



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi

LLO-4101-02-03/2013  
P/13/110

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi  
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź  
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90  
llo@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/110 - Zatrudnienie socjalne jako instrument działań na rzecz rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej oraz wzmocnienia aktywności osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi

Kontrolerzy

Marek Wojewódzki - specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia do kontroli nr 84049 z dnia 22 lutego 2013r. przeprowadził kontrolę w okresie od 25 lutego do 3 czerwca z przerwą w dniach 7, 11, 20, 21, 25, 26, 27, 29 marca, 2, 3, 4, 8, 9, 25, 29, 30 kwietnia, 2, 7, 8 - 21, 23 - 31 maja 2013 r.

Ryszard Struzikiewicz – główny specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia do kontroli nr 85968 z dnia 12 kwietnia 2013 r. przeprowadził kontrolę w okresie od 15 kwietnia do 3 czerwca z przerwą w dniach 25, 29, 30 kwietnia, 2, 7, 22, 23, 31 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1 - 4)

Jednostka kontrolowana

Centrum Integracji Społecznej MEA w Łodzi ul. Inowrocławska 5a (kod pocztowy 91-020), zwane dalej „CIS”, posiadające nr identyfikacyjny REGON 471017889-00056 (tj. jednostki lokalnej Fundacji „UWOLNIENIE” w Łodzi ul. Inowrocławska 5a, zwanej dalej Fundacją, posiadającej nr identyfikacyjny REGON 471017889).

(dowód: akta kontroli str. 5)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Michał Stańczyk - Kierownik Centrum Integracji Społecznej MEA.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 7)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Centrum Integracji Społecznej, powołane zostało przez organizację pozarządową uchwałą Rady Fundatorów Fundacji Uwolnienie w Łodzi nr 1/2007 z dnia 29.01.2007 r. Uchwała ta została podjęta 11 miesięcy później niż został zgłoszony wniosek o nadanie statusu CIS do Marszałka Województwa Łódzkiego (9.02.2006 r.).

Do kontroli przedłożony został wniosek do Marszałka Województwa Łódzkiego o nadanie statusu CIS w formie wydruku komputerowego, który opatrzony jest datą 9.02.2006 r. i przez nikogo niepodpisany, podczas gdy decyzja Marszałka o przyznanie statusu CIS została wydana na podstawie wniosku Fundacji z 8.05.2006 r. Zmienionej wersji wniosku nie okazano kontrolerom, podobnie jak sposobu wykorzystania uwag, zgłoszonych 23.03.2006 r. przez Regionalne Centrum Polityki Społecznej do przedłożonego wniosku z 9.02.2006 r. i załączonego projektu regulaminu organizacyjnego CIS. Wniosek opatrzony

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

datą 9.02.2006 r. wskazywał na przewidywany termin rozpoczęcia działalności przez CIS od 1 stycznia 2006 r.

Organ tworzący CIS (Fundacja Uwolnienie) nie zgłosił odwołania do Ministra Pracy i Polityki Społecznej, od decyzji Marszałka Województwa Łódzkiego nr 1/DU/5/06 z dnia 30 maja 2006 r. ( mimo zawartego w niej stosownego pouczenia), chociaż wbrew postanowieniom art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym<sup>2</sup> (zwanej dalej uzs) status CIS przyznano Fundacji Uwolnienie, a nie jednostce utworzonej przez tę organizację pozarządową. Zmiana tej decyzji i nadanie statusu CIS jednostce organizacyjnej Fundacji przez Wojewodę Łódzkiego w dniu 10 lipca 2009 r., nastąpiła po nowelizacji ustawy, zmieniającej m.in. kompetencje organów przyznających status CIS.

Fundacja reprezentowana przez jej Wiceprezesa, będącego zarazem Kierownikiem CIS, wnosząc do Wojewody Łódzkiego o zmianę decyzji Marszałka Województwa Łódzkiego nie zmieniła dotychczasowego wniosku o nadanie statusu CIS i nie zgłosiła do niego zmian, o których mowa w art. 5 ust. 4 pkt 1 uzs, chociaż jej Zarząd był świadomy, że wniosek z 2006 r. stworzony został pod konkretne potrzeby, związane z realizacją w latach 2007 – 2008 projektu dofinansowanego ze środków Unii Europejskiej. Do czasu kontroli nie zgłoszono do Wojewody zmian danych zawartych we wniosku, które jak wynika z pobranych wyjaśnień, stały się w znacznej części nieaktualne.

W związku z tą decyzją nadającą status CIS jednostce organizacyjnej Fundacji w miejsce Fundacji nie dokonano żadnych zmian w zakresie wyodrębnienia organizacyjnego i finansowego CIS.

Fundacja w 2011 r. występując do Wojewody Łódzkiego wnioskowała tylko o wydanie decyzji przedłużającej istnienie CIS na okres kolejnych 5 lat (do końca 2016 r.), ponownie nie zgłaszając żadnych zmian do pierwotnej skorygowanej wersji wniosku z 2006r.

CIS rozpoczęło działalność od 1.02.2007 r. podczas gdy na stanowisko Kierownika CIS wymienioną uchwałą z 29.01.2007 r. Rady Fundatorów Fundacji został wyznaczony M. S., a w jej następstwie dopiero 31.08.2007 r. zawarta została umowa o pracę przez Specjalistę ds. kadr i plac Fundacji.

CIS jako jednostka organizacyjna Fundacji uzyskało dopiero 12.02.2010 r. nr identyfikacyjny Regon, nadany mu jako jednostce lokalnej Fundacji. CIS uwzględniając jego status, określony uzs, nie posiadało numeru identyfikacji podatkowej, odrębnego rachunku bankowego, a jego utworzenie nie zostało zgłoszone przez Fundację do Krajowego Rejestru Sądowego.

Na skutek braku w CIS instrukcji kancelaryjnej, zawierającej m.in. zasady archiwizowania dokumentów, CIS nie posiadało w wersji papierowej kopii wniosku o nadanie statusu CIS, regulaminu organizacyjnego i jego zmian (za wyjątkiem jednej zmiany w regulaminie uczestników CIS, stanowiącego załącznik do regulaminu organizacyjnego CIS). Wersja regulaminu organizacyjnego przedstawionego przez Kierownika CIS do kontroli różniła się od wersji będącej w dyspozycji Wojewody Łódzkiego.

CIS nie zostało w pełni wyodrębnione organizacyjnie i finansowo, do czego obowiązywały przepisy art. 3 ust. 4 uzs, a mianowicie:

- Kierownik CIS pełnił równocześnie funkcję Wiceprezesa w dwuosobowym Zarządzie Fundacji, który jak wynika z wersji regulaminu organizacyjnego posiadanego przez Wojewodę Łódzkiego, nadzoruje działalność CIS, zatrudnia i zwalnia Kierownika CIS, uprawniony jest do zmiany regulaminu organizacyjnego CIS. Dualizm ten powodował m.in. brak rozgraniczenia działalności Fundacji oraz CIS,
- w okresie objętym kontrolą Kierownik CIS nie zatrudnił żadnego pracownika ani nie zawarł żadnej umowy cywilnoprawnej z osobami fizycznymi, wykonującymi zadania przewidziane uzs dla CIS, chociaż zgodnie z § 25 regulaminu organizacyjnego CIS, posiadał kompetencje jako kierownik zakładu w rozumieniu Kodeksu Pracy i był uprawniony m.in. do zatrudniania i zwalniania pracowników. Zaniechanie to pozostawało w sprzeczności z art. 11 uzs i danymi odnośnie zatrudnienia, podanymi we wniosku o przyznanie statusu CIS. Pracowników realizujących te zadania zatrudniała w imieniu Fundacji jej Prezes, a pracodawcą i zleceniodawcą była Fundacja. Prezes Fundacji jak i

<sup>2</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225

Wiceprezes i zarazem Kierownik CIS nie potrafili określić, koszty której jednostki obciążają wynagrodzenia Kierownika CIS. Wbrew informacjom zawartym we wniosku o nadanie statusu CIS, nie zostali w nim zatrudnieni m.in. pracownik odpowiedzialny za obsługę finansową i pracownik socjalny, który stosownie do art. 13 ust. 1 uzs opracowuje program socjalny dla każdego uczestnika CIS. Księgowość Fundacji w tym CIS, prowadziło biuro rachunkowe na podstawie umowy zawartej przez Fundację natomiast, niektóre czynności z zakresu finansów i księgowości prowadziła osoba zatrudniona przez Fundację do pracy w Fundacji na podstawie corocznie zawieranych umów zlecenia, w których brak określenia jakichkolwiek zadań jakie miały być realizowane przez tę osobę na rzecz CIS,

- CIS nie posiadało własnej bazy lokalowej oraz żadnych składników majątkowych. Nie ponosiło kosztów wynajmu lokali w Łodzi na potrzeby realizacji dotowanych zadań przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi. Korzystało z lokali wynajmowanych przez Fundację. CIS poniosło jednak koszty wynajmu lokali przy realizacji zadań na rzecz Miejskiego Centrum Pomocy Społecznej w Pabianicach (w 2001 r. i w 2012 r.) i Ośrodka Pomocy Społecznej w Aleksandrowie Łódzkim (w 2012 r.), współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Z pomieszczeń w Pabianicach w 2012 r. CIS korzystało bez zawarcia pisemnej umowy najmu, w ramach kompensaty za poprowadzenie szeroko zakrojonego wsparcia dla osób z problemem alkoholowym wskazanych przez dysponenta lokalu,
- CIS nie posiadając osobowości prawnej, nr NIP i nie będąc wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego Fundacji, nie zawarło umów z jednostkami udzielającymi dotacji (MOPS w Łodzi) oraz z innymi jednostkami (MCPS w Pabianicach, OPS w Aleksandrowie Łódzkim) na rzecz, których realizowane były zadania właściwe dla CIS, określone w uzs. Zadania te wykonywane były przez pracowników Fundacji i w jej bazie lokalowej na podstawie umów zawartych przez Fundację. Brak było jakichkolwiek pisemnych ustaleń dotyczących relacji między Fundacją, zawierającą te umowy, a CIS, w ramach którego były realizowane zadania,
- CIS w ramach bankowego rachunku rozliczeniowego Fundacji, nie posiadało jednego subkonta ale kilka subkont, prowadzonych odrębnie dla każdego projektu realizowanego na podstawie umów zawartych z ww. ośrodkami pomocy społecznej,
- ewidencja kosztów ponoszonych z tytułu realizacji wymienionych umów prowadzona była dla CIS na kontach zespołu 5 (konto nr 502), właściwego dla rozliczania typów działalności, (w przypadku CIS dla poszczególnych umów - projektów). W CIS nie prowadzono ewidencji kosztów w układzie rodzajowym (na kontach zespołu 4), koniecznej m.in. do sporządzania corocznych sprawozdań do Wojewody Łódzkiego, jednostek przyznających dotacje i organu tworzącego CIS. Jak wynika z wyjaśnień osoby prowadzącej niektóre czynności finansowo-księgowe w CIS, nie wszystkie ponoszone koszty związane z realizacją zadań przez CIS były ewidencjonowane w koszty CIS, a na koncie nr 501 „zwanym kontem statutowym Fundacji” (wg planu kont Fundacji konto nr 501 nosiło nazwę „Koszty Zarządu”). Takie prowadzenie ewidencji kosztów CIS powodowało trudności z ustaleniem łącznych kosztów CIS, dowodem czego jest przedkładanie do kontroli różnych wersji kosztów,
- w CIS nie ustalano wyniku finansowego i nie sporządzano sprawozdań finansowych,
- CIS nie posiadało własnej polityki rachunkowości,
- coroczne sprawozdania, przedkładane Wojewodzie Łódzkiemu na podstawie art. 5 ust. 4 pkt 2 uzs podpisywane były przez Wiceprezesa Fundacji.

Ponadto kontrola ustaliła następujące nieprawidłowości:

- CIS korzystając z dotacji MOPS w Łodzi, nie przedstawiało tej jednostce oraz Fundacji sprawozdań określonych w art. 5 ust. 4 pkt 2 uzs i umowie z aneksami, zawartych z MOPS. Natomiast na podstawie tej umowy CIS przedkładało MOPS sprawozdania, wymagane przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 października 2007 r. w sprawie określenia wzoru sprawozdania przedstawianego przez centrum integracji społecznej<sup>3</sup>,

<sup>3</sup> Dz. U. z 2007 r., nr 196, poz. 1421

- sprawozdania przedstawiane Wojewodzie Łódzkiemu zawierały dane dotyczące zadań realizowanych w ramach CIS przez pracowników Fundacji i w jej zasobach lokalowych,
- sprawozdania przedłożone do Wojewody Łódzkiego w części finansowej były niezetelne - zawierały dane niezgodne z ewidencją księgową.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

#### 3.1.1. Przygotowanie organizacyjne Centrum Integracji Społecznej (CIS).

Opis stanu faktycznego

Z datą 9 lutego 2006 r. Fundacja wystawiła wniosek do Marszałka Województwa Łódzkiego o nadanie statusu CIS, w którym podano przewidywany termin rozpoczęcia działalności CIS wcześniejszy (1 stycznia 2006 r.) niż jego wystawienie.

(dowód: akta kontroli str.8 – 29)

Do kontroli nie przedłożono w formie papierowej kopii wniosku o nadanie statusu CIS, a jedynie wydruk komputerowy opatrzony datą wystawienia 9.02.2006 r. Potwierdza to treść pisma Regionalnego Centrum Polityki Społecznej w Łodzi z dnia 23.03.2006 r., zawierającego nieprawidłowości zawarte we wniosku i wskazanie na konieczność dokonania stosownych korekt. Kontrolerom nie przedłożono skorygowanej wersji wniosku chociaż z decyzji Marszałka Województwa Łódzkiego przyznającej status CIS Fundacji wynika, że podstawą jej wydania był wniosek Fundacji z 8.05.2006 r.

(dowód: akta kontroli str. 90)

CIS zostało powołane uchwałą nr 1/2007 Rady Fundatorów Fundacji „UWOLNIENIE” z dnia 29 stycznia 2007r. i zgodnie z tą uchwałą miało rozpocząć działalność z dniem 1 lutego 2007 r. Uchwała ta została podjęta 11 miesięcy później niż zgłoszenie pierwszego wniosku do Marszałka Województwa Łódzkiego o nadanie statusu CIS

(dowód: akta kontroli str. 7)

Wymienioną uchwałą Rady Fundatorów Fundacji na Kierownika CIS wyznaczony został M. S., z którym umowę o pracę jako Kierownikiem CIS (na czas nieokreślony w wymiarze pełnego etatu) zawarła w imieniu ww. Fundacji w dniu 31 sierpnia 2007 r. Specjalista ds. kadr i płac w Fundacji. Podano w niej, że pracodawcą M. S. jest Fundacja, zatrudniająca go w charakterze Kierownika CIS, który zobowiązany jest zgłosić się do pracy 03.09.2007 r., natomiast już we wniosku z 9 lutego 2006 r. wskazano go jako osobę wyznaczoną przez Fundację do prowadzenia problematyki wniosku i odpowiedzialną za kierowanie całokształtem działalności CIS.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 7)

Wg art. 11 ust. 2 uzs Kierownika CIS zatrudnia instytucja tworząca CIS. Zgodnie z § 22 pkt 1 regulaminu organizacyjnego CIS, w wersji przedłożonej kontrolerom, Kierownika CIS zatrudnia i zwalnia Prezes Fundacji, podczas gdy w wersji złożonej u Wojewody Łódzkiego – Zarząd Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 32 – 43, 49 - 67).

Stosownie do art. 4 ust. 2 pkt 12 uzs załącznikiem do wniosku o przyznanie statusu cis jest projekt regulaminu cis.

Kontrolerom nie okazano w formie papierowej kopii regulaminu organizacyjnego CIS ani ewentualnych jego zmian oraz pism przy których przesłano te zmiany do Marszałka Województwa Łódzkiego, a później do Wojewody Łódzkiego. Przedłożono jedynie wydruk komputerowy (bez podpisu) jednolitego tekstu regulaminu, opatzonego datą wejścia w życie (12.02.2010 r.), w oparciu o który dokonywano ustaleń kontroli. Jediną udokumentowaną zmianą jaką okazano kontroli, to dodanie § 15a w załączniku nr 1 do regulaminu, stanowiącego regulamin uczestników CIS. Zmiana ta w formie ujednoliconej treści regulaminu uczestników CIS, została przesłana do Wydziału Polityki Społecznej Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego przy piśmie Kierownika CIS z dnia 8.11.2011 r. znak FU/CIS/0176/2011/PS.

(dowód: akta kontroli str. 44 – 48)

W związku z wnioskiem kontrolera do Wojewody Łódzkiego o udzielenie wyjaśnień dotyczących m.in. zmian w regulaminie organizacyjnym CIS, wyjaśniono, że Fundacja przekazała Wojewodzie załączoną do wyjaśnień kserokopię regulaminu przy piśmie z 14 maja 2010 r. Wg § 49 przekazanej kserokopii regulaminu wszedł on w życie 12.02.2010r., tj. podobnie jak inna jego wersja przedłożona do kontroli.

Z załączonego do wyjaśnień kserokopii pisma Fundacji z 14.05.2010 r., podpisanego przez Wiceprezesa Fundacji M. S., wynika, że Wojewodzie Łódzkiemu przekazany został regulamin CIS, uwzględniający uwagi zawarte w piśmie ŁUW z 12.04.2010 r. W piśmie z 14.05.2010 r. podano również, że wraz z wnioskiem o nadanie statutu CIS (do Marszałka Województwa Łódzkiego) był złożony regulamin, którego treść obowiązywała w dotychczasowej realizacji zadań.

