



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.002.01.2023

Pan

Paweł Wojtyczka

Prezes Zarządu Fundacji AsperIT

Fundacja AsperIT

ul. Mglista 14a/12

53-020 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/23/505 – „Udzielanie, wykorzystanie i rozliczanie środków wsparcia finansowego z wybranych programów realizowanych przez Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15-17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja AsperIT ¹ , ul. Mglińska 14a/12, 53-020 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Wojtyczka, Prezes Zarządu Fundacji od 19 maja 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Pan Tomasz Jasiński, Prezes Zarządu Fundacji od 13 marca 2020 r. do 18 maja 2023 r. ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	Wnioskowanie o dotacje oraz realizacja i rozliczanie umów o dotacje projektów finansowanych ze środków otrzymanych z Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Efekty udzielonego wsparcia.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia kontroli ³ , z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Radosław Kujawiński, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWR/85/2023 z 30 maja 2023 r. oraz nr LWR/164/2023 z 5 października 2023 r.;2. Dominik Kosenda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/92/2023 z 30 maja 2023 r. oraz nr LWR/163/2023 z 5 października 2023 r.;3. Angelika Gagon, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/91/2023 z 30 maja 2023 r. oraz nr LWR/165/2023 z 5 października 2023 r.;4. Marta Okrasa, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/138/2023 z 1 września 2023 r. oraz nr LWR/166/2023 z 5 października 2023 r.

(akta kontroli: t. I str. 1-8, 131-134)

¹ Dalej: Fundacja. Zgodnie z informacjami zamieszczonymi w Krajowym Rejestrze Sądowym, Fundacja działała także pod nazwą Europejska Fundacja Aktywizacji Społecznej EFAS (do 28 października 2021 r.).

² Dalej: były Prezes.

³ Tj. do 26 października 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Fundacji w zakresie realizacji i rozliczania pięciu umów o dotacje dotyczących zadań finansowanych ze środków publicznych w łącznej wysokości 1 922,3 tys. zł otrzymanych z Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego⁶.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę uzasadnia skala, waga i charakter stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości, które polegały w szczególności na:

- niezgodnym z przeznaczeniem wydatkowaniem pochodzących z dotacji środków publicznych w łącznej wysokości 35,9 tys. zł w związku ze sfinansowaniem wydatków na dwa realizowane zadania⁷ środkami pochodzącymi z dotacji na inne zadanie⁸,
- sfinansowaniu i rozliczeniu ze środków publicznych pochodzących z dotacji wydatków w łącznej wysokości 71,1 tys. zł, które nie były kwalifikowalne, gdyż: [1] nie zostały właściwie udokumentowane⁹, [2] w chwili ich poniesienia nie były objęte umowami zawartymi z NIW¹⁰, [3] dotyczyły dostaw lub usług nieznajdujących się w opisie określonych kategorii wydatków zamieszczonym w kosztorysie zadania bądź nie potwierdzały tych usług¹¹,
- zakładaniu w 2020 r. lokat z udziałem środków publicznych pochodzących z dotacji w łącznej kwocie 2,1 mln zł, co skutkowało zmianą przeznaczenia tych środków i wykorzystaniem ich na cele inne, niż określone w umowie zawartej z NIW,
- ukształtowaniu wynagrodzenia byłego Prezesa Zarządu Fundacji finansowanego ze środków publicznych pochodzących z dotacji w sposób naruszający, wynikający z art. 108 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹², zakaz dokonywania czynności prawnych z samym sobą,
- dokonywaniu wydatków ze środków publicznych pochodzących z dotacji z opóźnieniem wynoszącym od dwóch do 53 dni względem terminów wynikających z dowodów księgowych, co naruszało art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³,
- opisywaniu dowodów księgowych dokumentujących wydatkowanie środków publicznych pochodzących z dotacji z naruszeniem wymogów wynikających z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁴,
- złożeniu do NIW pięciu sprawozdań częściowych z realizacji czterech (z pięciu) zadań, finansowanych ze środków publicznych pochodzących z dotacji, z przekroczeniem terminu określonego w umowach o dofinansowanie,
- niedopełnieniu, w ośmiu przypadkach, obowiązku informacyjnego poprzez nieoznakowanie zgodnie z wymogami projektu materiałów wytworzonych i sprzętu zakupionego ze środków publicznych pochodzących z dotacji.

Nadto Prezes Zarządu Fundacji nie przedłożył na żądanie kontrolera NIK kompletnej dokumentacji świadczącej o osiągnięciu zadeklarowanych w sprawozdaniach częściowych bądź końcowych z realizacji ww. pięciu zadań wszystkich zaplanowanych wskaźników rezultatu. Uniemożliwiało to potwierdzenie w toku

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: NIW.

⁷ *Rozwój Fundacji EFAS oraz Rozwój innowacji.*

⁸ *Kapitał Żelazny.*

⁹ Wydatki w łącznej wysokości 22,2 tys. zł.

¹⁰ Wydatki w łącznej wysokości 28,0 tys. zł.

¹¹ Wydatki w łącznej wysokości 20,9 tys. zł.

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, ze zm., dalej: kc.

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: ufp.

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej także: uor.

kontroli, że Fundacja prawidłowo wykonała umowy zawarte z NIW, osiągnęła wszystkie zadeklarowane efekty, a środki publiczne pochodzące z dotacji służyły ich realizacji. Może to skutkować uznaniem dotacji jako wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, gdyż wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem ma miejsce tylko wówczas, kiedy fakt ten można stwierdzić na podstawie stosownych dokumentów. W przeciwnym wypadku brak jest podstaw do takiego uznania¹⁵.

NIK zwraca także uwagę na niedostateczny sposób dokumentowania wydatków rozliczanych w ramach dotacji. Na dokumentach rozliczeniowych nie zamieszczano opisów merytorycznych, co przy powszechnej (choć nie każdorazowej) praktyce niezawierania z kontrahentami pisemnych umów bądź ich nieprecyzyjnych zapisach, utrudniało zweryfikowanie prawidłowości dokonania wydatku, zwłaszcza w odniesieniu do usług¹⁶. Uwarunkowania te wpływały niekorzystnie na przejrzystość wydatkowania środków publicznych pochodzących z dotacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Wnioskowanie o dotacje oraz realizacja i rozliczanie umów o dotacje projektów finansowanych ze środków otrzymanych z Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Efekty udzielonego wsparcia.

Opis stanu faktycznego

1. Fundacja została zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁷ 29 maja 2015 r. Do celów jej działalności - zgodnie ze statutem¹⁸ - należało m.in. wspieranie rozwoju informatycznego i telekomunikacyjnego terenów Rzeczypospolitej Polskiej i Europy; wspieranie umiejętności dzieci, młodzieży i dorosłych ze szczególnym uwzględnieniem umiejętności informatycznych i związanych z nowymi technologiami; aktywne wspieranie firm i instytucji promujących i tworzących nowoczesne rozwiązania mobilne dla potrzeb mieszkańców i turystów; wspieranie rozwoju dzieci i młodzieży; budowanie społeczeństwa obywatelskiego, zapewnianie obywatelom równego dostępu do informacji; działanie na rzecz wzmocnienia pozycji przedsiębiorstw zatrudniających bądź chcących zatrudniać osoby ze zdiagnozowanym spektrum autyzmu czy działalność naukowa, badawczo-rozwojowa, szkoleniowa i edukacyjna prowadzona ku identyfikacji mechanizmów rynkowych wraz z ich zastosowaniem przez instytucje pożytku społecznego i organizacje non-profit oraz przedsiębiorstwa prowadzące aktywność komercyjną.

(akta kontroli: t. I str. 9-14, 141-151)

2. W okresie objętym kontrolą Fundacja realizowała pięć zadań, finansowanych ze środków publicznych otrzymanych z NIW, tj.:

1) „Rozwój Fundacji EFAS w kontekście działań misyjnych skierowanych w stronę aktywnego wsparcia osób z Zespołem Aspergera i spektrum autyzmu poprzez

¹⁵ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 lipca 2012 r., sygn. akt V SA/Wa 1102/12, Biul. NDFP 2012, nr 4, poz. 10.

¹⁶ Tj. takich aspektów jak sprawdzenie czy: [1] dana usługa rzeczywiście została zrealizowana, a jeżeli tak, to w jakim kształcie, [2] zachowano terminy jej wykonania, [3] została wykonana zgodnie z intencją zamawiającego (Fundacji), [4] Fundacja zabezpieczyła swoje interesy na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania. Co więcej, istnienie wyłącznie dokumentu rozliczeniowego nie zawsze pozwala stwierdzić, czy w istocie ze środków dotacji sfinansowano wydatek służący realizacji założonych celów.

¹⁷ Dalej: KRS.

¹⁸ W brzmieniu ujawnionym w KRS 28 października 2021 r.

promocję niezwykłych kompetencji tych osób w branży IT w Polsce”¹⁹ (w latach 2019-2021²⁰);

2) „Organizacja działań przygotowawczych Fundacji EFAS do procesu budowania kapitału żelaznego: opracowanie strategii dywersyfikacji funduszy”²¹ (w latach 2020-2022²²);

3) „Rozwój innowacji w projekcie asperIT w ramach realizacji celów strategicznych wizji rozwoju Fundacji”²³ (w latach 2021-2022²⁴);

4) „Think tank #Aspirujemy jako odpowiedź na potrzeby aktywizacji zawodowej osób autystycznych przy aktywnym wsparciu ze strony biznesu, uczelni wyższych i organizacji pozarządowych”²⁵ (w latach 2022-2023²⁶);

5) „Rozwijanie karier osób ze spektrum autyzmu w branży IT oraz uświadamianie opinii publicznej o ich potencjale”²⁷ (w latach 2022-2024²⁸).

Na realizację ww. projektów Fundacji przyznano łącznie 1 922,3 tys. zł, w tym 1 622,6 tys. zł ze środków Rządowego Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO²⁹ oraz 299,7 tys. zł ze środków Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021-2030³⁰.

Fundacja zawnioskowała także w 2023 r. o kwotę 400,0 tys. zł na realizację zadania pn. „Rozpowszechnianie standardów działania i zarządzania organizacjami neurodywersyfikowanymi w Polsce” ze środków Rządowego Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2021-2030 NOWEFIO, nie uzyskując jednakże finansowania³¹.

(akta kontroli: t. I str. 408)

Zadanie Rozwój Fundacji EFAS

Wstępna oferta realizacji zadania publicznego (wniosek o finansowanie zadania) została złożona przez Fundację zgodnie z *postanowieniem Regulaminu Konkursu Rządowego Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO – edycja 2019*³², tj. w terminie przewidzianym w ogłoszeniu o konkursie³³, w wersji

¹⁹ Dalej: zadanie *Rozwój Fundacji EFAS*.

²⁰ Termin realizacji zadania oraz ponoszenia kwalifikowalnych wydatków ustalono od 1 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2021 r.

²¹ Dalej: zadanie *Kapitał Żelazny*.

²² Termin realizacji zadania oraz ponoszenia kwalifikowalnych wydatków określono od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r.

²³ Dalej: zadanie *Rozwój innowacji*.

²⁴ Termin realizacji zadania oraz ponoszenia kwalifikowalnych wydatków określono na od 12 kwietnia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r.

²⁵ Dalej: zadanie *Think tank*.

²⁶ Termin realizacji zadania oraz ponoszenia kwalifikowalnych wydatków określono od 1 października 2022 r. do 31 grudnia 2023 r.

²⁷ Dalej: zadanie *Rozwijanie karier*.

²⁸ Termin realizacji zadania oraz ponoszenia kwalifikowalnych wydatków określono od 1 marca 2022 r. do 31 marca 2024 r., w stosunku do działań planowanych do realizacji w 2024 r.

²⁹ Program przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 104/2018 z dnia 7 sierpnia 2018 r. i zmieniony uchwałą Rady Ministrów nr 179/2020 z dnia 8 grudnia 2020 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie przyjęcia programu wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego pod nazwą „Program Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018–2030 PROO”*, a następnie uchwałą Rady Ministrów nr 154/2021 z dnia 25 listopada 2021 r. *zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia programów wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego*; początkowo funkcjonujący pod nazwą Program Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO.

³⁰ Program przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 194/2020 z dnia 22 grudnia 2020 r. i zmieniony uchwałą Rady Ministrów nr 154/2021 z dnia 25 listopada 2021 r. *zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia programów wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego*, a następnie uchwałą Rady Ministrów nr 128/2022 z dnia 8 czerwca 2022 r. *zmieniająca uchwałę w sprawie przyjęcia programu wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego pod nazwą „Rządowy Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021–2030”*; początkowo funkcjonujący pod nazwą Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021–2030.

³¹ Zadanie znalazło się na liście rezerwowych opublikowanej przez NIW (<https://niw.gov.pl/wp-content/uploads/2023/03/FIO-2023-lista-rezerwowa.pdf>, data dostępu: 26 czerwca 2023 r.).

³² Dalej: Regulamin konkursu PROO na lata 2018-2030 edycja 2019.

³³ Tj. do 12 marca 2019 r. do godz. 12:00.

elektronicznej za pomocą Systemu Obsługi Dotacji³⁴ (wniosek nr 12144), w ramach priorytetu nr 1a *Zrównoważony rozwój organizacyjny – wsparcie działań misyjnych i rozwoju instytucjonalnego*³⁵. Po pozytywnej weryfikacji formalnej i merytorycznej przeprowadzonej przez NIW, Fundacja złożyła wniosek pełny (wniosek nr 12144-3), który następnie został oceniony na 20 punktów (na 20 możliwych) i zakwalifikowany do dofinansowania.

Umowa nr PROO1a139/2019 na realizację zadania w ramach Rządowego Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO została zawarta pomiędzy Fundacją a NIW 20 listopada 2019 r. Na ten cel Fundacji przyznano środki publiczne w formie dotacji łącznie w wysokości 685,2 tys. zł, w tym w 2019 r. – 214,0 tys. zł, w 2020 r. – 259,1 zł, a w 2021 r. – 212,1 tys. zł. Postanowienia umowy zostały zmienione aneksem nr 1 z 28 kwietnia 2021 r. Wprowadzono wówczas nową kategorię wydatków w budżecie zadania pn. *koordynator wdrażania innowacyjnych przedsięwzięć* oraz dokonano zmian w wysokości zaplanowanych wydatków między dwoma pozycjami budżetu na 2021 r. Przed aneksowaniem umowy Fundacja dokonała wydatków związanych z wynagrodzeniem ww. koordynatora, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na mocy zawartej umowy Fundacja zobowiązała się do wykorzystania środków zgodnie z celem, na jaki je uzyskała i na warunkach określonych w umowie.

(akta kontroli: t. III str. 5-150)

Zgodnie z wnioskiem nr 12144-2³⁶ Fundacja zaplanowała w ramach tego projektu realizację następujących 10 działań: (1) rekrutacja i utrzymanie stanowiska pracy koordynatora Fundacji, (2) rekrutacja i utrzymanie stanowiska pracy fundaraisera/ambasadora Fundacji, (3) rekrutacja i utrzymanie stanowiska pracy specjalisty ds. public relations i marketingu, (4) obsługa administracyjna Fundacji, (5) pozyskiwanie wolontariuszy, (6) zapewnienie dogodnych warunków do pracy Fundacji, (7) pozyskiwanie funduszy na działalność misyjną i projektową Fundacji, (8) rozpowszechnianie wiedzy i sieciowanie środowiska, (9) promocja idei oraz PROO poprzez działania promocyjne i edukacyjne oraz (10) szkolenia kadry Fundacji.

Z uwagi na przyjętą w regulaminie konkursu PROO na lata 2018-2030 edycja 2019 metodę rozliczenia dotacji (przez rezultaty, za pomocą kwoty ryczałtowej) poszczególnym działaniom przyporządkowano także określone wskaźniki rezultatów (łącznie 12) oraz kategorie wydatków, planowanych do sfinansowania ze środków dotacji. Najwyższą kwotę zaplanowano na wynagrodzenie: fundraisera/ambasadora Fundacji (łącznie 168,5 tys. zł), specjalisty ds. public relations (łącznie 84,0 tys. zł) oraz koordynatora Fundacji (łącznie 81,6 tys. zł); najniższe nakłady przewidziano z kolei na sfinansowanie: identyfikacji wizualnej Fundacji (5,0 tys. zł), strony internetowej (9,0 tys. zł) oraz opłat za media (9,6 tys. zł).

