparcia¹⁷. Stowarzyszenie każdorazowo informowało uczestników o ograniczeniach w łączeniu różnych form wsparcia. Ponadto, jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, Ministerstwo w Programie nie zawarło wytycznych w jaki sposób Realizatorzy zadania mieliby weryfikować uczestników Programu. Działania Stowarzyszenia ograniczały się do każdorazowego informowania uczestników, iż nie mogą korzystać z innych form pomocy w trakcie korzystania z usług asystenta.
- j. Koszt godziny pracy asystenta wraz z kosztami pracodawcy nie przekraczały ustalonego w Programie limitu 40 zł za godzinę usługi. W przedstawionych umowach stawka godzinowa asystenta wynosiła od 25 zł do 32 zł za godzinę brutto. W przypadku usług realizowanych przez podwykonawców, Stowarzyszenie płaciło 40 zł za godzinę usługi podwykonawcy.
- k. W badanej próbie koszt dojazdów asystentów wyniósł 7,0 tys. zł, natomiast koszt biletów na wydarzenia kulturalne, rozrywkowe oraz sportowe wyniósł 0,4 tys. zł, a ubezpieczenia 1,6 tys. zł
- l. Asystenci prowadzili wymaganą dokumentację, tj. kartę realizacji usług, ewidencję przebiegu pojazdów oraz biletów komunikacji publicznej, jednak w ośmiu przypadkach (40%) była ona, zdaniem NIK, prowadzona w sposób utrudniający jej weryfikację. Asystenci w kwestionowanej dokumentacji odnotowywali tylko ilość zrealizowanych godzin z uczestnikiem, nie podając, w jakich godzinach usługa była realizowana. Informacja ta była kluczowa w przypadku asystentów, którzy udzielali usługi większej liczbie uczestników. Bez informacji o godzinach realizacji usług u poszczególnych uczestników Programu, utrudniona była weryfikacja, co mogło doprowadzić do nadużyć ze strony asystentów.
- Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, asystenci raportowali ilość godzin świadczonych usług na formularzach opracowanych przez Ministerstwo, które stanowiły załącznik do ogłoszenia o konkursie ofert. Stowarzyszenie prowadziło stały monitoring świadczonych usług oraz składanych przez

¹⁶ W przypadku sprawy 46/AOON/BIE/2021 asystent zrealizował 57 godz. z przyznanych 300 godz. (19,0%). Z kolei w przypadku sprawy 78/AOON/BIE/2021 zrealizowano 177 godz. z przyznanych 300 godz. (59,0%).

¹⁷ Usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych, o których mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.) lub innych usług sfinansowanych ze środków Funduszu.

asystentów kart realizacji usług w celu wychwycenia ewentualnych nieprawidłowości.

Zdaniem NIK, w celu sprawniejszej weryfikacji kart, należałoby nałożyć obowiązek szczegółowego rozpisywania realizowanych godzin na wszystkich asystentów biorących udział w Programie, szczególnie, że w 60% poddanych analizie kart, asystenci w ten sposób rozliczali zrealizowane usługi podając szczegółowo zakres godzin, w których usługi świadczyli.

- m. W badanej próbie asystenci realizowali usługę w tym samym czasie tylko dla jednego uczestnika.
- n. W próbie nie odnotowano przypadku, że Stowarzyszenie przyznawało kolejne dodatkowe godziny usług asystenckich, które finansowane były ze środków własnych Stowarzyszenia.
- o. W badanej próbie nie było sytuacji, że uczestnik zrezygnował z otrzymywania usług asystenckich. Natomiast w całym okresie realizacji usługi w 2021 r. zrezygnowało 43 uczestników (12,8% wszystkich zgłoszonych uczestników), w tym 10 z powodu trwającej pandemii. Z analizy treści rezygnacji ustalono, że uczestnicy rezygnowali z Programu w początkowym okresie korzystania z usług asystenckich (najczęściej po ok. 2-3 miesiącach). Powodami rezygnacji, oprócz sytuacji epidemiologicznej, były zakwalifikowanie się do innego projektu, umieszczenie osoby w placówce opiekuńczej lub śmierć uczestnika. Osoby składające oświadczenia o rezygnacji z usług asystenckich nie składały skarg ani reklamacji na świadczone usługi.