(akta kontroli str. 53)

Po otrzymaniu tych wyjaśnień w dniu 20.05.2013 r. kontrolerom przedłożono:

- pismo Wiceprezesa Fundacji z dnia 4.01.2010 r. do ŁUW przy którym załączono uchwałę nr 2/2009 Rady Fundatorów Fundacji, dotyczącą uchwalenia statutu CIS. Uchwała ta podjęta została 30.12.2009 r., wg której statut CIS wchodził w życie z dniem 1.01.2010 r.
- odpowiedź Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi z dnia 9.02.2010 r. na pismo Fundacji, którą skierowano do Kierownika CIS. Nawiązując w nim do ww. uchwały Rady Fundatorów podano, że CIS jest jednostką organizacyjną Fundacji i wobec tego uchwalony statut nie może mieć mocy prawnej. Wskazano przy tym na nieprawidłowości zawarte w tym statucie, przypominając zarazem, że CIS działa w formie wyodrębnionej organizacyjnie i finansowo jednostki, w stopniu umożliwiającym określenie przychodów, kosztów i wyników z uwzględnieniem przepisów o rachunkowości i w tym celu zatrudnia pracownika odpowiedzialnego za obsługę finansową CIS. Ponadto podano, że *„pracownicy odpowiadający za dany rodzaj działalności są pracownikami CIS, a nie innych odrębnych jednostek organizacyjnych, podlegający pracodawcy – kierownikowi CIS, przed którym ponoszą ewentualną odpowiedzialność materialną”*...
- odpowiedź Prezes Fundacji z 8.03.2010 r. na ww. pismo ŁUW, informującą o anulowaniu statutu CIS, w miejsce którego ustanowiony został regulamin wydzielonej jednostki organizacyjnej Fundacji, tj. CIS MEA. Podano, że w załączeniu przesłany został jednolity tekst regulaminu CIS oraz zaświadczenie o numerze identyfikacyjnym REGON, nadanym CIS. Rada Fundatorów Fundacji uchwałą nr 4/2010 z 11.02.2010 r. uchyliła wymienioną uchwałę nr 2/2009,
- pismo ŁUW z dnia 12.04.2010 r. znak PS.IV.AS.0714-2/10, skierowane do Kierownika CIS, którym zgłoszono 19 zastrzeżeń do przesłanego regulaminu CIS. Pismem tym proszono o uwzględnienie ww. uwag i dostarczenie zmienionego regulaminu do Wojewody, zwracając przy tym uwagę, że obowiązek zgłaszania zmian ciąży na Kierowniku CIS, a nie reprezentancie podmiotu tworzącego CIS. Proszono także o wyjaśnienie czy dotychczas nie został wprowadzony regulamin, którego projekt był załączony do wniosku o przyznanie statusu CIS.

(dowód: akta kontroli str. 83 – 89, 91 - 92)

Kontrolerom nie okazano w CIS innej wersji regulaminu niż uprzednio opisana.

Wersja regulaminu przedłożona kontrolerom przez CIS i wersja w formie kopii przekazanej przez ŁUW różniły się, chociaż obie wersje zawierały zapis, że regulamin wchodzi w życie 12.02.2010 r. Różnice dotyczyły treści § 16, § 21 pkt. 1, § 22 pkt. 1, § 22 pkt. 2, § 28 pkt. 1. W wersji przekazanej kontroli w § 28 pkt. 5 podano *„do kompetencji Kierownika CIS należy informowanie Marszałka o każdej zmianie danych zawartych we wniosku o utworzenie CIS”*, a w wersji przekazanej przez ŁUW w § 28 pkt. 1 *„do kompetencji Kierownika CIS należy informowanie Wojewody o każdej zmianie danych zawartych we wniosku o utworzenie CIS”*, podobnie w wersji przekazanej kontroli w § 43 *„wszelkie zmiany w regulaminie po jego zatwierdzeniu przez marszałka, wójta, burmistrza, prezydenta miasta, szefa organizacji pozarządowej wymagają ponownej akceptacji”* a w wersji przekazanej przez ŁUW w § 45 *„wszelkie zmiany w niniejszym regulaminie wymagają zgłoszenia do Wojewody”*, podobnie w wersji przekazanej kontroli w § 45 *„każdorazowa zmiana regulaminu wymaga uchwały Rady Fundatorów Fundacji Uwolnienie”*, a w wersji przekazanej przez ŁUW, w § 48 *„każdorazowa zmiana regulaminu wymaga uchwały Zarządu Fundacji Uwolnienie”*. W wersji

przekazanej przez ŁUW dodano: § 37 ustalający zadania psychologa – terapeuty, § 38 określający zadania pedagoga, § 39 ustalający zadania pracownika socjalnego.

Ponadto w obu wersjach regulaminu podano m.in. następujące ustalenia:

- regulamin nie zawiera artykułów, a mimo to zapisano w nich:
  - § 12 - zgodnie z zapisami art. 11, ust. d niniejszego regulaminu celem uporządkowania struktur wewnętrznych CIS dla potrzeb organizacyjnych, mogą być tworzone wydzielone komórki organizacyjne,
  - § 14 pkt 1 – cele określone w art. 9 niniejszego regulaminu,
- § 27 ust. 3 – schemat wewnętrznej struktury organizacyjnej CIS stanowi załącznik nr 1 do regulaminu, a zarazem § 44 regulaminu (§ 47 regulaminu otrzymanego od ŁUW) integralną część regulaminu CIS MEA stanowi regulamin uczestników CIS będący załącznikiem nr 1 do niniejszego dokumentu.

W wersji przedłożonej kontrolerom nie było schematu wewnętrznej struktury organizacyjnej CIS.

(dowód: akta kontroli str. 32 – 43, 54 - 67)

Kierownik CIS odpowiadając na pytanie kontrolera czy stosownie do art. 5 ust. 4 pkt 1 uzs Wojewoda Łódzki był informowany (oprócz pisma z 8.11.2011 r.) o każdej zmianie danych we wniosku o nadanie statusu cis, a jeśli tak to kiedy i jakich zmian one dotyczyły, wyjaśnił „O większości drobnych zmian Wojewoda Łódzki nie był informowany. Zmiana istotna - czyli nowa wersja regulaminu – została przekazana. Innych dat zmian przekazanych do Wojewody Łódzkiego nie pamiętam”.

(dowód: akta kontroli str. 95 – 96)

Prezes Fundacji w złożonym wyjaśnieniu w sprawie zatrudnienia Kierownika CIS podał, że „...Fundacja Uwolnienie powołała Centrum Integracji Społecznej uchwałą nr 1/2007 jednocześnie wyznaczając Pana M.S. na Kierownika Centrum Integracji Społecznej. W mojej opinii to jednoznacznie wypełnia obowiązki nałożone przez ustawę o zatrudnieniu socjalnym oraz regulamin organizacyjny Centrum Integracji Społecznej MEA przy Fundacji Uwolnienie. Techniczne zawarcie umowy (podpisanie) zostało przeprowadzone przez osobę upoważnioną, zajmującą się sprawami kadrowymi Fundacji na podstawie w/w uchwały”.

(dowód: akta kontroli str. 93 - 94)

Kierownik CIS poproszony o wyjaśnienie, czy pobierane przez niego wynagrodzenia obciążają koszty CIS czy Fundacji podał „Nie wiem, czy moje wynagrodzenie obciążało koszty CIS czy Fundacji Uwolnienie”.

(dowód: akta kontroli str. 95 - 97)

Prezes Fundacji na pytanie kontrolerów czy wynagrodzenia Kierownika CIS obciążały koszty Fundacji i ile one wyniosły w 2011 r., w 2012 r. i za 4 miesiące 2013 r. wyjaśniła „Nie wiem, informacje takie zawarte są w księgowości i są w miarę możliwości przekazywane kontroli”.

(dowód: akta kontroli str. 119 - 123)

Natomiast J.S. wykonujący w CIS czynności finansowo-księgowe, bez zawartej umowy o pracę z CIS lub umowy cywilnoprawnej, na pytanie kontrolerów w koszty jakiej jednostki były ewidencjonowane wypłacone wynagrodzenia Kierownika CIS oraz jak przebiegało ich księgowanie, wyjaśnił: „Wynagrodzenie Kierownika CIS w omawianym okresie księgowane było na kontach 405 i 406 (dotyczy kont „Wynagrodzenia” i „Ubezpieczenia społeczne” Fundacji – przypis kontrolera), łącznie z wynagrodzeniami wszystkich pracowników zatrudnionych w Fundacji, i potem przeksięgowywane na konta zespołu 502 (konta opatrzone nr 502 nazwane były Programami: CIS DOM, MOPS CIS, CIS Pabianice, CIS Aleksandrów, CIS MEA – przypis kontrolera), jako koszty programów, w których otrzymane finansowanie przewidywało taki koszt, na podstawie zestawień list przygotowywanych na koniec każdego miesiąca. Przy braku finansowania celowego, wynagrodzenie Kierownika CIS było finansowane z środków statutowych Fundacji, i tam było ewidencjonowane. W roku 2011 było to wynagrodzenie w łącznej wysokości 40.800 zł – (po 3.400 zł miesięcznie) z tytułu umów cywilno-prawnych finansowane ze środków statutowych Fundacji, obejmowało oprócz kierowania CIS-em, również inne czynności wykonywane na rzecz CIS-u.

W roku 2012 było to wynagrodzenie w łącznej wysokości 47.880 zł – (po 3.990 zł miesięcznie) z umowy o pracę.

W roku 2013 było to również wynagrodzenie z tytułu umowy o pracę (za 4 miesiące 2013 r. w łącznej wysokości 15.960 zł).

(dowód: akta kontroli str. 98 - 101)

Kontrolerom nie okazano decyzji żadnego organu Fundacji, którą ustalony został regulamin organizacyjny CIS i jego zmiany.

Kierownik CIS poproszony o wyjaśnienie czy on i ewentualnie jego współpracownicy posiadają pierwotną wersję papierową regulaminu organizacyjnego CIS, jego zmiany oraz decyzje Rady Fundatorów Fundacji i Prezesa Fundacji akceptujących te zmiany, podał co następuje: *Nie, nie jesteśmy w posiadaniu pierwotnej wersji papierowej regulaminu Centrum Integracji Społecznej MEA. Posiadamy jedynie zmieniony i aktualnie obowiązujący regulamin CIS, który został przedstawiony kontroli. Nie posiadamy decyzji Rady Fundatorów Fundacji Uwolnienia zatwierdzających te zmiany jak i Prezesa Fundacji je akceptujących*.

Kierownik CIS odpowiadając na pytanie kontrolerów jaka wersja regulaminu organizacyjnego CIS obowiązywała w latach 2011 – 2013 stwierdził, że była to wersja przekazana do kontroli (wersja komputerowa).

(dowód: akta kontroli str. 95 - 97)

Zaświadczenie o nadaniu przez Urząd Statystyczny w Łodzi CIS MEA nr identyfikacyjnego Regon dla jednostki lokalnej nosi datę wystawienia 12.02.2010 r. Podano w nim, że przeważająca działalność CIS wg klasyfikacji PKD 2007 to 6832Z „zarządzanie nieruchomościami wykonywanymi na zlecenie”.

(dowód: akta kontroli str. 5)

W § 31 pkt. 3 regulaminu organizacyjnego CIS jest zapis, że do obowiązków zastępcy kierownika ds. kadr i administracji należy m.in. projektowanie i nadzór nad funkcjonowaniem systemu obiegu informacji oraz prowadzenie spraw wynikających z instrukcji kancelaryjnej. Jako obowiązującą w CIS instrukcję kancelaryjną kontrolerom okazano dokument nazwany „Instrukcja w sprawie obiegu dokumentów i ich archiwizacji Projektu CIS MEA (od 01.09.2008 r.)”. Dotyczyła ona jedynie projektu realizowanego w 2008 r. i nie stanowiła instrukcji kancelaryjnej, o której mowa w regulaminie organizacyjnym.

(dowód: akta kontroli str.126 - 129)

Na pytanie kontrolerów czy w świetle dokumentacji finansowo – księgowej CIS MEA, stosownie do przepisów art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 ze zm.) CIS było wyodrębnione finansowo oraz czy CIS MEA miało własną politykę rachunkowości - przez kogo i kiedy ustaloną, J. S. udzielił następujących wyjaśnień *„Polityka rachunkowości CIS MEA powstała w trakcie działań organizacyjnych związanych z tworzeniem CIS MEA, jest zatwierdzona przez Kierownika CIS MEA. W świetle dokumentacji finansowo-księgowej, CIS MEA jest wyodrębnione finansowo, w sposób na jaki pozwala specyfika działalności CIS-u. W załączeniu wydruki z kont księgowych związanych z CIS-em. W trakcie działalności CIS MEA zdarzało się, że niektóre przychody były księgowane na koncie statutowym Fundacji. Z uwagi na to, że CIS MEA nie jest oddzielnym podmiotem gospodarczym, często nie może brać udziału w postępowaniu przetargowym (nie ma możliwości np. przedłożenia zaświadczeń o niezaleganiu z opłacaniem składek ZUS i podatków), ofertę składa wówczas Fundacja jako podmiot, w skład którego wchodzi CIS MEA. W ofercie zazwyczaj umieszczane są dane podstawowe i później, po wygraniu takiego postępowania, te dane organizator przetargu umieszcza w umowie. Ponieważ są to zazwyczaj umowy jednorazowe lub krótkotrwałe, nie jest opłacalne ich aneksowanie. Przychody z realizacji takich umów są w całości przeznaczane na działalność CIS MEA, zgodnie z uchwałą Rady Fundatorów*”.

(dowód: akta kontroli str. 102 - 108)

Stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>4</sup> *„Kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej*”.

Kierownik CIS zapytany przez kontrolerów w dniu 22.04.2013 r. czy CIS ma ustaloną politykę rachunkowości, wyjaśnił w dniu 6.05.2013 r. *„Istnieje polityka rachunkowości*

<sup>4</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 223 ze zm.



*Fundacji Uwolnienie, której częścią jest Centrum Integracji Społecznej MEA. Zgodnie z moją wiedzą oddzielna polityka rachunkowości przypisana do CIS MEA została sporządzona i stanowi uzupełnienie polityki Fundacji Uwolnienie. Po przejrzaniu dokumentów z 2006 roku polityka ta zostanie okazana kontroli”.*

(dowód: akta kontroli str. 95 - 97)

Jako politykę rachunkowości w CIS przedłożono kontrolerom dokument nazwany „Polityka rachunkowości Centrum Integracji Społecznej MEA przy Fundacji Uwolnienie” z dnia 01.02.2007 r., zatwierdzony przez Prezes Fundacji i Kierownika CIS”, który jedynie zawierał treść: „1. CIS MEA działa jako jednostka wydzielona w ramach Fundacji Uwolnienie.

2. Dokumentacja finansowo-księgową CIS MEA prowadzona jest zgodnie z Ustawą o Rachunkowości z dn. 29.09.1994 r.

3. W CIS MEA jako jednostce wydzielonej stosuje się zasady Polityki Rachunkowości obowiązujące w Fundacji Uwolnienie”.

(dowód: akta kontroli str. 130)

Dokumentacja ta nie spełnia wymogów określonych w art. 10 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

Natomiast na politykę rachunkowości Fundacji składały się nieskorelowane dokumenty nazwane: 2 stronicowa „Polityka rachunkowości Fundacji „UWOLNIENIE” z 5.01.2009 r., i „zakładowy plan kont” obowiązujący od 1.01.2001 r. podpisana przez Prezes Fundacji oraz „plan kont” zawierający wykaz kont, podpisany przez Głównego Księgowego J. S.

(dowód: akta kontroli str. 131 - 144)

W CIS brak było ewidencji kontroli przeprowadzonych przez organy kontroli zewnętrznej. Kontrolerom nie okazano dowodów przeprowadzenia kontroli w CIS w latach 2011 - 2013.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Brak spójności i wzajemnej zgodności między dokumentami związanymi z utworzeniem CIS.
2. Brak kopii wersji papierowej jednolitego tekstu regulaminu organizacyjnego CIS oraz jego zmian wraz z uchwałami organów, akceptującymi ten regulamin i jego zmiany.
3. Zawarcie umowy o pracę z Kierownikiem CIS przez pracownika Fundacji.
4. Brak instrukcji kancelaryjnej i polityki rachunkowości, obowiązujących w CIS.
5. Ewidencjonowanie kosztów wynagrodzeń Kierownika CIS w koszty projektów realizowanych przez CIS lub w koszty Fundacji.

### 3.1.2. Status CIS.

Opis stanu  
faktycznego

Fundacja wymienionym wnioskiem o przyznanie statusu CIS (okazanej w formie wydruku komputerowego, za wyjątkiem pierwszej strony wniosku przedłożonej w postaci kserokopii, opatrzonej datą 09.02.2006 r. ale bez podpisu Prezes Fundacji), wnioskowała o przyznanie statusu CIS przy Fundacji, realizującego zadania reintegracji zawodowej i społecznej.

We wniosku tym podano m.in. Kierownictwo CIS: Kierownik – M.S., Zastępca Kierownika ds. merytorycznych – A.K., Zastępca Kierownika ds. kadr i administracji – T.O.

(dowód: akta kontroli str. 8 - 29)

Wniosek o rejestrację jednostki i użytkownika w systemie SAC (Statystycznej Aplikacji Centralnej – stanowiącej moduł wspomagający obsługę sprawozdań i dokonujący ich weryfikacji pod kątem poprawności), został wysłany 9.02.2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 30 - 31)

Wniosek o nadanie statusu CIS został skierowany do Marszałka Województwa Łódzkiego. Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi (RCPS), do którego przekierowany został ww. wniosek, pismem z dnia 23.03.2006 r. zgłosiło szereg uwag do wniosku z 9.02.2006 r. i jego załączników, w tym dotyczących ramowanego regulaminu organizacyjnego Centrum.

(dowód: akta kontroli str. 8 – 29, 90)

Kontrolerom nie okazano dowodów dokonanych zmian w związku z tym pismem.

Marszałek Województwa Łódzkiego na podstawie wniosku Fundacji, decyzją nr 1/DU/5/06 z dnia 30 maja 2006 r., przyznał Fundacji „UWOLNIENIE” (a nie jednostce organizacyjnej tej Fundacji) status CIS na okres 3 lat, tj. od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2009 r.

W decyzji powołano się na wniosek Fundacji z 8.05.2006 r., którego nie okazano kontrolerom.

Wymieniona decyzja Marszałka Województwa Łódzkiego została przesłana do Fundacji przy piśmie RCPS nr RCPS.DU.8031/5/06 z maja 2006 r. (bez podania dnia), którym jednocześnie informowano, o zamiarze ujęcia przez RCPS w budżecie samorządu województwa na rok 2007 środków na pierwsze wyposażenie CIS i na działalność przez okres pierwszych 3 miesięcy, przeznaczonych na realizację Wojewódzkiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (WPPiRPA).

