



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-02-06/2013

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 85976 z dnia 7 maja 2013r. przeprowadził kontrolę w okresie od 8 maja do 13 czerwca 2013r., z przerwą w dniach 22, 31 maja 2013r., 3 czerwca 2013r.

Ryszard Struzikiewicz – główny specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia do kontroli nr 85977 z dnia 7 maja 2013 r. przeprowadził kontrolę w okresie od 8 maja do 7 czerwca 2013 r., z przerwą w dniach 9, 10, 13 – 17, 20, 21, 24, 28, 29, 31 maja, 3 – 4, 6 – 7 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1 - 4)

Jednostka kontrolowana **Fundacja „UWOLNIENIE” w Łodzi ul. Inowrocławska 5a** (kod pocztowy 91-020), zwana dalej Fundacją, posiadająca nr identyfikacyjny REGON 471017889.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Kierownik jednostki kontrolowanej Zarząd Fundacji w składzie: Małgorzata Stańczyk – Prezes Fundacji, Michał Stańczyk – Wiceprezes, Paweł Sobczak - Wiceprezes.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 9)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację zadań z zakresu zatrudnienia socjalnego przewidzianego ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym¹ (zwanej dalej usz).

Nieprawidłowości dotyczyły m.in. następujących zagadnień:

Uzasadnienie oceny ogólnej

- Rada Fundatorów Fundacji uchwałą nr 1/2007 z dnia 29 stycznia 2007 r. powołała Centrum Integracji Społecznej, zwane dalej „CIS” lub „Centrum”, oraz wyznaczyła na Kierownika CIS Michała Stańczyka, podczas gdy wg § 38 statutu Fundacji kompetencje do tworzenia i likwidacji zakładów i innych jednostek organizacyjnych, uchwalania regulaminów organizacyjnych tych jednostek oraz powoływania i odwoływania ich kierowników posiada Zarząd Fundacji.
- Wniosek do Marszałka Województwa Łódzkiego o nadanie statusu CIS wraz z projektem regulaminu organizacyjnego CIS, skierowany został przez Fundację prawie 11 miesięcy wcześniej (9.02.2006 r.), niż podjęta uchwała Rady Fundatorów o powołaniu CIS (29.01.2007r.)
- Umowa o pracę z Kierownikiem CIS zawarta została 31 sierpnia 2007 r., podczas gdy wg wniosku o nadanie statusu CIS z 9.02.2006 r., CIS miało rozpocząć działalność od 1 stycznia 2006 r., a prowadzącym problematykę wniosku i odpowiedzialnym za kierowanie całokształtem działalności CIS została podana osoba, zatrudniona w 2007 r. na stanowisku Kierownika CIS.
- Z powodu niewłaściwej archiwizacji dokumentacji w Fundacji brak było w formie papierowej kopii wniosku o nadanie statusu CIS, jego zmian z 8 maja 2006 r. oraz dowodów w jaki sposób wykorzystano uwagi do wniosku z 9.02.2006 r., zgłoszone 23.03.2006 r. przez Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi (RCPS).

¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 ze zm.

- Brak było również kopii pierwotnej wersji regulaminu organizacyjnego CIS, przesłanego w formie projektu wraz z ww. wnioskiem, do którego uwagi zgłosiło RCPS, a wersja regulaminu przekazana Wojewodzie Łódzkiemu różni się od przedłożonej do kontroli.
- Fundacja nie skorzystała z możliwości odwołania do Ministra Pracy i Polityki Społecznej, od decyzji Marszałka Województwa Łódzkiego nr 1/DU/5/06 z dnia 30 maja 2006 r., chociaż wbrew postanowieniom art. 3 ust. 4 uzs, status CIS przyznano Fundacji Uwolnienie, a nie jednostce utworzonej przez tę Fundację.
- Nieaktualizowania wniosku o nadanie statusu CIS, skierowanego w 2006 r. do Marszałka Województwa Łódzkiego przed wydaniem kolejnych decyzji przez Wojewodę Łódzkiego o przedłużeniu statusu CIS.
- Fundacja powołując CIS nie zapewniła, aby Kierownik CIS zatrudnił pracowników wymaganych przez uzs.
- Fundacja nie zgłosiła utworzenia CIS do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS).
- Zarząd Fundacji w ramach sprawowanego nadzoru nie spowodował opracowania w CIS instrukcji kancelaryjnej.
- Fundacja realizowała zadania przewidziane dla CIS z zakresu przygotowania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do samodzielnego świadczenia pracy na otwartym rynku, które wg art. 1 ust. 4 uzs przewidziane są do realizacji poprzez zatrudnienie socjalne. W latach 2011-2013 zadania te realizowane były na podstawie umów zawartych przez Fundację realizującą zadania przewidziane dla CIS z ośrodkami pomocy społecznej w Łodzi, Pabianicach i Aleksandrowie Łódzkim. Zadania te wykonywali pracownicy Fundacji i w lokalach Fundacji. Wg. art. 3 ust. 1 uzs „Centrum integracji społecznej, zwane dalej „Centrum”, realizuje reintegrację zawodową i społeczną ...” przez usługi wymienione w ww. ustawie. Wojewoda Łódzki w 2009r. przyznał status CIS jednostce organizacyjnej utworzonej przez Fundację, a nie jednostce ją tworzącą. Z postanowień ustawy oraz decyzji Wojewody wynika, że jedynie CIS MEA było uprawnione do realizacji zadań w wymienionym zakresie, a nie Fundacja Uwolnienie, tj. jednostka tworząca Centrum.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1.1.1. Przygotowanie organizacyjne Centrum Integracji Społecznej (CIS).

Opis stanu faktycznego

Wg jednolitego tekstu statutu Fundacji, została ona ustanowiona 11 lutego 1992 r. przez fundatorów: Małgorzatę Stańczyk, Zbigniewa Sobczaka i Witolda Skrzypczyka. Posiada osobowość prawną i ma prawo powoływania ośrodków i filii na terenie swojego działania.

Celem działania Fundacji jest rozwiązywanie zadań w zakresie problemów związanych z patologią społeczną, w tym: uzależnień alkoholowych i innych oraz ich negatywnych konsekwencji zdrowotnych i społecznych, aktywizacja zawodowa bezrobotnych z grup ryzyka. Szczegółowe cele zostały określone w § 8 statutu.

Zgodnie z § 11 statutu, majątek Fundacji stanowią: fundusz założycielski w kwocie 800 zł, kwota pieniężna 1.200 zł na działalność gospodarczą oraz środki finansowe, nieruchomości i prawa majątkowe nabyte przez Fundację w toku jej działania.

Działalność gospodarcza Fundacji może być prowadzona w formie organizacyjnie wyodrębnionej w zakładach gospodarczych lub innych jednostkach organizacyjnych. Zakres działania zakładów gospodarczych lub innych jednostek organizacyjnych oraz zakres uprawnień i obowiązków kierowników zakładów lub innych jednostek organizacyjnych określa regulamin organizacyjny zakładu lub innej jednostki organizacyjnej, uchwalony przez Zarząd Fundacji. Kierownik zakładu lub innej jednostki organizacyjnej jednoosobowo kieruje zakładem lub inną jednostką organizacyjną, ponosząc przed Zarządem Fundacji odpowiedzialność materialną.

Wg § 38 statutu Fundacji do kompetencji Zarządu Fundacji należy m.in. ustalenie organizacji wewnętrznej Fundacji, tworzenie i likwidacja zakładów gospodarczych lub innych jednostek organizacyjnych, w których Fundacja może prowadzić działalność gospodarczą, uchwalanie regulaminów organizacyjnych, powoływanie i odwoływanie kierowników tych zakładów gospodarczych i innych jednostek organizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str.10 - 17)

CIS powołane zostało uchwałą nr 1/2007 Rady Fundatorów Fundacji „UWOLNIENIE” z dnia 29 stycznia 2007r. i wg tej uchwały miało rozpocząć działalność z dniem 1 lutego 2007 r., podczas gdy we wniosku Fundacji z 9 lutego 2006 r. do Marszałka Województwa Łódzkiego o nadanie statusu CIS podano przewidywany, wcześniejszy termin rozpoczęcia działalności CIS (1 stycznia 2006 r.) niż data wystawienia wniosku. Wg statutu Fundacji organem uprawnionym do tworzenia zakładów i jednostek organizacyjnych jest Zarząd.

Ponadto wymienioną uchwałą Rady Fundatorów Fundacji na Kierownika CIS wyznaczony został M.S., podczas gdy:

- już we wniosku z 9 lutego 2006 r. do Marszałka Województwa Łódzkiego wskazano go jako osobę wyznaczoną przez Fundację do prowadzenia problematyki wniosku i odpowiedzialną za kierowanie całokształtem działalności CIS,
- umowę o pracę na czas nieokreślony w wymiarze pełnego etatu z Kierownikiem CIS zawarł Specjalista ds. kadr i płac T.O. dopiero w dniu 31 sierpnia 2007 r. Wg tej umowy pracodawcą M.S. jest Fundacja, zatrudniająca go w charakterze Kierownika CIS, a do pracy winien się zgłosić się 3.09.2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 18 - 41)

Art. 11 ust. 2 uzs. ustala, że Kierownika CIS zatrudnia instytucja tworząca CIS.

Wg wersji regulaminu organizacyjnego CIS przedłożonego do kontroli, Kierownika CIS zatrudnia i zwalnia Prezes Fundacji, a wg wersji przesłanej przez Wojewodę Łódzkiego przy wyjaśnieniach złożonych na wniosek kontrolera – Zarząd Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 56 – 67, 73 – 106)

Prezes Fundacji w odpowiedzi na pytanie dlaczego umowę o pracę zawarł pracownik Fundacji, a nie Prezes, podał że: „...Fundacja Uwolnienie powołała Centrum Integracji Społecznej uchwałą nr 1/2007 jednocześnie wyznaczając Pana Michała Stańczyka 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. 42 - 43)

W wyjaśnieniu dotyczącym czy wynagrodzenia Kierownika CIS obciążały koszty Fundacji i ile one wynosiły w latach 2011 – 2013 (za 4 miesiące) Prezes Fundacji podała: „Nie wiem, informacje takie zawarte są w księgowości i są w miarę możliwości przekazywane kontroli”.

(dowód: akta kontroli str. 44 - 48)

W wyjaśnieniu dotyczącym czy jego wynagrodzenie obciąża koszty Fundacji Kierownik CIS, będący zarazem Wiceprezesem Fundacji stwierdził, że: „Nie wiem, czy moje wynagrodzenie obciążało koszty CIS czy Fundacji Uwolnienie”.

(dowód: akta kontroli str. 49 - 51)

W wyjaśnieniu dotyczącym w koszty jakiej jednostki były ewidencjonowane wypłacone wynagrodzenia Kierownika CIS oraz jak przebiegało ich księgowanie, J.S. wykonujący w Fundacji czynności finansowo-księgowe stwierdził: „Wynagrodzenie Kierownika CIS w omawianym okresie księgowane było na kontach 405 i 406, łącznie z wynagrodzeniami wszystkich pracowników zatrudnionych w Fundacji, i potem przeksięgowywane na konta zespołu 502 (w CIS nie prowadzono kont zespołu 4, a 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. 52 - 55)

Do kontroli nie przedłożono kopii wniosku o nadanie statusu CIS, skierowanego do Marszałka Województwa Łódzkiego, a jedynie wydruk komputerowy wniosku przez nikogo niepodpisany, opatrzony datą wystawienia 9.02.2006 r.

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

Projekt regulaminu organizacyjnego CIS, jak wynika z przedłożonej dokumentacji, stanowił załącznik do wniosku z 9.02.2006 r., przy czym z decyzji Marszałka Województwa Łódzkiego nadającej status CIS wynika, że została ona wydana w związku z wnioskiem Fundacji z 8.05.2006 r.

Kontrolerom nie okazano kopii regulaminu organizacyjnego CIS przesłanego do Marszałka Województwa Łódzkiego, ani ewentualnych kolejnych 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, opatrzonego datą wejścia w życie (12.02.2010 r.), w oparciu o który dokonywano ustaleń kontroli. Jediną udokumentowaną zmianą regulaminu jaką okazano kontroli, to dodanie § 15a w załączniku nr 1 do regulaminu, stanowiącego regulamin uczestników CIS. Zmiana ta w formie ujednocionej 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. 56 - 72)

Wersja regulaminu organizacyjnego przedłożona do kontroli różniła się od wersji przesłanej kontrolerom na ich wniosek o wyjaśnienia, przez Wojewodę Łódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 73 - 106)

W wyjaśnieniu Prezes Fundacji na pytanie o wersje wniosku z 9.02.2006 r. i z 8.05.2006 r. do Marszałka Województwa Łódzkiego, stwierdził: „...Nie wiem na czym polegała zmiana wniosku podana w decyzji Marszałka Województwa...”

(dowód: akta kontroli str. 44 – 48)

Wg zaświadczenia o numerze identyfikacyjnym REGON z dnia 24.04.2013 r. rodzaj przeważającej działalności Fundacji wg PKD 2007 to 9499Z – działalność pozostałych organizacji członkowskich, gdzie indziej niesklasyfikowana.

Z odpisu pełnego z Krajowego Rejestru Sądowego – stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej z dnia 10.05.2013r. wynika, że do celów działania Fundacji (istniejącej od 1992 r. i która utworzyła w 2007 r. CIS) w dniu 17.02.2010r. dopisano „Reintegracja zawodowa i społeczna osób wykluczonych społecznie lub zagrożonych wykluczeniem społecznym”. Do tego czasu nie było wpisanego w KRS takiego celu działania Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 5 - 9)

W wyjaśnieniu Prezes Fundacji na pytanie dlaczego wpis ten dokonany został w 2010 r., wyjaśnił, że „...Wtedy postanowiliśmy uszczegółowić działalność prowadzoną przez Fundację dla klarowności...”

(dowód: akta kontroli str. 44 - 48)

W wyjaśnieniu dotyczącym czy przedmiot działalności Fundacji i zadania przez nią realizowane są takie same lub podobne jak CIS, Prezes Fundacji stwierdził: „Jeżeli spojrzeć na misję pełnioną zarówno przez Fundację jak i podległą jej część w postaci Centrum Integracji Społecznej MEA to tak. Oba podmioty realizują cele związane z szeroko rozumianą pomocą społeczną. Jednak zważywszy na profil działalności Fundacji w głównej mierze zajmuje się ona działalnością związaną z terapią uzależnień – zwłaszcza od alkoholu i hazardu. Uzupełnieniem tej działalności są różnego typu projekty współfinansowane przez Unię Europejską jak i przez źródła krajowe, które mogą przybierać zbliżony profil jak Centrum Integracji Społecznej. Założeniem Centrum jest wspieranie osób, które podjęły już działania zmierzające do powrotu na rynek pracy jak i do życia społecznego. Założone cele, a więc i w konsekwencji zadania realizowane w CIS muszą się wpisywać w działalność Fundacji, gdyż w innym wypadku nie mogłyby być realizowane. CIS doskonale uzupełnia działania prowadzone w Fundacji, np. umożliwia osobom po terapii powrót na rynek pracy”.