(akta kontroli str. 83-87, 97-99, 162, 165-169, 357-440, 525, 632)

W celu zapoznania się z opiniami osób, którzy korzystali z usług asystenckich przekazano uczestnikom ankiety. Z 20 przekazanych ankiet, uczestnicy zwrócili 18. Z treści przekazanych ankiet wynikało, że większość uczestników (66,7% ankietowanych) Programu była bardzo zadowolona z otrzymanego wsparcia, które spowodowało, że uczestnicy zdecydowanie lepiej radzili sobie z trudnymi sytuacjami życiowymi (66,7% ankietowanych). Żaden z ankietowanych nie wymienił, aby miał jakiegokolwiek trudne sytuacje w kontakcie z asystentem bądź realizacją usług.

(akta kontroli str. 309-344)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Przekroczono limit usług asystenckich w okresie od marca 2021 r. do maja 2021 r. o łączną ilość 42 godzin. Zgodnie z rozdziałem V pkt 12 Programu limit godzin usług asystenta na jedno dziecko niepełnosprawne z orzeczeniem o niepełnosprawności, którego rodzice pobierają świadczenie pielęgnacyjne wynosi nie więcej niż 30 godzin miesięcznie. Zgodnie z przedstawionymi kartami realizacji usług asystenckich dla uczestnika 33/AOON/BB/2021¹⁸ za okres od marca 2021 r. do maja 2021 r. asystent zrealizował kolejno 48 godzin, 32 godziny oraz 52 godziny usług, pomimo obowiązującego limitu 30 godzin miesięcznie za co pobrał wynagrodzenie w wysokości 1,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 233-245, 393-396, 487-509)

Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, w przypadku uczestnika 33/AOON/BB/2021 liczba godzin świadczonych usług wynikała z większych potrzeb dziecka w tamtym okresie, jednak wszystkie godziny powyżej limitu 30 godzin miesięcznie były realizowane przez asystenta w formie wolontariatu, zgodnie z zawartym

¹⁸ Osoby do 16. R. ż.

porozumieniem wolontariackim. Prezes Stowarzyszenia dodała, że w efekcie końcowym postanowiono nie korygować wynagrodzeń zaś do kosztów realizacji programu zaliczono godziny wypracowane i nierozliczone w miesiącach styczeń-luty 2021 r.

(akta kontroli str. 167, 524)

NIK nie podziela wyjaśnień przedstawionych przez Prezes Stowarzyszenia. Jakkolwiek niekwestionowane było zwiększone zapotrzebowanie na usługi asystenckie wynikające z aktualnych potrzeb dziecka, to jak wynikało z listy płac, za nad wymiarowe 42 godziny usług, asystent miał wypłacone wynagrodzenie w kwocie 1,3 tys. zł brutto, które ze względu na przekroczenie limitu godzin - w ocenie NIK - powinno zostać uznane jako koszt niekwalifikowalny zadania. Ponadto, NIK nie zgadza się z możliwością zaliczenia godzin wypracowanych przez asystenta w styczniu i lutym 2021 r., ponieważ zgodnie z przedstawionymi w trakcie kontroli dokumentami, uczestnik zgłosił się do Programu 14 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 233-245, 393-396, 487-509)

1.5 Kadra świadcząca usługi

Opis stanu faktycznego

a. Na podstawie badanej próby 20 spraw związanych z realizacją usług asystenckich¹⁹ ustalono, że asystenci dysponowali odpowiednim doświadczeniem wymaganym w Programie, bądź wykształceniem do sprawowania opieki nad osobami z niepełnosprawnością. W badanej próbie w 12 przypadkach (60%) asystent był wskazany przez uczestnika Programu²⁰, w pozostałych ośmiu przypadkach asystenci realizujący usługi dysponowali, co najmniej sześciomiesięcznym udokumentowanym doświadczeniem w udzielaniu bezpośredniej pomocy osobom.

Stowarzyszenie wyznaczyło do koordynowania zadania dwóch koordynatorów, którzy, zgodnie z Programem, posiadali odpowiednie doświadczeniem w zakresie zarządzania i organizacji usług w zakresie tożsamym z przedmiotem zadania publicznego. W przypadku koordynatorów, były to osoby posiadające wieloletnie doświadczenie w realizacji projektów finansowanych m.in. ze środków europejskich.