(dowód: akta kontroli str. 145 - 146)

We wniosku o nadanie statusu CIS, jako źródła finansowe przeznaczone na utworzenie i funkcjonowanie CIS, Fundacja podała: 80.095 zł z WPPiRPA oraz dotacja z EFS w wysokości 1.315.144,71 zł.

Z kwoty 80.095 zł, 66.745 zł miało zostać przeznaczone na pierwsze wyposażenie CIS, a pozostałą kwotę 13.350 zł wykazano jako wkład własny Fundacji do projektu EFS. Dotacja z EFS w ramach projektu „Szansa dla osób wykluczonych” miała być przeznaczona na jego realizację w 2007r. w wysokości 1.210.357 zł i w 2008 r. 118.072 zł.

We wniosku tym podano 23 pracowników CIS, ich wykształcenie, ale bez wskazania planowanych rodzajów umów o pracę i ich wymiaru czasu pracy, wymaganych przepisami art. 4 ust. 2 pkt 6a uzs.

Z podanej dotacji z EFS, 448.800 zł, tj. 34,1% (411.400 zł w 2007 r. i 37.400 zł w 2008 r.) miało zostać przeznaczone na wydatki związane z zatrudnieniem na podstawie umów o pracę z 17 pracownikami, tj. z Kierownikiem CIS, jego 2 zastępcami, 3 psychologami, 2 doradcami zawodowymi, pracownikiem socjalnym, 4 instruktorami zawodu, 2 pedagogami, specjalistą ds. finansowo – księgowych oraz umów zleceń ze specjalistą ds. bhp i ppoż., prawnikiem, instruktorem zawodu, informatykiem.

(dowód: akta kontroli str. 8 - 29)

J. S., prowadzący w CIS sprawy finansowo księgowe, bez jakiegokolwiek umowy zawartej z nim przez Kierownika CIS, na pytanie kontrolerów o składniki majątkowe CIS na koniec lat 2011 – 2012 i w 2013 r. wyjaśnił, że CIS zgodnie z zapisami w ewidencji księgowej nie posiadał żadnych składników majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 102 - 108)

W związku ze zmianą uzs, Fundacja pismem z dnia 21.04.2009 r. znak FU/CISMEA/0070/2009/SM wnioskowała do Wojewody Łódzkiego o wydanie decyzji o przedłużeniu statusu CIS na kolejne lata.

Uzupełniającym pismem z dnia 23.06.2009 r. Fundacja, powołując się na rozmowy z Łódzkim Urzędem Wojewódzkim, wносиła o zmianę wymienionej decyzji Marszałka Województwa Łódzkiego, przyznającej status centrum integracji społecznej Fundacji, a nie jej jednostce organizacyjnej oraz o uaktualnienie danych adresowych siedziby Fundacji z ul. Inowrocławskiej 5a na Więckowskiego 29 m. 5. Wojewoda Łódzki decyzją nr PS.IV.0714-2/09 z dnia 10 lipca 2009 r. nadał „jednostce organizacyjnej z siedzibą w Łodzi utworzonej przez Fundację „Uwolnienie” status centrum integracji społecznej na okres 5 lat, tj. od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2011r.”

(dowód: akta kontroli str. 147 - 151)

Podana wyżej decyzja nie zawierała zmiany danych adresowych i została przesłana do wiadomości Fundacji na adres przy ul. Inowrocławskiej 5a. Nie dokonano zmian danych adresowych CIS do czasu kontroli, chociaż biura CIS i Fundacji znajdują się w lokalu przy ul. Więckowskiego 29/5.

(dowód: akta kontroli str. 228 - 230)

Wojewoda Łódzki poproszony o wyjaśnienie czy wydając decyzję z 10 lipca wydano ją w oparciu o zgłoszone zmiany do wniosku złożonego w Urzędzie Marszałkowskim w 2006 r. czy też na podstawie nowego wniosku, przywołał wymienione pisma z 21.04.2009 r. i 23.06.2009 r. zaznaczając, że „decyzja z dnia 10 lipca 2009 r. nr PS.IV.0714-2/09 jest decyzją zmieniającą decyzję przyznającą status, a nie nadającą status Centrum Integracji Społecznej”, a dalej przywołał sentencję ww. decyzji zmieniającej, w brzmieniu „nadając jednostce organizacyjnej z siedzibą w Łodzi utworzonej przez Fundację Uwolnienie status Centrum Integracji Społecznej na okres 5 lat, tj. od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31 grudnia 2011 r.”

(dowód: akta kontroli str. 49 - 52)

Wojewoda Łódzki na podstawie pisma Fundacji z dnia 31 października 2011 r. znak FU/CIS/0172/2011/PS o wydanie decyzji przedłużającej istnienie CIS na okres następnych 5 lat, decyzją nr PS-I.862.1292.2011 BSz z dnia 18 listopada 2011 r. postanowił o „przedłużeniu od dnia 1 stycznia 2012 r. Centrum Integracji Społecznej MEA z siedzibą w Łodzi, utworzonej przez Fundację „UWOLNIENIE”, status centrum integracji społecznej na okres 5 lat, tj. do dnia 31 grudnia 2016 r.”

(dowód: akta kontroli str. 152 - 154)

Kontrolerom poza ww. pismami do Wojewody nie okazano innego pisma lub wniosku o zmianach danych zawartych we wniosku z 2006 r. o nadanie statusu CIS, o których mowa w art. 5 ust. 4 pkt 1 uzs.

Kierownik CIS w wyjaśnieniu na pytanie czy posiada wersję papierową wymienionego wniosku do Marszałka Województwa Łódzkiego z 9.02.2006 r. i z 8.05.2006 r. i czy w związku z pismami kierowanymi do Wojewody Łódzkiego w 2009 r. i w 2011 r. pierwotny wniosek był zmieniany i kto jest w posiadaniu aktualnej wersji wniosku stwierdził „Nie jestem w posiadaniu wersji papierowej wniosków o nadanie statusu Centrum Integracji Społecznej złożonych w 2006 roku. Wraz ze staraniami o przedłużenie statusu Centrum Integracji Społecznej niebyły składane nowe wersje wniosku o nadanie statusu Centrum Integracji Społecznej. Wersja wniosku przedłożona kontroli jest wersją, która była złożona do Marszałka Województwa. Wniosek przez Nas złożony został napisany pod konkretne potrzeby. Przewidywał realizację projektów dofinansowanych przez Unię Europejską w ramach SPO RZL oraz PO KL. Fundacja Uwolnienie zdołała wygrać oraz zrealizować dwa projekty na prowadzenie Centrum Integracji Społecznej. Niestety późniejsze starania o dofinansowanie nie przyniosły spodziewanego rezultatu i Centrum stanęło na skraju bankructwa. Wychodząc naprzeciw zaistniałym problemom zaczęliśmy poszukiwania nowych źródeł finansowania działalności CIS a tym samym realizacji celów społecznych jakie zostały postawione przed takimi podmiotami. Byliśmy jednym z niewielu Centrów, które przetrwały nagłe zaprzestanie finansowania przy wykorzystaniu funduszy unijnych. Duże problemy z pozyskaniem nowych źródeł finansowania oraz czas jaki upłynął od złożenia wniosku spowodował, że przeoczyliśmy konieczność skorygowania pewnych zapisów we wniosku o nadanie statusu CIS. Błędy te są teraz korygowane dzięki dostrzeżeniu ich przez prowadzoną aktualnie kontrolę NIK”.

(dowód: akta kontroli str. 95 - 97)

Prezes Fundacji na powyższe pytanie wyjaśnił „...elementem składowym wniosku o przyznanie statusu CIS był regulamin organizacyjny Centrum. Bez przedłożenia tego dokumentu status CIS nie zostałby nadany. Pierwotnie Centrum miało być finansowane ze środków uzyskanych z dotacji przeznaczonych na ten cel. Regulamin został opracowany w taki sposób, aby odpowiadać założeniom projektów, które pozwalają sfinansować wszystkie niezbędne i konieczne wydatki służące prowadzeniu Centrum. Niestety takie finansowanie udało się uzyskać tylko dwa razy. Z działania 1.5 a później z poddziałania 7.2.1.

Elementami wymagającymi największej korekty w regulaminie Centrum są zapisy dotyczące kadry, która została do niego wpisana. Przy utracie źródeł dochodu ilość uczestników drastycznie spadła. Miało to odzwierciedlenie w samej kadrze, której potrzeba było mniej. Niestety regulamin nie zawiera sformułowań ogólnych dotyczących działalności całego centrum tylko założenia szczegółowe pod projekt. Dlatego ilość kadry w regulaminie zostanie ograniczona do niezbędnego minimum.

Nie wiem czy ktoś jest w posiadaniu jego papierowej wersji. Regulamin został zmieniony i jego aktualna wersja została udostępniona do kontroli.

Regulamin nie został ustalony uchwałą rady Fundatorów, gdyż nie było to wymagane i konieczne.

Nie wiem na czym polegała zmiana wniosku podana w decyzji Marszałka Województwa.

Nie pamiętam, ile razy regulamin organizacyjny CIS był zmieniany. Ostatnia zmiana została dokonana po zmianie ustawy o zatrudnieniu socjalnym. Zwracaliśmy uwagę na dobro uczestników Centrum, dlatego bacznie kontrolowaliśmy elementy, które były wpisane do części regulaminu związanej z uczestnikami”.

(dowód: akta kontroli str.119 - 123)

CIS nie posiadało Numeru Identyfikacji Podatkowej, a utworzenie CIS nie zostało zgłoszone do Krajowego Rejestru Sądowego celem wpisania w KRS Fundacji.

Kontrolujący na podstawie art. 29 ust. lit. f uzyskali informacje od Naczelnika Urzędu Skarbowego Łódź-Polesie (właściwego dla siedziby biur CIS i Fundacji) oraz Przewodniczącej Sądu Rejonowego w Łodzi – XX Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego dotyczące możliwości uzyskania Numeru Identyfikacji Podatkowej i obowiązku zgłoszenia przez Fundację do KRS faktu utworzenia CIS i uzyskali poniższe informacje:

- od Naczelnika US Łódź Polesie - stosownie do art. 2 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1995r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników<sup>5</sup>, jeśli CIS pełni rolę pracodawcy, podlega obowiązkowi ewidencyjnego i w konsekwencji spełnia warunki określone w ustawie i ma obowiązek złożyć zgłoszenie identyfikacyjne, na podstawie którego otrzyma NIP,
- od przewodniczącego Sądu Rejonowego - CIS jako jednostka utworzona przez organizację pozarządową spełnia warunki formalne niezbędne dla uznania, że jest Oddziałem tej jednostki, która go utworzyła i jako taki podlega wpisowi do KRS

(dowód: akta kontroli str.155 - 158)

Art. 49 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe<sup>6</sup> ustala, że banki mogą prowadzić m.in. rachunki rozliczeniowe jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, o ile posiadają zdolność prawną.

Kontrolujący wystąpili do Dyrektora Oddziału Korporacyjnego BRE Banku SA w Łodzi o udzielenie informacji na temat możliwości otwarcia rachunku rozliczeniowego CIS na podstawie art. 49 ust. 2 pkt 2, uzyskali odpowiedź stwierdzającą, że dla wyrażenia stanowiska niezbędne jest przedstawienie w Banku: decyzji Wojewody, decyzji dotyczącej utworzenia CIS, regulaminu organizacyjnego CIS.

(dowód: akta kontroli str. 159 - 160)

W dniu 29.05.2013 r. Wiceprezes Fundacji skierował do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej prośbę o wyjaśnienie czy CIS musi być wpisane do KRS, a jeśli tak czy CIS powinno posiadać oddzielny wpis, czy też powinno być wpisane w KRS jednostki go tworzącej oraz czy art. 3 ust. 4 uzs narzuca konieczność prowadzenia dla CIS wyodrębnionej księgowości, czy też organ tworzący prowadzi odrębne ewidencje kosztów i przychodów CIS.

(dowód: akta kontroli str. 445)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Niewłaściwe archiwizowanie dokumentacji organizacyjnej CIS wskutek czego brak było m.in. w formie papierowej kopii pierwotnej wersji wniosku z 9.02.2006 r. o nadanie statusu CIS, skierowanego do Marszałka Województwa Łódzkiego i wprowadzonych w nim zmian na skutek uwag zgłoszonych przez RCPS, zweryfikowanego wniosku z 8.05.2006 r.
2. Nieaktualizowanie danych zawartych we wniosku o nadanie statusu CIS i niezgłaszanie ich do Wojewody Łódzkiego, które uwzględniałyby zaistniałe zmiany w latach 2007 – 2013, zwłaszcza że dane we wniosku z 2006 r. obejmowały dane dotyczące wyłącznie jednego projektu realizowanego w latach 2007 – 2008 przy udziale środków z Europejskiego Funduszu Społecznego.

### 3.1.3. Forma organizacyjna CIS.

Opis stanu  
faktycznego

CIS utworzone zostało przez organizację pozarządową – Fundację Uwolnienie. Rada Fundatorów postanowiła uchwałą nr 1/2007 z dnia 29.01.2007 r. o powołaniu CIS.

Złożenie wymienionego wniosku do Marszałka Województwa Łódzkiego (luty 2006 r., zmienionego wnioskiem z 8.05.2006 r.) oraz wydanie decyzji przez Marszałka Województwa Łódzkiego w sprawie nadania statusu CIS (maj 2006 r.), nastąpiło wcześniej niż podjęcie ww. uchwały przez Radę Fundatorów Fundacji o powołaniu CIS.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1314 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 225

§ 19 ww. regulaminu organizacyjnego CIS, stanowi, że CIS działa w formie jednostki wyodrębnionej organizacyjnie i finansowo, w sposób zapewniający należyłą identyfikację zarówno pod względem organizacyjnym jak i finansowym.

Wg § 23 wymienionego regulaminu, pracą CIS kieruje Kierownik CIS zgodnie z zasadą jednoosobowego kierownictwa.

Kierownik CIS, w myśl § 25 tego regulaminu jest kierownikiem zakładu w rozumieniu przepisów Kodeksu Pracy i w ramach tych przepisów decyduje o zatrudnianiu, zwalnianiu i wynagradzaniu, przyznawaniu nagród i wymierzaniu kar porządkowych pracownikom CIS.

§ 27 regulaminu organizacyjnego określa, że strukturę organizacyjną CIS tworzą: Kierownik CIS, Zastępca Kierownika ds. merytorycznych, Zastępca Kierownika ds. kadr i administracji, specjalista ds. zaopatrzenia i sprzedaży, instruktorzy zawodu, psycholog-terapeuta, pedagog, doradcy zawodowi, pracownik socjalny, specjalista ds. bhp i ppoż., specjalista ds. finansowo księgowych, specjalista ds. pozyskiwania funduszy, prawnik.

(dowód: akta kontroli str. 32 - 43)

Natomiast we wniosku do Marszałka Województwa Łódzkiego o przyznanie statusu CIS z 2006 r. podano, że pracownikami CIS zgodnie z art. 11 ustawy o zatrudnieniu socjalnym są 23 osoby, w tym kierownik i 2 zastępców (specjalista ds. merytorycznych oraz specjalista ds. kadr i administracji) oraz 20 pracowników: psycholog – 3 osoby, pedagog – 2 osoby, doradca zawodowy – 2 osoby, specjalista ds. zaopatrzenia i sprzedaży, specjalista ds. finansowo – księgowych, instruktor nauki zawodu – 5 osób, pracownik socjalny – 1 osoba, specjalista ds. bhp i ppoż. – 1 osoba, specjalista ds. pozyskiwania funduszy – 2 osoby, prawnik – 1 osoba, informatyk – 1 osoba. W odniesieniu do każdej grupy pracowników określone były ich kwalifikacje.

(dowód: akta kontroli str. 8 - 29)

Załącznik nr 1 do regulaminu organizacyjnego (kserokopia wersji otrzymanej od Wojewody Łódzkiego) zawiera schemat struktury organizacyjnej, wg której Kierownikowi CIS podlega bezpośrednio specjalista ds. pozyskiwania funduszy i prawnik oraz wydzielone komórki organizacyjne realizujące zadania określone w art. 9 uzs; Zastępcy Kierownika ds. merytorycznych: instruktor zawodu, doradca zawodowy, psycholog-terapeuta, pedagog, a Zastępcy Kierownika ds. kadr i administracji: pracownik socjalny, specjalista ds. finansowo – księgowych, pracownik zaopatrzenia i sprzedaży, pracownik ds. bhp.

(dowód: akta kontroli str. 63)

Kontrolerom nie okazano żadnych umów zawartych przez Kierownika CIS z osobami mającymi status pracownika CIS, w tym m.in. z osobą odpowiedzialną za obsługę finansową, z instruktorami zawodu, z pracownikiem socjalnym, który zgodnie z art. 13 ust. 1 uzs opracowuje indywidualny program zatrudnienia socjalnego dla osób skierowanych do CIS. Nie przedłożono również umów zlecenia i umów o dzieło zawartych przez Kierownika CIS z osobami fizycznymi.

Kierownik CIS przesłuchany w charakterze świadka na pytania: a/ jakich pracowników i na jakich stanowiskach ich zatrudnił jako Kierownik CIS, b/ jakie osoby prowadziły zajęcia z uczestnikami CIS i na jakich zasadach ich zatrudniano w latach 2011 – 2013, zeznał „W tej chwili nie pamiętam. Zobowiązuję się dostarczyć tabelę zawierającą wykaz pracowników merytorycznych CIS w poniedziałek w dniu 18 marca 2013 r.”

(dowód: akta kontroli str. 124 - 125)

Otrzymany w dniu 20 maja 2013 r., kilkakrotnie weryfikowany, wykaz pracowników realizujących zadania CIS potwierdza, że wszystkie umowy o pracę zawarte w różnych terminach (13 osób) oraz umowy zlecenia (zawarte z 4 osobami w 2011 r. oraz z 7 osobami w 2012 r., w tym z 4 tymi samymi co w 2011 r.) i umowy o dzieło z informatykiem podpisane w 2011 r. i w 2012 r., zawarte zostały przez Prezesa Fundacji i określały jako pracodawcę Fundację.

(dowód: akta kontroli str. 167 - 174)

Z wydruku komputerowego dotyczącego wypłaconych wynagrodzeń dla osób realizujących zadania w CIS wynika, że wynagrodzenia naliczono:

- w 2011 r. – 7 osobom, z tego: 2 świadczącym pracę na podstawie umów o pracę (M.O. i R.F.), 4 osobom realizującym zadania na podstawie umów zleceń (M.D., A.J., E.S., W.K.) i 1 osobie - na podstawie umowy o dzieło (Ł.S.),
- w 2012 r. – 15 osobom, z tego 8 (w tym Kierownik CIS) z którymi zawarto umowę o pracę (M.S., S.D-K., P.K., A.K., G.K., P.Sz., I.M., P.K.), 6 osobom świadczących pracę

na podstawie umów zlecenia (M.D., A.J., E.S., W.K., A.Ch., A.R.), oraz 1 osobie, realizującej zadania częściowo na podstawie umów zlecenia, a częściowo na podstawie umów o dzieło (Ł.S.)

(dowód: akta kontroli str. 161 - 166)

Kierownik CIS zeznając w charakterze świadka, na pytanie dlaczego we wniosku o nadanie statusu CIS wymieniono zatrudnienie 14 kategorii pracowników i 2 zastępców kierownika, zeznał „Wniosek był tworzony jako element uniwersalny jednak w głównej mierze przewidywał realizowanie projektów współfinansowanych przez Unię Europejską. Wniosek odpowiadał pierwszemu projektowi z lat 2007 – 2008 z działania 1.5. Założenia tego wniosku zostały powielone w drugim projekcie realizowanym w latach 2008 – 2009 z poddziałania 7.2.1. W obu przypadkach zakładana liczba uczestników wynosiła 100. Wynikiem tego we wniosku zapewniona została, adekwatna zgodna z ustawą, liczba kadry. W kolejnych latach bez dodatkowego finansowania ilość pracowników pracujących razem z uczestnikami CIS zależna była od ilości uczestników przebywających w CIS. Cały wniosek nie był weryfikowany (nie przesyłany do Wojewody). Natomiast zmiany w regulaminie CIS, który stanowi element wniosku były przekazywane do Wojewody”.

(dowód: akta kontroli str. 124 - 125)

W opisanym wniosku o przyznanie statusu CIS wykazano, że za problematykę finansową, sprawozdawczość i rozliczenia ustawowe odpowiada Główny Księgowy J. S.

(dowód: akta kontroli str. 8 - 21)

Regulamin organizacyjny w § 32 określa zadania specjalisty ds. finansowo księgowych do których należy: prowadzenie rachunkowości CIS zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami, prowadzenie gospodarki finansowej CIS zgodnie z obowiązującymi zasadami, analiza wykorzystania środków będących w dyspozycji CIS, dokonywanie kontroli wewnętrznej, przy czym w ramach tych zadań podstawowych wymienione były również zadania szczegółowe.

(dowód: akta kontroli str. 32 - 39)

Wg zeznań J.S. z dnia 18 marca 2013 r., nie jest on pracownikiem CIS, ale zatrudniony jest od 2008 r. w Fundacji na podstawie umów zlecenia i wykonuje obowiązki księgowego. Podał także, że jest pracownikiem Ośrodka Aktywizacji Zawodowej i Szkoleń Spółka z o.o. w Łodzi ul. Próchnika 5 (spółki powołanej przez Fundację w 1996 r. – przypis kontrolera). Zeznał również, że dla CIS jest prowadzona ewidencja analityczna i oddzielny rachunek bankowy (subkonto) w ramach rachunku bankowego Fundacji. Przychody i koszty CIS są wyodrębniane, natomiast wynik finansowy CIS nie jest odrębnie wyliczany.

(dowód: akta kontroli str. 175 - 176)

J.S. na potwierdzenie faktu zatrudnienia przez Fundację na podstawie umów cywilnoprawnych przedłożył 3 umowy zlecenia nr UMW/201/18 z 1.01.2011 r., nr UMW/2012/30 z 1.01.2012r., nr UMW/2013/14 z 1.01.2013 r., zawarte przez Prezesa Fundacji, każda na okres jednego roku. Z treści umów wynika, że stroną umów jest Fundacja. Brak w nich również wzmianki o jakichkolwiek zadaniach realizowanych w CIS.

(dowód: akta kontroli str. 177 - 182)

Kontrolujący uzyskali na podstawie art.29 ust.2 lit. f ustawy o NIK od J.S. wyjaśnienie dotyczące zadań wykonywanych na rzecz CIS w latach w 2011 – 2013, w którym stwierdził, że na podstawie ww. umów cywilnoprawnych wykonywał i wykonuje zadania związane z prowadzeniem księgowości CIS MEA takie jak: kontrola dokumentów przychodzących z zewnątrz, dokumentów sporządzanych w biurze, ich opisów pod względem formalnym i przygotowanie ich do przekazania do biura rachunkowego, sporządzanie deklaracji podatkowych, kontrola wydatków, kontrola rozliczeń projektowych.

Ponadto wyjaśnił, że „Księgi rachunkowe Fundacji prowadzi biuro rachunkowe LEHMAS z Łodzi. Ponieważ CIS MEA jest związane organizacyjnie z Fundacją, to również biuro LEHMAS prowadzi rozliczenia CIS MEA”.

(dowód: akta kontroli str. 102 - 108)

J.S. w wyjaśnieniu złożonym kontrolerom podał również, że „W latach 2011 – 2013 CIS MEA posiadał rachunki bankowe wyłącznie w BRE Banku SA, Oddział w Łodzi, o numerach:

55 1140 1108 0000 2266 0600 1018

93 1140 1108 0000 2266 0600 1013

23 1140 1108 0000 2266 0600 1012

50 1140 1108 0000 2266 0600 1011

Na rachunkach tych są ewidencjonowane przychody CIS MEA, koszty ponoszone bezpośrednio z tych kont, w miarę posiadanych tam środków oraz refinansowanie części kosztów z wydatków wspólnych z innymi projektami".

(dowód: akta kontroli str. 102 - 108)

Do wymienionych wyjaśnień J.S. załączone zostały wydruki z kont zespołu 5, (502 „Koszty programowe”), tj. konta nr 502-1 „Program CIS 7 Aleksandrów”, 502-21 „Program CIS DOM”, nr 502-29 „Program MOPS – CIS”, nr 502-33 „Program CIS MEA”, nr 502-38-1 „CIS Pabianice”, 502-38-2 „Świadczenia integracyjne MEA”, nr 502-38-3 „Świadczenia integracyjne MOPS”.

(dowód: akta kontroli str. 183 – 211)

Na kontach zespołu 5 zgodnie z zasadami rachunkowości winno się ewidencjonować koszty wg typów działalności i ich rozliczenie.

Kontrolerom nie okazano dowodów aby CIS prowadził pełną ewidencję kosztów w układzie rodzajowym i ich rozliczenie (konta zespołu 4), które są niezbędne do sporządzenia rocznego sprawozdania, przedkładanego wojewodzie, instytucji przyznającej dotacje i jednostce tworzącej cis.

Kontrolujący uzyskali na podstawie art.29 ust.2 lit. f ustawy o NIK od J.S. wyjaśnienia:

a/ dotyczące wielkości kosztów w układzie rodzajowym zaewidencjonowanych na CIS w latach 2011 – 2013 oraz ewentualne pozostałe koszty finansowe i operacyjne, podał w ostatniej wersji wyjaśnień z 29.05.2013 r. i 3.06.2013 r. (po kilku poprzednich zmianach), kwoty podane poniżej, ale zaewidencjonowane na kontach CIS 502 (programy) oraz dotyczące CIS - na koncie 501-1 (konto statutowe Fundacji – „koszty Zarządu”) stanowiły w 2011r kwotę 725.000 zł, w 2012r. kwotę 1.287.707,21 zł, a w 2013r. do 22 kwietnia kwotę 224.998,09 zł.

(dowód: akta kontroli str. 102 - 108)

Podane wielkości kosztów zaewidencjonowanych na kontach 502 wynikały z załączonych wydruków komputerowych, natomiast koszty zaewidencjonowane na kontach 501 podano w formie zestawień do wyjaśnień.

(dowód: akta kontroli str. 183 – 211, 432 – 433, 440 - 441)

b/ w jakiej wysokości i na jakich kontach zostały zaewidencjonowane koszty poniesione przez CIS w latach 2011 – 2013 i czego one dotyczyły, wyjaśnił co następuje: „koszty CIS MEA dotyczyły wynagrodzeń osób obsługujących CIS, wypłat świadczeń integracyjnych, materiałów biurowych, posiłków, usług telekomunikacyjnych, paliwa do maszyn, np. kosiarek, sprzętu, niektórych czynszów”.

(dowód: akta kontroli str. 102 - 108)

c/ jakie są przyczyny niezgodności między wysokością kosztów CIS w latach 2011 – 2013 podanych w wyjaśnieniach, a wynikających z ewidencji księgowej na kontach 502 i ile one wyniosły poprawnie wyliczone (proszę podać w jaki sposób poprawnie je wyliczono i w oparciu o jakie ewidencje i zapisy na jakich kontach), wyjaśnił: „Niezgodność w wysokości kosztów wynikających z ewidencji księgowych CIS-u, a podaną przeze mnie w wyjaśnieniach wynika stąd, że w moich wyjaśnieniach uwzględnione są koszty zaewidencjonowane na koncie statutowym Fundacji 501-1, opisane jako koszty CIS-u, i wyszczególnione w ewidencji pozabilansowej. Są to kwoty 148234,70 w 2011r, i 65594,23 w 2012r. W załączeniu wydruki księgowe i zestawienia kosztów”.

(dowód: akta kontroli str. 435 – 441)

Zestawienie wydatków CIS, podane w kolejnych wersjach wyjaśnień J.S., zawierało różne wartości, które wyniosły: za 2011 r. - 349 tys. zł, 493 tys. zł, 725 tys. zł, a za 2012 r. - 774 tys. zł, 1.089 tys. zł, 1.288 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 212 – 214, 426 - 441)

Wg zestawienia sporządzonego dla kontrolerów na podstawie wydruku komputerowego kosztów, wykazanych w opisanej uprzednio tabeli, w koszty poszczególnych projektów realizowanych przez CIS zaewidencjonowane zostały wynagrodzenia w następującej wysokości:

- w 2011r. z tytułu naliczonych wynagrodzeń: a/ za pracę (CIS DOM) kwota 30.816 zł, w tym 5.497,64 naliczony ZUS, b/ z tytułu umów zlecenia (CIS DOM, CIS MOPS) kwota 75.449,37zł, w tym ZUS 9.080,24, c/ umowy o dzieło (CIS MOPS) kwota 8.000 zł,
- w 2012r. z tytułu naliczonych wynagrodzeń: a/ za pracę (CIS DOM, CIS Pabianice, CIS Aleksandrów Łódzki) kwota 163.851,90 zł, w tym 31.510,83 naliczony ZUS, b/ z tytułu umów zlecenia (CIS DOM, CIS MOPS, CIS Pabianice, CIS Aleksandrów Łódzki) kwota 114.585,57zł, w tym ZUS 14.207,35zł, c/ umowy o dzieło (CIS MOPS) kwota 36.000 zł.
- w 2013r. z tytułu naliczonych wynagrodzeń: a/ za pracę (CIS DOM, CIS Pabianice) kwota 15.658,14 zł, w tym 2.384,74 zł naliczony ZUS, b/ z tytułu umów zlecenia (CIS DOM, CIS MOPS) kwota 8.168,60 zł, w tym ZUS 850,58zł, c/ umowy o dzieło (CIS MOPS) 8.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 215 - 225)

W wyjaśnieniu uzyskanym od J.S. dotyczącym dlaczego w koszty CIS ewidencjonowane były koszty wynagrodzeń pracowników, z którymi Fundacja, a nie CIS, zawarła umowy o pracę oraz wynagrodzenia osób z którymi zawarte były przez Fundację umowy zlecenia i umowy o dzieło stwierdził: *„Wynagrodzenia osobowe i bezosobowe pracowników i zleceniobiorców wykonujących prace na podstawie umów zawartych z Fundacją są ewidencjonowane na kontach zespołu 4 (dotyczy Fundacji – przypis kontrolera), i rozksięgowywane na kontach zespołu 5, na poszczególne projekty, w taki sposób, że do każdego projektu są księgowane tylko te wynagrodzenia, których finansowanie przewiduje projekt.*

*W ten sposób uzyskuje się przejrzyste rozliczenie kosztów, które są finansowane z danego projektu.*

*Wynagrodzenia pozostałych osób pracujących przy danym projekcie są wkładem własnym lub kosztem niekwalifikowanym projektu, i najczęściej są księgowane na koncie statutowym” (dotyczy konta Fundacji – przypis kontrolera).*

(dowód: akta kontroli str.98 - 101)

Kontrolujący uzyskali na podstawie art.29 ust.2 lit. f ustawy o NIK od J.S. wyjaśnienia:

1. dotyczące ewidencjonowania i rozliczania wynagrodzeń osób zatrudnionych na podstawie umów o pracę i wykonujących zadania na podstawie umów cywilnoprawnych oraz ilu w oparciu o ewidencję księgową pracowników było zatrudnionych na podstawie umów o pracę i na jakich stanowiskach, a ile osób na podstawie umów zlecenia i umów o dzieło oraz jakie pobrały wynagrodzenia w 2011 r., w 2012 r. i w 2013 r., które zostały zaewidencjonowane w księgach rachunkowych CIS, w którym stwierdził *„Wynagrodzenia pracowników i zleceniobiorców realizujących zadania w CIS MEA są ewidencjonowane na kontach osobowych i bezosobowych, na oddzielnych listach lub na listach wspólnych z innymi projektami, odpowiednio opisanych i rozliczonych w przypadkach pracy wykonywanej przez jedną osobę przy kilku projektach”.*

*„W latach 2011–2013 przy realizacji projektu CIS MEA zatrudnionych było 4–9 pracowników etatowych na stanowiskach: kierownik, pedagog, doradca zawodowy, oraz przeciętnie 7-12 osoby na umowach cywilno-prawnych pełniących funkcje doradcy zawodowego, prowadzenia rozliczeń, instruktora nauki zawodu, psychologa. Wynagrodzenia tych osób były wypłacane z środków posiadanych w poszczególnych działach CIS funkcjonujących jako oddzielne projekty, za pośrednictwem konta statutowego Fundacji, i na tych kontach były ewidencjonowane”.*

(dowód: akta kontroli str. 114 - 118)

Potwierdzeniem podziału wynagrodzeń na osobowe i bezosobowe są wydruki zestawień list plac za 2011 r. i 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 354 – 380)

2. w jakiej wysokości i na jakich kontach zaewidencjonowane zostały w latach 2011 – 2013 przychody CIS MEA i z jakich tytułów je uzyskano, J.S. wyjaśnił ostatecznie w dniu 29.05.2013 r. co następuje: *„Przychody CIS MEA w okresie 2011 - 2013 ewidencjonowane były na kontach projektów, których dotyczyły, bądź na koncie statutowym Fundacji, i wynosiły: 2011 r. - CIS DOM - 123.531,49 zł, Pabianice–126.600,00 zł, MOPS-123.541,53 zł, świadczenia integracyjne-347.035,54 zł, tj. razem 720.708,56 zł; 2012 r. -*



CIS DOM - 126.791,97zł, Pabianice - 347.881,25 zł, Aleksandrów -77.990,00 zł, MOPS-126.720,00 zł, świadczenia integracyjne – 423.936,85 zł, tj. **razem 1.103.320,07 zł**".

(dowód: akta kontroli str. 114-118, 426 - 434)

3. na jakich kontach i rachunkach CIS MEA został zaewidencjonowany wpływ środków uzyskanych na podstawie umów z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Łodzi, Miejskim Centrum Pomocy Społecznej w Pabianicach i Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Aleksandrowie Łódzkim, udzielił wyjaśnień, że „Wpływ środków, o których mowa nastąpił na konto statutowe Fundacji, został tam zaewidencjonowany”.

(dowód: akta kontroli str. 102 - 108)

4. czy ustalany był wynik finansowy CIS i jaki on był w 2011 r. i w 2012 r. oraz z zapisów na jakich kontach on wynikał stwierdził: „Wynik finansowy CIS MEA nie był ustalany oddzielnie, był wyliczany łącznie z wynikiem Fundacji”.

(dowód: akta kontroli str. 114 -118)

W oświadczeniu złożonym na podstawie art. 41 ustawy o NIK przez J.S. w dniu 21.05.2013 r. dotyczącym sposobu księgowania kosztów w Fundacji i CIS podał co następuje: „Dokumenty księgowe pojawiające się w trakcie realizacji zadań, są opisywane przez pracowników pod względem merytorycznym w sposób przejrzysty i jednoznacznie określający cel dokonania danego wydatku i źródło jego finansowania. Ponieważ w Fundacji jest realizowanych jednocześnie wiele projektów, niektóre wydatki, np. czynsz czy opłata za prowadzenie ksiąg rachunkowych, są dzielone między te projekty. Kwota wydatku, która nie jest zakwalifikowana do żadnego z projektów, jest pokrywana ze środków statutowych Fundacji. CIS MEA powstał przy Fundacji Uwolnienie jako projekt finansowany wówczas z środków UE. Ponieważ to Fundacja złożyła wniosek o realizację tego projektu, Fundacja prowadziła działania i rozliczała wydatki tak jak w innych projektach. Wobec tego CIS MEA funkcjonowało w ramach Fundacji jako wydzielony projekt, wydzielony pod względem organizacyjnym i finansowym. Po zakończeniu realizacji projektu CIS MEA, przez kilka miesięcy nie udało się pozyskać nowych źródeł finansowania dla CIS MEA, i wówczas ciężar wszystkich wydatków, w tym świadczeń integracyjnych, ponosiła Fundacja. Świadczenia integracyjne są co prawda refundowane z Funduszu Pracy, oprócz premii, ale z kilkumiesięcznym opóźnieniem, co wymaga zaangażowania dużych środków.

Wszystkie dokumenty finansowe są księgowane najpierw na kontach zespołu 4 w księgach Fundacji, zgodnie z rodzajem poniesionego wydatku, a następnie przeksięgowywane na konta zespołu 5 Fundacji, zgodnie z kwalifikacją merytoryczną. Działania CIS-u są finansowane z kilku źródeł, toteż są one księgowane na kilku kontach zespołu 5 w celu prawidłowego rozliczenia otrzymanych środków. Konta zespołu 4 w księgach Fundacji są wspólne dla wszystkich wydatków rodzajowych. Rozdzielenie tych wydatków rodzajowo na projekty, w tym CIS MEA, np. dla celów sprawozdawczych, jest możliwe, ponieważ dla każdego projektu jest prowadzona pozabilansowa, dokładna ewidencja rodzajowa wydatków. Ewidencje te są prowadzone ściśle wg wymagań umów zawartych na realizację poszczególnych projektów, a łączne wydatki tam zapisane pokrywają się z zapisami na kontach poszczególnych projektów zespołu 5 w księgach Fundacji.

Część wydatków, szczególnie osobowych, ponoszonych przez Fundację przy realizacji poszczególnych projektów, w tym CIS MEA, na które brak jest finansowania w projekcie, jest u nas kosztem własnym w tym projekcie, ale pozostaje zaksięgowana na koncie statutowym Fundacji w zespole 5 (konto 501). Na koncie tym zostają zaksięgowane koszty związane z działalnością Fundacji, nie związane z finansowaniem celowym, nie rozliczane w żadnym projekcie.

Na zakończenie roku obrotowego wynik finansowy jest ustalany dla całej Fundacji, nie są wydzielane wyniki cząstkowe, np. CIS-u. Natomiast każda część działań, na którą zostało przyznane dofinansowanie, jest rozliczona w ewidencji pozabilansowej i zakończona sprawozdaniem, zgodnie z życzeniem instytucji nadzorującej.

W roku 2013 księgi rachunkowe i plan kont są modyfikowane w taki sposób, że na kontach zespołu 5 Fundacji zostanie wydzielone konto CIS MEA, w ramach którego na kontach analitycznych będą rozliczane poszczególne działania-projekty CIS-u. Podobnie zostanie wydzielone konto przychodów CIS-u. Pozwoli to precyzyjnie ustalić koszty, przychody oraz wynik finansowy CIS-u”.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Brak wyodrębnienia organizacyjnego CIS.
2. Brak zatrudnionych w CIS przez Kierownika CIS jakichkolwiek osób, w tym pracowników na podstawie umów o pracę m.in.: osoby odpowiedzialnej za obsługę finansową CIS, pracownika socjalnego, instruktorów zawodu.
3. Prowadzenie spraw finansowych CIS przez osobę niezatrudnioną w CIS, a ewidencji księgowej przez podmiot zewnętrzny - biuro rachunkowe zaangażowane przez Fundację i prowadzące jej rachunkowość.
4. Brak odrębnej dla CIS polityki rachunkowości.
5. Brak ewidencji księgowej kosztów CIS w układzie rodzajowym (prowadzenie ewidencji tych kosztów w postaci „ewidencji pozabilansowej” w odniesieniu do każdego projektu), ewidencjonowania niepełnych kosztów CIS na wyodrębnionych kontach, nieustalanie wyniku finansowego CIS.
6. Prowadzenie rachunków bankowych, przychodów i wydatków w odniesieniu do poszczególnych projektów realizowanych przez CIS na podstawie umów zawartych przez Fundację z MOPS w Łodzi, MCPS w Pabianicach, OPS w Aleksandrowie Łódzkim.
7. Ewidencjonowanie wpływu środków za zadania realizowane przez CIS na rachunek Fundacji.

### 3.1.4. Baza lokalowa.

Opis stanu  
faktycznego

W wymienionym wniosku z 2006 r. do Marszałka Województwa Łódzkiego o przyznanie statusu CIS, wykazano bazę lokalową w postaci 2 sal szkoleniowych (do prowadzenia zajęć grupowych oraz spotkań grup wsparcia) oraz pokojami do prowadzenia terapii indywidualnej znajdującymi się w lokalu przy ul. Inowrocławskiej 5a o łącznej powierzchni 359 m<sup>2</sup>, sali szkoleniowej oraz pracowni rzeźbiarsko – meblarskiej przy ul. Próchnika 5, wynajmowane pomieszczenia biurowe przy ul. Więckowskiego 23. Ponadto podano, że istnieje możliwość udostępnienia przez Ośrodek Aktywizacji Zawodowej i Szkoleń Spółka z o.o. (OAZIS) dodatkowych pomieszczeń magazynowych, stanowiących własność Fundacji oraz że CIS zamierza wystąpić o dodatkowy lokal.

(dowód: akta kontroli str. 29 - 50)

Kontrolerom nie okazano żadnych dokumentów (aktów notarialnych o nabyciu lokali, umów najmu) potwierdzających prawo do dysponowania przez CIS jakimkolwiek lokalami.

Kierownik CIS wskazał kontrolerom następujące lokale wykorzystywane przez CIS, w których w dniu 6 marca 2013 r. przy udziale Kierownika CIS, przeprowadzone zostały oględziny:

- lokal przy ul. Inowrocławskiej 5a – sala wykładowa wyposażona w 9 stołów i 30 krzeseł, sala terapeutyczna wyposażona w 7 foteli i 1 szafę, pokój terapeutów na którego wyposażeniu było 5 biurka, 9 krzeseł, 3 komputery, 3 szafki, 1 drukarka, 1 kserokopiarka, telewizor, dvd,
- lokal przy ul. Próchnika 5 - sala szkoleniowa wyposażona w stół konferencyjny, 15 krzeseł, 17 foteli, tablicę, 1 rzutnik, 1 ekran, 3 stoliki, pokój przyjęć z wyposażeniem 2 biurka, 4 krzesła, 2 szafy z dokumentami, fax, 2 drukarki, 1 komputer stacjonarny, pokój pracownika socjalnego i psychologa wyposażony w 2 biurka, 4 krzesła, 2 laptopy, 1 szafę i 2 szafki z dokumentami, pokój do konsultacji na którego wyposażeniu było 1 biurko, 3 krzesła, 1 komputer stacjonarny, 1 kserokopiarka, 1 lodówka, 1 szafa, 1 biblioteczka z książkami, pokój gospodarczy wyposażony w 1 biurko, 1 biblioteczkę, 2 biurka, 2 krzesła, 1 stanowisko komputerowe,
- lokal przy ul. Więckowskiego 62: sala szkoleniowa wyposażona w 8 biurka, 27 krzeseł, instalacja pozwalająca korzystać z Internetu, obok sali 2 sanitariaty z 2 umywalkami, mała sala – bez wyposażenia, sala szkoleniowa zawierająca wyposażenie w postaci 7 stolików, 41 krzeseł, 1 biurko, 2 rzutniki, 2 ekrany, instalacja umożliwiająca korzystanie z Internetu, 8 laptopów,

- lokal przy ul. Więckowskiego 29 m. 5: pokój biurowy logistyka, 3 pomieszczenia: 2 biurowe i 1 techniczne, wyposażone w 12 biurek, 10 komputerów, 25 krzeseł, tablicę bezpyłową i 2 tablice korkowe, 16 szaf z dokumentami, 2 kserokopiarki, serwer, drukarkę, niszczarkę, 1 szafkę z dokumentami, pomieszczenie kuchenne, pomieszczenie WC,

(dowód: akta kontroli str. 228 – 230)

Jako dowód uprawniający do korzystania z ww. lokali przedłożono do kontroli umowy najmu zawarte przez Prezes Fundacji z następującymi podmiotami:

- z dnia 29 grudnia 2006 r. z Zespołem Żłobków w Łodzi ul. Zachodnia 55a o najem lokalu przy ul. Inowrocławskiej 5a o łącznej powierzchni 358,95 m<sup>2</sup>, z tego powierzchnia użytkowa 220,97 m<sup>2</sup> i powierzchnia socjalnobytowa 137,98 m<sup>2</sup>, na prowadzenie działalności terapeutycznej grupowej i indywidualnej,
- z dnia 1 lipca 2009 r. z OAZIS, reprezentowanym przez właściciela Z.S. – Prezesa OAZIS, o najem lokalu o powierzchni 216 m<sup>2</sup> przy ul. Więckowskiego 62 w Łodzi na prowadzenie działalności szkoleniowej,
- z dnia 1 września 2008 r. z OAZIS, reprezentowanym przez właściciela Z.S. – Prezesa OAZIS, o najem lokalu użytkowego o powierzchni 74,11m<sup>2</sup> przy ul. Próchnika 5 w Łodzi na prowadzenie działalności szkoleniowej,
- z dnia 31 grudnia 2009 r. z Z. S. najem lokalu nr 5 przy ul. Więckowskiego 29 o powierzchni 170,79 m<sup>2</sup> na prowadzenie działalności biurowej i szkoleniowej.

(dowód: akta kontroli str. 231 - 246)

Kierownik CIS przesłuchany w charakterze świadka odnośnie braku wyszczególnienia we wniosku o nadanie statusu CIS lokali wykorzystywanych przez CIS oraz nie udostępnienia do przeprowadzenia oględzin lokalu przy ul. Więckowskiego 23, wymienionego we wniosku jako dysponowany przez CIS, zeznał m.in. *„We wniosku wymienione są pomieszczenia stale wykorzystywane przez CIS. Natomiast pomieszczenia przy ul. Więckowskiego 62 są salami szkoleniowymi udostępnianymi w razie potrzeb. Lokal przy ul. Więckowskiego 23 był wykorzystywany na potrzeby Fundacji Uwolnienie oraz CIS. W wyniku niedopatrzenia nie została zgłoszona przeprowadzka biura z Więckowskiego 23 na Więckowskiego 29. Siedziba CIS jak i siedziba Fundacji nie zostały zmienione i mieszczą się na ulicy Inowrocławskiej 5a w Łodzi. Na ten adres jest kierowana cała korespondencja” oraz „Jak wyżej zeznałem w wyniku niedopatrzenia nie została wskazana przeprowadzka z Więckowskiego 23 na Więckowskiego 29. W chwili obecnej lokal przy ul. Więckowskiego 23 nie jest w dyspozycji CIS i Fundacji Uwolnienie dlatego nie został poddany oględzinom”.*

(dowód: akta kontroli str. 124 - 125)

J.S. zapytany przez kontrolerów które z pomieszczeń były wykorzystywane przez CIS oraz jak były ewidencjonowane i rozliczane koszty wykorzystywania tych pomieszczeń przez CIS, wyjaśnił co następuje *„CIS MEA korzysta z pomieszczeń, które są w dyspozycji Fundacji nieodpłatnie, jedynie w Pabianicach i Aleksandrowie były ponoszone opłaty. Opłaty te były rozliczane w kosztach działań realizowanych na tych terenach.*

*Nieodpłatnie CIS korzysta z następujących pomieszczeń: Więckowskiego 29/5, własność prywatna - ok 35,00 m<sup>2</sup>, Próchnika 5, własność gminy Łódź - ok 45,00 m<sup>2</sup>, Inowrocławska 5a, własność gminy Łódź - ok 85,00 m<sup>2</sup>. Na potrzeby CIS-u były wykorzystywane pomieszczenia w Pabianicach i Aleksandrowie, umowy nie były zawierane, a koszty najmu były rozliczane w kosztach działań realizowanych na tych terenach”.*

Z wydruku kosztów w ramach konta 502 wynika, że w koszty CIS nie zaewidencjonowano w 2011 r. wydatków za wynajem pomieszczeń dla CIS w Pabianicach (konto nr 502-38-1), ponieważ w dniu 31.03.2011 r. między Fundacją reprezentowaną przez Wiceprezesa a Stowarzyszeniem Ośrodek Kultury Chrześcijańskiej Oratorium w Pabianicach zawarta została umowa wynajmu sal Oratorium, na podstawie której Oratorium zobowiązało się do wynajmu 5 pomieszczeń (biura, sali kawiarnianej, holu, sali rekreacyjnej i WC) wraz z pełnym wyposażeniem i mediami (ogrzewanie pomieszczeń, energii, wody) na okres od 8.04.2011 r. do 07.10.2011 r. Fundacja w ramach kompensaty za wynajem pomieszczeń zobowiązała się do poprowadzenia szeroko zakrojonego wsparcia dla osób z problemem alkoholowym wskazanych przez Oratorium. W ramach wsparcia miały zostać przeprowadzone 5-dniowe zajęcia grupowe dla minimum 8 a maksimum 15 osób, a dodatkowo raz w tygodniu Fundacja miała zapewnić 2-godzinny dyżur terapeuty uzależnień.

(dowód: akta kontroli str. 189, 247)

Umowa nie konkretyzowała dla ilu takich grup miały być przeprowadzone zajęcia grupowe. W tym samym okresie (od 8.04.2011 r. do 7.10.2011 r.) Fundacja na podstawie umowy zawartej 7.04.2011 r. z MCPS w Pabianicach miała poprowadzić szkolenie w tym mieście w ramach CIS dla 23 uczestników projektu „Drogowskaz – Przemiana”

(dowód: akta kontroli str. 248 - 253)

W 2012 r. w koszty CIS Pabianice zaewidencjonowane zostały koszty wynajmu sali na łączną kwotę 13.500 zł, co zostało potwierdzone 4 fakturami wystawionymi dla Fundacji, a zadekretowanymi do ujęcia w kosztach CIS Pabianice. W wymienionym roku brak było pisemnej umowy wynajmu sali w Pabianicach.

(dowód: akta kontroli str. 254 – 261)

Wg zeznania Kierownika CIS, z lokalu w Pabianicach korzystano na podstawie umowy ustnej.

(dowód: akta kontroli str. 262 - 263)

W kosztach CIS 7 Aleksandrów zostały zaewidencjonowane w 2012 r. (konto nr 502-1) koszty wynajmu sali w łącznej wysokości 2.900,02 zł (na podstawie 5 faktur wystawionych na Fundację i zadekretowanych do ujęcia w kosztach CIS 7 Aleksandrów).

(dowód: akta kontroli str. 264 – 275)

Ponadto 8.11.2012 r. została wystawiona faktura nr FAS/470/2012 na kwotę 700,01, która nie została ujęta w ewidencji kosztów na ww. koncie w 2012 r. mimo jej zadekretowania do ujęcia w kosztach CIS 7 Aleksandrów.

(dowód: akta kontroli str.276 - 277)

J.S. na pytanie kontrolera gdzie została zaewidencjonowana ta faktura i dlaczego nie została ona ujęta w kosztach CIS 7 Aleksandrów mimo jej właściwego zadekretowania wyjaśnił: „Faktura FAS/470/2012 08.11.2012 z UM w Aleksandrowie Łódzkim została zaewidencjonowana na koncie statutowym Fundacji 501-1. Nie została ujęta w kosztach CIS 7 Aleksandrów z powodu pomyłki przy księgowaniu dokumentów. Nie zostało to wychwycone w czasie późniejszej weryfikacji księgowania”.

(dowód: akta kontroli str. 435 - 441)

Prezes Fundacji zawarła 24.09.2012 r. z Gminą Aleksandrów Łódzki 2 umowy najmu lokali, na podstawie której Gmina zobowiązała się wynająć w okresie od 25.09 do 24.12.2012 r., salę o powierzchni 12,5 m<sup>2</sup> wraz z dostępem do zaplecza socjalnego i sanitarnego na siedzibę CIS prowadzonego przez Fundację oraz salę o powierzchni 36,5 m<sup>2</sup>, spełniającą rolę stołówki w Ośrodku Pomocy Społecznej – Centrum Pomocy Rodzinie i Usług Socjalnych. Ustalona opłata wynosiła brutto odpowiednio 500 zł i 700 zł miesięcznie.

(dowód: akta kontroli str. 278 - 281)

Ponadto w koszty CIS DOM zaewidencjonowano w 2011 r. czynsz i opłaty eksploatacyjne w łącznej wysokości 2.248,71 zł oraz w 2012 r. 1.698,13 zł.

(dowód: akta kontroli str. 183, 193)

J.S. poproszony o wyjaśnienia na jakiej podstawie w koszty CIS DOM zaewidencjonowane zostały koszty czynszów i opłat eksploatacyjnych i jak je ustalono oraz ile one wyniosły w 2011r. i w 2012 r., podał: „Koszty czynszu i opłat eksploatacyjnych są ewidencjonowane w koszty CIS DOM na podstawie zarządzenia Prezesa Fundacji z dnia 29.01.2010. Czynsz nie był księgowany w koszty CIS DOM w każdym miesiącu. W 2011 – 2248,71, a w 2012 – 1698,12”.

(dowód: akta kontroli str. 435 – 441)

Zarządzeniem powyższym z dnia 29.01.2010 r. bez numeru, Prezes Fundacji ustaliła, że w związku z rozpoczęciem działalności CIS DOM zarządza od 1.02.2010 r. rozdzielenie kosztów czynszu lokalu będącego siedzibą Fundacji przy ul. Inowrocławskiej 5a w taki sposób, że 11% tego czynszu będzie kosztem CIS DOM.

(dowód: akta kontroli str. 464)

Kontrolerom nie okazano żadnych umów zawartych przez Kierownika CIS w latach 2011 – 2013 r. na realizację zadań określonych w uzs.

Jako uzasadnienie do ewidencjonowania przychodów i kosztów CIS w latach 2011 i 2012 przedłożono następujące umowy zawarte przez Fundację, reprezentowaną przez Wiceprezesa Fundacji, z MOPS w Łodzi, z MCPS w Pabianicach oraz przez Prezes Fundacji z OPS w Aleksandrowie Łódzkim, które miały obejmować od 20 do 40 uczestników.

- umowa z dnia 15 lutego 2010r. z MOPS w Łodzi - dotycząca realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej, polegającego na wspieraniu zatrudnienia socjalnego poprzez organizowanie i finansowanie CIS dla osób uzależnionych od alkoholu. Fundacja zobowiązała się m. in. do prowadzenia rekrutacji celem zapewnienia stałej liczby 20 uczestników, prowadzenia zajęć z zakresu reintegracji zawodowej, w tym do zorganizowania kursów zawodowych, prowadzenia zajęć z zakresu reintegracji społecznej (spotkania indywidualne i grupowe). Na realizację ww. zadania w 2010 r. zleceniodawca zobowiązał się do udzielenia dotacji celowej w wysokości 110.880 zł, Umowa ta została zmieniona aneksem nr 1 z dnia 30.11.2010 r., nr 2 z 18.01.2011 r. – na podstawie którego zleceniodawca zobowiązał się do udzielenia dotacji w 2011 r. w kwocie 123.840 zł, aneksem nr 3 z 30.12.2011 r. – wg którego zleceniodawca miał udzielić w 2012 r. dotacji w kwocie 123.840 zł oraz nr 4 z 29.02.2012 r. – na podstawie którego zleceniodawca zobowiązał się do przekazania dotacji w 2012 r. w wysokości 126.720 zł.