(dowód: akta kontroli str.44 - 48)

Wg odpisu z KRS Fundacji, jej Prezesem jest Małgorzata Magdalena Stańczyk, a Michał Jan Stańczyk jest Wiceprezesem Fundacji, wpisanym do KRS dnia 13.10.2008 r., tj. już po jego zatrudnieniu na stanowisku kierownika CIS. Oświadczenia woli w imieniu Fundacji może składać każdy z członków Zarządu jednoosobowo.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 9)

Kontrolerom nie przedłożono decyzji organów Fundacji zatwierdzającej regulamin organizacyjny CIS i jego zmiany.

Wg art. 3 ust. 4 uzs, CIS utworzone przez organizację pozarządową działa w formie jednostki wyodrębnionej organizacyjnie i finansowo w sposób zapewniający należyłą identyfikację pod względem organizacyjnym i finansowym, w stopniu umożliwiającym określenie przychodów, kosztów i wyników z uwzględnieniem przepisów o rachunkowości.

Prezes Fundacji zawarła w dniu 23 maja 2007 r. umowę nr 226606001 z BRE Bank SA Oddział Korporacyjny w Łodzi o prowadzenie zintegrowanego rachunku bankowego. Umowa nie zawierała ustaleń dotyczących możliwości prowadzenia innych rachunków niż określony w umowie, natomiast wg wyjaśnień J.S. prowadzącego niektóre sprawy finansowo - księgowo w Fundacji, dla CIS prowadzone były w ww. banku 4 rachunki, na których ewidencjonowane były przychody, koszty ponoszone bezpośrednio z tych kont oraz refinansowanie części kosztów z wydatków wspólnych z innymi projektami.

(dowód: akta kontroli str. 107 – 112, 113 - 124)

Na potwierdzenie prowadzenia takich rachunków kontrolerom okazano posiadane przez Fundację „politykę rachunkowości” obowiązującą od 5.01.2009 r., „zakładowy plan kont” obowiązujący od 1.01.2001 r. oraz „plan kont”, opatrzony datą 2012 r. – podpisany przez Głównego Księgowego J.S.

W planie kont w ramach konta nr 132 „Inne rachunki bankowe” wymieniono m.in. inne rachunki: CIS MOPS, CIS PUP, RCPS, CIS MEA, CIS DOM. Ponadto w ramach konta nr 502 nazwanego „koszty programów” (faktycznie konta w zespole 5 dotyczą kosztów wg typów działalności i ich rozliczeń) wymieniono m.in. programy: 1. CIS 7 Aleksandrów, 21. CIS DOM, 29. MOPS-CIS, 31. roboty publiczne CIS, 32. RCPS, 33. CIS MEA, 38.1 CIS Pabianice, 52.RCPS Alkohol, świadczenia integracyjne: 38.2. MEA, 38.3 MOPS, 38.4. POKL.

W ramach konta 756 „Pozostałe koszty finansowe” wyszczególniono „Koszty programowe”, a wśród nich: CIS Aleksandrów, program CIS DOM – usługi porządkowe, program MOPS-CIS, roboty publiczne CIS, program RCPS, program CIS MEA, świadczenia integracyjne: CIS Pabianice, MOPS, POKL oraz RCPS Alkohol-reintegracja społeczna osób uzależnionych od alkoholu.

(dowód: akta kontroli str. 137 - 139)

Prezes Fundacji w dniu 1.07.2004 zawarła umowę nr 2/2004 z Biurem Rachunkowym LEHMAS w Łodzi, której przedmiotem jest prowadzenie księgi rachunkowej, ewidencji zakupu, ewidencji sprzedaży Fundacji.

(dowód: akta kontroli str.125)

Przesłuchany w charakterze świadka w dniu 18 marca 2013 r. J.S. zeznał, że od 2008 r. jest zatrudniony w Fundacji na podstawie umów zlecenia i wykonuje obowiązki księgowego.

Na potwierdzenie faktu zatrudnienia go 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 Prezes 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. 140 - 147)

W prowadzonym w Fundacji zeszycie kontroli, w latach 2011 – 2013, oprócz kontroli sanitarnej przeprowadzonej przez Państwowy Powiatowy Inspektorat Sanitarny i kontroli Oddziału ZUS w Łodzi, kontrolę w dniu 8.08.2011 r. przeprowadził Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi w przedmiocie spełniania przez agencje zatrudnienia warunków wymaganych do wykonywania działalności.

(dowód: akta kontroli str.148 - 150)

Wojewoda Łódzki w wyjaśnieniu w sprawie złożenia przez Fundację zmian w regulaminie organizacyjnym CIS, podał m.in., że „ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym nie przewiduje form zewnętrznego nadzoru i oceny merytorycznej przez Wojewodę wykonywanych przez Centra Integracji Społecznej usług, określonych w art. 3

ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym. W związku z powyższym, Wojewoda Łódzki nie ma uprawnień do kontrolowania ww. usług, a informacje o prowadzonej przez CIS działalności, uzyskuje tylko na podstawie... sprawozdań”.

(dowód: akta kontroli str. 73 - 76)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- Brak uchwały Zarządu Fundacji o utworzeniu CIS.
- Brak w formie papierowej kopii pierwotnej wersji wniosku o nadanie statusu CIS, jego regulaminu organizacyjnego i ich zmian. Występowały rozbieżne wersje regulaminu będących w posiadaniu Fundacji i złożonego do Wojewody Łódzkiego.
- Niespójność dokumentacji Fundacji co do daty rozpoczęcia działalności CIS, złożenia wniosku o nadanie statusu CIS, zatrudnienia Kierownika CIS.

1.1.2. Status CIS.

Opis stanu
faktycznego

Fundacja wnioskiem do Marszałka Województwa Łódzkiego, przedłożonym kontrolerom w formie wydruku komputerowego, opatrzonego datą 09.02.2006 r. ale bez podpisu Prezes Fundacji, wnioskowała o przyznanie statusu CIS przy Fundacji, realizującego zadania reintegracji zawodowej i społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 19 - 40)

Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi (RCPS), do którego przekierowany został ww. wniosek, pismem z dnia 23.03.2006 r., skierowanym do Prezes Fundacji zgłosiło uwagi do wniosku z 9.02.2006 r. i jego załączników, w tym dotyczących ramowanego regulaminu organizacyjnego Centrum.

(dowód: akta kontroli str. 151)

Kontrolerom nie przedłożono zweryfikowanej wersji wniosku, uwzględniającej te uwagi.

Marszałek Województwa Łódzkiego na podstawie wniosku Fundacji, decyzją nr 1/DU/5/06 z dnia 30 maja 2006 r., przyznał Fundacji „UWOLNIENIE” 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 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 działalność przez okres pierwszych 3 miesięcy, przeznaczonych na realizację Wojewódzkiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (WPPiRPA).

(dowód: akta kontroli str. 152 - 153)

W wyjaśnieniu dotyczącym jaka wersja regulaminu organizacyjnego CIS obowiązywała w latach 2011 – 2013 oraz kto posiada aktualnie obowiązującą wersję wniosku o nadanie statusu CIS i czy był on zmieniany, Kierownik CIS stwierdził co następuje: „Obowiązująca w latach 2011-2013 wersja regulaminu CIS została przekazana kontroli.

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 nie były 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 nagle 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. 49 – 51)

We wniosku o nadanie statusu CIS do Marszałka Województwa Łódzkiego jako źródła finansowe przeznaczone na utworzenie i funkcjonowanie CIS podano: 80.095 zł z WPPiRPA oraz dotację z EFS w wysokości 1.315.144 zł.

(dowód: akta kontroli str. 19 - 40)

W wyjaśnieniu w sprawie:

- czy elementem składowym wniosku Fundacji do Marszałka Województwa Łódzkiego z 9.02.2006 r. był projekt regulaminu organizacyjnego CIS i jakie ewentualnie elementy wymagające zmian były w nim zawarte,
- kto jest w posiadaniu jego wersji papierowej,
- czy został on ustalony uchwałą Rady Fundatorów Fundacji – jaką i kiedy,
- na czym polegała zmiana tego wniosku podana w decyzji Marszałka Województwa Łódzkiego nr 1/DU/5/06 z 30.05.2006r., w której powołano się na wniosek Fundacji z 8.05.2006 r.,
- ile razy regulamin organizacyjny CIS był zmieniony uchwałami Rady Fundatorów Fundacji i od kiedy wchodziły one w życie,
- czy Prezes Fundacji ewentualnie akceptowała zmiany regulaminu organizacyjnego CIS, jakie, kiedy i w jakiej formie?

Prezes Fundacji stwierdził: „*Tak, 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 spada. 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. 44 - 48)

Fundacja pismem z dnia 21.04.2009 r. znak FU/CISMEA/0070/2009/SM, podpisanym przez Wiceprezesa Fundacji wnioskowała do Wojewody Łódzkiego o wydanie decyzji o przedłużeniu statusu CIS na kolejne lata. W następstwie pisma ŁUW z 14.05.2009 r. i prowadzonych uzgodnień, pismem z dnia 23.06.2009 r. podpisanym przez Wiceprezesa Fundacji, wnioskowano o zmianę ww. decyzji Marszałka Województwa Łódzkiego, przyznającego status centrum integracji społecznej Fundacji, a nie jej jednostce organizacyjnej. Wojewoda Łódzki decyzją nr PS.IV.0714-2/09 z dnia 10 lipca 2009 r. zmienił decyzję Marszałka Województwa Łódzkiego i 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.154 - 158)

Fundacja wymienionym pismem z dnia 23.06.2009r., powołując się na rozmowy z Łódzkim Urzędem Wojewódzkim, wnioskowała o nadanie statutu jednostce organizacyjnej przy Fundacji i uaktualnienie danych adresowych siedziby z ul. Inowrocławskiej 5a na Więckowskiego 29/5.

(dowód: akta kontroli str. 156)

Decyzja Wojewody Łódzkiego została wydana w związku z nowelizacją uzs. Wymieniona decyzja Wojewody Łódzkiego nie zawierała zmiany danych adresowych i została przesłana do wiadomości Fundacji pod adres przy ul. Inowrocławskiej 5a. Zmian danych adresowych nie dokonano do czasu kontroli, chociaż biura Fundacji i biura CIS zlokalizowane są przy ul. Więckowskiego 29/5, co zostało potwierdzone przeprowadzonymi oględzinami.

(dowód: akta kontroli str. 159 - 161)

Adres Inowrocławska 5a figuruje w odpisie pełnym z KRS Fundacji jako jej adres. W wyjaśnieniu Prezes Fundacji dotyczącym jakie zmiany zostały dokonane w organizacji i funkcjonowaniu CIS po otrzymaniu decyzji Wojewody Łódzkiego nr PS.IV.0714-2/09 z 10.07.2009 r., zmieniającej decyzję Marszałka Województwa Łódzkiego nr 1/DU/5/06, tj. po przyznaniu statusu CIS jednostce organizacyjnej Fundacji w miejsce Fundacji, stwierdziła co następuje: „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”.

(dowód: akta kontroli str. 44 - 48)

Wydanie przez Wojewodę Łódzkiego decyzji z 10.07.2009 r. nastąpiło bez uprzedniego przekazania przez Fundację zmian do dotychczasowego regulaminu lub zmienionego regulaminu organizacyjnego CIS.

Z wyjaśnień Wojewody Łódzkiego wynika, że Fundacja dopiero pismem z 14 maja 2010 r. (10 miesięcy po wydaniu decyzji) przekazała regulamin CIS, a jego jedyną zmianę przesłano przy piśmie z 8.11.2011 r. Zmiana ta, zawierała jednolity tekst załącznika nr 1 do regulaminu organizacyjnego, tj. regulamin uczestników CIS, w którym w stosunku do pierwotnej wersji regulaminu uczestników CIS dodano § 15a dotyczący wydawania zaświadczeń oraz uprawnień absolwentów Centrum do skorzystania ze środków Funduszu Pracy.

(dowód: akta kontroli str.73 - 106)

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

Jak podano uprzednio, wersja regulaminu organizacyjnego CIS okazana w czasie kontroli, różniła się od wersji przekazanej kontrolerom przez Wojewodę Łódzkiego, chociaż obie zawierały zapis, że regulamin obowiązuje od 12.02.2010 r.

Wersja posiadana przez Wojewodę zawierała większą ilość paragrafów, dodano w niej zadania psychologa – terapeuty, pedagoga, pracowników socjalnych, zawierała ustalenie, że każda zmiana regulaminu wymaga zgłoszenia do Wojewody, a nie do Marszałka Województwa Łódzkiego, wymaga uchwały Zarządu Fundacji, a nie Rady Fundatorów.

(dowód: akta kontroli str. 56 – 67, 78 - 91)

W wyjaśnieniu dotyczącym czy do Wojewody Łódzkiego były zgłaszane, a jeśli tak to kiedy, zmiany regulaminu organizacyjnego CIS i czego one dotyczyły, Prezes Fundacji stwierdził „Zgodnie z odpowiedzią z pkt. 2 – tak – do wojewody były składane zmiany regulaminu organizacyjnego Centrum. Ostatnia zmiana dotyczyła w głównej mierze uaktualnienia dotyczącego naliczania Świadczeń Integracyjnych”.

(dowód: akta kontroli str. 44 - 48)

Kierownik CIS w wyjaśnieniu dotyczącym czy stosownie do art. 5 ust. 4 pkt 1 uzs Wojewoda Łódzki był informowany, a jeśli tak to kiedy o zmianach danych zawartych w tym wniosku z 9.02.2006 r., stwierdził „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. 49 - 51)

Rada Fundatorów Fundacji uchwałą nr 2/2009 z 30.12.2009 r. uchwaliła statut CIS MEA, który wchodził w życie z dniem 1.01.2010 r., a uchwałą nr 4/2010 z 11.02.2010 r. uchyliła wymienioną uchwałę nr 2/2009 z powodu zgłoszenia przez Łódzki Urząd Wojewódzki pismem z dnia 9.02.2010 r. uwag co do możliwości posiadania statutu przez CIS, niemającego osobowości prawnej.

Ww. uchwały jako Fundator podpisał m.in. J.S. prowadzący niektóre sprawy finansowo-księgowe Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 162 - 165)

W wyjaśnieniu dotyczącym powodów podjęcia przez Radę Fundatorów uchwały nr 2/2009 i jej uchylenie Prezes Fundacji stwierdził: „Fundacja Uwolnienie w latach 2009 oraz 2010 podjęła próbę zmiany organizacji działalności CIS poprzez ustanowienie odrębnego statutu dla Centrum. Niestety został ten pomysł zakwestionowany przez wojewodę łódzkiego, z tego powodu rada fundatorów podjęła decyzję o uchyleniu wcześniejszej uchwały, gdyż podjęta próba okazała się niezgodna z ustawą. CIS może posiadać jedynie Regulamin organizacyjny”.

(dowód: akta kontroli str. 44 - 48)

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.166 - 168)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: nieaktualizowanie wniosku o nadanie statusu CIS, skierowanego w 2006 r. do Marszałka Województwa Łódzkiego przed wydaniem kolejnych decyzji przez Wojewodę Łódzkiego o przedłużeniu statusu CIS.

1.1.3. Forma organizacyjna CIS.

Opis stanu
faktycznego

CIS utworzone przez organizację pozarządową (Fundację Uwolnienie), stosownie do art. 3 ust. 4 uzs winno być wyodrębnione organizacyjnie i finansowo.

Utworzenie CIS nie zostało zgłoszone przez Fundację celem dokonania wpisu w KRS Fundacji jako jej jednostki organizacyjnej. W odpisie ww. rejestru Fundacji brak wpisów dotyczących jednostek terenowych i oddziałów.

Wg informacji Sądu Rejonowego w Łodzi – XX Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego, udzielonej na wniosek kontrolera, 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. 169 - 170)

W dniu 29.05.2013 r. Wiceprezes Fundacji wystąpił z pismem do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej o wyjaśnienie czy CIS winien być wpisany do KRS, a jeśli tak to czy CIS powinno posiadać odrębny KRS, czy też powinno być wpisane do KRS jednostki tworzącej. Do czasu zakończenia kontroli brak było odpowiedzi Ministerstwa.

(dowód: akta kontroli str. 171)

Regulaminu organizacyjny CIS w § 31 pkt. 3 ustala, 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 podpisany przez Prezes Fundacji, 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. 172 - 175)

W myśl art. 11 uzs pracownikami CIS są pracownicy odpowiedzialni za dany rodzaj działalności (wytwórczej, handlowej, usługowej), obsługę finansową cis, prowadzący zajęcia reintegracji zawodowej i społecznej, pracownik socjalny, instruktorzy zawodu, osoby skierowane przez powiatowy urząd pracy do pracy w cis.

Wg art. 13 ust. 1 uzs pracownik socjalny CIS opracowuje w uzgodnieniu z właściwym kierownikiem ośrodka pomocy społecznej Indywidualny Program Zatrudnienia Socjalnego (IPZS) dla osób skierowanych do CIS.

We wniosku o nadanie statusu CIS z 9.02.2006 r. podano m.in. Kierownictwo CIS, które stanowią: Kierownik – M.S., Zastępca Kierownika ds. merytorycznych – A.K., Zastępca Kierownika ds. kadr i administracji – T.O.

W innym miejscu tego wniosku 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. 19 - 40)

Natomiast § 27 regulaminu organizacyjnego CIS 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. 56 - 67)

Kierownik CIS przesłuchany 15.03.2013 r. w charakterze świadka, odpowiadając na pytanie jakich pracowników i na jakich stanowiskach zatrudnił jako kierownik CIS, oraz w oparciu o jakie osoby prowadzono zajęcia z uczestnikami CIS, zeznał „*W tej chwili nie pamiętam. Zobowiązuję się dostarczyć tabelę zawierającą wykaz pracowników merytorycznych CIS w poniedziałek w dniu 18 marca*”.

(dowód: akta kontroli str. 189 - 190)

Sporządzone po kilku poprawkach zestawienie pracowników realizujących zadania w CIS w latach 2011 – 2013 określa, że wszystkie umowy o pracę (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. 176 - 183)

Z wydruku komputerowego, dotyczącego wypłaconych wynagrodzeń dla osób wykonujących 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. 184 - 188)

Kierownik CIS przesłuchany 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. 189 - 190)

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

Zadania specjalisty ds. finansowo księgowych określa § 32 regulaminu organizacyjnego, 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 zadania szczegółowe.

Jak opisano uprzednio organy Fundacji nie spowodowały, aby taki specjalista (Główny Księgowy) został zatrudniony w CIS, co potwierdził J.S. w złożonym wyjaśnieniu.

Z ewidencji księgowej wynika, że mimo braku zawartych przez Kierownika CIS umów o pracę i umów zlecenia z osobami realizującymi zadania określone uzs koszty ponoszone z tego tytułu obciążały koszty CIS.

J.S. udzielając odpowiedzi na pytania dlaczego koszty wynagrodzeń pracowników, z którymi Fundacja zawarła umowy o pracę oraz z osobami z którymi zawarte były przez Fundację umowy zlecenia i umowy o dzieło były ewidencjonowane w koszty CIS oraz w jaki sposób rozliczano i ewidencjonowano te koszty w odniesieniu do każdego z realizowanych projektów przez CIS, wyjaśnił co następuje: „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. 52 – 55)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- Fundacja powołując CIS nie zapewniła, aby Kierownik CIS zatrudnił pracowników wymaganych uzs.
- Fundacja nie zgłosiła utworzenia CIS do KRS.
- Zarząd Fundacji w ramach sprawowanego nadzoru nie spowodował opracowania w CIS instrukcji kancelaryjnej.

1.1.4. Baza lokalowa.

Opis stanu
faktycznego

W wymienionym wniosku z 2006 r. do Marszałka Województwa Łódzkiego o przyznanie statusu CIS, wykazano jako bazę lokalową 2 sale szkoleniowe (do prowadzenia zajęć grupowych oraz spotkań grup wsparcia) oraz pokoje do prowadzenia terapii indywidualnej znajdującymi się w lokalu przy ul. Inowrocławskiej 5a o łącznej powierzchni 359 m², sale szkoleniowe oraz pracownie rzeźbiarsko – meblarskie 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)

Przed rozpoczęciem czynności kontrolnych w Fundacji, Delegatura NIK w Łodzi przeprowadziła kontrolę w CIS MEA, sporządzając odrębne wystąpienie do Kierownika CIS. W toku tej kontroli przeprowadzono w dniu 6 marca 2013r. przy udziale Wiceprezesa - Kierownika CIS oględziny wykorzystywanej bazy lokalowej. Stwierdzono, że Fundacja realizująca zadania CIS wykorzystywała następujące pomieszczenia:

- 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 biurek, 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 biurka, 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.159-161)

Przedstawiono jako dowód uprawniający do korzystania z ww. lokali umowy najmu zawarte przez Prezesa Fundacji z następującymi podmiotami:

- z Zespołem Żłobków w Łodzi ul. Zachodnia 55a w dniu 29 grudnia 2006 r. o najem lokalu przy ul. Inowrocławskiej 5a o łącznej powierzchni 358,95 m², z tego powierzchnia użytkowa 220,97 m² i powierzchnia socjalnobytowa 137,98 m², na prowadzenie działalności terapeutycznej grupowej i indywidualnej,
- z OAZiS, reprezentowanym przez właściciela Z.S. – Prezesa OAZiS w dniu 1 lipca 2009 r., o najem lokalu o powierzchni 216 m² przy ul. Więckowskiego 62 w Łodzi na prowadzenie działalności szkoleniowej,
- z OAZiS, reprezentowanym przez właściciela Z.S. – Prezesa OAZiS w dniu 1 września 2008 r., o najem lokalu użytkowego o powierzchni 74,11m² przy ul. Próchnika 5 w Łodzi na prowadzenie działalności szkoleniowej,
- z Z. S. w dniu 31 grudnia 2009 r. o najem lokalu nr 5 przy ul. Więckowskiego 29 o powierzchni 170,79 m² na prowadzenie działalności biurowej i szkoleniowej.

(dowód: akta kontroli str. 191 - 206)

Wiceprezes Fundacji i 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 niedopatrzeń 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 niedopatrzeń 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)

W wyjaśnieniu dotyczącym które z pomieszczeń były wykorzystywane przez CIS oraz jak były ewidencjonowane i rozliczane koszty wykorzystywania tych pomieszczeń przez CIS, J.S. stwierdził 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 m², Próchnika 5, własność gminy Łódź - ok 45,00 m², Inowrocławska 5a, własność gminy Łódź - ok 85,00 m². 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”.

(dowód: akta kontroli str. 124-125)

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. 207,208)

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. 209-214)

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. 215 – 223)

Wg zeznania Wiceprezesa i kierownika CIS wynika, że z lokalu w Pabianicach korzystano na podstawie umowy ustnej.

(dowód: akta kontroli str. 224 - 225)

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. 226 – 237)

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.238- 239)

W wyjaśnieniu dotyczącym gdzie została zaewidencjonowana ta faktura i dlaczego nie została ona ujęta w kosztach CIS 7 Aleksandrów mimo jej właściwego zadekretowania J.S. stwierdził: „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. 240 - 247)

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 m² wraz z dostępem do zaplecza socjalnego i sanitarnego na siedzibę CIS prowadzonego przez Fundację oraz salę o powierzchni 36,5 m², 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. 248-251)

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

(dowód: akta kontroli str. 252-253, 254)

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. 240-246)

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. rozdzielnie 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. 255)

Kontrolerom nie okazano żadnych umów zawartych przez Wiceprezesa i 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. 256 - 279)

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. 280-286)

- 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 sprzątanina 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.

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.

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 do 9 miesięcy).

(dowód: akta kontroli str. 209-214, 287 -294)

- 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 sprzątanania 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. 295-298)

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. 299 – 323)

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

(dowód: akta kontroli str. 324-327)

W wyjaśnieniu dotyczącym dlaczego ww. umowy na realizację zadań przez CIS zawierał w imieniu Fundacji jako jej Wiceprezes i kto był faktycznym ich realizatorem, Wiceprezes Fundacji i 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. 328-330)

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

- Wykorzystywanie przez Fundację realizującą zadania CIS, pomieszczeń w Pabianicach i Aleksandrowie Łódzkim, wynajmowanych przez Fundację, w tym w Pabianicach w 2012 r. bez zawarcia pisemnej umowy. Brak zaewidencjonowanych w 2011r. kosztów wynajmu sal w Pabianicach.

Ustalone
nieprawidłowości

1.1.5. Ocena regulaminu i wniosku o przyznanie statusu CIS.

Z porównania zapisów regulaminu organizacyjnego CIS i informacji zawartych we wniosku o przyznanie statusu CIS z 2006 r. oraz innych dokumentów, wynikają 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 natomiast określał (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. Uczestnik CIS może uczestniczyć na zasadzie dobrowolności w grupach samopomocowych: grupie wsparcia dla osób uzależnionych od alkoholu, grupie uzależnionych od narkotyków i innych środków odurzających oraz grupie wsparcia dla osób, które opuściły zakład karny. Zapisów takich nie zawierał 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 (np. środków własnych, z Funduszu Pracy).

(dowód: akta kontroli str. 19-40,331 – 341)

W zeznaniu z dnia 15 marca 2013r. Wiceprezes Fundacji i 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. 209-214, 295-298)

1.1.6. Realizacja zajęć dla uczestników.

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

Fundacja realizująca zadania CIS prowadziła zajęcia dla uczestników przez pracowników Fundacji, z którymi Fundacja zawarła umowy o pracę lub przez osoby, z którymi Fundacja zawarła umowy zlecenia lub umowy o dzieło.

Wykaz stanowisk pracy w CIS sporządzony na potrzeby kontroli, zgodnie z programem kontroli, zawiera następujące dane:

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. 344)

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

(dowód: akta kontroli str. 345 - 352)

1.1.7. Zatrudnieni pracownicy Fundacji realizującej zadania CIS.

Dla potrzeb kontroli sporządzono zestawienie dotyczące zatrudnienie i porównano dane wykazane w nim z III częścią sprawozdania przekazanego do Wojewody Łódzkiego, nazwaną „Liczba pracowników zatrudnionych w okresie sprawozdawczym i liczba osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych”, w której podano następujące wielkości (w liczniku), natomiast dane z ww. zestawienia wykazano w mianowniku.

Wyszczególnienie	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.
Nawiązanie zatrudnienia	10	10 0	4 4	0 0
Ustanie zatrudnienia	0	0 0	0 0	0 0
Przeciętne zatrudnienie w skali roku	10	10 1	3 3	X
Pracownicy zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy	10	10 1	14 3	0 4
Pracownicy zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy	0	0 0	2 2	0 2
Pracownicy na umowach cywilnoprawnych	2	2 3	6 6	0 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. 353-367, 725)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie (pkt. od 1.1.1. do 1.1.7. wystąpienia pokontrolnego)

1.2.8. Rekrutacja prowadzona przez Fundację realizującą zadania CIS.

Opis stanu faktycznego

Fundacja realizując w latach objętych kontrolą zadania przewidziane dla CIS, prowadziła zajęcia z zakresu reintegracji zawodowej polegające na wspieraniu zatrudnienia socjalnego poprzez organizowanie i finansowanie CIS dla osób uzależnionych od alkoholu. Zajęcia prowadzono na podstawie 2 umów zawartych w dniu 15 lutego 2010r. i w dniu 31 stycznia 2013r. z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Łodzi (MOPS). W ramach realizacji zadania zobowiązano się do prowadzenia rekrutacji celem zapewnienia stałej liczby 20 uczestników. W latach 2011-2012 prowadzono zajęcia dla 20 uczestników. Rekrutacje prowadzono w sposób ciągły. Były to osoby uzależnione od alkoholu, po zakończeniu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt. 2 uzs. W umowach zawarto postanowienie m. in., że na ich podstawie prowadzone będą zajęcia z zakresu reintegracji zawodowej, w tym organizowane będą kursy zawodowe. W latach 2011-2012r. zorganizowano m.in. kursy z zakresu prac ogólnobudowlanych i prac porządkowych.

(dowód: akta kontroli str. 256-286)

W wyjaśnieniu dotyczącym czy decyzja wyboru grupy osób uzależnionych od alkoholu wynikała z analiz badawczych oraz diagnoz lokalnej sytuacji społecznej, Prezes Fundacji stwierdził: „Taką analizę prowadzą jednostki zlecające zadanie merytoryczne do realizacji. My odpowiadamy na zapotrzebowanie i realizujemy postawione przed nami cele. Fundacja nie ma w swojej działalności statutowej celów związanych z prowadzeniem analiz rynku i nie ma na to środków finansowych. Fundacja prowadząc CIS, odpowiada na konkursy ogłaszane przez różne instytucje w tym: MPIPS, WUP w Łodzi, MOPS w Łodzi, MCPS Pabianice, OPS Aleksandrów. Zapotrzebowanie wynika z analiz sporządzanych przez jednostki, których nadrzędnym celem jest analiza sytuacji społecznej w Polsce oraz badaniu rynku pracy.” „ Nie było selekcji. Każda osoba spełniająca kryteria konkursu (oraz ustawy o zatrudnieniu socjalnym) była przyjmowana do CIS po skierowaniu przez właściwy OPS.”

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

Fundacja realizując zadania przewidziane dla CIS zawarła w latach 2011-2012 z:

a/ Miejskim Centrum Pomocy Społecznej w Pabianicach dwie umowy w dniu 7 kwietnia 2011r. i w dniu 28 marca 2012r. na prowadzenie CIS, zgodnie z uzs. W każdej z tych umów zawarto postanowienia dotyczące zorganizowania m.in.:

- po trzy warsztaty rozwijające umiejętności osobiste i społeczne (świadomy obywatel, zajęcia z zakresu socjofilozofii, zajęcia dotyczące zarządzania czasem),
- kursu komputerowego z zapewnieniem samodzielnego stanowiska dla uczestnika szkolenia przy jednostce komputerowej oraz podziałem uczestników na szkolenie podstawowe i zaawansowane,

- po trzy kursy zawodowe określone w ramach IPZS, tj. kursu opiekuna osoby zależnej z elementami szkolenia medycznego, kursu sprzedawcy i kursu sprzątacza na zewnątrz i wewnątrz. Postanowiono, że kursy zawodowe prowadzone będą z faktycznym zatrudnieniem socjalnym w poszczególnych branżach na terenie Pabianic.
- b/ Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Aleksandrowie Łódzkim w dniu 21 września 2012r. umowę na wspieranie zatrudnienia socjalnego poprzez kontynuację reintegracji społecznej i zawodowej. Umowa dotyczyła przeprowadzenia m.in.:
 - kursu pracownika gospodarczego (z elementami sprzątkowania wewnątrz i na zewnątrz, utrzymania terenów zielonych),
 - kursu sprzedawcy-kasjera,
 - kursu opiekuna domowego - sprawowanie opieki nad osobami zależnymi.

(dowód: akta kontroli str. 209-214, 287-294, 295-298)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.9. Badanie lokalnej sytuacji społecznej.

Opis stanu faktycznego

W związku z nie przedstawieniem kontroli informacji dotyczących prowadzenia przez Fundację realizującą zadania przewidziane dla CIS monitoringu lub badanie lokalnej sytuacji społecznej oraz lokalnego rynku pracy pod kątem ciągłego ukierunkowywania swojej oferty usług, pozyskiwania takich analiz z zewnątrz Prezes Fundacji wyjaśnił: *„Nie prowadziliśmy badań i analiz, bo nie należy to do celów działalności Fundacji oraz nie posiadamy na to środków. Jeżeli procedura wyboru przy konkursach pozwalała nam na wybór formy aktywizacji zawodowej korzystaliśmy z gotowych analiz sporządzanych przez inne instytucje np.: WUP w Łodzi, GUS, RCPS, Urząd Marszałkowski, MPIPS, MRR, OPS. Każdy projekt(oferta), który piszemy na uzyskanie finansowania zawiera elementy dotyczące aktualnej sytuacji na rynku pracy pozyskane z innych źródeł (wymienionych w pkt 4).”*

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.10. Podmioty kierujące uczestnika do CIS.

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2013 (do dnia 17 kwietnia) wpłynęło 191 wniosków i przyjęto 191 uczestników do Fundacji realizującej zadania przewidziane dla CIS.

(dowód: akta kontroli str. 441, 619)

W wyjaśnieniu dotyczącym: 1/ czy Fundacja posiada ewidencje wpływających wniosków, które były podstawą skierowania uczestnika do Fundacji realizującej zadania przewidziane dla CIS, 2/ w jaki sposób ustalono liczbę 191 wniosków, które wpłynęły do Fundacji, a którą podano w zestawieniach przedstawionych kontroli, 3/ w jakiej formie prowadzone są ewidencje uczestników przyjętych do Fundacji Prezes Fundacji stwierdził: *1/ „Wnioski są przypisane do osoby. Uczestnik ma nadawany niepowtarzalny numer ID i wniosek jest załączany do jego akt osobowych. Nie ma osobnych ewidencji wniosków. Natomiast uczestnik jest wykazywany w bazach danych w programie Excell pod własnym numerem ewidencyjnym ID. Postępując w ten sposób unikamy sytuacji w której skierowana osoba pobiera druki np. wniosek, skierowanie do lekarza, skierowanie do PUP i ZUS – i nie stawia się ponownie w Cisie. Takie rozwiązanie zostało przyjęte celem nie fałszowania statystyk dotyczących faktycznego uczestnictwa w CIS. W innej sytuacji byłyby wykazane osoby, które nie miały zaliczonego nawet 1 dnia pobytu w CIS.” 2/ „Liczbę 191 podano z baz*

danych prowadzonych w systemie Excel dla osób przyjętych – uczestników CIS.” 3/ „Ewidencje uczestników prowadzone są w formie elektronicznej. Potwierdzeniem ewidencji są papierowe wersje wniosków oraz listy dzienne obecności (będące podstawą wypłaty świadczenia integracyjnego) i potwierdzenia odbioru posiłków podlegające archiwizacji. Każda z form pozyskiwania środków na działalność CIS posiada swoją odrębną ewidencję uczestników.”

(dowód: akta kontroli str. 624-625)

Wnioski były skierowane do CIS MEA przy Fundacji Uwolnienie, a wpływały faktycznie do Fundacji. Z uwagi na niezatrudnianie przez CIS pracowników wnioski były realizowane przez Fundację. Do wniosków zostały załączane skierowania z ośrodków pomocy społecznej. W poszczególnych latach wielkości te przedstawiały się następująco:

a/ w roku 2011 przyjęto 59 uczestników,

b/ w 2012 r. 100 uczestników,

c/a w 2013 (do dnia 17 kwietnia 2013r.) przyjęto 32 uczestników.

W tej liczbie MOPS w Łodzi skierował 80 uczestników (36 w 2011r., 32 w 2011r., 12 w 2013r.), MCPS w Pabianicach 86 uczestników (23 w 2011r., 43 w 2012r., 20 w 2013r.) i OPS w Aleksandrowie Łódzkim 25 uczestników (2011r.). Pobyt osób skierowanych przez MCPS w Pabianicach i OPS w Aleksandrowie Łódzkim finansowany był na podstawie zawartych umów z ww. ośrodkami pomocy społecznej. O refinansowanie świadczeń integracyjnych Fundacja realizująca zadania przewidziane dla CIS występowała do PUP w Łodzi.

(dowód: akta kontroli str. 441, 619, 620-623)

W złożonym wyjaśnieniu dotyczącym przyczyn realizowania przez Fundację wniosków kierujących uczestnika do zajęć prowadzonych przez CIS Prezes Fundacji wyjaśnił: „CIS MEA jest wewnętrzną jednostką organizacyjną Fundacji Uwolnienie. Z tego tytułu Fundacja Uwolnienie reprezentuje CIS na zewnątrz.”

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

Kontrolującym przedstawiono dokument - „Zestawienie rzeczywistych stanów uczestników CIS MEA w Łodzi na koniec każdego miesiąca kalendarzowego”. Zestawienie przedstawia stany liczbowe uczestników kursów prowadzonych w latach 2011- 2013 dla MOPS w Łodzi, MCPS w Pabianicach, OPS w Aleksandrowie Łódzkim, CIS -3 MEA realizowanego przez Fundację.

Uczestnicy zajęć prowadzonych przez Fundację, posiadali założone listy obecności udziału w zajęciach w danym miesiącu. Lista zawierała m. in. pozycje: imię, nazwisko uczestnika Centrum, numer PESEL, dzień miesiąca, miejsce na podpis uczestnika potwierdzający obecność w danym dniu, miejsce na podpis potwierdzający odbiór ciepłego posiłku, miejsce na uwagi.

Sprawdzono potwierdzenia rzeczywistego udziału uczestnika w zajęciach oraz otrzymanie ciepłego posiłku na podstawie 175 list obecności, dotyczące zajęć w CIS z miesięcy:

- maja 2011r. 48 list (CIS MOPS 21 uczestników, CIS MEA – 4, CIS Pabianice 23),

- października 2012r. 92 list (CIS MOPS 19 uczestników, CIS MEA – 6, CIS Pabianice 42, CIS Aleksandrów Łódzki 25),

- lutego 2013r. 34 list (CIS MOPS 19 uczestników, CIS MEA – 16).

Stwierdzono, że w ww. listach uczestnicy potwierdzili podpisem swoje uczestnictwo w zajęciach i odbiór ciepłego posiłku. Kserokopie list zamieszczono w aktach kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 462, 442-461, 463-617)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.11. Rodzaje wykonywanej działalności wykazane we wniosku o nadanie statusu a wykazane w sprawozdaniu przekazanym Wojewodzie Łódzkiemu.

rzeźb z piaskowca, renowacji mebli, uprawy roślin przemysłowych i pozostałych upraw rolnych, upraw drzew i krzewów owocowych, roślin jagodowych i orzechów oraz upraw wykorzystywanych do produkcji napojów i przypraw oraz działalności handlowej w zakresie sprzedaży wyrobów i usług. Z analizy prowadzonych działalności wynika, że Fundacja realizując zadania CIS nie prowadziła w latach 2011-2013 działalności wytwórczej i handlowej. Wniosek zawierał deklaracje dotyczące prowadzenie działalności usługowej w zakresie szkoleń w zawodach remontowo- budowlanych (zawody: murarz, tynkarz), zawodach związanych z opieką nad terenami zielonymi i sprzątnięciem zewnętrznym, pracą na maszynach sprzątających.

(dowód: akta kontroli str. 19-40)

Z analizy umów zawartych z MOPS w Łodzi, MCPS w Pabianicach i OPS w Aleksandrowie i dokumentacji z ich wykonania wynika, że Fundacja realizując zadania przewidziane dla CIS zgodnie z wnioskiem kształciła w zawodach remontowo- budowlanych (zawody murarz, tynkarz), zawodach związanych z opieką nad terenami zielonymi i sprzątnięciem zewnętrznym, pracą na maszynach sprzątających.

Ponadto prowadzono kursy zawodowe dla opiekunów osób zależnych, sprzedawcy i sprzedawcy kasjera, które nie były wymienione we wniosku o nadanie statusu CIS.

(dowód: akta kontroli str. 256-279, 280-286, 209-255, 287-294, 295-299)

W złożonym wyjaśnieniu dotyczącym nie powadzenia w latach 2011-2013 działalności wytwórczej i handlowej, a prowadzenia kursów zawodowych dla opiekunów osób zależnych, kursu sprzedawcy i sprzedawcy kasjera, które nie były wymienione we wniosku o nadanie statusu CIS oraz czy zgodnie z art. 5 ust. 4 uzs informowano właściwego Wojewodę o zmianie danych zawartych we wniosku w terminie 30 dni od dnia zaistnienia zmiany Prezes Fundacji wyjaśnił: *„Wniosek złożony do Wojewody został w całości zrealizowany w latach 2007-2009. Pozostałe elementy realizowane przez CIS stanowiły wartość dodaną realizowanego przez Nas zadania. Jak wspomniane było przy wcześniejszych wyjaśnieniach wniosek nie był uaktualniany, natomiast cele stawiane przed CIS zostały w pełni zrealizowane. Chciałabym wspomnieć, że CIS jest jednostką dynamiczną, działającą w ciągle zmieniającym się środowisku. Informowaliśmy Wojewodę o sprawach kluczowych.”*

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

Z porównania uczestników grup wykazanych w sprawozdaniach składanych Wojewodzie z wnioskiem o nadanie statusu Centrum wynika, że w sprawozdaniu za 2011r. i 2012r. brak jest ujęcia grup uzależnionych od narkotyków i grup uchodźców realizujących program integracji.

(dowód: akta kontroli str. 19-40, 353-367)

W wyjaśnieniu dotyczącym czy Fundacja składała wnioski i informowała Wojewodę Łódzkiego, zgodnie z art. 5 ust. 4 „uzs”, o zmianie danych zawartych we wniosku i w związku z zachodzącą niezgodnością między wnioskiem a sprawozdaniami składanymi Wojewodzie Łódzkiemu z uwagi na niewykazanie w sprawozdaniach za 2011r. i 2012r. grupy osób uzależnionych od narkotyków, a w 2012r. grupy uchodźców realizujących program integracji, Prezes Fundacji wyjaśnił: *„Jak już wcześniej wyjaśniałam wniosek został zrealizowany. Wniosek zakładał przyjęcie do CIS 80 osób z grup, które wymieniała ustawa o zatrudnieniu socjalnym w okresie, kiedy wniosek był składany. Centrum w okresie swojej działalności zrealizowało zakładany plan pięciokrotnie. CIS jest nastawiony na wszystkich potrzebujących Naszej pomocy, dlatego moim zdaniem nie jest celowe ograniczanie działalności do jednej lub kilku wybranych grup. Jak wspomniałam wyżej działalność CIS jest dynamiczna, a że nie prowadzimy selekcji w tym zakresie i przyjmujemy osoby potrzebujące spełniające kryteria ustawy oraz zlecniodawcy.”*

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

Przedstawiono kontrolującym 3 zestawienia dotyczące usług kierowanych do uczestników odbywających zajęcia na podstawie umów zawartych z MOPS w Łodzi, MCPS w Pabianicach, OPS w Aleksandrowie Łódzkim oraz finansowanych z środków Fundacji, w ramach reintegracji społecznej i zawodowej w latach 2011-2013 świadczonych przez CIS MEA (Fundacje Uwolnienie). Zestawienia sporządzono w oparciu o listy obecności, bazy danych komputerowych Fundacji (arkusze Excel), baz posiadanych przez agencje zatrudnienia, materiałów z kursów miękkich, indywidualnych wpisów w teczkach osobowych uczestników, list obecności z zakresu podejmowanych działań reintegracji społecznej i

zawodowej, dzienników zajęć terapii grupowej. Zestawienia zostały zamieszczone w aktach kontroli. Porównano dane zawarte w ww. zestawieniach z roku 2011 i 2012 ze sprawozdaniami przekazanymi do Wojewody Łódzkiego w zakresie:

- a/ przeprowadzonych szkoleń zawodowych,
- b/ udzielanej pomocy w zakresie przekazywania ofert pracy,
- c/ uczestnictwa w zajęciach terapeutycznych,
- d/ w indywidualnych konsultacjach z psychologiem lub terapeutą,
- e/ innych działań z zakresu reintegracji społecznej.

Stwierdzono, że wykazane w ww. zestawieniach dane dotyczące kierowanych usług do uczestników w ramach reintegracji zawodowej i społecznej w 2011r. i 2012r. są zgodne z danymi zamieszczonymi przez Fundację, realizującą zadania CIS w sprawozdaniu przekazanym Wojewodzie.

(dowód: akta kontroli str. 626-629)

Ww. coroczne sprawozdania CIS MEA składane na podstawie art. 5 ust. 4 pkt. 2 uzs za rok 2011 i 2012 do Wojewody podpisał wiceprezes Fundacji Uwolnienie Pan M. S.

(dowód: akta kontroli str. 353-367)

W wyjaśnieniu dotyczącym:

- a/ dlaczego w okresie objętym kontrolą Fundacja Uwolnienie, nie posiadając statusu Centrum, realizowała reintegrację zawodową i społeczną przewidzianą w art. 3 ust. 1 uzs dla centrów integracji społecznej Prezes Fundacji stwierdził: *„Jak już wyjaśniałam powyżej Centrum Integracji Społecznej jest jednostką wewnętrzną Fundacji Uwolnienie. Nie posiada osobowości prawnej i zgodnie z moją wiedzą uprawniona do kontaktu z jednostkami zewnętrznymi jest Fundacja posiadająca osobowość prawną i jasną definicję w przepisach prawa. W okresie działalności Centrum występowaliśmy o nadanie odrębnego numeru REGON dla Centrum Integracji Społecznej. Możliwe okazało się tylko rozszerzenie numeru REGON Fundacji o jednostkę lokalną. Centrum nie może siebie reprezentować na zewnątrz jako niezależny podmiot gospodarczy gdyż nie ma osobowości prawnej, nie posiada nr REGON, nie posiada nr NIP i wpisu do KRS. Zgodnie z moją wiedzą pozostałe CIS-y zarejestrowane w różnych województwach działają na podobnej zasadzie i nie posiadają własnej identyfikacji – posługują się nr REGON dla jednostki lokalnej, nie posiadają własnych nr NIP oraz nie posiadają wpisu do KRS.”*
- b/ dlaczego coroczne sprawozdania CIS MEA wymagane na podstawie art. 5 ust. 4 pkt. 2 uzs za rok 2011 i 2012 składał i podpisał wiceprezes Fundacji Uwolnienie Pan M. S., Prezes Fundacji stwierdził: *„Pan M. S. został powołany na stanowiska wiceprezesa oraz kierownika Centrum w celu efektywnego zarządzania podległymi podmiotami. Ze względu na wątpliwości prawne, które już niejednokrotnie próbowaliśmy wyjaśnić, w mojej opinii Centrum Integracji Społecznej działa jako jednostka wewnętrzna Fundacji i w kontaktach z podmiotami zewnętrznymi musi być reprezentowana przez osoby uprawnione do reprezentacji Fundacji.”*
- c/ czy CIS MEA, zgodnie z art. 5 ust. 4 pkt. 2 uzs składało jednostce tworzącej, tj. Fundacji Uwolnienie w latach 2011 i 2012 coroczne sprawozdania zawierające rozliczenie dotacji za rok poprzedni, efektów reintegracji zawodowej i społecznej, a także preliminarza wydatków i przychodów na rok bieżący związanych z wykonywaniem usług, o których stanowi art. 3 ust.1 ww. ustawy, Prezes Fundacji stwierdził: *„Kierownik CIS przedstawiał zarządowi Fundacji do akceptacji sprawozdania przekazywane do Wojewody. Jednocześnie informuję, że Wiceprezes Fundacji jest Kierownikiem Centrum Integracji Społecznej, a tym samym jest członkiem zarządu Fundacji Uwolnienie z prawem decyzji wynikającym z zapisów KRS.”*

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.12. Adekwatność oferty.

Opis stanu faktycznego

W toku kontroli stwierdzono, że na podstawie zawartych umów przez Fundację z:

- Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Łodzi (umowa zawarta w dniu 15 lutego 2010r.), prowadzono kursy z zakresu reintegracji zawodowej, polegające na wspieraniu zatrudnienia socjalnego poprzez organizowanie i finansowanie CIS dla osób uzależnionych od alkoholu. W latach 2011-2012r. ukończyło kurs z zakresu prac ogólnobudowlanych 4 uczestników (po 2 w każdym roku). Brak informacji o znalezieniu zatrudnienia przez uczestników. W 2011r. kurs z zakresu prac porządkowych ukończyło 8 uczestników, w tej grupie 3 uzyskały zatrudnienie, co oznacza, że 37% uczestników uzyskało zatrudnienie. W 2012r. ukończyło powyższy kurs 10 uczestników, z tej grupy 20% uczestników, tj. 2 osoby znalazły zatrudnienie.
- Miejskim Centrum Pomocy Społecznej w Pabianicach (dwie umowy zawarte w dniu 7 kwietnia 2011r. i w dniu 28 marca 2012r.) prowadzono kursy przyuczające do zawodu. W 2011r. kurs opiekuna osoby zależnej ukończyło 5 uczestników, z których 1 osoba znalazła zatrudnienie, co stanowi 20%, a w 2012r. 24 osoby- brak informacji o zatrudnieniu tych osób. Kurs sprzedawcy w 2011r. ukończyło 10 osób, z których 2 uzyskały zatrudnienie (co stanowi 20%), a w 2012r. 8 uczestników (brak informacji o zatrudnieniu). Kurs sprzątanania na zewnątrz i wewnątrz w 2011r. ukończyło 8 uczestników, a w 2012r. 10 uczestników. Brak informacji o zatrudnieniu tych osób.
- Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Aleksandrowie Łódzkim (w dniu 21 września 2012r.) na wspieranie zatrudnienia socjalnego poprzez kontynuację reintegracji społecznej i zawodowej. Kurs pracownika gospodarczego (z elementami sprzątanania wewnątrz i na zewnątrz i utrzymania terenów zielonych) ukończyło 9 uczestników, kurs sprzedawcy-kasjera ukończyło 10 uczestników (2 osoby znalazły zatrudnienie tj. 20%), kurs opiekuna domowego- sprawowanie opieki nad osobami zależnymi ukończyło 6 uczestników. Tylko z grupy, która ukończyła kurs sprzedawcy-kasjera 2 osoby znalazły zatrudnienie. W pozostałych przypadkach brak informacji o zatrudnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 630, 646)

W złożonym wyjaśnieniu dotyczącym nie wykazania w sprawozdaniu do Wojewody wszystkich uczestników, którzy zostali zatrudnieni Prezes Fundacji stwierdził, że: „... dostarczenie umowy jest dobrowolne i zależy od woli byłego uczestnika.”

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

Kontrolujący uzyskali informacje na podstawie art. 29 ust. 2 lit. f ustawy u NIK z Powiatowych Urzędów Pracy w Łodzi, w Pabianicach, w Zgierzu (Aleksandrów Łódzki) właściwych ze względu na miejsce zamieszkania uczestnika, że Fundacja nie występowała do ww. urzędów o informacje lub analizy dotyczące lokalnego rynku pracy.

Ww. Urzędy przekazały kontroli informacje, że w latach 2011-2013 w zawodach, w których Fundacja szkoliła uczestników była, następująca liczba miejsc pracy: a/ sprzedawców (2.390 miejsc), b/ sprzątaczek (332 miejsc), c/ opiekunów osoby zależnej (214 miejsc), robotników budowlanych (89 miejsc).

Z informacji przekazanych kontroli przez ww. PUP wynika, że największe zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy w latach 2011-2013 występowało w zawodach: a/ robotnik gospodarczy (3.828 ofert), b/ szwaczka (2.222 ofert), c/ technik prac biurowych (1.807 ofert), d/ sprzedawca (1.782 ofert), e/ sprzątaczką (1.226 ofert), f/ kierowca samochodu ciężarowego (496 ofert), agent sprzedaży bezpośredniej (254 ofert), pracownik budowlany (77 ofert).

(dowód: akta kontroli str. 631-635,636-639,640-644,645)

Fundacja w latach 2011-2012 szkoliła największą liczbę uczestników w zawodach: pracownika porządkowego (36 osób), opiekuna osoby zależnej - opiekuna domowego (35 osób), sprzedawcy (28 osób), pracownika ogólnobudowlanego (4 osoby).

(dowód: akta kontroli str. 646)

Oferowane usługi przez Fundację, były zbieżne z zapotrzebowaniem lokalnego rynku pracy w zakresie sprzedawców (agent sprzedaży bezpośredniej), pracowników porządkowych (sprzątaczkę), pracowników budowlanych. Nie było zapotrzebowania – ofert pracy, jak

wynika z informacji uzyskanych z PUP, na opiekunów osób zależnych. Opiekunów osób zależnych i opiekunów domowych Fundacja kształciła na zlecenie wynikające z umów zawartych z MCPS w Pabianicach i OPS Aleksandrowie Łódzkim.

W wyjaśnieniu dotyczącym czy wybór zawodów, w jakich szkoliła Fundacja, tj. w zawodzie pracownika porządkowego, opiekuna osoby zależnej -opiekuna domowego, sprzedawcy został poprzedzony analizą lokalnego rynku pracy i wynikającego z tej analizy zapotrzebowania Prezes Fundacji stwierdził: *„Pisemnych analiz nie mamy. Od lat działamy na rynku i znamy specyfikę aglomeracji łódzkiej. Jak już wspomniałam wcześniej korzystamy z dostępnych w Internecie, gotowych analiz sporządzanych na potrzeby rynku woj. łódzkiego. Jednocześnie zaznaczam, że startując do konkursu odpowiadamy na zapotrzebowanie wymienione w dokumentacji konkursowej.”*

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.13. Liczba uczestników, którym przedłużono okres uczestnictwa.

Opis stanu faktycznego

Fundacja realizując zadania przewidziane dla CIS przedłużyła uczestnikom okresy uczestnictwa:

- w 2011 roku 7 uczestnikom, w tym 5 uczestnikom o 6 m-cy i 2 uczestnikom o 4 m-ce. W 5 przypadkach jako przyczyny przedłużenia popartego wskazaniem terapeuty, podano konieczność udziału w grupie terapeutycznej, w 1 „*uruchomienie funkcjonowania zawodowego i społecznego - brak zaradności życiowej*”, a w 1 „*uruchomienie funkcjonowania zawodowego i społecznego spowodowane wiekiem i schorzeniami*”.
- w 2012 roku 12 uczestnikom, w tym 11 uczestnikom o 6 m-cy i 1 uczestnikowi o 5 m-cy. W 8 przypadkach powodem przedłużenia popartego wskazaniem terapeuty podano konieczności udziału w grupie terapeutycznej, w 1 przypadku podano jako konieczność „*uruchomienie funkcjonowania zawodowego i społecznego*” z uwagi na brak zaradności życiowej, w 2 przypadkach „*uruchomienie funkcjonowania zawodowego i społecznego spowodowane wiekiem i schorzeniami*”, a w 1 „*uruchomienie funkcjonowania zawodowego i społecznego*”.
- w 2013 roku 2 uczestnikom o 6 m-cy. W 1 przypadku jako powód przedłużenia poparty wskazaniem terapeuty podano konieczności udziału w grupie terapeutycznej, a w drugim koniecznością „*uruchomienia funkcjonowania zawodowego i społecznego...*”

Fundacja dokonała w okresie objętym kontrolą łącznie 21 przedłużeń uczestnictwa, których dokonano po analizie dotychczasowej realizacji programu. Kierujący Centrum przed wydaniem decyzji przedłużającej uzyskał dodatkowo opinie psychologa, doradcy zawodowego i terapeuty.

Kierownik CIS dokonywał przedłużenia okresu uczestnictwa we wszystkich przypadkach bez opinii pracownika socjalnego, co było niezgodne z art. 15 ust. 3 uzs.

(dowód: akta kontroli str. 647)

W wyjaśnieniu dotyczącym przyczyn niezgodnego z art. 15 ust. 3 uzs braku wymaganej opinii pracownika socjalnego do przedłużenia okresu uczestnictwa w zajęciach Prezes Fundacji wyjaśnił: *„Opinii pracownika socjalnego zasięgaliśmy w formie ustnej, gdyż inna nie była konieczna i wymagana. Pracownik socjalny został zatrudniony w pierwszych latach działalności Centrum, gdyż były na to środki. Aktualnie pracownik socjalny wykonuje także inne zadania, natomiast na świadczenie usług jako pracownik socjalny w CIS ma zawartą umowę wolontariacką Pani M. D., która wykonuje obowiązki pracownika socjalnego jest licencjonowanym pracownikiem socjalnym. Przedłożę kopię umowy wolontariatu oraz dyplomu pracownika socjalnego.”*

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

Kontrolującym przedstawiono porozumienie o wykonywaniu czynności wolontariusza zawarte przez kierownika CIS z Panią M. D. pracownikiem Fundacji w zakresie czynności pracownika socjalnego. Ww. posiada wykształcenie wyższe uzyskane na Uniwersytecie Jagiellońskim na kierunku socjologicznym w zakresie pracy socjalnej oraz dyplom ukończenia Medycznego Studium Zawodowego – Policealnej Szkoły Pracowników Służb Społecznych w Krakowie w zawodzie pracownika socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 648-650,651-652,653.)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs zadania określone w ustawie o zatrudnieniu socjalnym w zakresie form aktywizacji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz wykorzystywania na te zadania publicznych środków finansowych, może realizować jedynie CIS. Art. 11 ust. 1 uzs stanowi, że kierownik CIS ma obowiązek zatrudnienia pracownika socjalnego. Kodeks Pracy w art. 2 określa na podstawie jakich umów o pracę może pracodawca zatrudnić pracownika. Porozumienie o wykonywaniu czynności wolontariusza nie jest zatrudnieniem przez kierownika CIS pracownika socjalnego, o którym mówią wyżej wymienione przepisy prawa.

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.14. Liczba skierowań absolwentów do pracy u pracodawcy lub CIS.

Opis stanu faktycznego

Fundacja realizując zadania przewidziane dla CIS w okresie objętym kontrolą wystąpiła z wnioskiem do PUP w Łodzi o zatrudnienie w ramach robót publicznych jednego bezrobotnego w charakterze pracownika administracyjno – biurowego. Osoba ta była uczestnikiem zajęć w Fundacji w okresie 1-14 marca 2008r. i uczestniczyła w projekcie współfinansowanym środkami Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Nie stwierdzono przypadków występowania z wnioskami o takie skierowanie do PUP w stosunku do innych uczestników z lat 2011-2013.

(dowód: akta kontroli str. 654, 655)

W wyjaśnieniu dotyczącym czy Fundacja występował w latach 2011-2013 do PUP z wnioskami o skierowanie uczestników zajęć do pracy u pracodawcy lub w Centrum oraz zastosowanych kryteriów do wyboru tylko dla jednego 1 bezrobotnego w celu wystąpienia z wnioskiem do PUP w Łodzi o jego zatrudnienie w ramach robót publicznych w charakterze pracownika administracyjno – biurowego w CIS i występowania innych form współpracy Fundacji z PUP w zakresie zatrudnienia uczestników, ewentualnych efektów jakie to przyniosło, Prezes Fundacji wyjaśnił: *„...został złożony wniosek o zatrudnienie dla byłego uczestnika CIS. Niestety ograniczone środki, jakimi dysponuje PUP w Łodzi nie pozwalały na kierowanie większej liczby wniosków.”*, *„Była to jedyna osoba z wykształceniem wyższym, bardzo sumienna i dobrze realizująca powierzone jej pracę CIS. Dostrzegliśmy jej pozytywne cechy pomimo dużego wycofania i niskiej komunikatywności i samooceny. Po roku zatrudnienia na zasadach robót publicznych ponownie wykazała się dobrą oceną.”*, *„W latach 2011-2013 nie było innych form współpracy pomiędzy CIS a UP ze względu na brak środków w UP.”*

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.15. Badanie grupy 15% absolwentów.

Opis stanu faktycznego

Szczegółowemu badaniu poddano ogółem grupę 26 absolwentów, którzy ukończyli zajęcia CIS, z tego 10 z grupy 53 w 2011r., 14 z grupy 93 w 2012r. i 2 z 2013r.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że:

- a/ stosowano jednakową dla wszystkich 26 uczestników procedurę selekcji osób skierowanych przez ośrodki pomocy społecznej do CIS, którego zadania realizowała Fundacja. Wymagano spełnienia warunków przewidzianych w art.1 i art. 12 ust. 2 uzs. Podstawą przyjęcia był wniosek o skierowanie wydany przez ośrodek pomocy społecznej. Wniosek zawierał m.in. opinie pracownika socjalnego tej jednostki po przeprowadzonym wywiadzie środowiskowym oraz opinie kierownika ośrodka pomocy społecznej o zakwalifikowaniu do CIS. W sporządzanej karcie kwalifikującej uczestnika odnotowywano informacje o: niepobieraniu świadczeń ZUS, bezrobotność uczestnika i nie pobieraniu zasiłku, stanie zdrowia kwalifikującym podjęcia reintegracji zawodowej.
- b/ wszyscy uczestnicy odbyli miesięczny okres próbny. W czasie tego okresu pobierali świadczenie integracyjne w wysokości 50% zasiłku dla bezrobotnych. Po okresie próbnym i pozytywnej opinii kierownika CIS otrzymali ponowne skierowanie z ośrodka pomocy społecznej.
- c/ dla wszystkich uczestników sporządzano IPZS. Indywidualizację programu przeprowadzono w oparciu o opinie wydaną przez doradcę zawodowego i instruktora, które zostały dołączone do IPZS. Opinie zawierały określenie kompetencji zawodowych i skierowanie uczestnika do udziału w szkoleniu. IPZS nie sporządzał pracownik socjalny Centrum.
- d/ uczestnicy przechodzili szkolenia teoretyczne w zakresie przygotowania do wykonywania zawodu. PUP nie kierowały uczestników do prac społecznie użytecznych. Poddane badaniu osoby ukończyły zajęcia prowadzone przez Fundację, przewidziane przez IPZS. Przeprowadzano ewaluacje uczestnika w trakcie pobytu w formie ankiety wejścia oraz po zakończeniu pobytu w formie ankiety wyjścia. Opiekę nad uczestnikami sprawowali opiekunowie kursów. Odpowiedzialnym za realizację programu był kierownik CIS.
- e/ wypłata świadczeń integracyjnych w każdym z 26 badanych przypadków poprzedzona została złożeniem przez uczestnika wniosku do kierownika Centrum o jego przyznanie. Przyznane świadczenia integracyjne wypłacano, zgodnie z zasadami określonymi w art. 15 uzs, tj. w wysokości zasiłku dla bezrobotnych. Przestrzegano postanowień art. 15 ust. 7 uzs dotyczącego wypłacania świadczenia integracyjnego za dany miesiąc pomniejszonego o dni nieusprawiedliwionych nieobecności, trwających dłużej niż 3 dni oraz art. 13 ust. 5 uzs zgodnie, z którym warunkiem wypłaty świadczenia była realizacja programu łącznie z uczestnictwem w zajęciach w Centrum. Powyższe badanie przeprowadzono na podstawie analizy wypłat z okresu 2 miesięcy z każdego roku objętego kontrolą.
- f/ nie stwierdzono w badanej grupie 26 osób przyznania uczestnikowi motywacyjnej premii integracyjnej. Sprawdzono prawidłowość przyznania ww. premii, jej uzasadnienia oraz czy nie przekraczały granicy 20% świadczenia integracyjnego, losowo wybranych uczestników spoza badanej grupy 26 osób. W związku z tym poddano badaniu przyznane premie: z 2011r. 2 osobom (w lutym i kwietniu), 2012r. 5 osobom (w styczniu i lutym) oraz w 2013r. 3 osobom (w lutym i marcu). Stwierdzono, że motywacyjne premie integracyjne były przyznawane w wysokości do 20% świadczenia integracyjnego, tj. zgodnie z art. 15a uzs.

Nie przedstawiono kontrolującemu uzasadnień przyznania ww. premii integracyjnej wymienionym 10 osobom, które zgodnie z art. 15a ust.1 uzs przyznawane są za aktywną postawę i postępy w reintegracji społecznej i zawodowej.

(dowód: akta kontroli str. 656, 657-682, 683-684, 688-693)

W wyjaśnieniu Prezes Fundacji stwierdził: „*Monitorowanie postępów uczestników jest elementem stałej działalności CIS. W momencie, kiedy opiekunowie dostrzegają zaangażowanie oraz staranie uczestnika informują o tym kierownika CIS. Na spotkaniach wewnętrznych kadry omawiane są bieżące postępy i ewentualne problemy uczestników CIS. Po dyskusji podejmowane są przez kierownika CIS decyzje o przyznaniu premii integracyjnej.*”

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

- g/ z badanej grupy 26 uczestników 13 spośród nich usamodzielnili się ekonomicznie zdobywając zatrudnienie. Fundacja nie monitorowała dalszych losów osób, które

ukończyły zajęcia. Nie składano wniosków do PUP na podstawie art.16 ust. 1 uzs o skierowanie badanych absolwentów do pracy u pracodawcy lub w CIS.

(dowód: akta kontroli str. 656, 657-682,683-684)

W wyjaśnieniu dotyczącym nie sporządzania IPZS przez pracownika socjalnego Centrum, zgodnie z wymogiem art. 13 ust. 1 uzs, działań podejmowanych przez Fundację w stosunku do osób, które ukończyły zajęcia w CIS, monitorowania ich losów po ukończeniu zajęć, nie składania do PUP wniosków o skierowanie uczestnika do pracy u pracodawcy lub w Centrum na podstawie art. 16 ust. 1 ww. ustawy Prezes Fundacji stwierdził: „IPZS jest wynikiem pracy zbiorowej wszystkich specjalistów mających kontakt z uczestnikiem i zawsze uczestniczy w takim opracowaniu w/w pracownik socjalny pracujący na podstawie umowy wolontariatu.”, „Monitoring odbywał się zgodnie z założeniami wniosku. Uczestników, którzy określili, że uzyskali zatrudnienie, prosiliśmy o dobrowolne dostarczenie kopii zawartej umowy. Nie mamy narzędzi zarówno technicznych jak i prawnych ani środków do monitorowania uczestników po ustaniu ich uczestnictwa w zajęciach w Centrum. Zwracam uwagę, że w tej sprawie należy uważać na możliwość naruszenia prawa – ustawy o ochronie danych osobowych.”, „W latach 2011-2012 Urzędy Pracy miały okrojony budżet do tego stopnia, że finansowały tylko kluczowe zadania. Z tego co wiem FP na realizację zadań UP został zmniejszony 3 razy. Stąd występowanie z propozycjami nie miało szans na pozytywne rozpatrzenie. Opcja taka była konsultowana telefonicznie z pracownikami UP w Łodzi.”

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.16. Źródła finansowania działalności CIS.

Opis stanu faktycznego

Przed rozpoczęciem czynności kontrolnych w Fundacji, Delegatura NIK w Łodzi przeprowadziła kontrolę w CIS MEA, sporządzając odrębne wystąpienie do kierownika CIS. W toku kontroli Kierownik CIS przedstawił zestawienie z dnia 19 marca 2013r. dotyczące źródeł finansowania CIS. Na zestawieniu umieszczono podpis z pieczętką kierownika CIS. Z zestawienia wynika, że Fundacja realizując zadania przewidziane dla CIS uzyskała w 2011 roku przychód w wysokości 720.709 zł, a w 2012 roku 1.103.320 zł, w tym:

- z budżetu gminy (umowa z MOPS w Łodzi) w 2011r. kwotę 123.542 zł, a w 2012r. 126.720 zł,
- refundacje z Funduszu Pracy świadczeń integracyjnych w 2011r. w wysokości 347.036 zł, a w 2012r. w wysokości 423.937 zł,
- z prowadzenia działalności własnej 126.600 zł (umowa z MCPS w Pabianicach), a w 2012r. 425.871 zł (umowa z MCPS w Pabianicach i umowa z OPS w Aleksandrowie Łódzkim),
- w 2011r. - 123.531 zł, a w 2012r. - 126.792 zł z tytułu w umów zawartych z Gminą Łódź za wykonane usługi porządkowe.

Przedstawiono kontrolującym miesięczne zestawienia wypłat świadczeń integracyjnych, z których wynika, że w 2011r. Fundacja realizująca zadania przewidziane dla CIS dokonała wypłaty świadczeń integracyjnych w wysokości 347.035,16 zł, a w 2012r. 681.049,58 zł.

(dowód: akta kontroli str. 685, 686, 687)

W wyjaśnieniu różnic między przychodami przedstawionymi kontroli w zestawieniu w pozycji Fundusz Pracy (świadczenia integracyjne) w 2012r. kwotą refundacji 423.936,85 zł i po porównaniu tej kwoty z wypłaconą (681.049,58 zł) wynika różnica (257.113,73 zł) Prezes Fundacji stwierdził: „Różnica wynika z opóźnień w refundacji świadczeń integracyjnych dokonywanych przez PUP w Łodzi. Z przyjętej praktyki wynika, że świadczenie jest wypłacane ze środków własnych, natomiast o refundacje występujemy zbiorczo co 2-3 miesiące. Z tego względu refundacja świadczeń za końcowe miesiące 2012 roku nastąpiła już w 2013 roku.”

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

Ustalono, że w sprawozdaniu przekazywanym Wojewodzie:

- za 2011r. Fundacja podała uzyskanie przychodów ogółem w wysokości 604 tys. zł a w zestawieniu sporządzonym w oparciu o dane księgowo dla potrzeb kontroli, dotyczącym uzyskanych przychodów za 2011r. wynika, że przychody ogółem stanowiły 720.708,56 zł.
- za 2012r. Fundacja podała uzyskanie przychodów ogółem w wysokości 1.035. tys. zł, a z zestawienia sporządzonego w oparciu o dane księgowo dla potrzeb kontroli wynika, że przychody ogółem stanowiły 1.103.320,07 zł.

Wyjaśniając powyższe rozbieżności Prezes Fundacji wyjaśnił, że różnica między kwotą wykazaną w sprawozdaniu do Wojewody, a danymi księgowymi przekazanymi kontroli w zestawieniu wynika z nieuwzględnienia w sprawozdaniach do Wojewody części przychodów z działalności własnej uzyskanych w 2011r. i w 2012r. (dochody z własnej działalności dotyczą CIS DOM – uwaga kontroli).

Wyjaśniając czy pozyskane przez Fundację kwoty przychodów w 2011r. w wysokości 720.708,56 zł i w 2012r. w wysokości 1.103.320,07 zł zaspakajają w pełni potrzeby w zakresie prowadzenia reintegracji społecznej i zawodowej Prezes Fundacji stwierdził: „Nie. Kwoty uzyskane korelowały z ciągłym wzrostem liczby uczestników. Poziom finansowania przypadający na jednego uczestnika pozostawał na zbliżonym poziomie. Większość środków pokazanych przeznaczana była na świadczenia integracyjne, ciepłe posiłki oraz kadre.”

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

Ustalono, że w sprawozdaniach składanych do Wojewody Łódzkiego Fundacja podała następujące planowane kwoty przychodów ogółem: a/ na 2011 rok 482 tys. zł, b/ na 2012rok 900 tys. zł, na 2013rok 626 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 353-367)

W wyjaśnieniu dotyczącym zaplanowania przychodów Fundacji przedstawionych w sprawozdaniach przekazanych Wojewodzie Łódzkiemu za lata 2010-2012, w których podano planowane na rok 2011 przychody w wysokości 482 tys. zł, na rok 2012 w wysokości 900 tys. zł, na rok 2013 w wysokości 626 tys. zł Prezes Fundacji stwierdził: „Plan obejmował te elementy, których mogliśmy się spodziewać, jednak nie były pewne. Dlatego najczęściej były to: MOPS w Łodzi, OPS w Aleksandrowie oraz MCPS w Pabianicach. Natomiast inne źródła przychodów były na tyle niepewne, że nie było możliwości przewidzieć. Jednocześnie pragnę zaznaczyć, że szacunki także mogą znacznie odbiegać od rzeczywistości. Ze względu na kryzys środki na ogólnie pojętą pomoc społeczną doznają ciągłych ograniczeń.”

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.17. Struktura i kierunki wydatków CIS.

Przed rozpoczęciem czynności kontrolnych w Fundacji, Delegatura NIK w Łodzi przeprowadziła kontrolę w CIS MEA, sporządzając odrębne wystąpienie do kierownika CIS. W toku kontroli Kierownik CIS przedstawił zestawienie z dnia 19 marca 2013r. dotyczące struktury i kierunków wydatków Centrum. Na zestawieniu umieszczono podpis z pieczęcią kierownika CIS. Z przedstawionego kontroli zestawienia sporządzonego w oparciu o dane księgowo, dotyczącego wydatków Fundacji realizującej zadania CIS wynika, że wydatki:

1. w 2011r. stanowiły kwotę 725 tys. zł, z tego:

- a/ świadczenia integracyjne 347 tys. zł (co stanowi 48%),
- b/ wynagrodzenia i nagrody dla pracowników Fundacji 254 tys. zł, (35%),
- c/ wydatki rzeczowo-administracyjne stanowiły 110 tys. zł (15%),
- d/ premie motywacyjne dla uczestników CIS stanowiły 14 tys. zł (2%),

2. w 2012r. stanowiły kwotę 1.288 tys. zł, z tego:

- a/ świadczenia integracyjne 681 tys. zł (53%),

Opis stanu
faktycznego

- b/ wynagrodzenia i nagrody dla pracowników Fundacji 384 tys. zł (30%),
- c/ wydatki rzeczowo-administracyjne 209 tys. zł (16%),
- d/ premie motywacyjne dla uczestników CIS 14 tys. zł (1%).

(dowód: akta kontroli str. 377)

W sprawozdaniu przekazanym Wojewodzie Fundacja realizując zadania przewidziane dla CIS podała:

1. w 2011r wydatki ogółem w wysokości 604 tys. zł, w tym:

- a/ wynagrodzenia i świadczenia 518 tys.(wynagrodzenia osobowe pracowników 120 tys. zł, składki na ubezpieczenia społeczne i podatek dochodowy od osób fizycznych 38 tys. zł, świadczenia integracyjne 347 tys. zł,
- b/premia integracyjna 13 tys. zł,
- c/wydatki rzeczowo administracyjne 86 tys. zł (zakup żywności 51 tys. zł, ubezpieczenia i inne opłaty 1 tys. zł., inne 34 tys. zł),
- d/ środki na finansowanie inwestycji „0” zł.

2. w 2012r. wydatki ogółem w wysokości 781 tys. zł, w tym:

- a/ wynagrodzenia i świadczenia 781 tys.(wynagrodzenia osobowe pracowników 143, wydatki na rzecz osób fizycznych 109 tys. zł, składki na ubezpieczenia społeczne i podatek dochodowy od osób fizycznych 35 tys. zł, świadczenia integracyjne 484 tys. zł),
- b/premia integracyjna 10 tys. zł,
- c/wydatki rzeczowo administracyjne „0” tys. zł,
- d/ środki na finansowanie inwestycji „0” tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 353-367)

W wyjaśnieniu dotyczącym:

- dlaczego w sprawozdaniu przekazanym Wojewodzie Fundacja podała, że w 2011r wydatkowała 604 tys. zł, a zestawieniu przekazanym kontroli dotyczącym wydatków opracowanym w oparciu o dane księgowo wynika, że w 2011r. wydatki stanowiły kwotę 725 tys. zł Prezes Fundacji stwierdził: *„Część kosztów CIS-u była finansowana ze środków statutowych Fundacji. Składki społeczne od świadczeń integracyjnych były księgowane na koncie ogólnym ZUS-u Fundacji. Wartości wyżej wymienionych składników nie były uwzględnione w sprawozdaniu do Wojewody. Zestawienia pozabilansowe prowadzone w Fundacji pozwalają na dokładne określenie tych kosztów. Wpływ na ten błąd miał fakt, że nie ma instrukcji wypełniania sprawozdania określonego wzorem rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej. W okresie, kiedy sprawozdanie było sporządzane (w pierwszym kwartale każdego roku), trudno jest uzyskać jasne informacje, jak to sprawozdanie czytelnie sporządzić.”*
- dlaczego w sprawozdaniu przekazanym Wojewodzie Fundacja podała, że w 2012r. wydatkowała ogółem w wysokości 781 tys. zł, a w zestawieniu przekazanym kontroli dotyczącym wydatków opracowanym w oparciu o dane księgowo wynika, że w 2012r. wydatki stanowiły kwotę 1.288 tys. zł, Prezes Fundacji wyjaśnił: *„Jak wyjaśniałam w poprzednim punkcie, część kosztów CIS-u była finansowana ze środków statutowych Fundacji. Składki społeczne od świadczeń integracyjnych były księgowane na koncie ogólnym ZUS-u Fundacji. Wartości wyżej wymienionych składników nie były uwzględnione w sprawozdaniu do Wojewody. Zestawienia pozabilansowe prowadzone w Fundacji pozwalają na dokładne określenie tych kosztów. Wpływ na ten błąd miał fakt, że nie ma instrukcji wypełniania sprawozdania określonego wzorem rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej. W okresie, kiedy sprawozdanie było sporządzane (w pierwszym kwartale każdego roku), trudno jest uzyskać jasne informacje, jak to sprawozdanie czytelnie sporządzić. Do chwili obecnej nie ma instrukcji wypełniania sprawozdania, a tym samym co ujmować w poszczególnych pozycjach zarówno merytorycznych jak i finansowanych sprawozdania.”*

(dowód: akta kontroli str. 624-625)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.18. Otrzymane i wykorzystane dotacje.

Opis stanu faktycznego

Przed rozpoczęciem czynności kontrolnych w Fundacji, Delegatura NIK w Łodzi przeprowadziła kontrolę w CIS MEA, sporządzając odrębne wystąpienie do kierownika CIS. W toku kontroli Kierownik CIS przedstawił zestawienie z dnia 19 marca 2013r. dotyczące otrzymanych i wykorzystanych dotacji. Na zestawieniu umieszczono pieczętkę nagłówkową Fundacji Uwolnienie oraz podpis z pieczętką kierownika CIS. Z zestawienia wynika, że Fundacja realizująca zadania CIS otrzymała w 2011r. i 2012r. dotacje z MOPS w Łodzi i refundacje wypłaconych świadczeń integracyjnych w łącznej wysokości 470.875,54 zł i 550.656,85 zł. W tych kwotach w 2011r. dotacje z MOPS w Łodzi w wysokości 123.840 zł., z tej kwoty wykorzystano 126.720 zł tj. 99,76 %, a w 2012r. dotacje w wysokości 126.720 zł, którą wykorzystano w całości. Otrzymana w 2011r. w wysokości 347.035,54 zł i w 2012r. 423.936,85 zł kwota świadczeń integracyjnych została wykorzystana w całości.

(dowód: akta kontroli str. 694)

Uzyskane środki z tytułu prowadzonej działalności w zakresie reintegracji zawodowej i społecznej przewidzianej na podstawie art. 9 uzs dla CIS na podstawie umów zawartych z MCPS w Pabianicach i OPS w Aleksandrowie Łódzkim w pkt. 1.2.16., a umowy w pkt. 1.2.8. wystąpienia pokontrolnego.

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.2.19. Dotacje z Unii Europejskiej.

Fundacja realizująca zadania CIS w 2011r. i 2012r. nie otrzymywała dotacji z środków z Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 694)

Opis stanu faktycznego

1.2.20. Stosowanie prawa zamówień publicznych do wydatków na zajęcia zlecane podmiotom zewnętrznym.

Fundacja realizująca zadania CIS nie stosowała prawa zamówień publicznych. Prowadzenie zajęć w ramach reintegracji społecznej i zawodowej nie było zlecane podmiotom zewnętrznym.

(dowód: akta kontroli str. 377)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK oceniając działalność prowadzoną przez Fundację Uwolnienie stwierdza, że:

- w latach 2011-2013 Fundacja, a nie CIS realizowała zadania w zakresie form aktywizacji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym na podstawie umów zawartych z ośrodkami pomocy społecznej w Łodzi, Pabianicach i Aleksandrowie Łódzkim, przez swoich pracowników i w lokalach Fundacji.
Uzs w art. 3 ust. 1 stanowi, że „Centrum integracji społecznej, zwane dalej „Centrum”, realizuje reintegrację zawodową i społeczną ...”, przy czym wg art. 3 ust. 4 tej ustawy Centrum winno działać w formie jednostki wyodrębnionej organizacyjnie i finansowo. Wojewoda Łódzki na podstawie art. 5 ust. 1 ww. ustawy przyznał status CIS jednostce organizacyjnej Fundacji, a nie jednostce, która je utworzyła. Z treści ww. normy prawnej jak i decyzji Wojewody wynika, że jedynie CIS MEA było uprawnione do realizacji ww. zadań.
- Fundacja, w przypadku opracowywania IPZS nie dokonywała tego przy pomocy pracownika socjalnego. Pracownik socjalny nie opiniował również decyzji o przedłużeniu uczestnictwa w CIS. Zgodnie z art.11 ust. 3 uzs. pracownika socjalnego powinien zatrudnić kierownik CIS.
- Fundacja realizująca zadania przewidziane w umowach zawartych z MOPS w Łodzi, MCPS w Pabianicach i OPS w Łodzi wykorzystywała środki finansowe na te zadania w całości w sposób celowy.

- Sprawozdania za lat 2011-2012r. przekazywane Wojewodzie Łódzkiemu przez Fundację realizującą zadania CIS za rok 2011 i 2012 podpisał wiceprezes Fundacji Uwolnienie. Sprawozdania w zakresie zatrudnienia, przychodów i wydatków były sporządzane nierzetelnie.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

1.3.21. Ilość edycji w danym roku.

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2013 w każdym roku występowała 1 edycja. W 2011r. 59 osób rozpoczęło zajęcia. Z tej grupy 53 osoby (89,8%) zakończyły je pozytywnie. Zajęcia prowadzone były przez Fundację. Z grupy 59 osób, 7 osób (13%) usamodzielnili się ekonomicznie. W grupie osób, które zakończyły zajęcia były 23 osoby uzależnione od alkoholu (usamodzielnili się ekonomicznie 5 osób, tj. 22%), 16 długotrwale bezrobotnych (usamodzielnili się 1 osoba, tj. 6%), 4 zwolnione z zakładów karnych (nikt z tej grupy się nie usamodzielniał), 10 osób niepełnosprawnych (usamodzielnili się ekonomicznie 1 osoba, tj. 10%).

W 2012r. 100 osób rozpoczęło zajęcia, z tej grupy 93 osoby (93%) pozytywnie je zakończyły. Rozpoczęło zajęcia 100 osób, z których 5 osób (5%) usamodzielnili się ekonomicznie. W grupie osób, które zakończyły zajęcia były 22 osoby uzależnione od alkoholu (usamodzielnili się 2 osoby, tj. 9%), 65 długotrwale bezrobotnych (usamodzielnili się 3 osoby, tj. 5%), 5 zwolnionych z zakładów karnych- z tej grupy nikt się nie usamodzielniał.

(dowód: akta kontroli str. 695-696)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.3.22. Formy usamodzielnienia ekonomicznego uczestników.

Opis stanu faktycznego

Dominującą formą usamodzielnienia ekonomicznego uczestników w 2011r. i 2012r. było zatrudnienie uczestnika zajęć CIS prowadzonego przez Fundację u pracodawcy bez zatrudnienia wspieranego. W 2011r. było 5 osób zatrudnionych u pracodawcy bez zatrudnienia wspieranego i 2 osoby, które znalazły zatrudnienie u pracodawcy w ramach zatrudnienia wspieranego. W 2012r. było tylko 5 osób, które znalazły zatrudnienie u pracodawcy bez zatrudnienia wspieranego.

(akta kontroli str. tabela 697)

W wyjaśnieniu dotyczącym sposobu prowadzenia przez Fundację ewidencji osób, które się usamodzielnili wraz z podaniem formy usamodzielnienia Prezes Fundacji stwierdził: „CIS gromadził udostępniane dobrowolnie przez byłych uczestników zawarte przez nich kopie umów o pracę. Pragnę zwrócić uwagę, że uzyskiwanie takich informacji bez zgody uczestnika może stanowić naruszenie prawa.”

(akta kontroli str. 433-440)

Porównano dane przedstawione w sprawozdaniu złożonym do Wojewody Łódzkiego, z którego wynika, że w 2011r. 6 uczestników zajęć CIS zostało zatrudnionych u pracodawcy bez zatrudnienia wspieranego. Wg ustaleń przedstawionych powyżej było 5 zatrudnionych u pracodawcy bez zatrudnienia wspieranego oraz 2 osoby skierowane do zatrudnienia wspieranego u pracodawcy. W 2012r. dane dotyczące zatrudnienia uczestników ustalone w toku kontroli i sprawozdaniu do Wojewody są zgodne - przedstawiono 5 osób.

(akta kontroli str. 697, 358-362, 363-367)

W wyjaśnieniu Prezes Fundacji stwierdził: „Jak wyjaśniałam poprzednio, dostarczenie umowy jest dobrowolne i zależy od czasu i woli byłego uczestnika. Zdarzało się, że kopie umów zostały dostarczane ze znacznym opóźnieniem, po terminie już złożonego sprawozdania do Wojewody Łódzkiego.”

(akta kontroli str. 433-440)

W 2011r. 53 osoby ukończyły zajęcia w Fundacji, w tym 7 osób uzyskało zatrudnienie, co stanowi 13%. Z grupy 7 osób, które znalazły zatrudnienie były 2 osoby, którym przedłużono okres uczestnictwa (29%), w tym 1 „u pracodawcy w ramach zatrudnienia wspierającego” oraz 1 osoba „u pracodawcy bez zatrudnienia wspierającego”. Z porównania tych wskaźników, (13% do 29%) wynika, że przedłużenie okresu uczestnictwa wpłynęło pozytywnie na znalezienie zatrudnienia.

W 2012r. 93 osoby ukończyły zajęcia w Fundacji, w tym 5 osób uzyskało zatrudnienie, co stanowiło 5%. W 2012r. 12 osobom z grupy 93 osób, co stanowi 12,9% przedłużono okres uczestnictwa. W grupie 12 osób, którym przedłużono okres uczestnictwa 2 osoby znalazły zatrudnienie u pracodawcy bez zatrudnienia wspierającego, co stanowiło 16,7%. Z porównania tych wskaźników (5% do 16,7%) wynika, że przedłużenie okresu uczestnictwa pozytywnie wpłynęło na znalezienie zatrudnienia.

W 2013r. 1 osoba, która ukończyła zajęcia prowadzone przez Fundację uzyskała zatrudnienie u pracodawcy bez zatrudnienia wspieranego.

W latach objętych kontrolą nie zatrudniano uczestników, którzy w tym okresie ukończyli zajęcia w Fundacji realizującej zadania CIS. Uczestnicy nie podejmowali własnej działalności gospodarczej (w tym również w formie spółdzielni socjalnej). Nie występowały przypadki uczestników, którzy nabyli uprawnienia do świadczeń emerytalnych lub rentowych.

(dowód: akta kontroli str. 697, 698)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.3.23. Przyjęte we wniosku inne wskaźniki efektywności działania CIS.

Opis stanu faktycznego

Wniosek o przyznanie statusu CIS z dnia 9 lutego 2006r. przewidywał w pierwszym roku działalności zorganizowanie zajęć dla grupy 80 osób. Planowano osiągnąć skuteczność powyżej 20%. Dla następnych lat działalności Fundacji realizującej zadania CIS nie przewidziano wskaźników skuteczności lub efektywności.

(dowód: akta kontroli str. 19-40)

Fundacja realizując zadania przewidziane dla CIS zawarła w okresie objętym kontrolą 4 umowy, w których efektywności realizacji określono w następujący sposób:

- w umowie z dnia 15 lutego 2010r. zawartej z MOPS w Łodzi zobowiązano się organizować wspieranie zatrudnienia socjalnego poprzez organizowanie i finansowanie CIS dla 20 osób uzależnionych od alkoholu w okresie od 15 lutego 2010r. do 27 grudnia 2012r. oraz zapewnić prowadzenie stałej rekrutacji dla zapewnienia stałej liczby 20 uczestników.
- w umowach zawartych w dniu 7 kwietnia 2011r. i w dniu 28 marca 2012r. przez MCPS w Pabianicach dotyczących zorganizowania kursów dla 23 osób, a w 2012r. kursów przyuczających do zawodu dla 40 osób (z możliwością zwiększenia do 42 osób), nie zawarto wskaźników efektywności.
- w umowie zawartej w dniu 21 września 2012r. z OPS w Aleksandrowie Łódzkim na wspieranie zatrudnienia socjalnego poprzez kontynuację reintegracji społecznej i zawodowej dla 25 osób nie zawarto wskaźników efektywności.

(dowód: akta kontroli str. 699)

W sprawozdaniach z realizacji umowy zawartej z MOPS w Łodzi podano, że zapewniono w latach 2011-2012 stałą liczbę 20 uczestników i zrealizowano jej postanowienia dotyczące wspieranie zatrudnienia socjalnego.

Z przedstawionych sprawozdań z realizacji umów zawartych z MCPS w Pabianicach wynika, że w 2011r. zrealizowano pełny zakres umowy poprzez zorganizowanie kursów dla 23 osób, a w 2012r dla 42 osób. Również z przedstawionego sprawozdania z realizacji umowy z OPS w Aleksandrowie Łódzkim wynika, że zrealizowano jej postanowienia

poprzez zapewnienie wsparcia zatrudnienia socjalnego i reintegracji społecznej dla 25 osób.

(dowód: akta kontroli str. 699)

W wyjaśnieniu dotyczącym zawarcia we wniosku o przyznanie statusu CIS postanowień dotyczących efektywności tylko dla pierwszego roku działalności, nie ustalając tego wskaźnika dla następnych lat oraz czy stosowano inne wskaźniki efektywności, Prezes Fundacji stwierdził: „*Jak już wspomniałam poprzednio był to wniosek dotyczący lat 2007-2009. Zapisy wniosku zostały zrealizowane w pełni. Dla realizacji celów Centrum przyjęliśmy, że podobny wskaźnik będzie realizowany w kolejnych latach i do tego dążyliśmy. W latach 2011-2012 udało się w pełni realizować wszystkie zawarte umowy – MOPS w Łodzi, MCPS w Pabianicach, OPS w Aleksandrowie Łódzkim. Dzięki zaangażowaniu kadry i dobremu przygotowaniu logistycznemu udało się uzyskać wyższe od założonych pierwotnie rezultatów.*” „*Pokazany wskaźnik jest kluczowym w działaniach CIS. Inne są konsekwencją tego wskaźnika. Aby osiągnąć sukces uczestnik musi zrealizować ten wskaźnik, dlatego został on pokazany we wniosku.*”

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.3.24. Liczba osób, które zaprzestały realizacji programu CIS.

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2013 łącznie 44 uczestników zaprzestało realizacji programu CIS, z tego 22 osoby w 2011r., 17 osób w 2012r. i 5 osób w 2013r. W tych grupach zaprzestało realizacji programu z powodu odstąpienia od niego 21 osób (11 w 2011r., 7 w 2012r., 3 w 2013r.), z powodu opuszczenia zajęć przez uczestnika 21 osób (po 10 osób w 2011r i 2012r, 1 w 2013r.), z powodu uporczywego naruszania przez uczestnika postanowień programu, uniemożliwiającego jego dalszą realizację 2 osoby (po 1 w 2011r. i 2013r.). Poddano badaniu losowo wybraną dokumentację z lat 2011-2013 – z każdego roku po 3 osoby z uwzględnieniem doboru po jednej osobie dla każdej przyczyny wymienionej w art. 13 ust. 1 uzs (w 2012r. nie wystąpiły przypadki uporczywego naruszania przez uczestnika postanowień programu – wybrano dodatkowo 1 osobę, która dobrowolnie złożyła oświadczenie o odstąpieniu od realizacji programu).

Stwierdzono, że w 9 przypadkach:

- pracownik ośrodka pomocy społecznej, właściwego dla miejsca zamieszkania lub pobytu osoby skierowanej do uczestnictwa w Centrum, rzetelnie sporządził opinię wniosku o skierowanie do Centrum, z uwzględnieniem wywiadu środowiskowego i oceny motywacji osoby kierowanej,
- w procesie rekrutacji w Centrum przeprowadzano diagnozę sytuacji kandydata z uwzględnieniem poziomu motywacji, potencjału i rokowań. Diagnoza ta była brana pod uwagę,
- w okresie próbnym kandydat został oceniony rzetelnie - nie odnotowano w dokumentacji z tego okresu zdarzeń sugerujących brak motywacji kandydata lub trudności adaptacyjnych,
- w 5 przypadkach określonych w art. 13 ust. 4 pkt. 1 i 2 uzs decyzję o zaprzestaniu realizacji programu podjął kierownik CIS, a w 4 przypadkach wymienionych w art.13 ust. 4 pkt. 3 ww. ustawy decyzję wydał kierownik Centrum, po złożeniu przez uczestnika oświadczenia o odstąpieniu. Decyzje zostały doręczone.

(dowód: akta kontroli str.700, 701-703)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.3.25. Przypadki niezakwalifikowania do CIS po miesięcznym okresie próby.

Opis stanu faktycznego

W 2011r. zajęcia w Fundacji, realizującej zadania CIS, rozpoczęło 59 osób, w 2012r. 100 osób, a w 2013r. 32 osoby (do dnia 17 kwietnia 2013r.). W ww. grupie 191 osób nie stwierdzono przypadku nie zakwalifikowania się kandydata do kontynuacji programu, po miesięcznym okresie próbnym. Nie stwierdzono wydania przez kierownika CIS negatywnych opinii po miesięcznym okresie próbnym.

(dowód: akta kontroli str. 695-696)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.3.26. Sprawdzanie trwałości ekonomicznego usamodzielnienia absolwentów.

Opis stanu faktycznego

W wyjaśnieniu dotyczącym czy Fundacja realizując zadania przewidziane dla CIS monitorowała trwałość (skuteczność) ekonomicznego usamodzielnienia absolwentów, występowania do PUP o informacje, czy absolwent z poprzedniego roku w latach objętych kontrolą, zarejestrował się ponownie jako osoba bezrobotna Prezes Fundacji stwierdził: „*Jak już wyjaśniałam w odpowiedzi na dwa poprzednie pytania Fundacja i CIS nie ma prawa śledzić poczynañ były uczestników Centrum. Takie czynności według mnie mogłyby naruszać prawa byłych uczestników i naruszać ich prawa obywatelskie.*”, „*Ze względu na ustawę o ochronie danych osobowych Urząd Pracy nie ma prawa udzielać takich informacji. Jednocześnie nie jesteśmy w stanie określić, w którym z Powiatowych Urzędów Pracy dany uczestnik mógłby się zarejestrować.*”

(dowód: akta kontroli str. 433-440)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

1.3.27. Sprawdzenie, czy absolwenci wybrani do szczegółowego badane w obszarze 2 są zarejestrowani w PUP oraz czy korzystają z pomocy opieki społecznej.

Kontrolujący wystąpili w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK do 4 PUP właściwych ze względu na miejsce zamieszkania 26 absolwentów Fundacji realizującej zadania przewidziane dla CIS, poddanych badaniu. Z uzyskanych informacji wynika, że:

a/ z grupy 9 absolwentów (PUP w Łodzi) 3 tj. 33% zostało zarejestrowanych w dniach: 16.10.2012r., 11.09.2012r., 19.10.2012r.,

b/ 1 absolwent (PUP Łódź-Wschód) nie figuruje w ewidencji osób bezrobotnych z powodu podjęcia zatrudnienia,

c/ z grupy 12 absolwentów (PUP w Pabianicach) 7 tj. 58% zostało zarejestrowanych w dniach: 9.01.2013r. 14.01.2013r., 25.03.2013r., 3.01.2013r., 3.01.2013r. 2.01.2013r., 12.03.2013r.,

d/ z grupy 4 absolwentów (PUP Zgierz) 2 tj. 50% zostało zarejestrowanych w dniach: 4.01.2013r., 28.01.2013r.,

Absolwenci powyżej wymienieni, którzy zostali zarejestrowani w PUP, nie posiadają prawa do zasiłku dla bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 704, 705-716)

Kontrolujący wystąpili do 3 ośrodków pomocy społecznej właściwych ze względu na miejsce zamieszkania ww. grupy 26 absolwentów. Z uzyskanych informacji wynika, że:

a/ z grupy 10 absolwentów (MOPS w Łodzi) 3 osoby (30%) korzystały z opieki społecznej w 2013r., w tym z zasiłków: a/ 1 osoba od kwietnia do maja 2013r., b/ 2 osoby od marca do kwietnia 2013r.

b/ z grupy 12 absolwentów (MCPS w Pabianicach) 5 osób (42%) korzysta z opieki społecznej, w tym zasiłków od grudnia 2011r, listopada 2002r., marca 2003r., października 2006r., listopada 2004r.

c/ z grupy 4 absolwentów (OPS Aleksandrów Łódzki) 3 osoby (75%) korzystają z opieki społecznej, w tym zasiłków: a/ 1 osoba od stycznia do marca 2013r., b/ 1 osoba od stycznia do kwietnia 2013r., c/ 1 osoba od stycznia do marca 2013r.

(dowód: akta kontroli str. 704, 717-723)

3.3.28. Wydatki Fundacji realizującej zadania CIS na jednego uczestnika.

W 2011r. 53 osoby pozytywnie ukończyły zajęcia w Fundacji, w tym 7 osób usamodzielnili się ekonomicznie.

Wydatki na 53 osoby pozytywnie kończące zajęcia wyniosły ogółem 725.000 zł, przy czym:

- na 1 uczestnika wydatkowano 13.679 zł (725.000 zł : 53 osoby),
- na 7 uczestników usamodzielnionych ekonomicznie wydatkowano 95.755 zł. (7osób x 13.679 zł),
- na pozostałe 46 osób pozytywnie kończących zajęcia wydatkowano 629.245 zł(46 osób x 13.679 zł),
- faktyczny koszt usamodzielnienia ekonomicznego 1 osoby wyniósł 103.571 zł (725.000 zł : 7 osób).

W 2012r. 93 osoby pozytywnie ukończyły CIS, w tym 5 osób usamodzielnili się ekonomicznie.

Wydatki na 93 osoby pozytywnie kończące zajęcia w 2012r. wyniosły 1.288.000 zł, a:

- na 1 uczestnika wydatkowano 13.849 zł (1.288.000 zł : 93 osoby)
- na 5 uczestników usamodzielnionych ekonomicznie wydatkowano 69.247 zł. (5osób x 13.849 zł),
- na pozostałe 88 osób pozytywnie kończących zajęcia wydatkowano 1.218.753 zł (88 osób x 13.849 zł),
- faktyczny koszt usamodzielnienia ekonomicznego 1 osoby wyniósł 257.600 zł (1.288.000 zł : 5 osób).

(dowód: akta kontroli str. 724)

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

- zadania związane z realizacją reintegracji zawodowej i społecznej realizowała Fundacja Uwolnienie, a zgodnie z art. 3 ust. 1 uzs, powinno je realizować CIS MEA, a nie jednostka, która utworzyła Centrum.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK oceniając działalność prowadzoną przez Fundację Uwolnienie stwierdza, że:

- zadania z zakresu przygotowania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do samodzielnego świadczenia pracy na otwartym rynku wg art. 1 ust. 4 uzs przewidziane są do realizacji poprzez zatrudnienie socjalne. W latach 2011-2013 zadania te realizowane były na podstawie umów zawartych przez Fundację realizującą zadania przewidziane dla CIS z ośrodkami pomocy społecznej w Łodzi, Pabianicach i Aleksandrowie Łódzkim. Zadania realizowane były przez pracowników Fundacji i w lokalach Fundacji. Wg. art. 3 ust. 1 uzs „Centrum integracji społecznej, zwane dalej „Centrum”, realizuje reintegrację zawodową i społeczną ...” przez usługi wymienione w ww. ustawie. Zgodnie z art. 3 ust. 4 uzs Centrum winno działać w formie jednostki wyodrębnionej organizacyjnie i finansowo. Wojewoda Łódzki w 2009r. przyznał status CIS jednostce organizacyjnej Fundacji, a nie jednostce ją tworzą. Z postanowień ustawy jak i decyzji Wojewody wynika, że jedynie CIS MEA było uprawnione do realizacji zadań w wymienionym zakresie, a nie Fundacja Uwolnienie.
- w 2011r. Fundacja, wydatkowała 725 tys. zł na prowadzoną reintegrację zawodową i społeczną dla 53 osób. Z tej grupy tylko 7 osób osiągnęło pełny jej cel usamodzielniając się ekonomicznie, co oznacza, że faktyczny koszt usamodzielnienia 1 osoby wyniósł 103.571 zł. W 2012r. wydatkowano 1.288 tys. zł na 93 osoby, z których tylko 5 usamodzielnili się. Poniesiono faktyczny koszt usamodzielnienia ekonomicznego 1 osoby w wysokości 257.600 zł. Po ukończeniu zajęć w Fundacji realizującej zadania CIS, tylko od 33,3% do 58,3% uczestników zarejestrowało się w właściwych ze względu

na miejsce zamieszkania PUP. Od 30% do 75% uczestników, którzy pozytywnie ukończyli zajęcia, korzysta w dalszym ciągu z pomocy opieki społecznej w trzech właściwych ze względu na miejsce zamieszkania ośrodkach pomocy społecznej. W latach 2011-2012 wydatkowano łącznie w zakresie reintegracji zawodowej i społecznej 2.013 tys. zł, w wyniku czego usamodzielniono się 12 uczestników zajęć, tj. 8% ogólnej liczby uczestników zajęć.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski.

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 Kontroli², wnosi o spowodowanie wyodrębnienia organizacyjnego i finansowego CIS MEA, tak aby działało ono zgodnie z przepisami ustawy o zatrudnieniu socjalnym, w szczególności w sposób zapewniający należytą identyfikację pod względem organizacyjnym i finansowym, w stopniu umożliwiającym określenie przychodów, kosztów i wyniku, z uwzględnieniem przepisów o rachunkowości.

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.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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 16 lipca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Z upoważnienia p.o. Dyrektora
Andrzej Cieniewski
Wicedyrektor

Kontrolerzy
Marek Wojewódzki
Specjalista k. p.

.....*Marek Wojewódzki*.....
Podpis

Ryszard Struzikiewicz
Główny specjalista k. p.

.....*[Podpis]*.....
Podpis

.....*[Podpis]*.....
Podpis

² Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