(akta kontroli: t. III str. 15-151)

Fundacja zrealizowała obowiązek złożenia sprawozdania cząstkowego za 2019 r. i 2020 r. oraz końcowego, wynikający z § 8 ust. 3 umowy nr PROO1a/139/2019. Przy czym w przypadku sprawozdań cząstkowych naruszono termin na ich przekazanie, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Sprawozdanie za 2019 r. w wyniku weryfikacji przeprowadzonej przez NIW wymagało uzupełnienia i korekty, co zostało przez Fundację wykonane. Wszystkie sprawozdania zostały zaakceptowane przez NIW.

(akta kontroli: t. III str. 152-244)

Stosownie do zapisów ww. regulaminu, dotację uznawano za rozliczoną, jeżeli wszystkie działania zostały zrealizowane, a poziom osiągniętych wskaźników

³⁴ Dalej: SOD.

³⁵ Zgodnie z założeniami regulaminu konkursu, dofinansowanie można było uzyskać na wsparcie na realizację działań misyjnych (statutowych) oraz wzmocnienie instytucjonalne.

³⁶ Wniosek pełny w wersji przyjętej w umowie.

rezultatu (średnia arytmetyczna odnosząca do docelowych wartości wszystkich wskaźników, wskazanych we wniosku) wynosi co najmniej 80%. W sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania Fundacja opisała czynności, które podejmowała w odniesieniu do zdefiniowanych we wniosku działań, wykazując jednocześnie dla 10 z 12 wskaźników rezultatu osiągnięty poziom wynoszący 100%. Zaplanowanej wysokości wskaźnika nie osiągnięto w stosunku do założonego uczestnictwa Fundacji w 21 imprezach branżowych (zrealizowano 20 takich spotkań) oraz w 30 szkolenia wspierających kadrę Fundacji (zrealizowano 26). Średni poziom osiągnięcia wartości wskaźników wyniósł – zgodnie ze sprawozdaniem – 98,5%.

Ze środków dotacji na realizację ww. zadania Fundacja zatrudniła koordynatora oraz fundraisera/ów³⁷. Z kolei zadania z zakresu *public relations* zlecono podwykonawcom. Były Prezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że zmiana podejścia wynikała – jak się z czasem okazało – z braku możliwości zatrudnienia specjalisty w zaplanowanym budżecie przy tak innowacyjnym projekcie. Zakupiono także sprzęt i wyposażenie oraz wynajęto przestrzeń biurową. Do kontroli wybrano siedem³⁸ z ww. 12 wskaźników rezultatu. Prezes Zarządu Fundacji nie przedstawił jednak na żądanie kontrolera NIK potwierdzenia osiągnięcia zadeklarowanego w sprawozdaniu końcowym z realizacji ww. zadania poziomu wskaźników rezultatu. Pismo z żądaniem uzupełnienia przedłożonej³⁹ w toku kontroli dokumentacji⁴⁰ pozostało bez odpowiedzi. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zgodnie z postanowieniami ustawy o NIK (art. 39 i 33), kontroler ma prawo żądać od kierownika jednostki kontrolowanej określonych dokumentów i materiałów, natomiast kierownik jednostki kontrolowanej ma obowiązek zapewnić kontrolerowi warunki i środki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli, w szczególności niezwłoczne przedstawianie do kontroli żądanych dokumentów i materiałów. Powyższe uniemożliwiło dokonanie oceny, czy umowa na realizację tego zadania została przez Fundację prawidłowo wykonana i osiągnięto wszystkie założone cele, a co za tym idzie – czy poniesione wydatki były kwalifikowalne, a dotacja wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli: t. III str. 152-244, t. VII str. 34, 40, 55-62, 66)

Ze złożonych sprawozdań wynikało, że Fundacja wykorzystwała – z przekazanych przez NIW środków – łącznie 673,6 tys. zł (tj. 98,3%)⁴¹, a niewykorzystana część dotacji w kwocie 11,6 tys. zł została zwrócona NIW. Przy czym zwrot niewykorzystanej kwoty dotacji za 2020 r. (w 2021 r.) w wysokości 6,2 tys. zł został dokonany po terminie wskazanym w umowie nr PROO1a/139/2019, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wysokość poniesionych kosztów (w wybranych kategoriach) wyniosła: wynagrodzenie fundraisera/ambasadora Fundacji – 168,8 tys. zł, wynagrodzenie koordynatora – 81,1 tys. zł, wynagrodzenie specjalisty ds. *public relations* – 84,0 tys. zł, wynajem przestrzeni biurowej – 21,6 tys. zł, wyposażenie biura – 42,2 tys. zł, media – 8,3 tys. zł, wynagrodzenie koordynatora ds. wdrażania innowacyjnych przedsięwzięć – 15,0 tys. zł, usługi księgowe – 19,2 tys. zł, usługi

³⁷ Szerzej w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

³⁸ Tj. czas pracy fundraisera/ambasadora Fundacji (wartość docelowa: 2 886 przepracowanych godzin); księgowe podsumowanie roku (wartość docelowa: 2 sprawozdania finansowe); podpisane umowy wolontariackie (wartość docelowa: 20 umów); dofinansowane projekty Fundacji (wartość docelowa: 3 umowy); uczestnictwo Fundacji w imprezach branżowych (wartość docelowa: 21 wydarzeń); szkolenia wspierające kadrę Fundacji (wartość docelowa: 30 szkoleń) oraz podpisane umowy partnerskie (wartość docelowa: 20 umów).

³⁹ Do kontroli przedłożono potwierdzenie zrealizowania 685 godzin czasu pracy fundraisera (na zadeklarowane 2 886) oraz 13 raportów ze szkoleń oraz dwa dyplomy ukończenia szkoleń (na 26 zadeklarowanych szkoleń). Jako potwierdzenie osiągnięcia wskaźnika rezultatu *Dofinansowane projekty Fundacji* wykazano trzy umowy zawarte z NIW na realizację innych zadań.

⁴⁰ Z 5 października 2023 r.

⁴¹ W tym w 2019 r. – 208,8 tys. zł (tj. 97,6% kwoty przekazanej), w 2020 r. – 252,9 tys. zł (tj. 97,6% kwoty przekazanej), a w 2021 r. – 211,9 tys. zł (tj. 99,9% kwoty przekazanej).

prawne – 16,0 tys. zł oraz szkolenia kadry Fundacji – 48,0 tys. zł, co stanowiło łącznie 73,6% udzielonej dotacji ogółem⁴².

(akta kontroli: t. I str. 408-409, t. III str. 152-244, t. IV str. 225-231)

Zadanie *Kapitał Żelazny*

Oferta realizacji zadania publicznego (wniosek o finansowania zadania) została złożona przez Fundację zgodnie z postanowieniem *Regulaminu konkursu Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 Priorytet 2a Dotacje operacyjne na wsparcie budowy początkowych kapitałów żelaznych - edycja 2019-2020*⁴³, tj. w terminie przewidzianym w tym regulaminie⁴⁴, w wersji elektronicznej za pomocą SOD (wniosek nr 20853). Zgodnie z założeniem konkursu, priorytet 2a zakładał wsparcie projektów, których celem było przygotowanie i realizacja działań zmierzających do zbudowania, w oparciu o lokalne środowisko, jej partnerów społecznych i publicznych, początkowych kapitałów żelaznych organizacji obywatelskich⁴⁵. W wyniku pozytywnej weryfikacji formalnej i merytorycznej przeprowadzonej przez NIW, oferta otrzymała 99 punktów (na 100 możliwych) i została zakwalifikowana do dofinansowania. Przed zawarciem umowy oferta została – na prośbę NIW – zmodyfikowana w zakresie kosztorysu, harmonogramu oraz planowanych rezultatów⁴⁶.

28 września 2020 r. Fundacja zawarła z NIW umowę nr 17/PROO/2a/20210 na realizację zadania *Kapitał Żelazny*. Na ten cel przyznano jej środki publiczne w wysokości 367,4 tys. zł, w tym w 2020 r. – 166,1 tys. zł, w 2021 r. – 152,2 tys. zł oraz w 2022 r. – 49,1 tys. zł. Fundacja zobowiązała się do ich wykorzystania zgodnie z celem, na jaki je uzyskała i na warunkach określonych w umowie.

Umowa nr 17/PROO/2a/20210 została dwukrotnie zmieniona. Aneks nr 1 z 17 września 2021 r. zmodyfikowano zarówno harmonogram, jak i budżet zadania na lata 2021-2022⁴⁷, wprowadzając m.in. dwie nowe pozycje wydatków: *fundraiser/ambasador Fundacji* oraz *koordynator wdrażania innowacyjnych przedsięwzięć*. Aneks nr 2 z 22 czerwca 2022 r. dodano m.in. nową pozycję budżetu na 2022 r. pn. *Opłaty za media*⁴⁸. Przed aneksowaniem umowy Fundacja dokonała jednak wydatków związanych z wynagrodzeniem fundrisera oraz koordynatora oraz opłatami za media, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. II str. 204-306)

Zgodnie z wnioskiem Fundacja zaplanowała w ramach tego zadania realizację następujących sześciu działań: (1) opracowanie strategii finansowej, (2) opracowanie planu przygotowania organizacji do budowy kapitału żelaznego, (3) pozyskanie fundatorów, (4) szkolenia kadry pracowniczej, (5) przeprowadzenie kampanii promocyjno-informacyjnej, (6) nawiązanie partnerstwa z podmiotami reprezentującymi sektor prywatny, publiczny i pozarządowy.

Zgodnie z regulaminem konkursu PROO na lata 2018-2030 Priorytet 2a, dotację rozliczano za pomocą uproszczonej metody rozliczania wydatków. Uznawano ją za

⁴² Koszty te zostały przewidziane w budżecie zadania, którego celem – zgodnie z założeniami regulaminu konkursu, było m.in. wspieranie rozwoju instytucjonalnego organizacji pozarządowych.

⁴³ Dalej: Regulamin konkursu PROO na lata 2018-2030 Priorytet 2a.

⁴⁴ Tj. od 4 marca 2020 r. od godz. 15:00 do 14 kwietnia 2020 r. do godz. 12:00.

⁴⁵ Przez kapitał żelazny rozumiano nienaruszalne środki majątkowe zgromadzone przez organizację obywatelską dla których określono sformalizowane zasady gromadzenia i gospodarowania, które są inwestowane oraz traktowane jako bezpieczny instrument do generowania dochodu, z którego organizacja czerpie zyski przeznaczone na realizację jej celów statutowych oraz zapewnienie stabilności instytucjonalnej i organizacyjnej.

⁴⁶ Nową ofertę złożono 16 lipca 2020 r. i nadano jej numer identyfikacyjny 20853-2.

⁴⁷ Jak podano w uzasadnieniu wnioskowana zmiana wynikała z zaleceń zawartych w wypracowanym planie przygotowania organizacji do budowy kapitału żelaznego, urealnionych o faktyczne możliwości Fundacji i przeprowadzoną analizę ryzyka.

⁴⁸ Oferta oznaczona nr 20853-4.

rozliczoną, jeżeli wszystkie działania zostały zrealizowane, a poziom osiągniętych wskaźników rezultatu wynosił co najmniej 80%.

W związku z powyższym dla zwymiarowania poziomu osiąganych, w ramach podjętych działań, rezultatów we wniosku Fundacja zdefiniowała dziewięć wskaźników rezultatu i przyporządkowała określone kategorie kosztów, które z uwagi na zawarte aneksy, były modyfikowane. Niemniej Fundacja zaplanowała finansowanie ze środków dotacji m.in. koordynację prac opracowania planu budowy kapitału żelaznego oraz strategii finansowej, koordynację wdrażania innowacyjnych przedsięwzięć, wynagrodzenie fundaisera/ambasadora Fundacji, działania marketingowo-PRowe, usługi prawne, księgowość oraz szkoleniowe dla zespołu Fundacji.

(akta kontroli: t. II str. 204-306)

Fundacja wywiązała się z obowiązku złożenia sprawozdania – częściowego (za 2020 r. i 2021 r.) i końcowego, wynikającego z § 8 ust. 3 umowy nr 17/PROO/2a/2020. Przy czym w odniesieniu do sprawozdania częściowego za 2021 r. zrealizowała ów obowiązek po terminie określonym w umowie, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wszystkie ww. sprawozdania zostały zaakceptowane przez NIW.

(akta kontroli: t. II str. 307-335, t. III str. 1-4)

W sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania Fundacja opisała czynności, które podejmowała w odniesieniu do zdefiniowanych we wniosku działań, wykazując jednocześnie dla każdego z przyporządkowanych im wskaźników osiągnięty poziom wynoszący 100%, za wyjątkiem wskaźnika odnoszącego się do liczby publikacji w tytułach internetowych, osiągniętego na poziomie 85,71%. W wyjaśnieniach do NIW, Fundacja jako przyczynę powyższego wskazała niepozyskanie partnera dla publikacji w 2022 r., z uwagi na brak zainteresowania tematem kapitału żelaznego opartego o technologię NFT⁴⁹.

W toku kontroli NIK potwierdzono osiągnięcie trzech z dziewięciu wskaźników rezultatu, w tym opracowanie planu przygotowania organizacji do budowy kapitału żelaznego, który został przekazany do NIW w czerwcu 2021 r.⁵⁰ Dla pozostałych wskaźników Prezes Zarządu Fundacji nie przedstawił - na żądanie kontrolera NIK - potwierdzenia ich osiągnięcia na zadeklarowanego w sprawozdaniu końcowym z realizacji ww. zadania poziomie. W odpowiedzi na pismo⁵¹ z żądaniem uzupełnienia przedłożonej dokumentacji wskazał, że z informacji pozyskanych od byłego Prezesa Zarządu Fundacji wynikało, iż wszelkie wyjaśnienia znajdują się w korespondencji e-mailowej z NIW, którą przekazuje. Dodał, że (cyt.) „*Niestety, ze względu na obszerność tej korespondencji a także fakt, że działam obecnie w Fundacji wolontaryjnie, nie jestem w stanie czasowo jej dokładnie przeanalizować i przesyłam w takiej postaci jak jest*”. W udostępnionej korespondencji z NIW żądanych dokumentów nie odnaleziono. Ponowne pismo skierowane do Prezesa Zarządu Fundacji w tym zakresie⁵² pozostało bez odpowiedzi.

NIK wskazuje, że zgodnie z postanowieniami ustawy o NIK (art. 39 i 33), kontroler ma prawo żądać od kierownika jednostki kontrolowanej określonych dokumentów i materiałów, natomiast kierownik jednostki kontrolowanej ma obowiązek zapewnić kontrolerowi warunki i środki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli, w szczególności niezwłoczne przedstawianie do kontroli żądanych dokumentów i materiałów. Umowa nr 17/PROO/2a/2020 na realizację zadania *Kapitał Żelazny*

⁴⁹ Ang. *Non-fungible token* (tj. „niewymienialny token”). Model ten stanowił część założeń planu budowania kapitału żelaznego Fundacji.

⁵⁰ Poza tym wskaźnikiem potwierdzono także odbycie się spotkań roboczych celem opracowania strategii finansowej oraz publikacje w tytułach internetowych. Stwierdzono także przekazanie dotacji przez jedną ze spółek oraz udziałów w spółce AsperIT.com, przy czym umów w tym zakresie nie przedłożono.

⁵¹ Z 19 września 2023 r.

⁵² Z 5 października 2023 r.

zobowiązywała natomiast Fundację do przechowywania dokumentacji związanej z realizacją zadania przez okres pięciu lat od zakończenia realizacji zadania.