(akta kontroli str. 59-63, 357-440, 512-513)

b. W badanej próbie wszyscy asystenci byli w posiadaniu zaświadczenia od psychologa o braku przeciwwskazań do wykonywania pracy w roli asystenta. Program nakładał obowiązek posiadania ww. zaświadczenia dla asystentów, którzy mieli świadczyć usługi na rzecz niepełnosprawnych dzieci.

Jak wyjaśniła Prezes Zarządu, Stowarzyszenie dopuszczało do pełnienia funkcji asystenta osoby, które przeszły pozytywną weryfikację pod kątem posiadania odpowiedniego doświadczenia lub wykształcenia oraz posiadały pozytywną opinię wydaną przez psychologa współpracującego ze Stowarzyszeniem.

(akta kontroli str. 357-440, 307)

c. W 2021 r. z funkcji asystenta zrezygnowało 17 osób przy liczbie 180 asystentów realizujących zadanie. Powyższa sytuacja nie przyczyniła się do tego, aby pozostali zatrudnieni asystenci realizowali swoje zadania w nadgodzinach.

(akta kontroli str. 75, 166)

¹⁹ Obejmujących dokumentację 22 asystentów.

²⁰ Przy czym z pośród 12 wskazanych przez uczestników Programu asystentów czterech posiadało udokumentowane co najmniej sześciomiesięczne doświadczenie ze współpracy z osobami niepełnosprawnymi, natomiast jeden z asystentów posiadał skończony kurs na asystenta osoby niepełnosprawnej.

d. Wynagrodzenie osób zatrudnionych w roli asystenta kształtowało się na poziomie od 25 zł/godz. brutto do 32 zł/godz. brutto. Natomiast Stowarzyszenie zlecając usługi asystenckie podmiotom trzecim ponosiło koszt 40 zł za godzinę usługi asystenckiej.

Prezes Zarządu wyjaśniła, że w okresie realizacji Programu Stowarzyszenie nie miało problemu w pozyskaniu osób świadczących usługi asystentów, co może świadczyć, że oferowane wynagrodzenie było konkurencyjne na lokalnym rynku pracy. Ponadto, Prezes Zarządu dodała, że wartość wynagrodzenia oferowanego w ramach Programu było wyższe niż w podobnych projektach realizowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego.

Natomiast zdaniem asystentów²¹ aby uatrakcyjnić wykonywanie zawodu asystenta osoby z niepełnosprawnością należałoby zwiększyć wynagrodzenie asystentów (zdaniem 50% ankietowanych).

(akta kontroli str. 177, 207, 269, 306-307, 345-356)

e. Stowarzyszenie do realizacji zadania publicznego zatrudniło dwóch koordynatorów – merytorycznego i finansowego, ponosząc koszt 168,0 tys. zł (stanowiący 46,2% wszystkich kosztów pośrednich zadania). Do zadań poszczególnych koordynatorów należało m.in.: nadzór nad pracownikami administracyjnymi programu, zatwierdzanie przydziału godzin i procesu rekrutacyjnego, opracowywanie umów, porozumień zawieranych w ramach programu oraz sprawozdawczość merytoryczna oraz finansowa.

(akta kontroli str. 37, 39, 85)

f. Pracownik Stowarzyszenia (Dyspozytor usług) wypełniał z uczestnikami Programu ankietę monitorującą jakość wdrażania Programu, w tym zadowolenie ze świadczonych przez asystenta usług. Monitoring jakości usług przeprowadzono co najmniej raz w trakcie realizacji Programu. W badanej próbie w ramach przeprowadzonego monitoringu nie było uwag, co do jakości wykonywanych przez asystentów usług.

(akta kontroli str. 86, 104-118)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.6 Wydatkowanie środków i rozliczenie usługi asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnościami

Opis stanu
faktycznego

a. Na realizację zadania publicznego Stowarzyszenie otrzymało ze środków Funduszu dofinansowanie w kwocie 4 136,4 tys. zł, w tym 375,7 tys. zł z przeznaczeniem na pokrycie kosztów pośrednich. W pierwotnej ofercie złożonej w dniu 31 sierpnia 2020 r. Stowarzyszenie wnioskowało o kwotę 8 272,8 tys. zł, jednak po uzyskaniu z MRiPS informacji, że dofinansowanie będzie wynosiło 50% wnioskowanej kwoty (o 4 136,4 tys. zł mniej, niż w ofercie), Stowarzyszenie dokonało aktualizacji oferty²², dostosowując jej zakres do uzyskanego poziomu dofinansowania. Po dokonaniu aktualizacji oferty, otrzymana kwota dofinansowania pokrywała w całości koszty realizacji zadania. Dofinansowanie wypłacone zostało w trzech transzach w terminie i kwocie wynikającej z umowy o dofinansowanie²³.

(akta kontroli str. 21-74, 83-84, 90-92)

²¹ W ramach kontroli przekazano 15 asystentom do wypełnienia ankiety dotyczące realizacji usługi asystenckich. W odpowiedzi zostało przekazanych 12 uzupełnionych ankiet.

²² Aktualizacja oferty z dnia 24 listopada 2020 r.

²³ Pierwsza transza w wysokości 2 068,2 tys. zł została przekazana 30 kwietnia 2021 r., natomiast dwie kolejne w kwocie 1 034,1 tys. zł każda w dniu 14 czerwca 2021 r. oraz 16 września 2021 r.

b. Stowarzyszenie prowadziło wyodrębniony rachunek bankowy dla środków z Programu. W umowie o dofinansowanie podany został inny nr konta bankowego niż ten z którego ponoszone były wydatki na realizację Programu. Ministerstwo dokonało wypłaty pierwszej transzy środków na podane w umowie konto, natomiast kolejne dwie, wypłacone zostały na konto podane w wystosowanym przez Stowarzyszenie piśmie.

Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, w przedstawionym przez Ministerstwo projekcie umowy podany został prawidłowy nr konta, natomiast w umowie przedłożonej do zawarcia widniało konto przeznaczone do realizowanego również przez Stowarzyszenie programu „Opieka wychnieniowa”. Po otrzymaniu pierwszej transzy środków na błędne konto, niezwłocznie poinformowano telefonicznie pracownika ministerstwa o zaistniałej sytuacji. W dniu 30 kwietnia 2021 r. w ślad za informacją telefoniczną zostało wysłane pismo z informacją o prawidłowym nr konta do obsługi Programu.

(akta kontroli str. umowa, 83-84, 87-92)

Płatnościami gotówkowymi zostały pokryte wydatki związane z zakupem materiałów biurowych w wysokości 0,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 15)

c. Stowarzyszenie wykorzystało 4 010,2 tys. zł (96,9%) z otrzymanego dofinansowania. Niewykorzystana część środków z Funduszu w wysokości 126,2 tys. zł została zwrócona na rachunek MRiPS w terminie wskazanym w umowie tj. 14 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 15, 75-78)

Przekazane Stowarzyszeniu w okresie realizacji zadania środki, nie były wydatkowane zgodnie z umową AOOzN/103/2021 z dnia 16 kwietnia 2021 r. Stwierdzono, że wydatki w kwocie 1 579,9 tys. zł (stanowiące 39,4% całej kwoty dofinansowania) zostały wydane z naruszeniem §2 ust. 9 ww. umowy. Ponadto, jako koszt niekwalifikowalny został uznany wydatek w kwocie 1,0 tys. zł za usługi telefoniczne wykonane przez Stowarzyszenie. Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 15, 64-74, 121-160, 441-447, 616-625)

d. Wydatki poniesione w ramach kosztów pośrednich zadania nie przekroczyły kwoty wskazanej w ofercie i wyniosły 363,6 tys. zł. (co stanowiło 96,8% kwoty oszacowanej w ofercie).

(akta kontroli str. 75-78, 441-447)

e. W ramach badania wydatków poniesionych przez Stowarzyszenie w trakcie realizacji zadania, dokonano szczegółowej analizy 16 dowodów księgowych na kwotę 1 582,2 tys. zł. Z powyższej analizy ustalono, że Stowarzyszenie prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową z realizacji Programu, która umożliwiła identyfikację poszczególnych operacji księgowych, a dokumentacja finansowo-księgową była opisana zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁴ oraz §4 umowy o dofinansowanie. W jednym przypadku, błędnie zadekretowano dowód księgowy, co skutkowało nieprawidłowym przedstawieniem danych w sprawozdaniu z realizacji zadania, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 441-486)

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.

f. Wysokość poniesionych przez Stowarzyszenie kosztów pośrednich zadania wyniosła 363,6 tys. zł i stanowiła 8,8% przekazanych przez Ministerstwo środków. Koszty pośrednie nie przekroczyły wysokości wskazanej w ofercie.

(akta kontroli str. 74-78, 441-447)

g. Stowarzyszenie sporządziło i przekazało do MRiPS sprawozdanie z realizacji Programu w terminie wskazanym w umowie o dofinansowanie. Przekazane sprawozdanie uzyskało akceptację Ministerstwa. Powyższy dokument nie był w pełni prawidłowo opracowany, ponieważ w części sprawozdania dotyczącej wykonania wydatków w błędnej kategorii zakwalifikowano wydatek w kwocie 18,4 tys. zł, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W pozostałym zakresie dane wskazane w sprawozdaniu były zgodne z stanem faktycznym i wynikały z ewidencji księgowej. Poniesione przez Stowarzyszenie koszty zadania były racjonalne oraz niezbędne do jego realizacji, jednak w przypadku:

- Kosztów poniesionych w ramach zleceń zewnętrznych na realizację usług asystenckich przez Instytut Terapii i Usług Społecznych Sp. z o.o. oraz Spółdzielni Socjalnej „Pracownia Inspiracji” na łączną kwotę 1 579,9 tys. zł,
- Kosztów wynagrodzenia asystenta realizującego usługę asystencką ponad limit wyznaczony w Programie w kwocie 1,3 tys. zł brutto,
- Kosztów poniesionych za usługi telekomunikacyjne Stowarzyszenia w wysokości 1,0 tys. zł.

Były one poniesione z naruszeniem zapisów umowy o dofinansowanie oraz Programu.

(akta kontroli str. 74-78a, 121-160, 450, 487-509)

h. Stowarzyszenie zrealizowało zakładane w ofercie rezultaty realizacji zadania. Zakładano, że usługą asystencką objętych zostanie 150 osób, w tym 110 uczestników będą stanowiący osoby wymagające wysokiego poziomu wsparcia. W rezultacie realizacji zadania usługą asystencką objęto 336 osób, w tym 244 (72,6%) osób wymagających wysokiego poziomu wsparcia.

(akta kontroli str. 74-78)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wykonywanie usług asystenckich przez podwykonawców dla 232 uczestników Programu, pomimo zapisu w umowie o dofinansowanie, że Stowarzyszenie zrealizuje zadanie osobiście lub wyłącznie za pośrednictwem osób fizycznych, z którymi łączy je bezpośrednio stosunek pracy, zlecenia lub równoważny (§2 ust. 9 umowy). W okresie realizacji Programu Stowarzyszenie opłaciło 15 faktur na łączną kwotę 1 579,9 tys. zł wystawionych przez podwykonawców za realizację usług asystenckich uczestnikom Programu.

(akta kontroli str. 31, 64-74, 121-160, 156-160, 615-25)

Jak wyjaśniła Prezes Zarządu, Stowarzyszenie zawarło dwie umowy w dniu 4 stycznia 2021 r. na przeprowadzenie usług z zakresu asystencji osobistej w ramach realizowanego Programu z Instytutem Terapii i Usług Społecznych Sp. z o.o. (ITiUS) oraz Spółdzielnią Socjalną „Pracownia Inspiracji”, ponieważ wg Stowarzyszenia zapisy Programu oraz pierwotnego projektu umowy (zawartego w ogłoszeniu o konkursie, przesłanym po jednostronnym podpisaniu przez Stowarzyszenie do Ministerstwa w dniu 15 listopada 2020 r.) nie zawierały zapisów zabraniających zlecenie usług