(dowód: akta kontroli str. 282 - 305)

Ponadto w dniu 31 stycznia 2013 r. została zawarta umowa na realizację w okresie od 1.01.2013 r. do 27.12.2013 r. zadania pod nazwą „Wspieranie zatrudnienia socjalnego poprzez organizowanie i finansowanie centrum integracji społecznej dla osób uzależnionych od alkoholu”. Zadanie miało dotyczyć stałej liczby 20 uczestników. Ustalony całkowity koszt zadania wynosił 318.341,31 zł, z tego 126.720 zł – dotacja z budżetu Miasta Łodzi i 191.621,31 zł środki własne zleceniobiorcy,

(dowód: akta kontroli str. 306 – 312)

- dwie umowy z Miejskim Centrum Pomocy Społecznej w Pabianicach z dnia 7 kwietnia 2011r. i z dnia 28 marca 2012r., których przedmiotem było prowadzenie CIS, w ramach których miały zostać zrealizowane szkolenia: w okresie od 8.04.2011 r. do 7.10.2011 r. oraz od 1.04.2012 r. do 30.11.2012 r., tj. zajęcia warsztatowe p.n. świadomy obywatel, z zakresu socjofilozofii, zarządzania czasem, kursów zawodowych (teoretycznych): kursu komputerowego, kursu opiekunów osób zależnych z elementami szkolenia medycznego, kursu sprzedawcy, kursu sprzątnięcia na zewnątrz i wewnątrz. Prowadzenie CIS miało obejmować odpowiednio 23 uczestników oraz 40 uczestników na terenie miasta Pabianic. Na podstawie tych umów Fundacja zobowiązała się m.in. do zapewnienia uczestnikom obiadu, wypłaty świadczenia integracyjnego, ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków, wyjść kulturalnych do kina, teatru, biblioteki itp.

W § 8 umowy z dnia 7.04.2011 r. zawarto oświadczenie, że Wykonawca (Fundacja)

posiada aktualną decyzję Marszałka Województwa Łódzkiego o nadaniu Fundacji statusu CIS. W dacie tej decyzja ta nie obowiązywała, ponieważ została zmieniona decyzją Wojewody Łódzkiego nr PS.IV.0714-2/09 z 10.07.2009 r., a status CIS uzyskała jednostka organizacyjna Fundacji.

Umowa z 2012 r. została częściowo zmieniona aneksem nr 1 bez daty. Umową z dnia 7.04.2011 r. ustalono wynagrodzenie płatne przez zleceniodawcę w wysokości 3.955,79 zł brutto na osobę skierowaną do uczestnictwa w CIS oraz 12,8 zł - koszty obiadu za każdy dzień zajęć dla uczestnika CIS. Natomiast umową z dnia 28.03.2012 r. uzgodniono wynagrodzenie w wysokości 7.421,47 zł brutto za jednego uczestnika, którą to kwotę zmieniono aneksem nr 1 (bez daty) do 8.349,15 zł oraz wydłużono okres realizacji zadania o 1 miesiąc (z 8 miesięcy na 9 miesięcy).

(dowód: akta kontroli str. 248 – 253, 313 - 320)

- umowę z Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Aleksandrowie Łódzkim z dnia 21 września 2012r. W umowie przewidziano kontynuację działań aktywizacyjnych w ramach reintegracji społecznej i zawodowej w instytucjach prowadzących dany rodzaj działalności przez okres 3 miesięcy - do 28.12.2012 r. (wcześniej inny CIS prowadził aktywizację przez okres 3 miesięcy – przypis kontrolera) dla maksimum 25 osób w zakresie pracownik gospodarczy z elementami sprzątnięcia wewnątrz i na zewnątrz oraz utrzymania terenów zielonych - 9 osób, sprzedawcy kasjera - 10 osób, kursu opiekuna domowego - sprawowanie opieki nad osobami zależnymi – 6 osób. Wynagrodzenie umowne wynosiło 77.990 zł, a wykonawca umowy zobowiązał się m.in. do zapewnienia lokalu w Aleksandrowie Łódzkim. Na podstawie tej umowy Fundacja zobowiązała się m.in. do zapewnienia uczestnikom codziennego posiłku, wypłaty świadczenia

integracyjnego, ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków, personelu obsługującego (kierownika CIS, logisty, pedagoga, doradcy zawodowego, instruktora zawodu).

W umowie tej podano, że Fundacja działa na podstawie decyzji Wojewody Łódzkiego nr PS-I.862.1292.2011.BS z 18.11.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 321 - 324)

Jak podano w treści umów zawartych z MCPS w Pabianicach działania te były współfinansowane w ramach Projektu „Drogowskaz – PRZEMIANA”, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków EFS w ramach poddziałania 7.1.1 Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji przez ośrodki pomocy społecznej, których realizatorem był MCPS.

Natomiast w umowie zawartej z OPS w Aleksandrowie Łódzkim znajduje się wzmianka, że uczestnicy szkolenia uczestniczą w realizacji projektu systemowego „Nowe Perspektywy”, który był współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach EFS poddziałanie 7.1.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki - rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji przez ośrodki pomocy społecznej.

W związku z tymi umowami została ujęta w ewidencji następująca ilość faktur, których wystawcą była Fundacja:

- na MCPS w Pabianicach: w 2011 r. – 14 faktur na łączną kwotę brutto 126.600 zł i w 2012 r. – 9 faktur na łączną kwotę brutto 347.881,25 zł

(dowód: akta kontroli str. 325 – 349)

- na OPS w Aleksandrowie Łódzkim w 2012 r. – 3 faktury na łączną kwotę brutto 77.990 zł

(dowód: akta kontroli str. 350 – 353)

W wyjaśnieniu dotyczącym dlaczego ww. umowy na realizację zadań przez CIS zawierał w imieniu Fundacji jako jej Wiceprezes i kto był faktycznym ich realizatorem, Kierownik CIS stwierdził: *„Centrum Integracji Społecznej MEA nie posiada osobowości prawnej i nie może występować jako oddzielny podmiot gospodarczy. Fundacja Uwolnienie, której częścią jest CIS MEA złożyła oferty na udział w przetargach organizowanych przez wskazane w pytaniu podmioty. W celu usprawnienia działalności Centrum Integracji Społecznej MEA, jak i samej Fundacji pełnię zarówno funkcję wiceprezesa Fundacji – czyli osoby, która może podejmować decyzje w ramach Fundacji – jak i kierownika Centrum Integracji Społecznej, który podejmuje decyzje w ramach CIS MEA. Umowa została zawarta przez Fundację Uwolnienie, której jednostką organizacyjną jest Centrum Integracji Społecznej MEA. Umowa została zawarta zarówno w imieniu CIS jak i Fundacji. Realizatorem umów był CIS MEA stanowiące element Fundacji Uwolnienie”.*

(dowód: akta kontroli str. 95 – 97)

### **3.1.5. Ocena regulaminu i wniosku o przyznanie statusu CIS.**

Opis stanu faktycznego

W wyniku analizy zapisów regulaminu organizacyjnego CIS oraz informacji zawartych we wniosku o przyznanie statusu CIS z 2006 r., a także innych dokumentów ustalono następujące rozbieżności:

- we wniosku podano, że w ramach prowadzonych przez CIS zajęć będą świadczone usługi na rzecz osób i instytucji zewnętrznych oraz będą wytwarzane produkty, przy czym w skład świadczonych usług w ramach przygotowań zawodowych będą wchodzić 24 rodzaje działalności wytwórczej i usługowej, oznaczonych odrębnymi pozycjami PKD, natomiast w regulaminie organizacyjnym wymieniono 25 rodzajów działalności, przy czym inne były rodzaje działalności podane we wniosku a inne w regulaminie organizacyjnym. Ponadto wniosek określał produkty, które miały być wytwarzane przez beneficjenta, tj. rzeźby z piaskowca, meble po renowacji i inne w tym: uprawa roślin przemysłowych i pozostałe uprawy gdzie indziej nie sklasyfikowane, uprawa drzew i krzewów owocowych, roślin jagodowych i orzechów oraz uprawa roślin wykorzystywanych do produkcji napojów i przypraw, szkółkarstwo leśne,
- wniosek określał następujące rodzaje grup uczestników CIS:
  - grupa nr 1 – osoby bezdomne (5 osób),
  - grupa nr 2 – osoby uzależnione od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii (30 osób),

- grupa nr 3 – osoby uzależnione od narkotyków i innych środków odurzających (5 osób),
- grupa nr 4 – osoby chore psychicznie w rozumieniu przepisów o ochronie zdrowia psychicznego (0 osób),
- grupa nr 5 - osoby długotrwale bezrobotne w rozumieniu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (30 osób),
- grupa nr 6 – osoby zwalniane z zakładów karnych (10 osób),
- grupa nr 7 – uchodźcy, realizujący indywidualny program integracji (0 osób).

Regulamin organizacyjny określał natomiast w § 8 te same 7 grup co ww. wniosek, a ponadto obejmował jeszcze grupę osób niepełnosprawnych w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Grupy uczestników wymienione w regulaminie odpowiadały wymienionym w art. 1 ust. 2 pkt 1 – 8 ustawy o zatrudnieniu socjalnym,

- załącznik nr 1 do regulaminu organizacyjnego, stanowiący „regulamin uczestników CIS” określał ponadto, że uczestnik CIS zobowiązany jest do realizacji programu reintegracji społecznej obejmującego: warsztaty motywacyjne, warsztaty nauki planowania życia, grupy edukacyjne, rozmowy indywidualne, a uczestnik CIS może uczestniczyć na zasadzie dobrowolności w grupach samopomocowych: grupie wsparcia dla osób uzależnionych od alkoholu, grupie wsparcia dla osób uzależnionych od narkotyków i innych środków odurzających, grupie wsparcia dla osób, które opuściły zakład karny. Zapisów takich nie zawiera wniosek o nadanie statusu,
- wniosek o nadanie statusu CIS nie zawierał danych o szacunkowym rocznym preliminarzu ogólnych kosztów działalności CIS, w tym kosztów reintegracji zawodowej i społecznej, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 9 uzs,
- jako źródła finansowe przeznaczone na utworzenie i funkcjonowanie CIS podano we wniosku jedynie środki z programu rozwiązywania problemów alkoholowych – 80.095 zł (wykazanych w innym miejscu wniosku jako dotacja z Urzędu Marszałkowskiego na pierwsze wyposażenie CIS) oraz dotację z EFS w wysokości 1.315.144,71 zł. Nie wykazano innych źródeł (środków własnych, z Funduszu Pracy).

(dowód: akta kontroli str. 8 – 29, 32 – 43)

Przesłuchany w charakterze świadka Kierownik CIS na pytanie dlaczego brak jest zgodności między wnioskiem o nadanie statusu CIS przy Fundacji Uwolnienie, a regulaminem w zakresie prowadzonych działalności oraz dlaczego w CIS nie funkcjonowały w latach 2011 – 2013 grupy: edukacyjna, grupa wsparcia dla osób uzależnionych od narkotyków i innych środków odurzających, grupa osób, które opuściły zakład karny, zeznał, że „wnioski do Wojewody Łódzkiego zawierające zmiany rodzajów działalności nie były składane. Uważam, że obowiązek ustawy został zachowany, gdyż zgodnie z art. 5 ust.4 pkt. 1 ustawy o zatrudnieniu socjalnym Wojewoda został poinformowany o zmianach zawartych we wniosku poprzez kolejne wersje regulaminu. Zmiany regulaminu zawierały także aktualizacje zakresu działalności. Stąd rozbieżności między okazanym wnioskiem a regulaminem. W związku z tym przedstawione rodzaje działalności w regulaminie są aktualne” oraz „...powołanie grup wsparcia zależy tylko od uczestników. Uczestnicy pomimo wiedzy o możliwości powołania grup nie zgłaszają chęci. Istnieją tylko grupy typu AA, gdyż istnieje na nie zapotrzebowanie”.

(dowód: akta kontroli str. 262 - 263)

Wersja regulaminu przekazana kontrolerom przez Wojewodę Łódzkiego w przedmiocie działalności wytwórczej, handlowej i usługowej CIS wg klasyfikacji PKD zawiera te same pozycje co w wersji regulaminu przekazanego kontrolerom.

Zadania realizowane w latach 2011 – 2013 w ramach ww. umów zawartych przez Fundację z MOPS w Łodzi, MCPS w Pabianicach, OPS w Aleksandrowie dotyczyły:

- MOPS w Łodzi – wszystkie wymienione umowy z aneksami – osób uzależnionych od alkoholu,
- MCPS w Pabianicach i OPS w Aleksandrowie - umowy nie określały grupy osób uczestniczących w tych zajęciach.

(dowód: akta kontroli str. 248 – 253, 282 - 324)

### 3.1.6 Realizacja zajęć dla uczestników.

W okresie objętym kontrolą zadań przewidzianych do realizacji przez CIS nie zlecano podmiotom zewnętrznym.

Zajęcia dla uczestników CIS prowadzone były przez pracowników Fundacji, z którymi Fundacja zawarła umowy o pracę lub przez osoby, z którymi Fundacja zawarła umowy zlecenia czy umowy o dzieło.

Przedstawione dane w poniższej tabeli dotyczą osób zatrudnionych przez Fundację i wykonujących zadania na rzecz CIS.

Lp	Stanowisko pracy w CIS	Bezpośrednia praca z uczestnikami CIS (tak/nie)	2011		2012		2013	
			Liczba osób	Liczba etatów	Liczba osób	Liczba etatów	Liczba osób	Liczba etatów
1	Kierownik	Nie	1	1	1	1	1	1
2	Instruktor reintegracji zawodowej/instruktor zawodu/logistyk	Tak	2	0	3	1	3	2
3	Psycholog	Tak	0	0	2	2	2	2
4	Doradca zawodowy	Tak	1	0	3	0	2	1

(dowód: akta kontroli str. 381)

Lista osób, którym naliczono wynagrodzenia w 2011 - 2012, opisana poprzednio, zawiera inną liczbę osób i formę umów.

(dowód: akta kontroli str. 167 - 174)

W części III sprawozdania przekazanego do Wojewody Łódzkiego, nazwanej „Liczba pracowników zatrudnionych w okresie sprawozdawczym i liczba osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych” podano następujące wielkości (w liczniku), natomiast dane przekazane w zestawieniu sporządzonym dla potrzeby kontroli (w mianowniku) dotyczą osób zatrudnionych przez Fundację, a wykonujących zadania na rzecz CIS.

Wyszczególnienie	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.
Nawiązanie zatrudnienia	10	10	4	0
		0	4	0
Ustanie zatrudnienia	0	0	0	0
		0	0	0
Przeciętne zatrudnienie w skali roku	10	10	3	
		1	3	X
Pracownicy zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy		10	14	0
	10	1	3	4
Pracownicy zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy	0	0	2	0
		0	2	2
Pracownicy na umowach cywilnoprawnych	2	2	6	0
		3	6	2

Pod sporządzoną tabelą na potrzeby kontroli zamieszczono uwagi „W razie potrzeb do zadań CIS byli wyznaczani pracownicy Fundacji Uwolnienie. Pozwoliło to utrzymać ustawowy wymóg zatrudnienia 1 pracownika na 5 uczestników w CIS. Ilość uczestników w 2012 roku podlegała dużym zmianom. Na początku roku było do niespełna 30 uczestników, a pod koniec ponad 90 osób. Stąd wahania kadry w 2012 r.”.

(dowód: akta kontroli str. 382 - 397)

### 3.1.7 Źródła finansowania CIS i poniesione wydatki na działalność realizowaną w ramach CIS.

Stosownie do art. 5 ust. 4 pkt 2 uzs, CIS obowiązane jest do przedstawiania corocznie, nie później niż do dnia 31 marca, wojewodzie oraz jednostkom i podmiotom przyznającym dotacje oraz instytucji tworzącej CIS sprawozdanie zawierające rozliczenie dotacji za rok poprzedni, efekty reintegracji zawodowej i społecznej, a także preliminarz wydatków i przychodów na rok bieżący związanych z wykonywaniem usług, określonych w art. 3 ust. 1 uzs.

Zgodnie z § 4 ust. 4 umowy nr 56/OWzPU/MPPiRPA z dnia 15.02.2010 r., zawartej z MOPS w Łodzi i obowiązującej wraz z aneksami nr 1 - 4 do końca 2012 r., zleceniobiorca zobowiązany był do złożenia w terminie do 31 marca sprawozdanie wg wzoru określonego rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 października 2007 r. w sprawie określenia wzoru sprawozdania przedstawianego przez centrum integracji społecznej<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2007 r. poz. 196, poz. 1421



Coroczne sprawozdania pod nazwą „Sprawozdanie Centrum Integracji Społecznej w roku...”, sporządzane wg wzoru określonego ww. rozporządzeniem, zawierały w nazwie CIS MEA w Łodzi, ale wskazywały nr Regon Fundacji i podpisywane były przez Wiceprezesa Fundacji, a nie przez Kierownika CIS. Sprawozdania te były składane jedynie do Wojewody Łódzkiego. Brak dowodów aby były one przesyłane do jednostki przyznającej dotacje (MOPS w Łodzi) i do Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 382 - 396)

Wojewoda Łódzki poproszony o wyjaśnienia dlaczego przyjmowane były roczne sprawozdania podpisane przez Wiceprezesa Fundacji, a nie kierownika CIS, stwierdził m.in., że „...wersja papierowa sprawozdań za lata 2010 – 2012 została podpisana przez osobę pełniącą funkcję kierownika CIS MEA – Pana M... S...”... Ponadto podano, że sprawozdania za lata 2010 – 2012 były składane poprzez SAC, które są sporządzane przez kierowników cis, co oznacza, że sprawozdania CIS zostały podpisane przez M...S... – Kierownika CIS.

(dowód: akta kontroli str.49 - 52)

W sprawozdaniach przekazanych do Wojewody Łódzkiego za lata 2010 – 2012 wykazano:

- część II „rozliczenie otrzymanych dotacji” (w tys. zł):

Wyszczególnienie	2010 r.	2011 r.	2012 r.
<b>1. otrzymane dotacje ogółem</b>	<b>458</b>	<b>604</b>	<b>610</b>
z tego:			
z budżetu gminy w tym:	108	124	126
z budżetu gminy na działalność CIS	108	124	0
z budżetu województwa	0	0	0
Inne	350	480	484
<b>2. wykorzystanie dotacji:</b>	<b>458</b>	<b>604</b>	<b>610</b>
w tym:			
na pierwsze wyposażenie	0	0	0
na działalność CIS	458	604	126
na szkolenia pracowników związane z działalnością CIS	0	0	0

Wg wyjaśnień Kierownika CIS w pozycji inne otrzymane dotacje „Ze względu na konieczność wpisania odpowiednich pozycji do generatora sprawozdań a jednoczesnym braku miejsca na świadczenia integracyjne do dotacji zostały wpisane także kwoty świadczeń integracyjnych”.

(dowód: akta kontroli str. 382 – 396, 398 - 401)

Natomiast w części V sprawozdania obejmującego wykonanie planu finansowego wykazane zostały następujące źródła przychodów CIS (w tys. zł). Kwoty wykazane w części II jako inne dotacje (350 tys. zł w 2010 r., 480 tys. zł w 2011 r. i 484 tys. zł w 2012 r.) w części V wykazywano jako przychody z Funduszu Pracy ale w wysokości: 194 tys. zł w 2010 r. i w 2011 r. 347 tys. zł - przychody z Funduszu Pracy i 133 tys. zł z innych źródeł oraz w 2012 r. - 484 tys. zł.

Zestawienie sporządzone na potrzeby kontroli, na podstawie ewidencji księgowej, zawiera za 2011 r. i 2012 r. następujące wielkości (w liczniku podano wartości zawarte w sprawozdaniach do Wojewody Łódzkiego, a w mianowniku – wg ewidencji księgowej):

Wyszczególnienie	2010 r.	2011 r.	2012 r.
<b>Przychody ogółem</b>	<b>458</b>	<b>604</b>	<b>1.035</b>
w tym środki:		<b>721</b>	<b>1.103</b>
z budżetu gminy	108	124	126
		124	127
z budżetu województwa	0	0	0
		0	0
z Funduszu Pracy	194	347	484
		347	424
z PFRON	0	0	0
		0	0
z własnej działalności	0	0	425
		250	553
z innych źródeł	156	133	0
		0	0

Natomiast w pierwotnej wersji zestawienia dotyczącego otrzymanych i wykorzystanych dotacji, sporządzonego na potrzeby kontroli, w pozycji obejmującej świadczenia integracyjne z Funduszu Pracy wykazano w 2011 r. - 273.466,09 zł i w 2012 r. - 484.710,57 zł, a po uzgodnieniu z ewidencją księgową w 2011 r. 347.035,54 zł i w 2012r. 423.936,85 zł.

(dowód: akta kontroli str. 382 – 396, 402 - 404)

Łączna kwota otrzymanych dotacji wyniosła w 2011 r. 470.875,54 zł (123.840 zł z budżetu gminy i 347.035,54 zł – świadczenia integracyjne z FP) i w 2012 r. 550.656,85 zł (126.720 zł z budżetu gminy i 423.936,85 zł – świadczenia integracyjne z FP). Natomiast łączna kwota wykorzystanych dotacji wyniosła w 2011 r. 470.577,07 zł (123.541,53 zł z budżetu gminy i 347.035,54 zł – świadczenia integracyjne z FP) i w 2012 r. 550.656,85 zł (126.720 zł z budżetu gminy i 423.936,85 zł – świadczenia integracyjne z FP).

(dowód: akta kontroli str. 404)

W sprawozdaniach do Wojewody, w przychodach z budżetu gminy w roku sprawozdawczym, wykazano w 2012 r. – 126 tys. zł, stosując błędne zaokrąglenie jako, że przyznana dotacja w 2012 r. wg aneksu nr 4 wynosiła 126.720 zł, którą to kwotę podano m.in. w sprawozdaniu do MOPS jako przekazaną jak i wykorzystaną dotację.

W wyjaśnieniu dotyczącym co wykazywano w sprawozdaniach: za 2011 r. jako przychody z innych źródeł (133 tys. zł), a w 2012 r. jako przychody z własnej działalności (425 tys. zł) stwierdził, że w 2011 r. wykazano przychody CIS Pabianice, a w 2012 r. przychody z własnej działalności – CIS Pabianice i CIS Aleksandrów.

Jednak kwota przychodów z CIS w Pabianicach w 2011 r. wyniosła 126.600 zł, a nie 133 tys. zł.

W 2012 r. przychody z realizacji umów z MCPS w Pabianicach i OPS w Aleksandrowie Łódzkim wyniosły 425.871,25 zł, tj. w zaokrągleniu 426 tys. zł, a nie jak podano w sprawozdaniu 425 tys. zł.

W wyjaśnieniu dotyczącym na jakich kontach ewidencjonowano w CIS otrzymane dotacje, a na jakich przychody z innych źródeł oraz co one oznaczały Kierownik CIS stwierdził: „Dotacje były ewidencjonowane na kontach 844 („Rozliczenia międzyokresowe” – przypis kontrolera) a potem na 762 („Dotacje i dopłaty” – przypis kontrolera). Przychody z innych źródeł na kontach 702 i 763” (702 – „Sprzedaż usług”, 763 „Pozostałe przychody operacyjne” – przypis kontrolera). Wymienione konta były kontami Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 398 - 401)

Część IV „Liczba uczestników objętych reintegracją społeczną i zawodową” jak i „Usługi skierowane do uczestników w ramach reintegracji społecznej i zawodowej” obejmowały uczestników, których dotyczyły umowy zawarte przez Fundację z MOPS w Łodzi, MCPS w Pabianicach i OPS w Aleksandrowie Łódzkim oraz uczestników, których udział w zajęciach CIS był sfinansowany ze środków własnych Fundacji (wykazywanych jako CIS DOM). Wielkości podane w tej części sprawozdania były zgodne z zestawieniami sporządzonymi na potrzeby kontroli, przy czym zadania te były realizowane przez pracowników Fundacji i w bazie lokalowej wynajmowanej przez Fundację oraz dotyczących CIS DOM.

Część V obejmująca m.in. wydatki w roku sprawozdawczym, zawierała następujące wydatki (w liczniku), które różniły się od wielkości podanych w ostatniej wersji zestawienia sporządzonego na potrzeby kontroli (w mianowniku) w tys. zł:

Wyszczególnienie	2010 r.	2011 r.	2012 r.
Wydatki ogółem:	458	604	781
z tego:		725	384
1. wynagrodzenia i świadczenia w tym:	370	518	781
- wynagrodzenia osobowe pracowników	130	254	384
- wydatki na rzecz osób fizycznych (w zestawieniu umowy cywilnoprawne)	-	0	109
- składki na ubezpiecz. społ. i podatek dochodowy od osób fizycznych	41	140	189
- świadczenia integracyjne	194	38	35
- premia integracyjna	5	347	-
- inne	-	347	484
2. wydatki rzeczowo-administracyjne: w tym:	88	14	681
- zakup materiałów i wyposażenia	8	13	10
- zakup żywności	49	14	14
		86	-
		110	209
		8	-
		49	-

- zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	-	-	-
- zakup energii	-	-	-
- zakup usług remontowych	-	-	-
- zakup usług pozostałych	-	-	-
- ubezpieczenia i inne opłaty	1	1	-
- podróże służbowe krajowe i zagraniczne	30	-	-
- inne	-	34 0	0 0

(dowód: akta kontroli str. 214, 382 – 396)

Wydatki rzeczowo-administracyjne w zestawieniu obejmowały wszystkie wydatki ale bez takiego ich wyszczególnienia jak w sprawozdaniu.

W żadnym roku w sprawozdaniu nie wykazano wydatków na: nagrody i wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń, zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek, zakup energii, zakup usług remontowych i usług pozostałych, inwestycje, inne cele. W 2012 r. nie wykazano żadnych wydatków rzeczowo-administracyjnych, w tym na zakup żywności.

Niejednolicie wykazano wydatki na wynagrodzenia osobowe oraz wydatki na rzecz osób fizycznych (brak w 2010 r. i w 2011 r. oraz ich wymienienie w 2012 r. w wysokości 109 tys. zł) chociaż zarówno w 2011 r. jak i w 2012 r. zadania realizowane w ramach CIS były wykonywane przez osoby świadczące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych. Podane w sprawozdaniach wydatki osobowe pracowników, wydatki na rzecz osób fizycznych (wykazane tylko w 2012 r. w wysokości 109 tys. zł) oraz składki na ubezpieczenia społeczne i podatek dochodowy od osób fizycznych, wynosiły w 2010 r. – 37,3 %, w 2011 r. – 26,2 %, w 2012 r. – 36,7% wydatków ogółem.

Wydatki na świadczenia integracyjne i premie integracyjne stanowiły: w 2010 r. – 43,4 %, w 2011 r. – 59,6 %, w 2012 r. – 63,3 % wydatków ogółem.

Kierownik CIS poproszony o wyjaśnienia w następujących sprawach:

- co wykazywano w sprawozdaniach jako wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników, co jako wydatki na rzecz osób fizycznych oraz składki na ubezpieczenia społeczne i podatek dochodowy od osób fizycznych, skoro w latach 2011 – 2013 nie zawarł żadnej umowy o pracę ani umowy cywilnoprawnej z wykonawcami zadań przewidzianych do realizacji przez CIS,
- w jakiej pozycji sprawozdań wykazywano wydatki dotyczące umów cywilnoprawnych,
- czy wartości wynagrodzeń osobowych i innych wielkości podanych w tych sprawozdaniach wynikały z ewidencji księgowej – jakiej i na jakich kontach,
- czy możliwe było funkcjonowanie CIS w 2012 r. bez ponoszenia jakichkolwiek wydatków administracyjno-rzeczowych - jak zaewidencjonowano i gdzie poniesione koszty z tych tytułów w 2012 r.,
- co obejmowały wydatki wykazane za 2010 r. i za 2011 r. jako wydatki na zakup żywności oraz czy w 2012 r. nie wydatkowano na te cele żadnych środków – gdzie je zaewidencjonowano,
- czy wykazywane w tych sprawozdaniach za 2010 r. i za 2011 r. wydatki rzeczowo-administracyjne wynikały z zaewidencjonowanych kosztów w zespole 4 lub w jaki inny sposób je ustalano i na podstawie czego?

wyjaśnił co następuje:

- „W sprawozdaniach w wymienionych pozycjach wykazano wynagrodzenia pracowników Fundacji zatrudnionych przy wykonywaniu działań CIS. Umowy cywilnoprawne są pozycjami wynagrodzeń (2011), lub w pozycji wydatki na rzecz os. fizycznych. Wartość wynagrodzeń osobowych wynikała z ewidencji pozabilansowych prowadzonych dla każdego projektu.
- CIS w 2012 roku ponosił wydatki administracyjno-rzeczowe. Jednak ze względu na specyfikę prowadzonych działań i podpisanych umów jako płatnik na fakturach występowała Fundacja Uwolnienie. Dodatkowo jeszcze w zadanym okresie CIS korzystał z zasobów własnych Fundacji celem należytego wypełniania podjętych zobowiązań. Koszty były ewidencjonowane na kontach CIS i koncie statutowym,
- wydatki wykazane w 2010 r i 2011 jako wydatki na zakup żywności w przeważającej części dotyczyły zakupu ciepłych posiłków. W ramach tych pozycji zostały także sfinansowane koszty związane z organizacją imprez okolicznościowych

organizowanych dla uczestników. Corocznie w ramach zajęć organizujemy spotkania wigilijne oraz wielkanocne. Zgodnie z wyjaśnieniem do pkt 4 jako płatnik występowała Fundacja, tak więc w 2012 roku koszty te mogły zostać zaewidencjonowane jako koszty fundacji”.

- wydatki te są zaewidencjonowane w zespole 4 (w CIS nie prowadzono ewidencji na kontach zespołu 4 tylko w Fundacji – przypis kontrolera), ale bez wyodrębnienia CIS. Wyodrębnienie jest w ewidencjach pozabilansowych, ustalono je na podstawie tych ewidencji”.

(dowód: akta kontroli str. 398 - 401)

Wojewoda Łódzki poproszony o wyjaśnienia, czy Wydział Polityki Społecznej ŁUW podejmował działania sprawdzające rzetelność i prawidłowość sporządzenia otrzymywanych sprawozdań z CIS, wyjaśnił, że Wydział „...podjął działania mające na celu poprawne wypełnianie sprawozdań zgodnie z wytycznymi Ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, określonymi w art. 5 ust. 6 ustawy o zatrudnieniu socjalnym z dnia 13 czerwca 2003 r. (Dz.U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 ze zm.), oraz ujednoczenie danych zawartych w wersji elektronicznej i papierowej. Przekazane sprawozdania zawierają informacje, które nie są potwierdzone odpowiednimi dokumentami. Kontrola sprawozdań następuje samoczynnie przez Statystyczną Aplikację Centralną (SAC), zawierającą aktualne reguły ministerialne i walidujące sprawozdania (w załączeniu wyniki sprawdzenia reguł dla przedmiotowych sprawozdań”.

(dowód: akta kontroli str. 49 - 52)

Załączone do wyjaśnień wyniki sprawdzenia reguł dla sprawozdań o symbolu CIS za 2011r. i za 2012 r. zawierały we wszystkich pozycjach status sprawdzenia „poprawny”, przy czym w odniesieniu do 2012 r. podano, że wynik sprawdzenia dotyczy wersji 3.

(dowód: akta kontroli str. 68 – 71)

Kontrolerom nie okazano dowodów przesyłania ww. sprawozdań do jednostek udzielających dotacji i podmiotu tworzącego CIS.

W wyjaśnieniu dotyczącym przesyłania sprawozdań do jednostek udzielających dotacji i podmiotu tworzącego CIS oraz czy CIS zasięgał informacji co do sposobu sporządzania tych sprawozdań, a jeśli tak to kiedy w jakiej formie i od kogo, Kierownik CIS stwierdził: „Nie. Sprawozdania w tej samej formie co do wojewody były akceptowane przez członka zarządu Fundacji Uwolnienie i przekazywane tylko do Wojewody Łódzkiego” oraz „Tak, przy sporządzaniu sprawozdania próbowaliśmy zasięgać opinii w urzędzie wojewódzkim w jaki sposób je wypełniać”.

(dowód: akta kontroli str. 398 - 401)

Nie udzielono odpowiedzi ani nie przedstawiono dowodów w jakiej formie następowało zasięganie tych informacji.

Na podstawie postanowień § 4 ust. 1 umów zawartych z MOPS w Łodzi Fundacja była zobowiązana m.in. do sporządzenia sprawozdania końcowego z realizacji zadania wg wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie określenia wzoru sprawozdania z realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej<sup>8</sup>. Postanowień takich nie zawierały umowy zawarte z MCPS w Pabianicach i OPS w Aleksandrowie Łódzkim.

Fundacja złożyła wymagane sprawozdania za 2011 r. i za 2012 r. do MOPS, podpisane przez Wiceprezesa Fundacji. Wykazała w nich następujące wielkości w zł:

Wyszczególnienie	2011 r.			2012 r.		
	Całość zadania	Poprzednie okresy sprawozdawcze	Bieżący okres	Całość zadania	Poprzednie okresy sprawozdawcze	Bieżący okres
Wydatki pokryte z dotacji	123.840	39.752,44	83.789,09	126.720	53.068,63	73.651,37
Środki własne	3.000	-	3.000,00	3.613	-	6.110,53
Świadczenia integracyjne refundowane z Funduszu Pracy	140.000	84.500,95	113.387,24	146.000	94.958,08	120.654,62
<b>Razem</b>	<b>266.840</b>	<b>124.253,39</b>	<b>200.176,33</b>	<b>276.333</b>	<b>148.026,71</b>	<b>200.416,52</b>

(dowód: akta kontroli str. 405 – 425)

<sup>8</sup> Dz. U. nr 44, poz. 428

Zadania objęte tymi sprawozdaniami były realizowane w okresie od 15.02.2010 r. do 27.12.2012 r., a podane wartości dotacji na całość zadania w latach 2011 – 2012 r. były zgodne z umową z 15.02.2010 r. i 4 aneksami. Poprzednie okresy sprawozdawcze obejmowały wydatki poniesione w I półroczu, a za bieżący okres rozliczeniowy – w II półroczu. Ich sumy były zgodne z poniesionymi wydatkami sfinansowanymi z dotacji.

W wyjaśnieniu dotyczącym dlaczego w sprawozdaniu rocznym za 2012 r., sporządzonym dla MOPS wielkość środków własnych oraz świadczeń integracyjnych na całość zadania jest znacznie niższa niż suma tych wielkości za I półrocze i za II półrocze oraz czy sprawozdania te sporządzane były na podstawie zapisów w ewidencji księgowej, czy też w oparciu o inne ewidencje, jeśli tak to jakie, Kierownik CIS stwierdził: *„Powodem różnic jest znacznie wyższy poziom wkładu własnego poniesionego przez zleceniobiorcę niż zakładany w pierwotnym kosztorysie. W kosztorysie kolumna „całość zadania” przedstawia środki wykazane w pierwotnym kosztorysie składanym w odpowiedzi na konkurs, natomiast kolumny „poprzednie okresy sprawozdawcze” oraz „bieżący okres sprawozdawczy” przedstawiają rzeczywiście poniesione wydatki. Sposób wykazywania środków własnych został uzgodniony z pracownikiem MOPS w Łodzi. Powstała różnica w wysokości 72 110,23zł została w całości poniesiona ze środków własnych zleceniobiorcy. W tym jest 69 612,70zł poniesionych świadczeń integracyjnych czekających do zrefundowania z Funduszu Pracy. Ze względu na nieprzewidywalność w wysokości możliwych do poniesienia świadczeń (absencje uczestników) kwota pokazywana w ofercie jest zazwyczaj zaniżana. Stąd nadplanowe wydatkowanie na ten cel”.*

(dowód: akta kontroli str. 398 – 401)

Prezes Fundacji udzielając wyjaśnień na pytania kontrolerów dotyczących:

- dokonanych zmian w organizacji i funkcjonowaniu CIS po otrzymaniu decyzji Wojewody Łódzkiego, zmieniającej decyzję Marszałka Województwa Łódzkiego, po przyznaniu statusu CIS jednostce organizacyjnej Fundacji w miejsce Fundacji,
- jakie są dowody wyodrębnienia organizacyjnego i finansowego CIS

podala: *„Po otrzymaniu wspomnianej decyzji, CIS w strukturze Fundacji został wyodrębniony w taki sposób, że działania związane z CIS-em zostały oddzielone od pozostałych działań Fundacji. Ponadto wszystkie środki publiczne otrzymane na funkcjonowanie CIS-u były ewidencjonowane w sposób zapewniający precyzyjne ich rozliczenie, zarówno po stronie kosztów, jak i przychodów”.*

*„Organizacyjnie CIS został wyodrębniony na podstawie Regulaminu, natomiast wyodrębnienie finansowe polegało na utworzeniu oddzielnych kont bankowych w ramach umowy Fundacji z BRE Bankiem o prowadzenie rachunku bankowego, oraz utworzeniu kont w zespole 5, w ramach księgowości prowadzonej dla Fundacji. Wyodrębnienie finansowe było dokonane w taki sposób, że pozwalało precyzyjnie rozliczyć środki otrzymywane na działalność CIS, ustalić koszty i przychody CIS-u, bez potrzeby tworzenia oddzielnej księgowości, co wiązałoby się ze znacznymi comiesięcznymi opłatami. Wszystkie przychody CIS były ewidencjonowane na kontach CIS-u, koszty również. CIS korzystał również z zasobów Fundacji, które nie były kosztem żadnego dofinansowania zewnętrznego, były więc kosztem własnym Fundacji. Te koszty nie były ewidencjonowane w kosztach CIS-u, nie były również ewidencjonowane uzyskiwane w formie dofinansowania z Fundacji. Pracownikami CIS-u były osoby zatrudnione przeze mnie, i oddelegowane do pracy w CIS-ie, w zależności od ilości uczestników, oraz prowadzonych projektów. Wszystkie lokale, w których są prowadzone działania CIS-u wynajmuje Fundacja, część ich kosztów jest rozliczana w ramach dotacji, jeśli takie są tam przewidziane”.*

(dowód: akta kontroli str.119 – 123)

Kontrolerom nie okazano żadnych pism ustalających warunki oddelegowania pracowników Fundacji do realizacji zadań CIS.

Kontrolujący na podstawie art. 29 ust. 2 ustawy o NIK wystąpili do Prezesa Fundacji o udzielenie wyjaśnień dotyczących w jaki sposób sprawował nadzór merytoryczny nad działalnością CIS i jakie są tego dowody, dlaczego w latach 2011 – 2013 nie zatrudniono w CIS pracowników wymienionych w art. 11 uzs oraz dlaczego coroczne sprawozdania składane były przez Fundację a nie przez CIS, Prezes Fundacji wyjaśnił: *„Sprawowałam kontrole poprzez bieżący nadzór nad osobami obsługującymi CIS – odbywało się to poprzez częste rozmowy na temat działalności Centrum. Jako psycholog ustalałam również merytoryczny zakres i rodzaj pracy dla uczestników, bądź akceptowałam pomysły osób*

bezpośrednio pracujących z podopiecznymi. Osoby obsługujące CIS posiadały umowy o pracę oraz umowy cywilnoprawne zawarte przez Fundację, gdyż to ona posiada osobowość prawną, która umożliwia zawieranie umów. Ponadto CIS nie posiadał wystarczających środków finansowych do zapewnienia płynności finansowej i utworzenia takiej liczby etatów, jakie wymaga ustawa. Opieraliśmy się na zapisie ustawy art. 7 pkt 2 lit a, który umożliwia wykorzystanie przez CIS zasobów Fundacji, w tym i zasobów kadrowych. Traktowaliśmy to jako wkład organizacji do działalności Centrum”.

„Centrum Integracji Społecznej było do tej pory i nadal jest częścią Fundacji Uwolnienie. To Fundacja posiada osobowość prawną i ma występować do podmiotów zewnętrznych w imieniu swojej wewnętrznej jednostki organizacyjnej w postaci Centrum Integracji Społecznej”.

(dowód: akta kontroli str.119 – 123)

Wiceprezes - Kierownik CIS skierował do Wojewody Łódzkiego „skorygowany wniosek o nadanie statusu CIS”, opatrzony datą 23.05.2013 r., wraz z regulaminem organizacyjnym i regulaminem uczestników CIS, który nadal zakłada brak wyodrębnienia organizacyjnego CIS., czego dowodem jest m.in.

- wniosek został podpisany pod nową pieczęcią „Wiceprezes – Kierownik M. S.”
- w treści wniosku zawarto zapisy ...„Jako, że Centrum nie posiada osobowości prawnej i nie ma możliwości samodzielnie zawierać umów pracownicy Centrum zostaną zatrudnieni przez Fundację Uwolnienie. Pracowników zatrudni wiceprezes Fundacji pełniący także funkcje kierownika CIS, lub osoba upoważniona przez kierownika, która w danym czasie pełni jego obowiązki. Dodatkowo, w razie potrzeb, Centrum Integracji Społecznej będzie korzystała z kadry Fundacji Uwolnienie wykorzystując zasoby Fundacji zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy o zatrudnieniu socjalnym z dn. 13.06.2003 z p.z...”

...„Siedzibą Centrum jest siedziba jednostki tworzącej, tzn. Fundacji Uwolnienie. Siedziba mieści się w lok. nr 5a przy ul. Inowrocławskiej w Łodzi. Na potrzeby działalności Centrum Fundacja Uwolnienie może udostępnić powierzchnie biurowo – szkoleniową będącą w jej dyspozycji”...

(dowód: akta kontroli str. 446 - 463)

Prezes Fundacji w dniu 28.05.2013 r. złożył kontrolującemu na podstawie art. 41 ustawy o NIK oświadczenie, zawierające m.in.:

- uwagę odnośnie niejednakowego traktowania cis utworzonych przez samorząd terytorialny i organizacje pozarządowe – te ostatnie muszą być wyodrębnione organizacyjnie i finansowo, co podnosi koszty funkcjonowania chociażby z powodu prowadzenia odrębnej księgowości,
- Fundacja prowadząc CIS ciągle boryka się z problemami finansowymi (uzs narzuca kosztowne rozwiązania dotyczące obsługi personalnej i bytowej np. w postaci posiłków), a dotacja otrzymywana od gminy zabezpiecza w zasadzie koszty obiadów dla uczestników (sprawozdania złożone MOPS w Łodzi nie potwierdzają tej tezy – przypis kontrolera),
- projekty CIS na ogół odpadają przy ocenie ubiegania się o środki finansowe z powodu konieczności wpisywania do projektu tak rozbudowanej kadry. Sprawę tę sygnalizowano Ministerstwu (nie podano któremu – przypis kontrolera), sugerując aby organizować wydzielone dla cis konkursy na szczeblu centralnym,
- w działalności CIS zapisy ustawowe interpretowano w ten sposób, że jednostka tworząca ma osobowość prawną i może reprezentować CIS na zewnątrz. Inne cis również nie mają NIP, REGON,
- Fundacja przeznaczyła dużo środków własnych na wspieranie społecznie potrzebnej działalności,
- zatrudnianie osób w Fundacji pozwala na większą elastyczność i stabilność finansową dla Fundacji i CIS.

(dowód: akta kontroli str. 442 - 444)

W wyjaśnieniu dotyczącym:

- jakie kwoty środków z zasobów własnych Fundacji zasilły CIS w 2011 r. i w 2012 r.,
- na jaką działalność CIS zostały one wykorzystane,
- na podstawie jakich dokumentów i dowodów księgowych tego dokonano,

– jakich księgowani (proszę o podanie dat, kwot, nr kont z ich nazwami w CIS i w Fundacji) dokonano w związku z tymi operacjami?

prowadzący sprawy finansowo- księgowo J.S. stwierdził: „W latach 2011 i 2012 Fundacja zasilala działalność CIS w dwojaki sposób:

- a) koszty księgowane na koncie statutowym 501-1, dotyczące działalności CIS-u, m.in. materiały biurowe, badania wstępne, środki czystości, posiłki, niektóre szkolenia, wynagrodzenia. Koszty te są opisane do działań CIS-u ale nie były przeksięgowywane na konta CIS-u, były natomiast wykazywane w ewidencjach pozabilansowych. Kwoty zasilające działalność CIS-u w ten sposób, nie były również przeksięgowywane na konta CIS-u. W 2011 było to 125 774,02 zł i 22460,68 zł, a w 2012 – 34086,15 zł i 31508,08. Wszystkie koszty zaksięgowane na kontach CIS-u, oraz te, które są zaksięgowane na koncie statutowym Fundacji a są opisane do działań CIS-u są zestawione na załączonych ewidencjach,
- b) koszty księgowane na koncie statutowym 501-1, dotyczące działalności CIS-u, m.in. wynagrodzenia, czynsze, internet, materiały do szkoleń. Koszty te w części dotyczą działalności CIS-u, ale nie są opisane i w żaden sposób wykazane w działalności CIS-u. Często koszty te są niepoliczalne, CIS korzysta z niektórych zasobów Fundacji, przy czym koszty z tym związane nie są ewidencjonowane na kontach CIS-u”.

(dowód: akta kontroli str. 435 – 441)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Różna interpretacja sposobu wykazywania źródeł przychodów i finansowania działalności prowadzonej w ramach CIS powodowała, że dane wykazywane były w sprawozdaniach do Wojewody Łódzkiego w sposób niejednorodny w poszczególnych latach. Brak dowodów aby przed sporządzeniem sprawozdań uzyskano pisemną interpretację sposobu wypełnienia sprawozdań.

Sprawozdania były składane z działalności CIS, ale podpisane zostały przez Wiceprezesa Fundacji.

Sprawozdania, które przedkładane były Wojewodzie Łódzkiemu nie były przekazywane do jednostek udzielających dotacji (MOPS w Łodzi) oraz do instytucji tworzącej CIS (Fundacji)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Opis stanu faktycznego

### 3.2. Realizacja przez CIS zadań określonych w uzs.

Z powodu braku wyodrębnienia organizacyjnego i finansowego CIS zadania ustawowe Centrum realizował podmiot założycielski - Fundacja Uwolnienie, która w tym zakresie została poddana odrębnej kontroli. Przesłuchany w charakterze świadka na okoliczność w jaki sposób CIS MEA realizowało zadania określone w uzs, w zakresie form aktywizacji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz czy wykorzystywało na te zadania publiczne środki finansowe w sytuacji, gdy w latach 2011-2013 nie zatrudnił, zgodnie z art. 11 ust. 3 uzs pracowników CIS, Kierownik CIS zeznał m. in. „CIS nie posiada osobowości prawnej, jest wewnętrzną jednostką organizacyjną Fundacji Uwolnienie i według mojej wiedzy nie ma możliwości prawnej na zawieranie jakiejkolwiek umowy oraz własnej reprezentacji wobec podmiotów zewnętrznych. Z tego tytułu każda umowa, która została zawarta musiała mieć reprezentację Fundacji Uwolnienie.”, „...popelniliśmy błąd polegający na tym, że niewłaściwa osoba zawarła umowy cywilnoprawne i umowy o pracę z pracownikami”, „Zadania były realizowane przez CIS, który stanowi jednostkę wewnętrzną Fundacji, co w konsekwencji, dla podmiotów zewnętrznych, przybiera formę realizacji zadań przez Fundację, w której ramach działa CIS.”, „... CIS wykorzystywał na ten cel środki publiczne. Dla podmiotów zewnętrznych to Fundacja rozlicza i wykorzystuje te środki do realizacji zadań CIS.”, „CIS korzystał, zgodnie z ustawą z zasobów Fundacji, w tym zasobów kadrowych i lokalowych.”.

(dowód: akta kontroli str. 262 - 263)

## Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### 3.3 Skuteczność działań CIS podejmowanych w celu przygotowania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do samodzielnego świadczenia pracy na otwartym rynku.

Opis stanu faktycznego

Z powodu braku wyodrębnienia organizacyjnego i finansowego CIS zadania ustawowe Centrum realizował podmiot założycielski Fundacja Uwolnienie, która w tym zakresie została poddana odrębnej kontroli.

Przesłuchany w charakterze świadka na okoliczność podejmowanych działań przez CIS MEA w celu przygotowania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do samodzielnego świadczenia pracy na otwartym rynku w sytuacji, gdy nie zatrudniło w latach 2011-2013, pracowników, jak również CIS nie posiadało własnej bazy lokalowej, Kierownik CIS zeznał „W ramach swojej działalności CIS prowadził szkolenia treningi miękkie, profilaktykę oraz terapie uzależnień ( jeżeli była wymagana przez zebraną grupą osób), a także integracje zawodowa zgodnie z zawartymi umowami z MOPS Łódź, oraz innymi jednostkami.” , „...umowy z pracownikami realizującymi zdania CIS oraz na najem lokali wykorzystywanych do działalności CIS, zawierane były za pośrednictwem Fundacji Uwolnienie.”

(dowód: akta kontroli str. 262 - 263)

## Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## IV. Uwagi i wnioski

Zarówno CIS jak i Fundacja nie dokonały niezbędnych zmian w organizacji i funkcjonowaniu CIS, po otrzymaniu w 2009 r. decyzji Wojewody Łódzkiego, nadającej status CIS, jednostce organizacyjnej Fundacji tj. CIS MEA .

W okresie objętym kontrolą w sposób niezgodny z uzs, utożsamiano działalność Fundacji i CIS.

Uwagi budzi łączenie funkcji Wiceprezesa Fundacji i Kierownika CIS z uwagi na to, że powoduje to zanik rzeczywistych funkcji kontrolnych Zarządu Fundacji wobec CIS - zgodnie z regulaminem organizacyjnym CIS, Zarząd Fundacji zatrudnia i zwalnia Kierownika CIS, ustala kierunki i rozmiary działalności CIS, akceptuje zmiany regulaminu organizacyjnego CIS, sprawuje nadzór na działalnością CIS.

Brak wyodrębnienia prawnego CIS, posiadania numeru identyfikacji podatkowej, własnego rachunku bankowego, wpisu do KRS, uniemożliwiały CIS uczestnictwo w zamówieniach publicznych, dotyczących realizacji zadań ustalanych m.in. umowami z ośrodkami pomocy społecznej, w tym zadań współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Z zapisów uzs nie wynika szczegółowy zakres wyodrębnienia organizacyjnego i finansowego cis, tworzonych przez organizacje pozarządowe, przez co w sposób dowolny interpretowano jej postanowienia dotyczące m.in. konieczności posiadania własnej polityki rachunkowości, zatrudniania pracowników, sposobu i zakresu prowadzenia ewidencji księgowej, sporządzania sprawozdawczości finansowej.

Brak było dokumentów dotyczących kontroli działalności CIS przez organy zewnętrzne.

Nadzór wojewody w obecnym stanie prawnym polegał jedynie na możliwości przyjmowania zgłoszonych zmian wniosku o nadanie statusu CIS, otrzymywaniu rocznych sprawozdań finansowych bez możliwości oceny prawidłowości i rzetelności ich sporządzenia.



Podjęcie ewentualnych decyzji o utracie statusu CIS może nastąpić na podstawie informacji jednostek przyznających dotacje oraz instytucji tworzącej CIS o nieprawidłowościach w rozliczeniach finansowych i nierealizowania zadań przyjętych we wniosku o przyznanie statusu CIS. Kontrola poprzez SAC corocznych sprawozdań przekazywanych do wojewody była bardzo uproszczona i przy braku szczegółowych wytycznych co do sposobu ich sporządzania, nie sprawdzała ich rzetelności i prawidłowości wypełnienia.

Wiceprezes - Kierownik CIS w dniu 23.05.2013 r. skierował wprawdzie do Wojewody Łódzkiego „skorygowany wniosek o nadanie statusu CIS” wraz z regulaminem organizacyjnym i regulaminem uczestników CIS, jednak nadal zakłada brak wyodrębnienia organizacyjnego CIS.

Wystąpienie w dniu 29.05.2013 r. Wiceprezesa Fundacji z pytaniami do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej było spóźnione, bowiem takie wątpliwości jak i szereg innych należało wyjaśnić na etapie początkowym działalności CIS.

Treści zaprezentowane przez Prezesa Fundacji w złożonym w dniu 28.05.2013 r. oświadczeniu, zawierają uwagi na temat niedostosowania uzs do CIS tworzonych przez organizacje pozarządowe i mają uzasadnić brak wyodrębnienia CIS.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>9</sup>, wnosi o:

1. zgłoszenie do Wojewody Łódzkiego prawidłowych zmian, dotyczących danych zawartych we wniosku o nadanie statusu CIS z 2006 r., w tym regulaminu organizacyjnego zaakceptowanego przez właściwe organy Fundacji,
2. dokonanie faktycznego wyodrębnienia organizacyjnego CIS, m.in. poprzez zatrudnienie przez Kierownika CIS niezbędnych pracowników, wymaganych przepisami art. 11 uzs, wynajem odpowiednich pomieszczeń umożliwiających realizację zadań CIS, ustalenie instrukcji kancelaryjnej CIS, odpowiednie zgromadzenie i zarchiwizowanie dokumentacji CIS,
3. wyodrębnienie finansowe CIS, m.in. poprzez ustalenie przez Kierownika CIS polityki rachunkowości CIS, zatrudnienie osoby prowadzącej sprawę finansowo-księgową CIS, otwarcie przez CIS subkonta w ramach rachunku rozliczeniowego Fundacji, ewidencjonowanie wszystkich kosztów i przychodów CIS na właściwych kontach, sporządzanie sprawozdań finansowych zawierających wynik finansowy CIS, uregulowanie przez CIS i Fundację sposobu ewentualnego finansowania CIS z zasobów Fundacji,
4. zapewnienie rzetelnego sporządzania sprawozdań wymaganych przepisami ustawowymi,
5. podjęcie przez CIS działań w zakresie form aktywizacji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz przygotowania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do samodzielnego świadczenia pracy na otwartym rynku na podstawie przepisów uzs. i zgodnie ze statusem CIS przyznanym przez Wojewodę.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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 Łodzi.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie

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

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

Łódź, dnia 3 lipca 2013 r.

Kontroler:

Marek Wojewódzki  
specjalista k.p.

Marek Wojewódzki  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi

Z upoważnienia Dyrektora  
Andrzej Cieniewski  
Wicedyrektor

Andrzej Cieniewski  
podpis