Powyższe uniemożliwiło dokonanie oceny, czy umowa na realizację tego zadania została przez Fundację prawidłowo wykonana i osiągnięto wszystkie założone cele, a co za tym idzie – czy poniesione wydatki były kwalifikowalne, a dotacja wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli: t. I str. 303-324, t. II str. 307-335, t. VI str. 216-298, t. VII str. 34, 40, 55-59)

Ze sprawozdań wynikało, że Fundacja wykorzystwała – z przyznanej i przekazanej przez NIW kwoty 367,4 tys. zł – łącznie 363,5 tys. zł (tj. 98,9%)⁵³. Pozostała część w wysokości 3,9 tys. zł została zwrócona do NIW zgodnie z postanowieniami umowy. Najwyższą kwotę wydatkowano na wynagrodzenie koordynatora wdrażania innowacyjnych przedsięwzięć (44,3 tys. zł), wynagrodzenie fundrisera/ambasadora Fundacji (43,0 tys. zł) oraz działania marketingowe i PR (26,0 tys. zł), jak również w pozycjach budżetu pn.: specjalista ds. finansów - strategia finansowa Fundacji, młodszy analityk finansowy - strategia finansowa Fundacji, doradca podatkowy przygotowujący strategię finansową, specjalista ds. finansów - plan budowy *Kapitału Żelaznego*, młodszy analityk finansowy - plan budowy *Kapitału Żelaznego* (łącznie 120,6 tys. zł).

Usługi specjalisty ds. finansów, analityka finansowego oraz doradcy podatkowego zrealizował w znacznej części jeden podmiot (spółka), z którą w 2020 r. Fundacja zawarła umowę na świadczenie usług doradztwa biznesowego na kwotę 130,0 tys. zł brutto. Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że w momencie pisania wniosku Fundacja nie wiedziała, czym jest kapitał żelazny, a wniosek złożyła, gdyż został ogłoszony konkurs. Wytyczne, by złożyć wniosek, otrzymał z kolei od Fundatora Fundacji⁵⁴. Założono, że kompetencje takich osób będą potrzebne. Dodał, że spółkę będącą wykonawcą wskazał prawdopodobnie obecny Prezes Zarządu Fundacji aczkolwiek prezesa tej spółki kojarzył z widzenia⁵⁵. Zeznał także, że spółka zaoferowała pomoc Fundacji w stworzeniu planu budowania kapitału żelaznego. Takie było oczekiwanie Fundacji. Dodał, że zrobione rozeznanie rynku wskazało, iż ceny za takie usługi są wyższe od tych, które założono we wniosku. Także spółka proponowała kwotę wyższą za pierwotnie postawione wymagania. Ostatecznie udało się jednak osiągnąć kompromis.

Fundacja nie przedłożyła w toku kontroli dokumentacji poświadczającej przeprowadzenie rozeznania rynkowego w zakresie innych potencjalnych wykonawców tej usługi.

(akta kontroli: t. I str. 408-409, t. II str. 307-335, t. IV str. 132-135, t. VI str. 1-2, t. VII str. 67-72)

Zadanie Rozwój innowacji

Fundacja złożyła ofertę realizacji zadania publicznego zgodnie z postanowieniem *Regulaminu konkursu NOWEFIO – edycja 2021*⁵⁶, tj. w terminie przewidzianym w ogłoszeniu o konkursie⁵⁷, w wersji elektronicznej za pomocą SOD (wniosek nr 34073), w ramach priorytetu nr 2 *Organizacje obywatelskie na rzecz dobra wspólnego*⁵⁸. W wyniku pozytywnej weryfikacji formalnej i merytorycznej

⁵³ W tym w 2020 r. – 163,0 tys. zł (tj. 98,1% kwoty przekazanej), w 2021 r. – 151,5 tys. zł (tj. 99,5% kwoty przekazanej) oraz w 2022 r. – 49,0 tys. zł (tj. 100,0% kwoty przekazanej).

⁵⁴ Tj. obecnego i byłego (do 12 marca 2020 r.) Prezesa Zarządu Fundacji.

⁵⁵ Znajomość tę potwierdził także w toku kontroli prezes zarządu tej spółki.

⁵⁶ Dalej: Regulamin konkursu NOWEFIO.

⁵⁷ Tj. od 8 marca 2021 r. od godz. 14:00 do 29 marca 2021 r. do godz. 14:00.

⁵⁸ Zgodnie z założeniami regulaminu konkursu NOWEFIO w ramach tego priorytetu wspierana miała być aktywność społeczna na rzecz dobra wspólnego, realizowana przez obywateli w działaniach w strukturach organizacji obywatelskich. Projekty realizowane w ramach tego priorytetu powinny pozwolić na zwiększenie aktywności i samoorganizacji obywatelskiej w efekcie przyczyniając się do budowania i powiększania kapitału społecznego (tworzenia więzi społecznych, budowania zaufania, aktywności wolontariackiej w organizacjach obywatelskich).

przeprowadzonej przez NIW, oferta otrzymała ocenę A⁵⁹ oraz 104 punkty (na 110 możliwych do osiągnięcia w tym priorytecie) i została zakwalifikowana do dofinansowania. Przed zawarciem umowy w ofercie zmodyfikowano m.in. harmonogram realizacji określonych w niej działań.

Umowa nr 324/III/2021 na realizację zadania publicznego *Rozwój innowacji* została zawarta pomiędzy Fundacją a NIW 10 września 2021 r. Na ten cel Fundacji przyznano środki finansowe w formie dotacji łącznie w wysokości 299,7 tys. zł, w tym w 2021 r. – 224,5 tys. zł oraz w 2022 r. – 75,2 tys. zł. Fundacja zobowiązała się do wykorzystania środków zgodnie z celem, na jaki je uzyskała i na warunkach określonych w umowie. Postanowienia umowy, w tym wniosek stanowiący załącznik do umowy, nie były zmieniane. Przy czym Fundacja dokonywała przesunięć środków pomiędzy poszczególnymi kategoriami kosztów merytorycznych, informując o tym NIW. Instytut nie wyraził natomiast zgody na przesunięcie środków w kwocie 0,9 tys. zł pomiędzy dwoma kategoriami kosztów administracyjnych. Mimo to, Fundacja wydatkowała wyższą kwotę w jednej z tych kategorii, interpretując w odmienny sposób zapisy regulaminu konkursu NOWEFIO. W konsekwencji ww. kwota została uznana przez NIW za dotację pobraną w nadmiernej wysokości. Została zwrócona wraz z odsetkami 14 października 2022 r.

(akta kontroli: t. II str. 133-182, t. IV str. 137)

Zgodnie z ofertą nr 34073-2 Fundacja zaplanowała w ramach tego zadania realizację następujących sześciu działań: (1) asperIT Poznań – tester oprogramowania (przeprowadzenie: rekrutacji uczestników, szkoleń społecznych, szkoleń IT oraz webinarów, a także praktyk); (2) asperIT Wrocław – programiści (przeprowadzenie: rekrutacji uczestników, szkoleń społecznych, szkoleń IT oraz realizacja projektu IT); (3) przeprowadzenie szkoleń dla nauczycieli; (4) realizacja materiałów #ASpirujemy, (5) promocja projektu, (6) ewaluacja. We wniosku założono udział podwykonawców w realizacji działań szkoleniowych oraz terapeutycznych (zlecenie), jak również w działaniach promocyjnych oraz w zakresie dotyczącym realizacji materiałów edukacyjnych (udzielenie wsparcia).

Stosownie do zapisów regulaminu konkursu NOWEFIO, rozliczenie dotacji polegać miało na weryfikacji przez NIW założonych w ofercie rezultatów i działań, a ich realizacja oznaczała spełnienie przez oferenta warunków umowy. W związku z powyższym w ofercie założono realizację sześciu rezultatów⁶⁰. Z kolei w budżecie zadania wyodrębniono: (1) koszty realizacji zadań (kategoria I.A) w łącznej kwocie 246,0 tys. zł, w tym: koszty usług szkoleniowych, usług terapeutycznych, dojazdów i noclegów, zakupu środków higieny osobistej, zapewnienia cateringu, realizacji materiałów edukacyjnych #ASpirujemy czy promocji projektu, (2) koszty rozwoju instytucjonalnego organizacji (kategoria I.B) w łącznej kwocie 16,5 tys. zł związane z najmem biura, oraz (3) koszty administracyjne (kategoria II) w łącznej kwocie 37,2 tys. zł dotyczące wynagrodzenia dla koordynatora projektu oraz księgowego.

(akta kontroli: t. II str. 133-182)

⁵⁹ W skali literowej A-C, gdzie A oznacza pomysł wartościowy, rekomendowany do dofinansowania, a C – pomysł niewypisujący się bezpośrednio w cele Program FIO. Rekomendowany brak dofinansowania.

⁶⁰ Tj. ilość osób ze zdiagnozowanym spektrum autyzmu, które zostały przygotowane do pracy w charakterze testerów oprogramowania – wartość docelowa: 10; ilość osób ze zdiagnozowanym spektrum autyzmu, które zostały przygotowane do pracy w charakterze programistów – wartość docelowa: 10; ilość szkoleń w formie stacjonarnej bądź online poruszających tematykę współpracy nauczycieli z dziećmi i młodzieżą ze spektrum autyzmu – wartość docelowa: 6; ilość osób uczestniczących w szkoleniach w formie stacjonarnej bądź online poruszających tematykę współpracy nauczycieli z dziećmi i młodzieżą ze spektrum autyzmu – wartość docelowa: 60; łączna ilość odtworzeń podcastów zrealizowanych w ramach inicjatywy #ASpirujemy – wartość docelowa: 5 000; łączna ilość wyświetleń materiałów wideo zrealizowanych w ramach inicjatywy #ASpirujemy – wartość docelowa: 20 000.

Fundacja terminowo zrealizowała obowiązek złożenia sprawozdania częściowego za 2021 r. i sprawozdania końcowego, wynikający z § 9 ust. 4 i 5 umowy nr 324/III/2021. Oba sprawozdania zostały zaakceptowane przez NIW.

(akta kontroli: t. III str. 1-4, t. II str. 183-203)

W sprawozdaniu końcowym Fundacja wykazała zrealizowanie wszystkich działań oraz wszystkich sześciu wskaźników rezultatu, przy czym z zaplanowanych sześciu szkoleń poruszających tematykę współpracy nauczycieli z dziećmi i młodzieżą ze spektrum autyzmu zrealizowano pięć. W wyniku kontroli NIK potwierdziła realizację założonych działań oraz osiągnięcia pięciu z sześciu wskaźników. Między innymi 10 osób ze zdiagnozowanym spektrum autyzmu nabyło umiejętności testera IT (asperIT Poznań), a kolejnych 10 – umiejętności w zakresie programowania w języku Phython (asperIT Wrocław). Fundacja zorganizowała także szkolenia dla nauczycieli m.in. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu filii w Jeleniej Górze czy Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie oraz członków Polskiego Stowarzyszenia Medycznego na Litwie. Prezes Zarządu Fundacji nie przedłożył do kontroli dokumentacji związanej z osiągnięciem wskaźnika rezultatu w postaci 5 000 odtworzeń podcastów zrealizowanych w ramach inicjatywy #ASpirujemy. Uniemożliwiło to dokonanie oceny, czy umowa na realizację tego zadania została przez Fundację w całości prawidłowo wykonana i osiągnięto wszystkie założone cele, a co za tym idzie – czy poniesione wydatki były kwalifikowalne, a dotacja wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli: t. I str. 302-324, t. II str. 183-203, t. VI str. 299-374)

Z przekazanych przez NIW środków Fundacja wykorzystła – zgodnie z informacjami zamieszczonymi w sprawozdaniach – łącznie 295,4 tys. zł (tj. 98,6%)⁶¹, a niewykorzystana część dotacji (tj. 4,3 tys. zł) została zwrócona NIW w terminie wskazanym w umowie nr 324/III/2021. Zaplanowane koszty związane z organizacją szkoleń w Poznaniu, jak i we Wrocławiu (działania 1 i 2) zrealizowano na poziomie bliskim 100% (odpowiednio 100,3%⁶² i 99,5%⁶³). Z kolei budżet przewidziany na promocję projektu, jak również realizację materiałów edukacyjnych, wykonano odpowiednio w 99,6%⁶⁴ i 99,9%⁶⁵. Z uwagi na organizację szkoleń dla nauczycieli w większości w formie online i nieznaczne koszty dojazdu, budżet na te działania zrealizowano w 89,2%⁶⁶. Koszty rozwoju instytucjonalnego organizacji wyniosły łącznie 16,5 tys. zł (100% zakładanego budżetu), a koszty administracyjne 36,3 tys. zł (97,4% zakładanego budżetu).

(akta kontroli: t. I str. 408-409, t. II str. 183-203)

Zadanie *Think tank*

Wstępna oferta realizacji zadania publicznego (wniosek o finansowania zadania) została złożona przez Fundację zgodnie z *postanowieniem Regulaminu Konkursu Rządowego Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO – edycja 2022*⁶⁷, tj. w terminie przewidzianym w ogłoszeniu o konkursie⁶⁸, w wersji elektronicznej za pomocą SOD (wniosek nr 47156), w ramach priorytetu nr 4 *Rozwój instytucjonalny think tanków obywatelskich*⁶⁹. Po pozytywnej weryfikacji formalnej

⁶¹ W tym w 2021 r. – 222,7 tys. zł (tj. 99,2% kwoty przekazanej), a w 2022 r. – 72,7 tys. zł (tj. 96,6% kwoty przekazanej).

⁶² Z planowanych 69,2 tys. zł wydatkowano 69,4 tys. zł.

⁶³ Z planowanych 74,3 tys. zł wydatkowano 73,9 tys. zł.

⁶⁴ Z planowanych 64,0 tys. zł wydatkowano 63,7 tys. zł.

⁶⁵ Z planowanych 11,6 tys. zł wydatkowano 11,59 tys. zł.

⁶⁶ Z planowanych 27,0 tys. zł wydatkowano 24,1 tys. zł, w tym z planowanych na dojazdy 3,0 tys. zł wydatkowano 0,2 tys. zł.

⁶⁷ Dalej: Regulamin konkursu PROO na lata 2018-2030 edycja 2022.

⁶⁸ Tj. do 31 marca 2022 r. do godz. 14:00.

⁶⁹ Zgodnie z założeniami regulaminu konkursu, dofinansowanie można było uzyskać na realizację wsparcia inicjatyw służących rozwojowi instytucjonalnemu think tanków – organizacji obywatelskich o profilu analityczno-

i merytorycznej przeprowadzonej przez NIW, Fundacja złożyła wniosek pełny (wniosek nr 47156-2), który następnie został oceniony na 97,5 punktów (na 100 możliwych) i zakwalifikowany do dofinansowania.

30 sierpnia 2022 r. Fundacja zawarła z NIW umowę nr 17/PROO/4/2022 na realizację tego zadania. Fundacji przyznano środki finansowe w formie dotacji łącznie w wysokości 142,0 tys. zł, w tym w 2022 r. – 67,0 tys. zł, a w 2023 r. – 75,0 tys. zł. Fundacja zobowiązała się do wykorzystania środków zgodnie z celem, na jaki je uzyskała i na warunkach określonych w umowie.

(akta kontroli: t. II str. 81-118)

Zgodnie z wnioskiem nr 47156-2⁷⁰ Fundacja zaplanowała w ramach tego zadania realizację następujących sześciu działań: (1) realizacja raportów/opracowań z cyklu #ASpirujemy, (2) organizacja webinarium/konferencji #ASpierujemy, (3) organizacja konferencji #ASpirujemy, (4) rozwój instytucjonalny Fundacji, (5) promocja działalności Fundacji, (6) organizacja spotkań projektowych think tanku.

Stosownie do zapisów regulaminu konkursu PROO na lata 2018-2030 edycja 2022, dotację uznawano za rozliczoną, jeżeli wszystkie działania zostały zrealizowane i utrzymane, a poziom osiągniętych wskaźników rezultatu (średnia wartość osiągniętych wszystkich wskaźników, wskazanych we wniosku) wynosi co najmniej 80% oraz każdy z rezultatów został osiągnięty na poziomie min. 50%.

W związku z powyższym w ofercie (wniosku) założono realizację ośmiu wskaźników⁷¹, a poszczególnym działaniom przyporządkowano określone kategorie wydatków, planowanych do sfinansowania ze środków dotacji. I tak, w ramach działania: nr (1) zaplanowano kwotę 0,5 tys. zł na realizację i wydruk raportów think tanku; nr (2 i 3) – kwotę 17,0 tys. zł na organizację webinarium i konferencji; nr (4) – kwotę 79,0 tys. zł, obejmującą koszty koordynacji think tanku, wynajmu biura, księgowości projektu, realizacji szkoleń i organizacji projektu; nr (5) – kwotę 35,0 tys. zł na działania PR/marketing oraz organizację spotkań promocyjnych think tanku; nr (6) – kwotę 6,0 tys. zł przeznaczoną na zwrot kosztów transportu, delegacji i zakwaterowania ekspertów think tank i koszt organizacji spotkań projektowych.

(akta kontroli: t. II str. 81-118)

Fundacja nie wywiązała się terminowo z obowiązku wynikającego z § 8 ust. 3 pkt 2 umowy nr 17/PROO/4/2022, tj. złożenia sprawozdania cząstkowego za 2022 r. do dnia 14 stycznia 2023 r., co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. II str. 119-132, t. III str. 1-4)

W sprawozdaniu częściowym za 2022 r. Fundacja wykazała 100% realizacji wskaźników zaplanowanych w tym okresie (tj. sześciu z ośmiu⁷²). Przy czym Prezes Zarządu Fundacji, analogicznie, jak w przypadku zadania *Kapitał Żelazny*, mimo żądania kontrolera NIK, nie przedłożył dokumentacji potwierdzającej osiągnięcie zadeklarowanego w tym sprawozdaniu poziomu wskaźników. Powyższe uniemożliwiło dokonanie oceny, czy umowa na realizację tego zadania była przez Fundację prawidłowo wykonywana i osiągnięto założone na ten rok cele, a co za tym idzie – czy poniesione wydatki były kwalifikowalne, a dotacja wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem.

badawczym, nie działającym dla zysku (non-profit) i funkcjonującym na marginesie formalnych procesów politycznych (zarówno na poziomie ogólnopolskim, jak i regionalnym).

⁷⁰ Wniosek pełny w wersji przyjętej w umowie.

⁷¹ Tj. dla działania nr (1): ilość zrealizowanych i wydanych opracowań/raportów (wartość docelowa: 2); dla działania nr (2): ilość zrealizowanych webinarium/konferencji (wartość docelowa: 1); dla działania nr (3): ilość zrealizowanych webinarium/konferencji (wartość docelowa: 1); dla działania nr (4): ilość rozliczonych miesięcy realizacji projektu (wartość docelowa: 15); ilość zrealizowanych godzin pracy koordynatora think tanku (wartość docelowa: 1200) oraz ilość przeprowadzonych kampanii promocji rekrutacji (wartość docelowa: 3); dla działania nr (5): ilość zrealizowanych wydarzeń promocyjnych think tanku (wartość docelowa: 2); dla działania nr (6): ilość zrealizowanych spotkań projektowych (wartość docelowa: 5).

⁷² Działań nie planowano dla wskaźnika ilość zrealizowanych i wydanych opracowań/raportów oraz ilość zrealizowanych konferencji.

(akta kontroli: t. I str. 302-325, t. II str. 119-132, t. VII str. 34, 40, 55-59)

Celem realizacji działań w tym zadaniu Fundacja wykorzystwała z przyznanej przez NIW kwoty 142,0 tys. zł – według stanu na 30 czerwca 2023 r.⁷³ – łącznie 72,1 tys. zł (tj. 50,08%), w tym w 2022 r. – 64,7 tys. zł (tj. 96,5% kwoty planowanej na ten rok). Do NIW zwrócono łącznie 2,3 tys. zł. Zwrot niewykorzystanej kwoty dotacji za 2022 r. został dokonany terminowo, tj. 12 stycznia 2023 r.

Według stanu na 30 czerwca 2023 r., zgodnie z ewidencją finansowo-księgową prowadzoną dla tego zadania, wykonanie zaplanowanego budżetu dla poszczególnych działań wynosiło: nr (1) – 0%, nr (2 i 3) – 58,5%, nr (4) – 43,7%, nr (5) – 69,3%, nr (6) – 55%. Zgodnie z zatwierdzonym sprawozdaniem za 2022 r. na wynajem lokalu wydatkowano 5,4 tys. zł, księgowość – 0,1 tys. zł, koordynację projektu – 9,0 tys. zł oraz koszty transportu, delegacji i zakwaterowania – 2,2 tys. zł.

(akta kontroli: t. II str. 119-132, t. IV str. 93-107)

Zadanie Rozwijanie karier

Wstępna oferta realizacji zadania publicznego (wniosek o finansowanie zadania) została złożona przez Fundację zgodnie z *postanowieniem Regulaminu Konkursu Rządowego Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO – edycja 2022*⁷⁴, tj. w terminie przewidzianym w ogłoszeniu o konkursie⁷⁵, w wersji elektronicznej za pomocą SOD (wniosek nr 40558), w ramach priorytetu nr 1a *Zrównoważony rozwój organizacyjny – wsparcie działań misyjnych i rozwoju instytucjonalnego*⁷⁶. Po pozytywnej weryfikacji formalnej i merytorycznej przeprowadzonej przez NIW, Fundacja złożyła wniosek pełny (wniosek nr 48313), który następnie został oceniony na 99 punktów (na 100 możliwych) i zakwalifikowany do dofinansowania.

7 października 2022 r. Fundacja zawarła z NIW umowę nr 30/PROO/1a/2022 na realizację zadania w ramach PROO na lata 2018-2030. Fundacji przyznano środki finansowe w formie dotacji łącznie w wysokości 428,0 tys. zł, w tym w 2022 r. – 278,0 tys. zł, w 2023 r. – 100,0 tys. zł oraz w 2024 r. – 50,0 tys. zł. Fundacja zobowiązała się do wykorzystania środków zgodnie z celem, na jaki je uzyskała i na warunkach określonych w umowie.

(akta kontroli: t. II str. 27-60)

Zgodnie z wnioskiem nr 48313-2⁷⁷ Fundacja zaplanowała w ramach tego projektu realizację następujących sześciu działań: (1) opracowanie lub aktualizacja strategii rozwoju organizacji, (2) niwelowanie wykluczenia społecznego osób ze spektrum autyzmu w ramach inicjatywy asperIT, (3) rozwój osobisty członków społeczności beneficjentów asperIT, (4) zapewnienie warunków do realizacji działań statutowych Fundacji, (5) rozwój osobisty kadr i wolontariuszy Fundacji, (6) budowanie niezależności finansowej Fundacji poprzez rozszerzenie działań fundraisingowych. Stosownie do zapisów Regulaminu konkursu PROO na lata 2018-2030 edycja 2022, dotację uznawano za rozliczoną, jeżeli wszystkie działania zostały zrealizowane i utrzymane, a poziom osiągniętych wskaźników rezultatu wskazanych we wniosku wynosił co najmniej 80% oraz każdy z rezultatów został osiągnięty na poziomie min. 50%. W związku z powyższym w ofercie (wniosku) określono siedem wskaźników⁷⁸

⁷³ Ustalono na podstawie ewidencji finansowo-księgowej prowadzonej dla tego zadania.

⁷⁴ Dalej: Regulamin konkursu PROO na lata 2018-2030 edycja 2022.

⁷⁵ Tj. do 12 stycznia 2022 r. do godz. 14:00.

⁷⁶ Zgodnie z założeniami regulaminu konkursu, dofinansowanie można było uzyskać na realizację misji i kosztów prowadzenia działalności statutowej, w tym budowanie kapitału ludzkiego oraz zasobów technicznych w ramach spójnych, wieloletnich strategii lub programów rozwoju organizacji. Wsparciem objęte były takie programy rozwoju instytucjonalnego organizacji, które będą zakładać budowanie trwałych modeli finansowania działalności ze środków niepublicznych.

⁷⁷ Wniosek pełny w wersji przyjętej w umowie.

⁷⁸ Tj. ilość organizowanych spotkań ewaluacyjnych zespołu (wartość docelowa: 9); ilość zakończonych cykli szkoleniowych asperIT (wartość docelowa: 2); ilość przeprowadzonych kampanii promujących rekrutację osób neuronietypowych (wartość docelowa: 2); spotkania dla beneficjentów asperIT (wartość docelowa: 7); księgowo

oraz przyporządkowano określone kategorie wydatków, planowanych do sfinansowania ze środków dotacji. I tak, w ramach działania: nr (1) zaplanowano kwotę 0,9 tys. zł na organizację spotkań ewaluacyjnych; nr (2) – kwotę 219,8 tys. zł na m.in. usługi terapeutyczne, wynagrodzenie koordynatora projektów, przygotowanie szkoleń technicznych i społecznych oraz praktyk; nr (3) – kwotę 30,1 tys. zł, obejmującą koszty wynagrodzenia pełnomocnika ds. rozwoju beneficjentów oraz realizację badań B+R nad rozwojem działań statutowych; nr (4) – kwotę 87,3 tys. zł na wynajem lokalu, księgowości Fundacji, zakup i naprawę sprzętu oraz media; nr (5) – kwotę 9,3 tys. zł przeznaczoną na szkolenia kadr Fundacji, oraz nr (6) – kwotę 80,7 tys. zł przeznaczoną na specjalistyczne usługi budowania fundraisingu Fundacji, usługi prawnicze oraz budżetu marketingowego Fundacji.

(akta kontroli: t. II str. 27-60)

Fundacja wywiązała się z określonego w § 8 ust. 3 pkt 2 umowy nr 30/PROO/1a/2022 obowiązku złożenia sprawozdania częściowego za 2022 r., przy czym uczyniła to nieterminowo, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. II str. 61-80, t. III str. 1-4)

W sprawozdaniu częściowym za 2022 r. Fundacja wykazała 100% realizacji wskaźników zaplanowanych w tym okresie (tj. pięciu z siedmiu⁷⁹). Przy czym Prezes Zarządu Fundacji, analogicznie, jak w przypadku pozostałych zadań, mimo żądania kontrolera NIK, nie przedłożył dokumentacji potwierdzającej osiągnięcie zadeklarowanego w tym sprawozdaniu poziomu dla wszystkich wskaźników. Powyższe uniemożliwiło dokonanie oceny, czy umowa na realizację tego zadania była przez Fundację prawidłowo wykonywana i osiągnięto założone w niej na ten rok cele, a co za tym idzie – czy poniesione wydatki były kwalifikowalne, a dotacja wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem.

NIK zauważa przy tym, że jeden ze wskaźników rezultatu ww. projektu został zdefiniowany jako kwota otrzymanych darowizn na cele statutowe Fundacji. Na 2022 r. określono jego wartość na 6,0 tys. zł. Fundacja otrzymała w tym czasie darowizny o łącznej wartości 53,8 tys. zł⁸⁰. Z ww. kwoty 45,1 tys. zł pochodziło od spółki, w której Fundacja posiadała udziały i której prezesem zarządu był obecny Prezes Zarządu Fundacji. Ze środków publicznych finansowano wynagrodzenie tej spółki za wykonywane na rzecz Fundacji usługi (w tym w 2022 r.). Koszt działalności fundaisera (tj. obecnego Prezesa Zarządu Fundacji) w 2022 r. wyniósł z kolei 66,7 tys. zł. Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że założeniem było pozyskać – w perspektywie trzech lat – wpływy do budżetu Fundacji o wartości wyższej niż założony koszt. Dodał, że w toku rozeznania, które Fundacja robiła, nikt nie dawał gwarancji, że założony we wniosku poziom zostanie osiągnięty, poza obecnym Prezesem Zarządu Fundacji, któremu funkcję tę powierzono. Przyznał, że tak ustalony poziom wpływów był ryzykiem Fundacji.

(akta kontroli: t. I str. 302-325, t. II str. 61-80, t. IV str. 198-224, t. VII str. 34, 40, 55-60)

Według stanu na 30 czerwca 2023 r.⁸¹ z przyznanej przez NIW kwoty 428,0 tys. zł Fundacja wykorzystala łącznie 321,0 tys. zł (tj. 75,0%), w tym w 2022 r. – 277,75 tys. zł (tj. 99,9% kwoty planowanej na ten rok). Do NIW zwrócono łącznie 0,25 tys. zł⁸². Zwrot niewykorzystanej kwoty dotacji za 2022 r. został dokonany terminowo, tj. 12 stycznia 2023 r.

podsumowanie działalności (wartość docelowa: 2); szkolenia wspierające kadrę Fundacji (wartość docelowa: 4); kwota otrzymanych darowizn na cele statutowe Fundacji (wartość docelowa: 75,0 tys. zł).

⁷⁹ Działań nie planowano dla wskaźnika ilość zakończonych cykli szkoleniowych asperIT oraz ilość przeprowadzonych kampanii promujących rekrutację osób neurotypowych.

⁸⁰ Co stanowiło 71,7% założonego we wniosku celu w ogóle (tj. z 75,0 tys. zł na koniec 2024 r.).

⁸¹ Ustalono na podstawie ewidencji finansowo-księgowej.

⁸² W tej kwocie 0,1 tys. zł to środki niewykorzystane, a 0,15 tys. zł to środki uznane przez NIW jako wydatek niekwalifikowalny.

Zgodnie z zatwierdzonym sprawozdaniem za 2022 r. na wynajem lokalu wydatkowano 39,9 tys. zł, księgowość – 3,0 tys. zł, zakup i naprawę sprzętu – 5,0 tys. zł, usługi prawnicze – 2,0 tys. zł, szkolenie kadr – 2,0 tys. zł, wynagrodzenie koordynatora – 50,0 tys. zł, wynagrodzenie fundaisera – 66,7 tys. zł oraz przygotowanie pełnomocnika ds. rozwoju beneficjentów – 20,0 tys. zł.

(akta kontroli: t. I str. 409-408, t. II str. 61-80, t. IV str. 1-26)

W ramach kontroli szczegółowemu badaniu poddano wydatki na łączną kwotę 1 094,7 tys. zł, udokumentowane 185 dowodami księgowymi, rozliczone w ramach ww. pięciu zadań⁸³.

Zgodnie z postanowieniami zawartych z NIW umów Fundacja prowadziła dla każdego zadania wyodrębnioną ewidencję finansowo-księgową. W przypadku zadania *Rozwój Fundacji EFAS* wysokość kosztów ujętych w tej ewidencji odpowiadała danym zamieszczonym w sprawozdaniach częściowych oraz końcowym. Fundacja posiadała także dowody księgowe, stanowiące podstawę ujęcia wydatków w tej ewidencji. W pozostałych czterech zadaniach stwierdzono odstępstwa między ewidencją finansowo-księgową a sprawozdaniami za 2022 r. oraz braki w dokumentacji księgowej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Co do zasady wydatki ponoszone były zgodnie z harmonogramem, w okresie ich kwalifikowalności⁸⁴, przy czym nie zawsze zgodnie z zawartymi umowami. Stwierdzony w tym zakresie stany nieprawidłowe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. IV str. 1-448, t. V str. 1-456, t. VI str. 1-551)

Fundacja nie dysponowała zasobami kadrowymi umożliwiającymi zrealizowanie samodzielnie całości działań przewidzianych w umowach zawartych z NIW na realizację ww. pięciu zadań. Osobami na stałe związanymi z Fundacją był Zarząd Fundacji oraz koordynator projektów (zatrudniony na podstawie umowy o pracę ze środków otrzymywanych z dotacji). We wniosku dotyczącym realizacji pierwszego z badanych zadań, tj. *Rozwój Fundacji EFAS*, Fundacja założyła, że wsparcie w ramach programu PROO pozwoli na rozwój Fundacji i zaowocuje usamodzielnieniem się oraz działaniem w przyszłości dzięki samodzielnie wypracowanym zasobom. Pomimo tego, jak również mimo założeń priorytetu 1a *Wsparcie działań misyjnych i rozwoju instytucjonalnego*⁸⁵, Fundacja nie wzmocniła (poza zatrudnieniem koordynatora) własnego potencjału osobowego. Usługi dotyczące zaplanowanych działań merytorycznych dotyczących szkoleń, usług testerskich, usług doradztwa, obsługi PR, promocji i marketingu, jak również usługi administracyjne, związane z księgowością czy obsługą prawną, były zlecane wykonawcom zewnętrznym. Wprawdzie usługi te zlecane były w powtarzalny sposób tym samym podmiotom, jednakże kontrahencie ci nie byli na stałe związani z Fundacją. Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że taki model postępowania przyjęto ze względów ekonomicznych, gdyż zatrudnianie na stałe jest bardzo drogie. Dodał, że większość środków, którymi dysponowała Fundacja pochodziło z NIW, a ograniczenia budżetowe nie pozwalały na zatrudnienie. Zeznał, że Fundacja budowała zasoby poprzez stworzenie bazy wiedzy przekazywanej od osób bardziej doświadczonych, które realizowały jedynie wycinki zadań Fundacji, a nie były w niej zatrudnione (poza koordynatorem i fundaiserem – do 2022 r.).

(akta kontroli: t. III str. 117-150, 225-245, t. VII str. 60-66)

⁸³ W tym w ramach zadania *Rozwój Fundacji EFAS* – 228,7 tys. zł, *Kapitał Żelazny* – 318,3 tys. zł, *Rozwój innowacji* – 250,8 tys. zł, *Think tank* – 48,7 tys. zł oraz *Rozwijanie karier* – 248,3 tys. zł.

⁸⁴ Poza jednym przypadkiem opisanym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁸⁵ Którego przeznaczeniem było m.in. wspieranie rozwoju instytucjonalnego organizacji pozarządowych, w tym budowanie stabilnych podstaw ich dalszego funkcjonowania, tworzenie perspektywicznych planów działania i finansowania oraz podnoszenie standardów pracy i zarządzania organizacją.

Ponadto, ustalenia kontroli nie pozwalają przyjąć, by w Fundacji obowiązywały sformalizowane zasady dokonywania zakupów.

Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że nie pamięta, czy jakieś zasady były spisywane czy nie, ale starano się, by środki były wydatkowane w sposób racjonalny i przynosiły założony efekt. Dodał, że rozeznanie rynku było robione, przy czym nie za każdym razem było to na papierze.

NIK zauważa, że dokonywanie zakupów bez udokumentowanego przeprowadzania procesu wyboru wykonawców w połączeniu z powszechną praktyką niezawierania z nimi pisemnych umów, prowadzi do braku możliwości jednoznacznego potwierdzenia, że zagwarantowane jest przestrzeganie, określonych w art. 44 ust. 3 upf, zasad wydatkowania środków publicznych, znajdujących zastosowanie do beneficjentów dotacji⁸⁶. Zgodnie z tym przepisem, wydatki publiczne powinny być dokonywane: [1] w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, [2] w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz [3] w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

(akta kontroli: t. VII str. 73-83)

Dla potrzeb rozliczenia dotacji Fundacja dokumentowała poniesione wydatki głównie za pomocą rachunków bądź faktur wystawianych przez kontrahentów. Z treści tych dokumentów wynikało, że w większości przypadków dokumentowały one usługi bądź dostawy, które były zgodne z przeznaczeniem określonym we wniosku/ofercie oraz umowie. Niemniej jednak na dowodach księgowych (w szczególności dotyczyło to faktur) Fundacja nie zamieszczała żadnego opisu merytorycznego, wskazującego czego wydatek konkretnie dotyczył (z wyjątkiem pozycji kosztorysowej zadania). Do faktur nie załączano także dowodów realizacji usługi/dostawy. W nielicznych przypadkach zawierano pisemne umowy, określające prawa i obowiązki stron, w tym zakres realizowanej usługi, wysokość umówionego wynagrodzenia oraz warunki jego wypłaty. Przykładowo:

- Fundacja rozliczała ze środków dotacji wydatki związane z usługami testerskimi/programistycznymi/szkoleniowymi świadczonymi na rzecz beneficjentów projektów. Usługi te realizowały różne osoby, które prowadząc głównie jednoosobowe działalności gospodarcze, wystawiały na rzecz Fundacji faktury. Na fakturach Fundacja nie zamieszczała opisów, z których wynikałby zakres rozliczonej usługi, w tym liczba przepracowanych z beneficjentami godzin. Nie przedłożono w toku kontroli także pisemnych umów zawartych z tymi podmiotami, w których ustalone zostałyby zasady współpracy, w tym zakres zaangażowania czy sposób ustalania i wypłaty wynagrodzenia. Jeden z tych podmiotów potwierdził w toku kontroli NIK, że w latach 2019-2023 umowy zawierane były w formie ustnej, a rozliczane były zgodnie z obopólnymi ustaleniami;

- Fundacja finansowała ze środków dotacji wydatki związane z kosztami dojazdów, wyżywienia czy noclegów szkoleniowców, prowadzących zajęcia dla beneficjentów inicjatywy ASperIT (np. w Poznaniu) czy szkolenia dla nauczycieli. Z kontrahentami Fundacja rozliczała się na podstawie faktur wystawianych przez te podmioty. Do kontroli nie przedłożono żadnej innej dokumentacji, potwierdzającej poniesienie ww. rodzaju kosztów. Z informacji uzyskanych od jednego z kontrahentów wynikało, że wystawione faktury stanowiły o refundacji poniesionych kosztów, a w większości rozliczeń stosowano zasadę ryczałtowej wyceny usługi, bez uwzględniania oraz

⁸⁶ Zob. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 12 kwietnia 2023 r., sygn. akt III SA/Wr 621/21, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 marca 2021, sygn. akt V SA/Wa 1866/20, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 sierpnia 2021 r., sygn. akt I GSK 2086/18, dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query>, dalej: CBOSA.

wykazywania poszczególnych kosztów. Przy czym przedłożona w toku kontroli dokumentacja wskazywała, że ww. wydatki na ogół ujmowano na fakturze jako „usługa szkoleniowa”, co nie pozwalało na rzetelne ustalenie, która część wydatku dotyczyła rzeczywiście wykonanej usługi szkoleniowej, a która refundacji poniesionych kosztów noclegu, wyżywienia czy transportu. Tymczasem Fundacja rozliczała taką fakturę w dwóch różnych pozycjach kosztorysowych zadania;

- istotna część usług dotyczących *public relations* w zadaniu *Rozwój Fundacji EFAS* została zrealizowana przez spółkę, która do 6 października 2020 r.⁸⁷ miała zarejestrowaną siedzibę pod tym samym adresem, co siedziba Fundacji. Ze środków dotacji na realizację tego zadania sfinansowano jej wynagrodzenie w łącznej wysokości 68,0 tys. zł. Do kontroli przedłożono jedną umowę (z 28 lipca 2020 r.), zawartą na okres sześciu miesięcy począwszy od 1 sierpnia 2020 r. z wynagrodzeniem 6,5 tys. zł miesięcznie. Tymczasem na siedmiu fakturach (także z marca, kwietnia i maja 2021 r.) wskazano, że podstawą ich rozliczenia jest umowa z 28 lipca 2020 r., a łączne wynagrodzenie z nich wypłacone wynosiło 45,0 tys. zł. Nadto z zapisów tej umowy wynikało, że do zakresu usług świadczonych przez tę spółkę należała, m.in. obsługa komunikacji w mediach społecznościowych. Fundacja zapłaciła jednak tej spółce w 2020 r. kolejne 5,9 tys. zł za obsługę kampanii promocyjnej w serwisie Facebook. Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że być może usługa ta wykraczała poza zakres i budżet umowy z 28 lipca 2020 r. W tym roku na jej rzecz wydatkowano także 5,0 tys. zł za – jak wskazano na fakturze – uruchomienie, prowadzenie i optymalizację kampanii internetowej (z wykorzystaniem sieci Facebook Ads). Usługi z zakresu PR, promocji i marketingu w tym samym czasie finansowano także ze środków dotacji w ramach pozostałych zadań, w tym świadczonych również przez inne podmioty⁸⁸.

W kwestii niezawierania pisemnych umów były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że nie było na to czasu. W jego ocenie mikrozarządzanie stosowane przez Fundatora powodowało, że brakowało czasu na wiele kwestii formalnych. Z kolei w sprawie merytorycznych opisów faktur zeznał, że opierał się na wiedzy księgowości, która nie pamięta, by zwracała uwagę na konieczność uzupełnienia takiego opisu.

Zdaniem Izby przyjęty przez Fundację sposób postępowania utrudniał ustalenie, na czym wykonana usługa, udokumentowana tylko dowodem księgowym, polegała, czy została faktycznie wykonana (w umówionym zakresie) oraz czy i w jakim zakresie rzeczywiście służyła realizacji założonych celów, na które Fundacja otrzymała dotację. Uwarunkowania te wpływały niekorzystnie na przejrzystość wydatkowania środków publicznych pochodzących z dotacji.

(akta kontroli: t. IV str. 1-448, t. V str. 1-456, t. VI str. 1-551, t. VII str. 73-83)

Dowody księgowe, stanowiące podstawę ujęcia wydatków w ewidencji finansowo-księgowej, nie spełniały wymagań określonych w art. 21 uor. Nie opisywano ich również zgodnie z umową co do źródła finansowania. Powyższe omówiono szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W przypadku sześciu wydatków dokonano ich po terminie płatności określonym na fakturze/w umowie, co naruszało art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp.

Płatności za wykonane usługi bądź dostarczane towary były wykonywane zasadniczo z rachunków bankowych wskazanych w umowach, na które wpływały środki z dotacji przekazywanej przez NIW. Przy czym w żadnej z umów nie przewidziano zapisów zobowiązujących Fundację do ponoszenia wydatków z rachunków obsługujących dotację. Z ich wykorzystaniem dokonywano także transakcji niezwiązanych z realizowanymi zadaniami finansowanymi ze środków NIW (w tym przelewów między kontami własnymi Fundacji), a następnie w późniejszym terminie je refundowano.

⁸⁷ Zgodnie z danymi zamieszczonymi w KRS.

⁸⁸ Przy czym zamieszczane na fakturach opisy (tytuły) wykonanych usług były na tyle ogólne, że nie sposób było ustalić, jaki zakres usług i czego konkretnie dotyczący, został daną konkretną fakturą rozliczony.

Stwierdzono przypadki, w których środki z dotacji udzielonej na zadanie *Kapitał Żelazny* zostały wykorzystane do pokrycia kosztów związanych z zadaniami *Rozwój Fundacji EFAS* oraz *Rozwój innowacji*. Z wykorzystaniem środków otrzymanych na realizację zadania *Rozwój Fundacji EFAS* Fundacja dokonywała także w 2020 r. lokat (tzw. overnightów oraz kilkudniowych). Powyższe opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. IV str. 1-448, t. V str. 1-456, t. VI str. 1-551)

W ramach środków z dotacji otrzymanych z NIW na realizację czterech z ww. pięciu zadań (poza zadaniem *Kapitał Żelazny*) Fundacja rozliczała wydatki z tytułu czynszu za najem lokalu/powierzchni biurowej. Łącznie na ten cel wydatkowano 83,4 tys. zł. Jak zeznał były Prezes Zarządu Fundacji ww. kwota stanowiła koszt najmu biura przy ul. Mglistej 14a/12 we Wrocławiu, tj. miejsca, gdzie zarejestrowana jest siedziba Fundacji. Pod tym adresem swoją siedzibę (bądź adres do doręczeń) w latach 2021-2023 miała również Fundacja e-fektywni.org oraz co najmniej osiem innych podmiotów, w tym osobowo powiązanych z Prezesem Zarządu Fundacji oraz byłym Prezesem Zarządu Fundacji. W toku kontroli Prezes Zarządu Fundacji nie przedłożył na żądanie kontrolera NIK umów na najem ww. przestrzeni biurowej, na realizację których wydatkowano środki publiczne pochodzące z dotacji. Przy czym były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że wydaje mu się, iż umowy pisemne były zawierane. Powyższe okoliczności uniemożliwiały ustalenie, za jaki metraż oraz na jakich zasadach Fundacja wynajmowała przestrzeń biurową. Na podstawie wystawionych za te usługi faktur ustalono, że w ramach zadania *Rozwój Fundacji EFAS* koszt najmu opiewał średnio na 0,9 tys. zł miesięcznie⁸⁹, w zadaniu *Rozwój innowacji* – 2,0 tys. zł miesięcznie, w zadaniu *Think tank* – 1,8 tys. zł miesięcznie, a w zadaniu *Rozwijanie karier* – 4,0 tys. zł miesięcznie⁹⁰. Wydatkowane kwoty zasadniczo realizowały w całości planowane środki w tej pozycji budżetu zadania na dany rok. Przy czym nie wszystkie faktury w opisie/nazwie przedmiocie usługi miały wskazane, którego okresu (miesiąca/y) dotyczą. Zidentyfikowano co najmniej dwa przypadki, w których nie można z całą pewnością wykluczyć, że nie dotyczyły tego samego okresu i przedmiotu, co wskazany na innej fakturze. Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że faktury te mogły dotyczyć najmu metrażu, który był wykorzystywany do realizacji danego zadania.

Wydatki związane z najmem dokumentowano fakturami, które nie były wystawiane przez właścicieli lokalu (osoby bezpośrednio spokrewnione z Prezesem Zarządu Fundacji). Wystawiały je trzy podmioty: (1) do czerwca 2021 r. spółki (dwie), w zarządzie których przed bądź po okresie ich wystawienia zasiadał Prezes Zarządu Fundacji i/lub były Prezes Zarządu Fundacji, (2) od 1 sierpnia 2021 r. małżonka Prezesa Zarządu Fundacji, jako prowadząca własną działalność gospodarczą.

Prezes Zarządu Fundacji, jako reprezentant jednej z tych spółek oraz pełnomocnik przedsiębiorcy (małżonki) odmówił, w ramach odpowiedzi na pismo skierowane przez kontrolera NIK celem pozyskania informacji od jednostek niekontrolowanych, przedłożenia umów zawartych z właścicielami nieruchomości. Według Prezesa Zarządu Fundacji reprezentującego te podmioty, umowy najmu zawierano z podmiotem trzecim, stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa i dotyczą stosunku prawnego nie objętego przedmiotem i podmiotem kontroli. W związku z tym, według Prezesa Zarządu Fundacji, brak jest podstawy prawnej do żądania wydania tej dokumentacji. Nie przedłożono także żądanego przez kontrolera NIK zestawienia listy najemców nieruchomości ze wskazaniem ich nazw (wraz z NIP), powierzchni wynajmowanej danemu najemcy, wynagrodzenia uzyskiwanego od poszczególnych najemców. Prezes Zarządu Fundacji wskazał, że również to wykracza poza zakres podmiotowy kontroli. NIK zauważa, że zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy o NIK, dostęp

⁸⁹ W 2019 r. i 2021 r. – 1,1 tys. zł miesięcznie, a w 2020 r. – 0,7 tys. zł miesięcznie.

⁹⁰ W 2022 r.: jedna faktura na 23,1 tys. zł za siedem miesięcy oraz trzy miesięczne – każda na 5,6 tys. zł.

Najwyższej Izby Kontroli do dokumentów i materiałów potrzebnych do ustalenia stanu faktycznego w zakresie kontrolowanej działalności, lecz zawierających informacje stanowiące tajemnicę ustawowo chronioną może być wyłączony lub ograniczony jedynie na podstawie innych ustaw. Przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁹¹, które regulują kwestie tajemnicy przedsiębiorstwa, nie wyłączają Izbie dostępu do niej. Ponadto żądanie skierowane do podmiotów wynajmujących Fundacji lokal miało ścisły związek z zakresem przedmiotowym i podmiotowym kontroli, jako element badania legalności i gospodarności wydatków finansowanych ze środków dotacji na najem powierzchni dla potrzeb siedziby Fundacji. Z tych względów odmowa przekazania NIK materiałów przez podmioty niekontrolowane, reprezentowane przez Prezesa Zarządu Fundacji, utrudniła ustalenie stanu faktycznego w zakresie objętym kontrolą.

(akta kontroli: t. V str. 70-72, 76, 405-413, t. VI str. 393-402, 500-506. 520, t. VII str. 29-40, 73-83)

W ramach trzech z ww. zadań dotowanych ze środków przekazanych przez NIW, tj. *Rozwój Fundacji EFAS, Kapitał Żelazny oraz Rozwijanie karier*, Fundacja rozliczała wynagrodzenie za pełnienie funkcji fundraisera/ambasadora Fundacji. Na ten cel wydatkowano łącznie 278,3 tys. zł. W okresie realizacji pierwszego z ww. zadań funkcję tę pełniło łącznie 14 osób, w tym dziewięć w 2019 r. (w grudniu jednocześnie osiem osób), pięć w 2020 r. i jedna w 2021 r. (także w 2020 r.). W sprawozdaniu końcowym z realizacji tego zadania zatrudnienie kilku osób w latach 2019-2020 były Prezes Zarządu Fundacji wyjaśniał w następujący sposób (cyt.): *„Rozdzielenie stanowiska fundraisera/ambasadora Fundacji na kilka osób wynikało z faktu, iż zakres obowiązków wskazany we wniosku stanowczo wykraczał poza możliwości jednej osoby. Jednakże już w 2020 roku udało się zaangażować jedną osobę do realizacji tych wszystkich zadań [...]”*. W toku kontroli wyjaśnił także, że osoby, które zgłaszały się nie wykazywały kompetencji oczekiwanych przez Fundację, stąd on sam zaangażował się w to działanie. Wynagrodzenie z powyższego tytułu było wypłacane byłemu Prezesowi Zarządu Fundacji od maja 2020 r. na podstawie uchwał Zarządu Fundacji, podjętych jednoosobowo przez tego Prezesa. Pełnił on funkcję fundraisera Fundacji także w toku realizacji zadania *Kapitał Żelazny*. Z kolei w zadaniu *Rozwijanie karier* funkcję tę powierzono obecnemu Prezesowi Zarządu Fundacji, który realizował ją jako podmiot prowadzący jednoosobowo działalność gospodarczą. Wynagrodzenie z ww. tytułu, na podstawie zawartej umowy cywilnoprawnej, pobrał także za grudzień 2020 r. ówczesny Wiceprezes Zarządu Fundacji. W przypadku usług fundraisingu świadczonych w latach 2019-2020 wynagrodzenie wypłacane było co do zasady na podstawie zawartych z osobami fizycznymi umów cywilnoprawnych, rozliczanych nie za pomocą osiągniętych rezultatów, lecz godzin pracy. Usługi świadczone przez byłego Prezesa Zarządu Fundacji wynikały z kolei z powierzonego zakresu obowiązków. W toku kontroli były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że model rozliczania usług przez godziny był najprostszy z uwagi na specyfikę działalności Fundacji. Wskazał (cyt.): *„[...] filozofia działania Fundacji zakładała, że nasi beneficjenci to nie są osoby niezdolne do pracy i nie potrzebują datków. Te osoby (neurotypowe) mogą być i często są bardzo wartościowymi pracownikami w określonych branżach. Stąd nam zależało, by korporacjom pokazać wartość tych pracowników”*.

(akta kontroli: t. V str. 126-294, 383-388, t. VI str. 52-66, t. VII str. 60-66, 73-83)

W wyniku kontroli, na podstawie badania ww. próby wydatków, ustalono również, że co najmniej 1 056,6 tys. zł⁹², tj. 63,1% kwoty wykorzystanej przez Fundację ze środków dotacji otrzymanych z NIW w latach 2019-2022⁹³, dotyczyło wydatków za usługi świadczone na rzecz Fundacji (także powtarzalnie i w kilku projektach) na

⁹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1233.

⁹² 96,5% próby.

⁹³ 1 675,0 tys. zł.

podstawie umowy o pracę lub umów cywilnoprawnych przez 10 podmiotów – spółek bądź osób fizycznych prowadzących jednoosobowe działalności gospodarcze, byłego Prezesa Zarządu Fundacji oraz dwie inne osoby fizyczne. Z tej kwoty m.in.:

- 153,3 tys. zł to wynagrodzenie (brutto) byłego Prezesa Zarządu Fundacji za świadczenie usług fundraisingu oraz koordynację projektu;
- 66,7 tys. zł to wydatki poniesione na rzecz Prezesa Zarządu Fundacji, prowadzącego jednoosobową działalność gospodarczą, za świadczenie w okresie styczeń-październik 2022 r. usług fundraisingu;
- 62,6 tys. zł to wydatki poniesione na rzecz małżonki Prezesa Zarządu Fundacji, prowadzącej jednoosobową działalność gospodarczą, za najem biura;
- 62,5 tys. zł to wydatki poniesione na rzecz spółki, w zarządzie której w okresie objętym kontrolą zasiadał zarówno Prezes Zarządu Fundacji, jak i były Prezes Zarządu Fundacji⁹⁴. Dotyczyły one głównie działań w zakresie obsługi PR, promocji oraz marketingu, jak również najmu powierzchni biurowej;
- 67,4 tys. zł to wydatki na rzecz spółki, w zarządzie której w okresie objętym kontrolą zasiadał Prezes Zarządu Fundacji, a współnikiem był były Prezes Zarządu Fundacji (do 16 czerwca 2020 r. także jako członek zarządu spółki)⁹⁵. Dotyczyły one głównie działań w zakresie promocji, obsługi PR oraz marketingu, jak również najmu powierzchni biurowej;
- 71,8 tys. zł to wydatki na rzecz osoby prowadzącej jednoosobową działalność gospodarczą, zasiadającej w zarządzie spółki, w której prezesem jest Prezes Zarządu Fundacji, za usługi związane głównie z promocją Fundacji oraz realizacją szkoleń na rzecz beneficjentów projektów;
- 94,5 tys. zł to wydatki poniesione na rzecz spółki, która zgodnie z danymi zamieszczonymi w KRS do 6 października 2020 r. miała zarejestrowaną siedzibę pod obecnym adresem siedziby Fundacji. Dotyczyły one m.in. obsługi PR, działań w zakresie marketingu i promocji.

Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że działania Fundacji są innowacyjne w skali kraju i nie ma rynku podmiotów posiadających doświadczenie we współpracy z osobami neuronietypowymi bądź dla osób neuronietypowych, szczególnie na styku działań Fundacji i działalności korporacji (np. w sprawach technicznych). Stąd zaangażowanie do usług testerskich/szkoleniowych trzech tych samych podmiotów. W pozostałym zakresie zaangażowanie wynikało albo z doświadczenia tych podmiotów z osobami neuronietypowymi albo z konieczności robienia rzeczy w krótkim terminie.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że w przedsięwzięciach finansowanych ze środków publicznych przyznawanych przez NIW nie wprowadzono mechanizmów kontrolnych ograniczających ryzyko występowania konfliktu interesów, szczególnie w sytuacji finansowania usług świadczonych na rzecz beneficjentów przez osoby zajmujące u nich kierownicze stanowiska, ich bliskich czy podmioty powiązane osobowo bądź (ewentualnie) kapitałowo z beneficjentami.

(akta kontroli: t. V str. 457, t. VII str. 76)

Fundacja wywiązywała się z obowiązków informacyjnych związanych z promocją źródła finansowania realizowanych zadań publicznych, aczkolwiek nie w każdym przypadku. Szczegóły opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VII str. 24-28)

W okresie objętym kontrolą NIW nie przeprowadzał kontroli w Fundacji.

(akta kontroli: t. VII str. 2-23, 80)

⁹⁴ Ustalono na podstawie danych z KRS.

⁹⁵ Ustalono na podstawie danych z KRS.

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

1. W okresie od 31 marca 2020 r. do 22 sierpnia 2020 r. Fundacja lokowała środki publiczne pochodzące z dotacji na realizację zadania *Rozwój Fundacji EFAS* na kilkudniowych lokatach bądź na tzw. overnight'ach (lokatach „jednonocnych”). Skutkowało to zmianą przeznaczenia tych środków i ich wykorzystaniem na cele inne, niż określone w umowie, co stało w sprzeczności z jej postanowieniami.

W sumie w ww. okresie założono, z wykorzystaniem środków z dotacji, co najmniej 17 lokat na łączną kwotę 2 100,0 tys. zł, z których uzyskano 0,4 tys. zł przychodów (odsetek). Przychody te Fundacja zwróciła do NIW.

Były Prezes Fundacji wyjaśnił, że powyższe wynikało z chęci sprawdzenia, czy zakładanie lokat przyniesie realny zysk Fundacji, który następnie mógłby zostać wykorzystany do realizacji projektu. Dodał, że mnogość tzw. overnight'ów i stopień skomplikowania w rozliczeniu spowodowały, że Fundacja zrezygnowała z tego pomysłu.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że charakter środków pochodzących z dotacji wyklucza możliwość ich wykorzystywania na inny cel niż ten, na który zostały one przekazane, nawet w sytuacji, gdy ich przeznaczenie zmienia się jedynie czasowo.

(akta kontroli: t. I str. 243-258, t. IV str. 151-176)

2. Fundacja rozliczyła w ramach dotacji udzielonej na realizację dwóch zadań wydatki, które w chwili ich poniesienia nie były objęte umowami zawartymi z NIW. Dotyczyło to wydatków:

- związanych z wynagrodzeniem koordynatora wdrażania innowacyjnych przedsięwzięć, rozliczonych w ramach zadań: *Rozwój Fundacji EFAS* oraz *Kapitał Żelazny* na łączną kwotę 11,6 tys. zł.

W przypadku zadania *Rozwój Fundacji EFAS* aneks do umowy nr PROO1a/139/2019 został zawarty 28 kwietnia 2021 r. Tymczasem Fundacja zawarła 1 stycznia 2021 r. umowę zlecenie na realizację ww. usługi na okres od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2021 r. z wynagrodzeniem miesięcznym 2,2 tys. zł brutto i do 28 kwietnia 2021 r. wypłaciła wynagrodzenie za styczeń, luty oraz marzec 2021 r. Z kolei w przypadku zadania *Kapitał Żelazny* umowa nr 17/PROO/2a/2020 została aneksowana 17 września 2021 r., a do tego czasu Fundacja wypłaciła na podstawie umowy z 1 lipca 2021 r. wynagrodzenie koordynatora za lipiec oraz sierpień 2021 r. w łącznej wysokości 5,0 tys. zł.

- związanych z wynagrodzeniem fundrisera/ambasadora Fundacji, rozliczonego w ramach zadania *Kapitał Żelazny* w łącznej wysokości 14,4 tys. zł.

Aneks nr 1 do umowy nr 17/PROO/2a/2020, wprowadzający do kosztorysu zadania na 2021 r. i 2022 r. pozycję fundraiser/ambasador Fundacji, został zawarty 17 września 2021 r. Fundacja jako kwalifikowalny wydatek, rozliczony ze środków dotacji, uznała w sprawozdaniu częściowym z 2021 r. wynagrodzenie byłego Prezesa Zarządu Fundacji z tytułu pełnienia tej funkcji za lipiec oraz sierpień 2021 r.

- za media w 2022 r. rozliczonych w ramach zadania *Kapitał Żelazny* w łącznej wysokości 2,0 tys. zł.

Kategoria pn. *Opłaty za media* została wprowadzona do umowy nr 17/PROO/2a/2020 aneksem nr 2 z 22 czerwca 2022 r. Natomiast Fundacja opłaciła wydatki wynikające z dziewięciu faktur za usługi komunikacyjne przed tą datą, a następnie rozliczyła je w ramach udzielonej dotacji na realizację ww. zadania.

Były Prezes Zarządu Fundacji w odniesieniu do wynagrodzenia fundrisera zeznał, że było to niedopatrzenie, ale szczegółów nie pamięta. Z kolei w przypadku wynagrodzenia koordynatora wyjaśnił, że nie wie, dlaczego tak się stało. Dodał (w odniesieniu do wynagrodzenia sfinansowanego w ramach zadania *Kapitał*

Żelazny), że mogło to wynikać z faktu posiadania już zgody na aneks (ale bez dokumentu) i potrzeby opłacenia tego wynagrodzenia. Co do usług komunikacyjnych nie pamiętał tej konkretnej sytuacji.

NIK nie podziela argumentacji byłego Prezesa Zarządu Fundacji. Za kwalifikowalne wydatki należy uznawać wyłącznie te wydatki, które znajdują się w budżecie zadania. Ten zaś ustalany jest w dwustronnie podpisanej umowie. Jej zmiana wymagała formy pisemnej pod rygorem nieważności. Oznacza to, że na gruncie zasad określonych w programie, w ramach którego Fundacja realizowała dofinansowane zadanie oraz postanowień zawartej umowy dotacji, ww. wydatki nie były kwalifikowalne.

Poniesienie niekwalifikowalnych wydatków w łącznej wysokości (bez zaokrągłeń) 27 995,81 zł może skutkować stwierdzeniem wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, a co za tym idzie – nałożeniem obowiązku zwrotu tak wydatkowanych środków.

(akta kontroli: t. I str. 243-258, t. II str. 249-306, t. III str. 113-151, t. IV str. 131, 177-224, 445-448, t. V str. 19-30, t. VI str. 55-58, 102-108, 196-215)

3. Fundacja sfinansowała i rozliczyła ze środków publicznych pochodzących z dotacji wydatki na łączną kwotę 20,9 tys. zł, które nie były kwalifikowalne, gdyż wbrew zasadom określonym w programach, w ramach których realizowano dofinansowane projekty oraz postanowieniom zawartych umów dotacji, dotyczyły dostaw bądź usług nieznajdujących się w opisie określonych kategorii wydatków zamieszczonym w kosztorysie tych zadań bądź nie potwierdzały tych usług. Powyższe dotyczyło:

a) wydatków na kwotę 11,5 tys. zł, które Fundacja rozliczyła w sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania *Kapitał Żelazny* w pozycji budżetu zadania na 2022 r. pn. *Księgowość – konsultacja strategii inwestycyjnej*. Zgodnie z wnioskiem nr 20583-4, stanowiącym załącznik do umowy nr 17/PROO/2a/2020. Uzasadnieniem tego wydatku było: cyt. „*Opracowanie ostatecznej wersji strategii inwestycyjnej wymagać będzie konsultacji księgowej, aby ostatecznie wdrożony dokument był zgodny z zasadami polityki finansowej obowiązującej w prawie polskim i międzynarodowym [...]*”. Tymczasem z przedłożonej do kontroli ewidencji finansowo-księgowej prowadzonej do tego zadania oraz dokumentacji źródłowej wynikało, że w tej pozycji rozliczono dwie faktury za prowadzenie księgowości Fundacji w ogóle (ryczałt za 12 miesięcy), usługi kadrowo-płacowe oraz rozliczenie projektu *Kapitał Żelazny* (w części) jako takiego. Nie wskazano żadnych usług dodatkowych.

Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że w ramach tego zadania księgowość aktywnie uczestniczyła w pracach, a wystawiona faktura była zbiorczą, gdyż wcześniej nie mógł uzyskać żadnej innej.

NIK nie dała wiary zeznaniom byłego Prezesa Zarządu Fundacji. Z przedłożonych w toku kontroli faktur jednoznacznie wynikało, czego dotyczyła. Dodatkowo Prezes Zarządu spółki prowadzącej w 2022 r. księgowość Fundacji zeznał, że ww. wydatek nie dotyczył konsultacji strategii inwestycyjnej Fundacji, takiego dokumentu nie widział i nie konsultował, a faktury zaksięgowował w ewidencji pod tą pozycją, gdyż taki był opis na fakturze został zamieszczony przez Fundację.

(akta kontroli: t. I str. 326-353, t. II str. 325-335, t. IV str. 122, t. VII str. 41-48, 73-83)

b) wydatku z 2021 r. na kwotę 2,3 tys. zł⁹⁶ za dojazdy i noclegi, wydatku z 2021 r. w kwocie 2,5 tys. zł⁹⁷ za zakup maseczek, wydatków z 2021 r. na łączną kwotę 2,1 tys. zł za usługi komunikacyjne oraz wydatków z lata 2021-2022 na łączną kwotę 2,5 tys. zł za zakup żywności, w tym słodyczy i wyrobów garmazeryjnych, zaksięgowanych w pozycji budżetu zadania *Kapitał Żelazny* pn. *Działania marketingowo-PRowe oraz produkcja materiałów*. Wydatki te nie mieściły się w uzasadnieniu dla tej kategorii budżetu. Zgodnie z nią finansowaniu podlegały m.in.

⁹⁶ Wynikającą z faktury nr FV/36/2021 z 28 grudnia 2021 r.

⁹⁷ Wynikającą z faktury nr IN1166060 z 2 grudnia 2021 r.

koordynacja działań promocyjnych, tworzenie materiałów reklamowych, promocyjnych i prospektów dla potencjalnych fundatorów oraz składki członkowskie w branżowych klastrach IT.

Były Prezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że nie pamięta tych sytuacji i nie był w stanie tego zweryfikować. W odniesieniu do zakupu żywności wskazał, że prawdopodobnie w tej pozycji było uwzględnione organizowanie spotkań, podczas których był wykorzystywany ten catering. Co do maseczek wskazał, że mogło mieć to związek z tymi spotkaniami w dobie obostrzeń pandemicznych.

NIK nie podziela argumentów byłego Prezesa Zarządu Fundacji. Zamieszczone we wniosku, stanowiącym integralną część umowy, uzasadnienie wyznaczało zakres i przedmiot wydatków możliwy do sfinansowania w ramach dotacji. Postanowienia regulaminu konkursu przewidywały możliwość zmiany tego uzasadnienia, z czego Fundacja nie skorzystała.

Poniesienie niekwalifikowalnych wydatków w łącznej wysokości 20 966,25 zł (bez zaokrągleń) może skutkować stwierdzeniem wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, a co za tym idzie – nałożeniem obowiązku zwrotu tak wydatkowanych środków.

(akta kontroli: t. I str. 243-259, t. II str. 249-335, t. VI str. 1-298)

4. W sprawozdaniach sporządzanych przez Fundację z realizacji zadań: *Kapitał Żelazny*, *Rozwój innowacji*, *Think tank* oraz *Rozwijanie karier* wykazywano kwoty inne (w tym wyższe) niż wynikające z prowadzonych dla tych zadań ewidencji finansowo-księgowych oraz przedłożonej w toku kontroli dokumentacji. Powyższe dotyczyło:

- sprawozdania końcowego (2022 r.) z realizacji zadania *Kapitał Żelazny* i czterech kategorii wydatków⁹⁸, w tym w jednym przypadku – w pozycji *Działania marketingowo-PRowe, produkcja materiałów* wykazano o 0,4 tys. zł więcej niż wynikało z ewidencji finansowo-księgowej⁹⁹ oraz dowodów księgowych. Łączna rozliczona kwota wydatków nie przekroczyła wartości zaksięgowanej;
- sprawozdania końcowego (2022 r.) z realizacji zadania *Rozwój innowacji* i trzech kategorii wydatków¹⁰⁰, w tym w jednym przypadku – w pozycji *Obsługa PR*, wykazano o 0,25 tys. zł więcej niż wynikało z ewidencji finansowo-księgowej¹⁰¹. Łączna rozliczona kwota wydatków nie przekroczyła wartości zaksięgowanej;
- sprawozdania częściowego (za 2022 r.) z realizacji zadania *Think tank* i czterech kategorii wydatków¹⁰², w tym w dwóch przypadkach – w pozycji *Realizacja konferencji Aspirujemy* oraz *Działania PR/marketing*, wykazano o 2,1 tys. zł więcej niż wynikało z ewidencji finansowo-księgowej¹⁰³, a w jednym – *Koszty organizacji spotkań promocyjnych* (kwota 1,0 tys. zł), w ogóle nie prowadzono dla tej pozycji ewidencji księgowej. Łączna rozliczona kwota wydatków nie przekroczyła wartości zaksięgowanej;
- sprawozdania częściowego (za 2022 r.) z realizacji zadania *Rozwijanie karier* i dwunastu kategorii wydatków¹⁰⁴, w tym w czterech¹⁰⁵ przypadkach wykazano kwoty

⁹⁸ Usługi prawne; Działania marketingowo-PRowe, produkcja materiałów; Koordynator wdrażania innowacyjnych przedsięwzięć; Opłaty za media.

⁹⁹ Konto 505-22-3.

¹⁰⁰ Obsługa PR, Budżet promocyjny oraz Koordynator Projektu.

¹⁰¹ Konto 503-22-22-1-3-1.

¹⁰² Realizacja konferencji Aspirujemy; koordynacja Think tanku; Działania PR i marketing oraz Koszty organizacji spotkań promocyjnych.

¹⁰³ Konto 508-22-1 oraz 508-22-7.

¹⁰⁴ Wynagrodzenie koordynatora projektu; Realizacja i promocja rekrutacji do asperIT; Realizacja szkoleń społecznych do asperIT; Realizacja szkoleń technicznych do asperIT; Wynagrodzenie pełnomocnika ds. rozwoju beneficjentów; Realizacja badań B+R; Zakup i naprawa sprzętu; Usługi prawnicze, Szkolenia kadr Fundacji, organizacja spotkań ewaluacyjnych, Usługi terapeutyczne, działalność tutorów oraz Budżet marketingowy.

¹⁰⁵ Wynagrodzenie koordynatora projektu; Realizacja i promocja rekrutacji do asperIT; Realizacja szkoleń społecznych do asperIT; Zakup i naprawa sprzętu.

wyższe niż wynikające z ewidencji finansowo-księgowej prowadzonej dla tego zadania, a w kolejnych czterech¹⁰⁶ kwoty bez prowadzonej dla tych kategorii ewidencji. W sumie w ww. sprawozdaniu częściowym wykazano o 18,5 tys. zł więcej niż udokumentowano i zaksięgowano (rozliczono kwotę 277,9 tys. zł przy zaksięgowanej 259,4 tys. zł).

Z wyjaśnień byłego Prezesa Zarządu Fundacji wynikało, że nie pamięta lub z uwagi na zakończenie współpracy z Fundacją nie jest w stanie zweryfikować tych sytuacji.

W odniesieniu do ww. czterech zadań Prezes Zarządu Fundacji nie przedłożył do kontroli dowodów księgowych potwierdzających poniesione wydatki w ww. wybranych kategoriach w kwotach wyższych niż wynikające z ewidencji finansowo-księgowej.

Prezes zarządu spółki, świadczącej w 2022 r. usługi księgowe na rzecz Fundacji poinformował NIK (cyt.): „*Jako Biuro Rachunkowe nie sporządzaliśmy, ani nie braliśmy udziału w sporządzaniu sprawozdania. Wskazać mogę jedynie, że ewidencja księgowa prowadzona była w oparciu o otrzymane faktury i opis zamieszczony na fakturze, wskazujący projekt, w ramach którego poniesiony był wydatek*”. W zeznaniach złożonych w toku kontroli wskazał także, że Fundacja nie wymagała od niego przedkładania zestawień kosztów dla poszczególnych zadań, mimo że umowa na świadczenie usług księgowych taką możliwość przewidywała. Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał z kolei, że prowadził we własnym zakresie zestawienie, do którego wprowadzał kolejne faktury i które przekazał księgowemu pod koniec 2022 r. Nie dostał informacji zwrotnej, że coś jest nie tak, stąd przyjął, że wszystko się zgadza. Dodał także, że księgowość otrzymywała w pakiecie po kilka, kilkanaście faktur już opisanych (w formie papierowej) i nie wykluczał, że przez tę formę któryś z tych oryginałów zaginął.

NIK wskazuje, że należyte dokumentowanie wydatków ze środków dotacji było kluczowym, elementarnym obowiązkiem Fundacji, umocowanym tak w zawieranych z NIW umowach, jak i przepisach ufp. Obowiązek ten powinien być wyjątkowo skrupulatnie przestrzegany, gdyż jest warunkiem koniecznym do uznania, że środki dotacji zostały prawidłowo wykorzystane.

W konsekwencji, wydatki na łączną kwotę 22 217,69 zł (bez zaokrążeń) nie zostały należycie udokumentowane, stąd nie sposób przyjąć, by były one kwalifikowalne. Może to skutkować stwierdzeniem wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, a co za tym idzie – nałożeniem obowiązku zwrotu tak wydatkowanych środków. Wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem ma miejsce tylko wówczas, gdy można to stwierdzić na podstawie stosownych dokumentów, w przeciwnym wypadku brak jest podstaw do takiego uznania¹⁰⁷, a ciężar dowodu w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji spoczywa na stronie, która jest beneficjentem takiej pomocy, który powinien wykazać się troską o poprawność materialną i formalną dowodów księgowych potwierdzających wykorzystanie dotacji¹⁰⁸.

(akta kontroli: t. I str. 243-259, 326-336, t. IV str. 1-225, t VII str. 1-19, 82-83)

5. Fundacja ze środków publicznych z dotacji przyznanej w 2021 r. na realizację zadania *Kapitał Żelazny*, zgromadzonej na rachunku bankowym dedykowanym wpływom dotacji dla tego zadania, sfinansowała wydatki na łączną kwotę 35,9 tys. zł, które dotyczyły zadań *Rozwój Fundacji EFAS* oraz *Rozwój innowacji*.

W dniach 9 marca 2021 r. oraz 30 lipca 2021 r. dokonano bowiem przelewu części środków z dotacji na zadanie *Kapitał Żelazny* w kwocie 70,0 tys. zł oraz 40,0 tys. zł

¹⁰⁶ Organizacja spotkań ewaluacyjnych; Usługi terapeutyczne, działalność tutorów; Szkolenia kadr Fundacji oraz Wynagrodzenie pełnomocnika ds. rozwoju beneficjentów.

¹⁰⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 lipca 2012 r., sygn. akt V SA/Wa 1102/12, Biul. NDFP 2012, nr 4, poz. 10.

¹⁰⁸ Zob. M. Darmosz, „Zobowiązanie do zwrotu dotacji - próba analizy instytucji na tle regulacji prawnofinansowych oraz podatkowych”, *Finanse Komunalne* z 2022 r., nr 1, s. 43-56.

na rachunki bankowe – odpowiednio – zadania *Rozwój Fundacji EFAS* oraz *Rozwój innowacji*, a następnie przeznaczano je na wydatki związane z realizacją tych zadań. Naruszało to § 2 ust. 8 umowy nr 17/PROO/2a/2020, zgodnie z którym Beneficjent zobowiązuje się do wykorzystania środków z dotacji, zgodnie z celem, na jaki je uzyskał i na warunkach określonych w tej umowie. Bez znaczenia pozostaje przy tym fakt, że kwoty 70,0 tys. zł oraz 40,0 tys. zł zostały zwrócone na rachunek bankowy zadania *Kapitał Żelazny* odpowiednio 23 marca 2021 r. oraz 17 września 2021 r. W chwili zapłaty za wydatki Fundacja wykorzystwała środki, których przeznaczenie było inne. Charakter środków z dotacji wyklucza możliwość ich wykorzystywania (nawet czasowego) na cel inny, niż wskazany w umowie dotacji.

Stąd też środki w kwocie 35 870,36 zł (bez zaokrąglenia), w ocenie NIK, zostały wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem. Na gruncie art. 169 ust. 1 ufp rodzi to konieczność zwrotu tych środków do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności wskazujących na wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli: t. V str. 1-18, t. IV str. 41-42, 179, 183, 292-293, t. VII str. 79)

6. W związku z realizacją zadania *Rozwijanie karier* Fundacja sfinansowała i rozliczyła ze środków publicznych pochodzących z dotacji na 2022 r. wydatek w kwocie 0,6 tys. zł, który nie był kwalifikowalny. Wbrew zasadom określonym w programie, w ramach których realizowała dofinansowany projekt oraz postanowieniom zawartej umowy dotacji, wydatek ten został bowiem poniesiony po wynikającym z umowy terminie ponoszenia kwalifikowalnych kosztów¹⁰⁹. Wydatek ten dotyczył wynagrodzenia za grudzień 2022 r., a został poniesiony 10 stycznia 2023 r. Poniesienie niekwalifikowalnego wydatku w łącznej wysokości (bez zaokrąglenia) 620,88 zł może skutkować stwierdzeniem wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, a co za tym idzie – nałożeniem obowiązku zwrotu tak wydatkowanych środków.

Były Prezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że kwestia ta była wyjaśniania z NIW i zwrot został dokonany, przy czym nie pamięta szczegółów, a z racji tego, że nie współpracuje już z Fundacją – nie może tego zweryfikować.

W toku kontroli wyjaśnienia byłego Prezesa Zarządu Fundacji skonfrontowano z udostępnioną dokumentacją, w tym z wyciągami bankowymi. Zwrotu w tym przedmiocie nie zidentyfikowano.

(akta kontroli: t. I str. 243-258, t. IV str. 63, t. V str. 433)

7. Nie w każdym ze skontrolowanych przypadków Fundacja należycie wywiązała się z obowiązków informacyjnych, określonych w umowie nr 324/III/2021 oraz regulaminie konkursu NOWEFIO, w zakresie dotyczącym oznaczania informacją – co do źródła sfinansowania – materiałów wytworzonych lub sprzętu/wyposażenia zakupionego ze środków dotacji. Powyższe stwierdzono w odniesieniu co najmniej do:

- sześciu materiałów video sfinansowanych z dotacji udzielonej na realizację tego zadania, których liczba wyświetleń stanowiła jeden z zadeklarowanych przez Fundację wskaźników rezultatu. W czterech przypadkach w zamieszczonym pod nagraniem opisie widniała informacja o ich sfinansowaniu ze środków Programu PROO na lata 2018-2030, podczas gdy zadanie *Rozwój innowacji* było finansowe ze środków NOWEFIO na lata 2021-2030; z kolei w dwóch przypadkach informacji o finansowaniu w ogóle nie zamieszczono;
- sprzętu: Aparat Foto Canon oraz zestaw bezprzewodowej transmisji dźwięku Saramonic.

¹⁰⁹ § 2 ust. 2 pkt 1) w związku z § 9 ust. 1 pkt 1) umowy nr 30/PROO/1a/2022.

Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy nr 324/III/2021 beneficjent zobowiązany został do umieszczania logotypów NIW oraz właściwego Programu, a także informacji, że zadanie jest finansowane ze środków NIW w ramach Programu na wszystkich materiałach, w szczególności promocyjnych, informacyjnych, szkoleniowych i edukacyjnych dotyczących realizowanego zadania oraz zakupionych rzeczach, o ile ich wielkość i przeznaczenie tego nie uniemożliwia, proporcjonalnie do wielkości innych oznaczeń, w sposób zapewniający jego dobrą widoczność.

Były Prezes Zarządu Fundacji w odniesieniu do materiałów video wyjaśnił, że nie pamięta tej sytuacji i nie może jej zweryfikować, ale mogło to wynikać z błędu Fundacji, choć wydawało mu się, że opisy zostały poprawione. Co do sprzętu zeznał, że z aparatu oznaczenie mogło się zedrzeć, a w drugim przypadku mogło to być niedopatrzenie.

NIK wskazuje, że obowiązki beneficjenta zostały określone w umowie i w regulaminie konkursu, do których bezwzględnie przestrzegania Fundacja została zobowiązana. Dokumentacja i sprzęt, którymi dysponuje Fundacja, winna móc potwierdzić prawidłową realizację tych obowiązków.

Zgodnie z ww. umową naruszenie obowiązków informacyjnych przez beneficjenta, skutkuje naliczeniem kary umownej w wysokości 1% łącznej kwoty dotacji za każdy przypadek naruszenia. W stwierdzonych w toku kontroli przypadkach kara umowna wynosi co najmniej (bez zaokrąglenia) 23 978,40 zł.

(akta kontroli: t. II str. 133-141, t. VI str. 299-305, t. VII str. 24-28, 73-83)

8. W czterech przypadkach wydatki na łączną kwotę 61,6 tys. zł zostały poniesione przez Fundację za wykonane usługi przed ich realizacją bądź wyznaczonym terminem zakończenia ich realizacji. Powyższe dotyczyło zapłaty za:

- usługę szkoleniową dla nauczycieli w kwocie 5,4 tys. zł rozliczoną w ramach zadania *Rozwój innowacji*. Z przedłożonej w toku kontroli dokumentacji wynikało, że w 2021 r. odbyło się jedno takie szkolenie – w Jeleniej Górze – 26 listopada 2021 r. Z kolei Fundacja zapłaciła wynagrodzenie kontrahentowi, który usługę tę wykonał, na podstawie faktury nr FV 3/11/2021 z 10 listopada 2021 r. w dniu jej wystawienia (tj. 10 listopada 2021 r.).

Były Prezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że nie pamięta konkretnie tej sytuacji, ale być może chodziło o to, że wykonawca potrzebował przedpłaty na pokrycie kosztów przejazdu.

- wynagrodzenie koordynatora zadania *Rozwój innowacji* wynikającego z umowy zlecenie nr 4/FIO/EFAS/2021 z 6 grudnia 2021 r. na kwotę 2,8 tys. zł. Przelewu wynagrodzenia dokonano 30 grudnia 2021 r., podczas gdy rachunek datowany jest na 31 grudnia 2021 r. Także sprawdzenie pod względem formalnym i rachunkowym odbyło się 31 grudnia 2021 r.;

Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że z uwagi na to, iż banki czasem ograniczają ilość sesji 31 grudnia, przelew wykonano w nocy 30 grudnia, by mieć pewność, że wynagrodzenie „wyjdzie” z konta wraz z poranną sesją.

- usługi budowania fundraisingu Fundacji sfinansowane w 2022 r. w ramach zadania *Rozwijanie karier* w łącznej kwocie 53,4 tys. zł. Z opisu zamieszczonego na fakturach wynikało, że dotyczą one usług świadczonych w okresie 1 sierpnia – 31 października 2022 r.¹¹⁰ oraz 1-31 grudnia 2022 r.¹¹¹. Zapłata została przez Fundację zrealizowana natomiast odpowiednio 24 października 2022 r. oraz 13 grudnia 2022 r., tj. w dniach wystawienia faktur.

Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że wynikało to z pośpiechu oraz niedopatrzenia.

¹¹⁰ Faktura nr FV 7/10/2022 z 24 października 2022 r.

¹¹¹ Faktura nr FV 2/12/2022 z 13 grudnia 2022 r.

NIK wskazuje, że zapłata winna zostać zrealizowana po wykonaniu całego zakresu usługi. Nie można bowiem wykluczyć sytuacji, w której usługodawca złożyłby istotne zastrzeżenia co do jakości wykonanej usługi, które mogłyby wpłynąć na wynagrodzenie usługobiorcy. W momencie wcześniejszej zapłaty, dochodzenie ewentualnego zwrotu byłyby niepotrzebnie utrudnione.

(akta kontroli: t. I str. 243-259, t. V str. 458-475, t. VI str. 322, t. VII str. 73-83)

9. Były Prezes Zarządu Fundacji, działając jako członek organu osoby prawnej, reprezentujący jednocześnie tę osobę prawną, dokonał samodzielnie czynności prawnej w postaci ustalenia (w kolejnych uchwałach¹¹²) dla samego siebie wynagrodzenia jako dla Prezesa Zarządu Fundacji. Poza powołaniem byłego Prezesa Zarządu Fundacji nie wiązała z Fundacją jakkolwiek pisemna umowy o pracę bądź inna umowa o podobnym charakterze (zlecenie, kontrakt menadżerski). W kształtowaniu wynagrodzenia nie uczestniczył także drugi członek Zarządu Fundacji (powołany od 26 listopada 2020 r.). Taki sposób ukształtowania wynagrodzenia byłego Prezesa Zarządu Fundacji naruszył wynikający z art. 108 kc zakaz dokonywania czynności prawnych z samym sobą. Przepis ten przewiduje, że pełnomocnik nie może być drugą stroną czynności prawnej, której dokonuje w imieniu mocodawcy, chyba że co innego wynika z treści pełnomocnictwa, albo że ze względu na treść czynności prawnej wyłączona jest możliwość naruszenia interesów mocodawcy. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Sądu Najwyższego¹¹³, przepis art. 108 kc ma zastosowanie także wówczas, gdy ta sama osoba fizyczna jest stroną czynności prawnej, działając z jednej strony jako osoba zarządzająca fundacją i reprezentująca ją na zewnątrz, a z drugiej strony – we własnym imieniu i na własną rzecz.

W ocenie NIK powyższe rodziło ryzyko konfliktu interesów pomiędzy podmiotami reprezentowanymi przez tą samą osobę fizyczną. W interesie Fundacji było bowiem uzyskanie określonych usług świadczonych przez byłego Prezesa Zarządu Fundacji przy jak najniższym nakładzie środków, z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 ufp. W interesie wykonawcy leżało natomiast uzyskanie jak najwyższego wynagrodzenia za wykonaną usługę.

Na podstawie przeprowadzonej w toku kontroli próby wydatków ustalono, że wynagrodzenie to było rozliczane co najmniej w trzech zadaniach finansowanych ze środków dotacji otrzymanych z NIW, tj. *Rozwój Fundacji EFAS, Kapitał Żelazny* oraz *Think tank*, za pełnienie funkcji fundraisera/ambasadora Fundacji bądź koordynację zadania. Łączna wartość tego wynagrodzenia wyniosła 153,3 tys. zł.

Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że w powyższym zakresie działał na podstawie Statutu, gdzie Prezes Zarządu Fundacji został umocowany do podejmowania decyzji jednoosobowo. Dodał, że informacja o potrzebie podjęcia uchwały o wysokości przyznanego wynagrodzenia prawdopodobnie została przez niego powzięta z księgowości. Nie pamiętał przy tym czy kwestia ta była konsultowana z prawnikiem. Zeznał także – w odniesieniu do drugiego członka Zarządu, że funkcja ta była czysto na papierze, gdyż Fundacja chciała aplikować o środki z Funduszy Norweskich, a tam wymagana była reprezentacja co najmniej dwuosobowa.

(akta kontroli: t. I str. 303-319, t. V str. 457, t. VII str. 73-83)

10. Pięć sprawozdań częściowych z realizacji zadań publicznych zostało złożonych przez Fundację z opóźnieniem tj. po terminie wynikającym z zawartych z NIW umów. Powyższe dotyczyło:

¹¹² Tj. uchwały nr 01/05/2020 z 1 maja 2020 r., uchwały nr 02/12/2020 z 30 grudnia 2020 r. oraz uchwały nr 02/01/2020 z 4 stycznia 2022 r.

¹¹³ Por. np. uchwała Sądu Najwyższego (7) z dnia 30 maja 1990 r., III CZP 8/90, OSNC 1990, nr 10-11, poz. 124; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2005 r., V CK 332/05, Lex nr 558619; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2007 r., I CNP 41/07, OSNC-ZD 2008, nr 3, poz. 92.

- sprawozdania częściowego za 2022 r. w wersji papierowej, dotyczącego zadania *Rozwijanie karier*, dla którego termin przekazania mijał 14 stycznia 2023 r., podczas gdy pismo przekazujące to sprawozdanie datowane jest na 17 lutego 2023 r. (tj. co najmniej 34 dni opóźnienia);
- sprawozdania częściowego za 2022 r. w wersji papierowej, dotyczącego zadania *Think tank*, dla którego termin przekazania mijał 14 stycznia 2023 r. Wpłynęło ono do NIW 21 lutego 2023 r. (tj. 38 dni opóźnienia);
- sprawozdania częściowego za 2021 r. w wersji elektronicznej, dotyczącego zadania *Kapitał Żelazny*, dla którego termin przekazania mijał 14 stycznia 2022 r., podczas gdy w SOD zostało ono zamieszczone 16 stycznia 2022 r. (tj. dwa dni opóźnienia);
- sprawozdania częściowego za 2019 r. i 2020 r. w wersji elektronicznej, dotyczącego zadania *Rozwój Fundacji EFAS*, dla którego termin przekazania mijał odpowiednio 14 stycznia 2020 r. i 14 stycznia 2021 r., podczas gdy w SOD zostały one zamieszczone 31 stycznia 2020 r. (tj. 17 dni opóźnienia) i 22 stycznia 2021 r. (tj. osiem dni opóźnienia).

Były Prezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że powyższe często wynikało z natłoku obowiązków bądź pracy zdalnej (w przypadku przekraczania terminów na złożenie sprawozdań papierowych). Z kolei w jednym przypadku przekroczenie wynikało z niedopatrzania w analizie treści umów.

Prezes Zarządu Fundacji wyjaśnił z kolei – w odniesieniu do sprawozdania za 2019 r., że nie pamięta przyczyn opóźnienia.

(akta kontroli: t. I str. 243-258, 302-328, t. III str. 1-4)

11. Fundacja z naruszeniem terminu wskazanego w umowie¹¹⁴ zwróciła NIW niewykorzystaną kwotę dotacji przeznaczoną na realizację w 2019 r. i 2020 r. zadania *Rozwój Fundacji EFAS*. Termin na zwrot dotacji upływał odpowiednio 15 stycznia 2020 r. oraz 15 stycznia 2021 r. Tymczasem z niewykorzystanej w 2019 r. kwoty dotacji (tj. 5,2 tys. zł) jej część – w wysokości 0,96 tys. zł została zwrócona 21 stycznia 2020 r. Z kolei w przypadku dotacji za 2020 r. jej niewykorzystana część została zwrócona 16 stycznia 2021 r. (kwota 6,2 tys. zł) oraz 22 stycznia 2021 r. (kwota 0,04 zł).

Zarówno Prezes Zarządu Fundacji, jak i były Prezes Zarządu Fundacja wyjaśnili, że nie pamiętają powodów nieterminowej realizacji ww. obowiązku.

(akta kontroli: t. I. str. 243-258, 302-328, t. IV str. 225-232)

12. W sześciu przypadkach¹¹⁵ Fundacja dokonała zapłaty za wykonaną usługę/dostawę towaru po terminie wynikającym z zawartej umowy bądź z faktury/rachunku wystawionej/ego przez kontrahenta. Opóźnienie w płatnościach wynosiło od dwóch do 53 dni. Odsetek z tego tytułu nie zapłacono.

Stanowiło to naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Były Prezes Zarządu Fundacji wyjaśnił, że nie współpracuje już z Fundacją i nie ma możliwości weryfikacji tych kwestii.

(akta kontroli: t. V str. 458-475, t. VII str. 2-19)

13. Zbadane dowody księgowe, dokumentujące wydatki poniesione ze środków dotacji udzielonej na realizację ww. pięciu zadań, nie były opisywane w sposób określony w art. 21 ust. 1 pkt 6 uor, bowiem:

a) we wszystkich przypadkach (w liczbie 185) nie wskazano miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych oraz osoby odpowiedzialnej za to wskazanie;

¹¹⁴ § 9 ust. 2 pkt 2 umowy nr PROO1a/139/2019 z 20 listopada 2019 r.

¹¹⁵ Dotyczyły wyłącznie tych przypadków, dla których płatność mogła zostać wykonana po wpływie transzy dotacji na dany rok.

- b) w 177 przypadkach (95,7%) nie potwierdzono przeprowadzenia sprawdzenia pod względem merytorycznym dowodu i/lub pod względem formalnym i rachunkowym;
- c) w 97 przypadkach (52,4%) nie zamieszczono stwierdzenia zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja).

Powyższe było niezgodne z postanowieniami zawartych z NIW umów na realizację ww. pięciu zadań, stosownie do treści których beneficjent zobowiązany został do opisywania dokumentacji finansowo-księgowej związanej z realizacją zadania, zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 uor oraz właściwym regulaminem konkursu.

Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że zakładał, iż księgowość dopełniła wszelkich obowiązków bądź, że musiało to być niedopatrzenie. Dodał, że brak mu kompetencji, by wyłapywać tego rodzaju kwestie.

(akta kontroli: t. IV str. 1-448, t. V str. 1-475, t. VI str. 1-551, t. VII str. 73-83)

14. Żaden dowód księgowy dokumentujący wydatki rozliczone przez Fundację w ramach dotacji udzielonej na realizację zadań: *Rozwój Fundacji EFAS*, *Kapitał Żelazny*, *Think tank* oraz *Rozwijanie karier*, nie został trwale opisany co do źródła finansowania zgodnie z wymogami zawartych umów¹¹⁶, tj. poprzez wskazanie „Sfinansowano z dotacji w wysokości w ramach realizacji zadania określonego umową nr ...”.

Były Prezes Zarządu Fundacji zeznał, że księgowość przygotowała taki opis dokumentu dla pierwszego projektu (FIO). Dodał, że wówczas było spotkanie z przedstawicielem NIW. Widział on sposób adnotacji na fakturze i powiedział, że jest wszystko w porządku. Stąd też w kolejnych projektach Fundacja powielala ten opis.

NIK wskazuje, że sposób opisu dowodów księgowych wynikał każdorazowo z umów zawartych z NIW i winien być skrupulatnie przestrzegany.

(akta kontroli: t. IV str. 1-448, t. V str. 1-456, t. VI str. 1-551, t. VII str. 73-83)

IV. Uwagi i wnioski

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

- Uwaga NIK zwraca uwagę, że stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości wskazują na występowanie w działalności Fundacji dowolności postępowania¹¹⁷, konfliktu interesów¹¹⁸ oraz braku lub słabości mechanizmów kontroli¹¹⁹. Są to zdefiniowane przez NIK mechanizmy korupcyjne¹²⁰.
- Wnioski
1. Poinformowanie NIW o poniesieniu i rozliczeniu ze środków publicznych pochodzących z dotacji wydatków niekwalifikowalnych w kwotach:
 - a) 42 728,92 zł – w ramach zadania *Kapitał Żelazny*;
 - b) 6 600,0 zł – w ramach zadania *Rozwój Fundacji EFAS*;
 - c) 250,12 zł – w ramach zadania *Rozwój innowacji*;

¹¹⁶ § 5 ust. 3 umowy nr PROO1a/139/2019 (*Rozwój Fundacji EFAS*), § 5 ust. 3 umowy 30/PROO/1a/2022 (*Rozwijanie karier*), § 5 ust. 3 umowy nr 17/PROO/4/2022 (*Think tank*) oraz § 4 ust. 1 i ust. 3 umowy nr 17/PROO/2a/2020 (*Kapitał Żelazny*).

¹¹⁷ Np. dokonywanie wydatków ze środków dotacji: po upływie okresu kwalifikowalności, przed zakończeniem świadczenia usługi.

¹¹⁸ Np. dokonywanie czynności prawnych z samym sobą.

¹¹⁹ Np. prowadzenie dokumentacji księgowej niezgodnie z przepisami uor; brak udokumentowania wydatków rozliczonych w wybranych sprawozdaniach.

¹²⁰ NIK definiuje mechanizmy korupcyjne jako takie nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji publicznych, które powodują lub zwiększają ryzyko wystąpienia zachowań korupcyjnych (zob. np. Sprawozdanie z działalności NIK za 2015 roku, źródło: <<https://www.nik.gov.pl/o-nik/sprawozdania-z-dzialalnosci-nik/>>).

- d) 3 085,53 zł – w ramach zadania *Think tank*;
 - e) 18 515,18 zł – w ramach zadania *Rozwijania karier*.
2. Zwrot do NIW, wraz z odsetkami, wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem środków dotacji w kwocie 35 870,36 zł przyznanych na realizację zadania *Kapitał Żelazny*, a wydatkowanych na zadania *Rozwój Fundacji EFAS* oraz *Rozwój innowacji*.
 3. Zapewnienie ponoszenia wydatków ze środków publicznych pochodzących z dotacji jedynie za zrealizowane w okresie kwalifikowalności usługi i dostawy.
 4. Wprowadzenie mechanizmów gwarantujących dokonywanie płatności ze środków publicznych pochodzących z dotacji po całkowitym wykonaniu usługi.
 5. Wprowadzenie rozwiązań gwarantujących przechowanie dokumentacji związanej z realizacją zadań finansowanych z dotacji przez wymagany w zawartych umowach okres.
 6. Oznaczenie sprzętu i wytworzonych materiałów informacją o źródle finansowania, zgodnie z wymogami wynikającymi z umów dotacji oraz regulaminów konkursów.
 7. Poinformowanie NIW o stwierdzonych okolicznościach uzasadniających naliczenie kary umownej w kwocie 23 978,40 zł.
 8. Wyeliminowanie praktyki dokonywania czynności prawnych z samym sobą w związku z wydatkowaniem środków publicznych pochodzących z dotacji.
 9. Wprowadzenie mechanizmów gwarantujących terminowe regulowanie zobowiązań przy wydatkowaniu środków publicznych.
 10. Podjęcie działań celem opisywania dowodów księgowych, dokumentujących wydatki ponoszone ze środków publicznych pochodzących z dotacji, w sposób zgodny z wymogami wynikającymi z zawartych z NIW umów oraz przepisów ustawy o rachunkowości.
 11. Podjęcie działań celem terminowego wywiązywania się z obowiązków związanych ze zwrotem niewykorzystanej części dotacji.
 12. Podjęcie działań celem terminowego wywiązywania się z obowiązków sprawozdawczych związanych z realizacją zadań finansowanych ze środków publicznych pochodzących z 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 we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania 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.

Wrocław, 26 października 2023 r.

Kontrolerzy:
Radosław Kujawiński
Doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

Angelika Gagon
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis