



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.012.01.2020

Pan
Edward Szeliga
Prezes
Fundacja POMOST
ul. Wolności 276
41-800 Zabrze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/037 Realizacja zadań Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej –
Funduszu Sprawiedliwości

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Pomost, ul. Wolności 276, 41-800 Zabrze ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edward Szeliga, Prezes ² . (akta kontroli: str. 3-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	Uzyskanie dofinansowania ze środków Funduszu. Wykonywanie umowy nr DFS-V.7222.103.2019 na realizację zadań Funduszu Sprawiedliwości.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, o ile mają one związek z kontrolowaną działalnością
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Joanna Paliga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/145/2020 z dnia 1 czerwca 2020 r. (akta kontroli: str. 1-2)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Przeprowadzona kontrola realizacji przez Fundację zadania finansowanego przy udziale środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym i Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości⁵ wykazała, że zostało ono wykonane (poza nieprawidłowościami o charakterze formalnym) zgodnie z postanowieniami umowy dotacji zawartej z Dysponentem Funduszu – Ministrem Sprawiedliwości.

Fundacja prawidłowo realizowała zadania w zakresie pomocy postpenitencjarnej, do których zobowiązała się w umowie nr DFS-V.7222.103.2019⁶, w szczególności zapewniła w badanym okresie miejsce czasowego schronienia dla 40 byłych osadzonych, a także możliwość ich udziału w zajęciach terapeutycznych i podnoszących kompetencje społeczne.

Fundacja od początku realizacji umowy dotacji dysponowała odpowiednio wykwalifikowanym personelem oraz zapleczem lokalowym i organizacyjnym, tj. funkcjonującym od 2015 roku stacjonarnym ośrodkiem readaptacyjnym dla osób opuszczających zakłady karne. Posiadała również opracowany model pracy z osobami opuszczającymi zakłady karne.

¹ Dalej: „Fundacja”.

² Od 16 września 2014 r.

³ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: „Fundusz Sprawiedliwości” lub „Fundusz”.

⁶ Dalej: „umowa dotacji” lub „Projekt”.

Fundacja finansowała środkami dotacji wydatki niezbędne do realizacji zadań objętych badaną umową, które zostały należycie udokumentowane. Prawidłowo wywiązywała się również z większości obowiązków sprawozdawczych, w szczególności sporządziła i terminowo przekazała Ministerstwu Sprawiedliwości kompletne sprawozdania z realizacji umowy dotacji.

Stwierdzone nieprawidłowości, które polegały na:

- dokonaniu wydatków w kwocie 1,2 tys. zł (1% wydatków poniesionych na zadania objęte umową) w formie gotówkowej oraz z rachunku bankowego nieprzeznaczonego do obsługi dotacji, tj niezgodnie § 3 pkt. 4 i 5 umowy dotacji,
- nieterminowym przekazaniu Ministerstwu Sprawiedliwości dwóch z sześciu wyciągów bankowych z rachunku przeznaczonego do obsługi środków dotacji, co stanowiło naruszenie § 11 pkt. 1a umowy dotacji,

nie miały istotnego wpływu na realizację zadań objętych umową dotacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

Fundacja została zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym 17 listopada 2014 roku.

Główne cele określone w statucie Fundacji były zbieżne z celami Funduszu Sprawiedliwości i polegały na:

- ograniczaniu szkód społecznych spowodowanych bezdomnością osób opuszczających zakłady karne,
- pomocy w przewyciężaniu u osób skazanych problemów z adaptacją do życia na wolności,
- organizowaniu środowisk lokalnych do realizacji i koordynacji zadań postpenitencjarnych.

Cele te były również zbieżne z zakresem zadań realizowanych w ramach umowy dotacji nr DFS-V.7222.103.2019 zawartej pomiędzy Fundacją a Ministrem Sprawiedliwości 16 stycznia 2020 roku. Fundacja wykonywała zadania o zbliżonym zakresie tematycznym do zadań zleconych jej do realizacji przez dysponenta Funduszu Sprawiedliwości w całym okresie jej funkcjonowania⁷, w tym we współpracy z Funduszem Sprawiedliwości w latach 2016-2018. W latach 2015-2019 Fundacja zrealizowała łącznie 33 projekty, z czego 22 skierowane były wprost do osób opuszczających zakłady karne.

(akta kontroli str. 4-23, 56-62)

Fundacja dysponowała potencjałem (kadrowym, merytorycznym, organizacyjnym) wymaganym do realizacji zadania będącego przedmiotem umowy dotacji.

Fundacja od 2015 roku prowadziła stacjonarny ośrodek readaptacyjny⁸, w którym zabezpieczono podstawowe potrzeby bytowe osób opuszczających zakłady karne, tj. czasową możliwość zamieszkania oraz realizowano program readaptacji obejmujący: pracę indywidualną z asystentem, warsztaty psychospołeczne, społeczność korekcyjno-terapeutyczną, konsultacje z terapeutą uzależnień oraz warsztaty z poszukiwania pracy. Fundacja jest członkiem zespołu interdyscyplinarnego, składającego się z przedstawicieli Fundacji, Ośrodka

⁷ Przed 2015 rokiem działania te również były realizowane w innej formie organizacyjnej - jako Stowarzyszenie Pomost.

⁸ Dalej: „sor”.

Profilaktyki i Leczenia Uzależnień w Zabrze, Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Zabrze, Powiatowego Urzędu Pracy w Zabrze oraz przedstawiciela Zespołu Kuratorów Sądu Rejonowego w Zabrze, który zajmuje się organizowaniem pomocy postpenitencjarnej.

Zasób kadrowy wskazany do realizacji zadań merytorycznych Projektu obejmował 10 osób posiadających kwalifikacje i doświadczenie w pracy z więźniami i byłymi więźniami, w tym: trenerzy, psychologowie, terapeuci, psychoterapeuci i specjaliści readaptacji osób opuszczających zakłady karne. Były to osoby współpracujące z Fundacją przed 2020 rokiem, tj. przed rozpoczęciem realizacji Projektu.

Fundacja dysponuje⁹ powierzchnią lokalową około 470 m². W lokalach znajduje się biuro Fundacji, sora dla 21 osób oraz mieszkania readaptacyjne, w których znajdują się miejsca dla 16 osób.

(akta kontroli str. 24-32, 56-62)

Fundacja uzyskała dotację w trybie konkursowym. Według wyjaśnień Wiceprezes Fundacji informacje o konkursie pozyskano w internecie na stronach: witkac.pl, ngo.pl oraz ze stron Ministerstwa Sprawiedliwości¹⁰.

Oferta Fundacji została złożona w terminie wynikającym z ogłoszenia o konkursie¹¹ oraz spełniała wymagania formalne. Oferta przed zawarciem umowy była korygowana; korekta dotyczyła m.in. części zakładanych celów (efektów). Fundacja została poinformowana¹² o przyznaniu dotacji 7 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 33-119, 184)

Umowa dotacji została podpisana 16 stycznia 2020 r., a jej przedmiotem było świadczenie pomocy postpenitencjarnej osobom opuszczającym zakłady karne. Projekt był kontynuacją działań realizowanych przez Fundację, a wcześniej (w latach 2013-2014 przez Stowarzyszenie Pomost). Projekt stanowił uzupełnienie procesu readaptacji społecznej poprzez oferowanie wsparcia, uwzględniającego specyficzne potrzeby osób opuszczających zakłady karne. Na wsparcie zaliczały się: zakwaterowanie i pokrywanie kosztów czasowego zakwaterowania uczestników Projektu oraz pomoc wykwalifikowanej kadry w procesie readaptacji (udział w indywidualnym programie mającym na celu usamodzielnienie uczestników, odnalezienie się na rynku pracy, w razie potrzeby nabycie nowych kwalifikacji, udział w społeczności terapeutycznej, warsztatach nabywania kompetencji społecznych, wyrobienie dokumentów, odzyskanie dokumentów poświadczających wykształcenie oraz doświadczenie).

(akta kontroli str. 120-140)

Projekt został zaplanowany na lata 2020-2022. Poziom realizacji zaplanowanych na 3 lata rezultatów Projektu wg stanu na 30 czerwca 2020 roku (tj. 1/6 okresu trwania Projektu) przedstawiał się następująco:

- liczba osób objętych pomocą – 40 z zaplanowanych 180 osób (22,22%),
- zapewnienie schronienia dla uczestników Projektu – 40 osób ze 180 (22,22%),
- wejście na rynek pracy i utrzymanie zatrudnienia – 16 osób ze 171 (9,36%),
- podjęcie terapii uzależnień, zaangażowanie w działania profilaktyczne – 27 osób ze 144 (18,75%),

⁹ Na podstawie umów z Urzędem Miasta Zabrze.

¹⁰ Co miało miejsce we wrześniu 2019 roku.

¹¹ 14 października 2019 r.

¹² przez Ministerstwo Sprawiedliwości drogą korespondencji elektronicznej.

- odbycie treningu psychospołecznego, podjęcie pracy nad relacjami z rodziną i innymi osobami – 37 osób ze 180 (20,56%),
- wzrost umiejętności konstruktywnego radzenia sobie w sytuacjach problemowych – 31 osób ze 171 (18,10%),
- wyrobienie dowodu osobistego i odzyskanie utraconych dokumentów – 21 osób z 90 (23,3%).

(akta kontroli str. 161-163, 183)

Fundacja, w związku z otrzymaniem dotacji z Funduszu, bezzwłocznie poinformowała o rozpoczęciu i zakresie działalności właściwe miejscowo zakłady karne i areszty śledcze oraz sądy.

Wszystkie formy pomocy realizowane były w jednej lokalizacji: w Zabrze przy ul. Wolności 276, gdzie znajduje się siedziba Fundacji, sor i mieszkania readaptacyjne. Pomocy udzielono wyłącznie osobom uprawnionym¹³, a fakt udzielania świadczeń był należycie dokumentowany.

(akta kontroli str. 184-232)

Beneficjent przekazał na wyodrębniony rachunek przeznaczony do obsługi dotacji wymagany umową na 2020 rok wkład własny¹⁴.

Łączna kwota dotacji wg zapisów umowy wynosi 752.301,00 zł, z tego: 245.421,00 zł na rok 2020, 250.767,00 zł na rok 2021 i 256.113,00 zł na rok 2022. Według stanu na 8 lipca 2020 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przekazało dofinansowanie w terminach przewidzianych w umowie¹⁵.

(akta kontroli str. 233-237)

Do dnia 30 czerwca 2020 r. wydatki Projektu wyniosły 122.398,87 zł, z czego 121.875,85 zł sfinansowano ze środków dotacji. Największy udział w wydatkach sfinansowanych z dotacji dotyczył wynagrodzeń psychologów i trenerów uczestniczących w terapii (59,3%), wydatków administracyjnych (18,2%) i utrzymania sor (16,6%). Poniesione w I półroczu 2020 r. wydatki sfinansowane z dotacji były kwalifikowalne, tj.: niezbędne do realizacji zadania, racjonalne, zostały faktycznie poniesione w okresie realizacji zadania, zostały należycie udokumentowane; były przewidziane w ofercie i zostały poniesione wyłącznie na realizację przedmiotu umowy¹⁶.

Wydatki administracyjne (obejmujące nadzór merytoryczny nad realizacją zadania¹⁷) nie przekroczyły określonego w umowie poziomu, tj. 20% wartości wydatków kwalifikowalnych Projektu.

(akta kontroli str. 181, 238-241)

W Fundacji prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową środków dotacji, a poszczególne dowody księgowe spełniały wymagania określone w art. 21 i 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁸ oraz były opisane zgodnie

¹³ Co ustalono na podstawie próby 12 z 40 uczestników Projektu.

¹⁴ Wkład własny ogółem 7.599 zł, z tego 2.479,00 zł na 2020 rok. Wpłata Fundacji na rachunek w wysokości 2.500,00 zł została dokonana 13 stycznia 2020 r.

¹⁵ W okresie od stycznia do lipca 2020 roku Ministerstwo Sprawiedliwości, zgodnie z zapisami umowy winno wypłacić dofinansowanie w kwartalnych transzach w wysokości 61.355,25 zł do 30 stycznia 2020 r., 31 marca 2020 r. i 30 czerwca 2020 r. Środki dotacji we wskazanej kwocie wpłynęły na rachunek: 23 stycznia 2020 r., 17 marca 2020 r. i 29 czerwca 2020 r.

¹⁶ Co ustalono na próbie wynoszącej 61.034,89 zł, tj. 50,1% wydatków sfinansowanych ze środków dotacji.

¹⁷ Poza nadzorem merytorycznym, do wydatków administracyjnych w ramach Projektu można zaliczyć: zakup materiałów biurowych, piśmienniczych i pokrycie kosztów promocji programu.

¹⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

z postanowieniami umowy dotacji (informacja o współfinansowaniu zadań z Funduszu Sprawiedliwości)¹⁹.

(akta kontroli str. 238-240, 242)

W okresie objętym kontrolą Fundacja z tytułu realizacji Projektu nie była zobligowana do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁰ oraz procedur mających na celu udzielanie zamówień z zachowaniem zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości (z uwagi na wartość wydatków, które nie przekroczyły 30.000 euro). Najwyższe grupy wydatków dotyczyły wynagrodzeń psychologów i trenerów/asystentów uczestniczących w terapii. Ta grupa wydatków²¹ została wyłączona z obowiązku stosowania przy dokonywaniu ich zakupu ww. przepisów.

Fundacja terminowo przekazała Ministerstwu Sprawiedliwości sprawozdania kwartalne i półroczne z realizacji Projektu oraz cztery z sześciu wyciągów z rachunku przeznaczonego do obsługi środków dotacji.

(akta kontroli str. 146, 152, 243-248)

Do dnia 28 lipca 2020 r. dysponent Funduszu nie wszczął postępowania administracyjnego w sprawie kontroli prawidłowości wydatkowania środków dotacji.

(akta kontroli str. 249)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Część środków dotacji wydatkowano niezgodnie z zapisami umowy dotacji. Z próby zbadanych wydatków sfinansowanych z dotacji w wysokości 61.034,89 zł, kwota 1.228,80 zł (co stanowiło 1% wydatków poniesionych przez pół roku realizacji Projektu i 2% wydatków objętych badaniem²²) została wydatkowana w formie gotówkowej (124,65 zł) lub za pośrednictwem rachunku nieprzeznaczonego do obsługi środków dotacji (1.104,15 zł). Powyższe stanowiło naruszenie § 3 pkt. 4 umowy dotacji, zgodnie z którym wydatki takie dokonywane mogą być wyłącznie za pośrednictwem rachunku bankowego wyodrębnionego do obsługi umowy dotacji, w formie przelewów lub płatności kartą powiązaną z tym rachunkiem oraz § 3 pkt. 5 umowy dotacji, który zabraniał dokonywania płatności gotówkowych.

(akta kontroli str. 124, 251-266)

Jak wyjaśniła koordynator Projektu, wynikało to z długiego oczekiwania na wydanie karty do subkonta obsługującego środki dotacji: „W styczniu 2020 r. złożyliśmy wniosek o kartę, którą otrzymaliśmy jeszcze w tym samym miesiącu. Po dokonaniu pierwszej płatności w lutym 2020 r. zorientowałam się (po analizie potwierdzenia dokonania transakcji), że bank wydał nam kartę nie do tego subkonta. Złożyliśmy ponowny wniosek – kartę otrzymaliśmy w kwietniu 2020 r. Do tego czasu wystąpiło łącznie 6 sytuacji, gdy zmuszeni byliśmy – celem realizacji Projektu – dokonać wydatków, ale z uwagi na brak karty i rodzaj zakupu (np. apteka, bilety komunikacji miejskiej) niemożliwe było dokonanie zakupu z odroczonym terminem płatności (wykonanie przelewu po

¹⁹ Co ustalono na próbie wynoszącej 28 dowodów księgowych na łączną kwotę 30.534,89 zł.

²⁰ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.

²¹ Wskazana w § 39 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 września 2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości (Dz. U. z 2019 r., poz. 683), zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie Funduszu Sprawiedliwości”.

²² Na co składa się sześć zakupów.

powrocie z zakupów). Dlatego płaciliśmy gotówką lub kartą z innego konta. Sytuacja ta była wyjaśniana w Ministerstwie w kwietniu 2020 r.

(akta kontroli str. 267-271)

2. Dwa z sześciu wyciągów bankowych z rachunku obsługującego środki dotacji zostały przekazane przez Fundację do Ministerstwa Sprawiedliwości ze zwłoką w stosunku do terminu: wyciąg bankowy za styczeń 2020 r. przekazano 13 lutego, natomiast za marzec – 14 kwietnia 2020 r., podczas gdy § 11 pkt. 1a umowy dotacji jako termin wskazywał 10 dnia następnego miesiąca.

(akta kontroli str. 132, 243, 245)

Koordinator Projektu wyjaśniła, że nieterminowe przekazanie Ministerstwu wyciągów bankowych wynikało z przeoczenia (dotyczy pierwszego wyciągu bankowego - za styczeń 2020 r.) i faktu pracy zdalnej podczas której pracownik nie miał dostępu do skanera (dotyczy wyciągu za kwiecień 2020 r.).

(akta kontroli str. 250)

IV. Uwagi

Uwagi

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na konieczność terminowego przekazywania Ministerstwu Sprawiedliwości wyciągów bankowych z rachunku służącego do obsługi dotacji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

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

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

Katowice, 9 listopada 2020 r.

Kontroler
Joanna Paliga

Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....