podwykonawcom, a jedynie oświadczenie (§2 ust. 8 projektu umowy), że *Realizator Programu odpowiada przed Ministrem za wszelkie działania lub zaniechania podmiotów, którym zlecono realizację Zadania jak za własne działania lub zaniechania*. Powyższe w ocenie Stowarzyszenia jednoznacznie zezwalało na zlecenie usług podmiotom trzecim. Ponadto Stowarzyszenie na etapie składania oferty, zawarło informację o zamiarze współpracy z ITiUS, a Ministerstwo nie wniosło uwag. Dopiero w dniu 2 lutego 2021 r. otrzymano korespondencję²⁵ z Ministerstwa w sprawie współpracy z ITiUS. W odpowiedzi Stowarzyszenie wyjaśniło zakres usług realizowanych przez ITiUS w ramach Programu. W kolejnym piśmie Ministerstwo²⁶ poinformowało, że w ramach Programu nie przewidziano możliwości zlecenia realizacji usług podwykonawcom. Następnie po konsultacjach z radcą prawnym, ponownym przeanalizowaniu całości dokumentów składających się na ogłoszenie o konkursie, Stowarzyszenie wyraziło stanowisko, iż nie zgadza się z opinią Ministerstwa oraz wskazało fragmenty poszczególnych dokumentów, których autorem było Ministerstwo, a które w ocenie Stowarzyszenia, wskazywały na możliwość angażowania podmiotów trzecich. Dodatkowo, w kolejnych korespondencjach z Ministerstwem Stowarzyszenie zwracało się z prośbą o niezwłoczne zawarcie umowy o dofinansowanie, ze względu na fakt, iż od 1 stycznia 2021 r. Stowarzyszenie realizowało Program angażując środki własne. W dniu 31 marca 2021 r. Naczelnik Wydziału poinformowała Stowarzyszenie o przesłaniu do podpisu nowego wzoru umowy, który w porównaniu do projektu zawartego w ogłoszeniu o konkursie, został zmodyfikowany, poprzez dodanie w §2 ustępu 9. O treści:

„Realizator Programu oświadcza, że realizuje i będzie realizował Zadanie osobiście lub wyłącznie za pośrednictwem osób fizycznych, z którymi łączy go bezpośrednio stosunek pracy, zlecenia lub inny równoważny”

Jak dodała Prezes Stowarzyszenia *presja wywierana przez Ministerstwo na władzach Stowarzyszenia, które od kilku miesięcy realizowało Program bez umowy o realizację zadania publicznego, w sytuacji zaangażowania kilkuset asystentów i świadczenia w trudnych warunkach pandemii koronawirusa COVID-19 usług asystenckich dla mieszkańców dwóch województw wymagało od władz Stowarzyszenia podejmowania odpowiedzialnych decyzji i ich konsekwentnej realizacji*. W związku z powyższym, pomimo niekorzystnych zapisów umowy oraz kontynuowania współpracy z podwykonawcami, Stowarzyszenie zawarło z Ministerstwem umowę o dofinansowanie zadania.

(akta kontroli str. 516-523, 526-571)

NIK, pomimo uwzględnienia okoliczności związanych z zawarciem umowy, stoi na stanowisku, że skoro Stowarzyszenie zawarło umowę z Ministerstwem, to zgodziło się na realizację zadania, zgodnie z jej postanowieniami. Taki warunek był znany Stowarzyszeniu, gdyż został w oczywisty sposób zakomunikowany w pkt. V ust. 7 ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w ramach Programu, zgodnie z którym środki finansowe Funduszu przyznane na realizację Programu, muszą być wykorzystane zgodnie z umową zawartą pomiędzy Ministrem a realizatorem Programu. NIK zauważa też, iż Stowarzyszeniu znany był także warunek zawarty w pkt. XII ust. 2 ww. ogłoszenia, zgodnie z którym treść umowy nie podlega

²⁵ Pismo o sygn. BON-IX.72.28.103.2020.EG z dnia 25 stycznia 2021 r.

²⁶ Pismo o sygn. BON-IX.72.28.103.2020.EG z dnia 12 lutego 2021 r.

modyfikacjom ze strony realizatora Programu, co nie wyklucza jej zmiany przez MRiPS. W związku z powyższym, koszty związane z wynagrodzeniem podwykonawców zadania, należy uznać jako poniesione z naruszeniem zapisów umowy o dofinansowanie, co stanowi podstawę do jej rozwiązania²⁷. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym²⁸, w przedmiotowej sprawie organem właściwym do wydania ewentualnej decyzji o zwrocie środków w związku z ich wykorzystaniem niezgodnie z przeznaczeniem albo pobraniem ich nienależnie lub w nadmiernej wysokości jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego²⁹.

2. Stowarzyszenie przedstawiło w sprawozdaniu z realizacji Programu nieprawidłowe dane dotyczące wykonania wydatków. Błędnie zakwalifikowano koszty wynagrodzenia asystentów w poczet kosztów zakupu biletów na wydarzenia w kwocie 18,4 tys. zł. Szczegółowa analiza dowodów księgowych wykazała, że pomimo, iż badana faktura została wystawiona za zrealizowane usługi asystenckie, została ona zaksięgowana w poczet kosztów zakupów biletów na wydarzenia kulturalne, co skutkowało błędnym przedstawieniem danych z realizacji Programu. W związku z powyższym prawidłowy koszt usług asystentów powinien wynosić 3 586,6 tys. zł (w sprawozdaniu podano 3 568,2 tys. zł), natomiast koszt biletów na wydarzenia powinien wynosić 0,9 tys. zł (w sprawozdaniu podano 19,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 449, 472-473)

Jak wyjaśniła Prezes Stowarzyszenia, błąd w dekretacji wynikał z oczywistej omyłki księgowej podczas wprowadzania dokumentu do systemu, co spowodowało przesunięcie kosztu pomiędzy dwoma kategoriami wydatków. Powyższe nie miało wpływu na całościową kwotę wydatkowaną na realizację zadania.

(akta kontroli str. 613)

3. Uznanie za koszt kwalifikowalny zadania wydatku poniesionego za usługi telekomunikacyjne w wysokości 1,0 tys. zł. Zgodnie z warunkami otwartego konkursu ofert, opublikowanymi w ogłoszeniu, w ramach Programu jako koszt pośredni zadania mogły zostać uznane koszty związane z zakupem materiałów biurowych niezbędnych do realizacji zadania lub koszty połączeń telefonicznych asystentów. Z treści ogłoszenia nie wynikało, że katalog kosztów pośrednich zadania był otwarty i można było zakwalifikować inne koszty prowadzenia biura.

(akta kontroli str. 450)

Prezes Stowarzyszenia wyjaśniła, że poniesione koszty usług telekomunikacyjnych nie dotyczyły kosztów połączeń asystentów, jednak zostały uznane przez Stowarzyszenie za koszty pośrednie zadania.

(akta kontroli str. 523, 572)

²⁷ §8 ust. 5 pkt. 3 umowy o dofinansowanie.

²⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1787, ze zm.

²⁹ Art. 15. 1. Do środków Funduszu przekazanych w trybie naboru wniosków oraz w trybie otwartego konkursu ofert przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, właściwych ministrów lub Narodowy Fundusz Zdrowia stosuje się odpowiednio art. 60–67 i art. 169 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, z tym że organem właściwym do umarzania, odraczania terminów lub rozkładania na raty spłat należności Funduszu, a także wydania decyzji o zwrocie w związku z wykorzystaniem środków niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrania ich nienależnie lub w nadmiernej wysokości jest odpowiednio minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, właściwi ministrowie lub Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia.

Zdaniem NIK, powyższy koszt stanowił wydatek niekwalifikowalny zadania, ponieważ w ogłoszeniu był wskazany katalog wydatków, które można zakwalifikować, jako koszty pośrednie zadania.

IV. Uwagi i wnioski

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

- Uwaga NIK zwraca uwagę na konieczność realizacji zadań publicznych finansowanych ze środków pochodzących z Funduszu Solidarnościowego zgodnie z wszystkimi postanowieniami zawartymi w podpisanych umowach oraz dokumentach programowych, stanowiących załączniki do tych umów.
- Wnioski
1. Poinformowanie MRiPS o fakcie zlecenia usług asystenckich innym podmiotom, które nie były stroną umowy AOONzN/103/2021 z dnia 16 kwietnia 2021 r. zawartej z MRiPS.
 2. Dokonanie korekty sprawozdania z realizacji programu „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” - edycja 2020-2021 o kwotę 18,4 tys. zł w związku z błędną dekreacją kosztów zadania.
 3. Dokonanie zwrotu poniesionych kosztów niekwalifikowalnych zadania w wysokości 2,3 tys. zł, w związku z wynagrodzeniem asystenta oraz kosztami usług telekomunikacyjnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. 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 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.

Katowice, dnia 13 września 2022 r.

Kontroler
Karol Pastuszka
St. inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach