



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.013.06.2016

P/16/039

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/039 – Realizacja Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich w latach 2012-2015.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Zdzisław Błauciak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/41/2016 z dnia 4 lipca 2016 r., 2. Marek Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/42/2016 z dnia 4 lipca 2016 r. <i>(dowody: akta kontroli str. 1-4)</i>
Jednostka kontrolowana	Fundacja „Wrzosowa Kraina” w Chocianowie, ul. Stefana Żeromskiego 1, 59-140 Chocianów (dalej: <i>Fundacja</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Sulma – Prezes Zarządu <i>Fundacji</i> od dnia 6 kwietnia 2006 r. (dalej: <i>Prezes</i>). <i>(dowody: akta kontroli str. 5-7, 23, 25, 31)</i>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli¹ w latach 2012-2015 *Fundacja* prawidłowo realizowała projekty, podejmowane w ramach Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (dalej: *FIO* lub *PO FIO*), oraz wywiązywała się z obowiązku sporządzania sprawozdań z wykonania zadania publicznego. Przestrzegano przy tym przepisów i zasad obowiązujących przy wykorzystaniu środków publicznych oraz zapewniono prawidłową ewidencję księgową i dokumentację służącą do rozliczania finansowego ponoszonych wydatków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie dotowanych zadań oraz prawidłowość danych w ofertach i sprawozdaniach

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą *Fundacja* zrealizowała zadanie publiczne pn. „Młodzi liderzy przedsiębiorczości” (dalej: *projekt* lub *zadanie*), wykonane na podstawie umowy Nr 339_I/13 o realizację zadania publicznego w ramach *PO FIO*, zawartej w dniu 17 czerwca 2013 r. z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej zs. w Warszawie² (dalej: *umowa z MPiPS*).

Stosownie do zapisów *umowy z MPiPS*, *zadanie* o łącznej wartości 86,6 tys. zł należało wykonać w okresie od dnia 1 maja 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. Na jego realizację – w ramach *PO FIO* – Minister Pracy i Polityki Społecznej (dalej: *Minister*) przekazał w dniu 21 czerwca 2013 r. dotację w wysokości 77,9 tys. zł

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

² Umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2016 r., poz. 239 ze zm.), dalej „ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie”.

(89,95% wartości zadania), a pozostałą kwotę, tj. 8,7 tys. zł (10,05% wartości zadania), Fundacja sfinansowała ze środków własnych. Przekazane Fundacji środki dotacji nie generowały przychodu. Do umowy z MPiPS nie zawierano aneksów³.

Ofertę organizacji przedmiotowego projektu⁴ (dalej: oferta) Fundacja złożyła do Ministra w dniu 14 stycznia 2013 r. na druku zgodnym ze wzorem takiej oferty, określonym w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania⁵ (dalej: „rozporządzenie MPiPS”). W ofercie Fundacja sformułowała m.in.: [1] krótką charakterystykę zadania; [2] opis potrzeb wskazujących na potrzebę wykonania zadania oraz grupy jego adresatów; [3] zakładane cele realizacji zadania i sposób ich realizacji; [4] opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania; [5] harmonogram, kosztorys i przewidywane źródła finansowania zadania.

Opis poszczególnych działań, wykazanych przez Fundację w ofercie był spójny z harmonogramem i kosztorysem projektu.

Wnioskowana kwota dotacji z PO FIO odpowiadała wielkości dotacji określonej w umowie z MPiPS i przekazanej przez Ministra.

Sprawozdanie końcowe z realizacji zadania Fundacja sporządziła według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do rozporządzenia MPiPS i dostarczyła Ministrowi w dniu 30 stycznia 2014 r., tj. w terminie spełniającym warunki określone w § 11 ust. 3 umowy z MPiPS. W dokumencie tym zawarto szczegółową informację o wykonanych działaniach, zgodnie z ich układem uwzględnionym w ofercie w odniesieniu do harmonogramu i kosztorysu ich realizacji.

Sprawozdanie końcowe, uwzględniając korektę złożoną w dniu 4 marca 2014 r., zostało zaakceptowane przez Ministra⁶.

Biuro Kontroli Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej⁷ nie kontrolowało projektu w miejscu jego realizacji.

(dowody: akta kontroli str. 90-317)

1.2. Zgodnie z ofertą, projekt kierowany był do uczniów szkół średnich z małych ośrodków miejskich i wiejskich, a miejscem jego realizacji były szkoły na terenie powiatu polkowickiego i legnickiego.

Zakres działań podejmowanych w ramach zadania oraz wydatków ponoszonych w związku z ich realizacją był zgodny ze złożoną ofertą.

W związku z realizacją projektu, Fundacja poniosła wydatki w łącznej kwocie 86,2 tys. zł, tj. 99,5% planu wydatków, przewidzianych w przyjętej ofercie⁸ (86,6 tys. zł) oraz w kosztorysie projektu na 2013 r., stanowiącym załącznik do umowy z MPiPS. Struktura poniesionych wydatków obejmowała koszty: [1] osobowe merytoryczne – 43,7 tys. zł (100,0% planu wydatków); [2] obsługi zadania (w tym koszty administracyjne) – 7,7 tys. zł (98,7% planu wydatków); [3] związane z uczestnictwem bezpośrednich adresatów zadania – 21,2 tys. zł (100,0% planu wydatków); [4] funkcjonowania organizacji związanych z realizacją zadania – 5,6

³ Nie wystąpiły zmiany w harmonogramie i kosztorysie, dotyczące realizowanego zadania (§ 2 ust. 4 umowy z MPiPS).

⁴ Priorytet 4 „Rozwój przedsiębiorczości społecznej”.

⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25.

⁶ Pismo Dyrektora Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej znak DPP-II-5432-254(2)-MC/14 z dnia 11 marca 2014 r.

⁷ Od 16 listopada 2015 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

⁸ Oferta stanowiła załącznik do umowy z MPiPS.

tys. zł (100,0% planu wydatków); [5] wyposażenia związanego z realizacją *zadania* – 6,0 tys. zł (100,0% planu wydatków); [6] wyjazdów służbowych osób zaangażowanych w realizację *projektu* – 0,6 tys. zł (75,0% planu wydatków), oraz [7] związane z działaniami promocyjnymi na rzecz *projektu* – 1,4 tys. zł (87,5% planu wydatków). Wykazane wydatki zostały pokryte dotacją z *PO FIO* – 77,5 tys. zł⁹ (89,9%) oraz finansowymi środkami własnymi Fundacji 8,7 tys. zł (10,1%) w terminie zgodnym z dyspozycją zawartą w § 12 ust. 1 w związku z § 2 ust. 1 *umowy z MPiPS*, tj. do dnia 31 grudnia 2013 r.). Udział dotacji w finansowaniu *projektu* spełniał wymogi § 5 ust. 2 *umowy z MPiPS* (nie więcej niż 89,96%). Suma wydatków pokrytych z dotacji w poszczególnych kategoriach kosztów nie przekroczyła wielkości określonych w kosztorysie *projektu*.

Niewykorzystane środki dotacji w kwocie 0,4 tys. zł¹⁰ zostały przekazane na rachunek *Ministra* w dniu 13 stycznia 2014 r., tj. w terminie spełniającym wymogi § 12 ust. 2 *umowy z MPiPS* (do 15 dni od zakończenia realizacji *zadania*).

(dowody: akta kontroli str. 90-141, 144-147, 314-315)

1.3. Działalność *Fundacji* w związku z realizacją *projektu* objętego dotacją z *PO FIO*, miała charakter nieodpłatny – nie pobierano opłat od uczestników *projektu*.

(dowody: akta kontroli str. 144-146)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wykonywania dotowanych zadań oraz prawidłowości danych ujmowanych w ofertach i sprawozdaniach, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli *Fundacja* prawidłowo zrealizowała *projekt* oraz wykazała rzetelne dane w *ofercie* oraz w sprawozdaniu z jego realizacji.

2. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena ich pomiaru

2.1. Według *oferty*, celem *projektu* było zwiększenie aktywności gospodarczej 75 młodych ludzi z północnej części subregionu legnickiego w okresie ośmiu miesięcy, poprzez: [1] zwiększenie wiedzy uczniów szkół ponadgimnazjalnych na temat tworzenia i prowadzenia firm; [2] kształtowanie postaw wśród uczniów przyjaznych działalności gospodarczej; [3] zmniejszenie dystansu w wyrównywaniu poziomu kształcenia między uczniami małych i dużych ośrodków edukacyjnych; [4] zakładanie działalności gospodarczej przez podmioty posiadające osobowość prawną, tj. stowarzyszenia, organizacje.

Prezes wskazała, że poprzez zwiększenie aktywności gospodarczej młodzieży należy, jako cel *projektu*, rozumieć rozwijanie zdolności do samodzielnego funkcjonowania i podejmowania decyzji, rozbudzenie chęci do pracy, zdobywania nowych umiejętności, pobudzenie kreatywności i odwagi do samodzielnego funkcjonowania na rynku pracy, aby młodzi ludzie nie stawali się tylko i wyłącznie „klientami” urzędów pracy i aby ich aspiracje nie kończyły się na pobieraniu zasiłku. Według *Prezes* poprzez szereg szkoleń i warsztatów z trenerami młodzi ludzie z obszarów wiejskich i małych miast dostali ogromną szansę na wyrwanie się z lokalnego problemu marazmu i bezradności zawodowej, która dotyka mieszkańców obszarów popegeerowskich.

(dowody: akta kontroli str. 90-94, 197)

⁹ 77 456,39 zł.

¹⁰ 464,40 zł.

Kontrola wykazała, że w ramach *projektu* zrealizowano zakładane działania i tym samym osiągnięto założone efekty, tj. m.in.:

- w *projekcie* wzięło udział 75 uczniów z pięciu szkół ponadgimnazjalnych powiatu legnickiego i polkowickiego;
- przeprowadzono: [1] cykl wykładów z zakresu ekonomii, przywództwa i liderstwa; [2] cykl warsztatów z podstaw ekonomii, z zakresu opracowywania biznes planów, elementów planowania strategicznego i gry komputerowej SKLEP, wykorzystując nowoczesne środki techniki wizualnej, prezentacje multimedialne, dyskusje;
- na potrzeby *zadania* opracowano multimedialną grę edukacyjną SKLEP oraz podręcznik do prowadzenia zajęć z przedsiębiorczości, które przekazano jego uczestnikom;
- zorganizowano konkurs¹¹ „*Młodzi liderzy przedsiębiorczości*”.

W wykładach i warsztatach wzięli udział wszyscy uczestnicy *projektu*.

Miernikami potwierdzającym osiągnięcie efektów były – zgodnie z założeniami *oferty* – imienne listy obecności na zajęciach, listy odbioru materiałów i protokoły przekazania gry komputerowej, programy zajęć, umowy, dokumentacja księgową, ankiety ewaluacyjne.

Ankiety ewaluacyjne zostały przeprowadzone wśród uczestników *projektu* przed jego rozpoczęciem i po zakończeniu. Na ich podstawie określono poziom wiedzy uczniów, ich oczekiwania związanych z przystąpieniem do *projektu* i już po jego zakończeniu, oraz zdobyte umiejętności ułatwiające ewentualne rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Prezes wskazała, że w latach 2014-2016 (I półrocze) na terenie Gminy Chocianów i Gminy Chojnów¹² założono osiem nowych organizacji pozarządowych¹³.

(dowody: akta kontroli str. 92-96, 116-120, 174-196, 213, 316-340)

2.2. W związku z realizacją *projektu* *Fundacja* m.in. poniosła koszty w wysokości 6,0 tys. zł z tytułu zakupu wyposażenia, tj.: laptopa HP Probook 4530 z oprogramowaniem (3,5 tys. zł) oraz rzutnika BenQ MS 517 (2,5 tys. zł). Zakup tych urządzeń - uwzględniony w kosztorysie *projektu*¹⁴ - został poprzedzony rozpoznaniem ich ceny rynkowej (spośród trzech ofert, złożonych przez lokalne podmioty, wybrano ofertę najkorzystniejszą cenowo) oraz udokumentowany fakturą dostawcy¹⁵ i protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 13 sierpnia 2013 r. Zakupione wyposażenie (laptop i rzutnik) zostało ujęte w książce „Ewidencja wyposażenia” *Fundacji*.

Przeprowadzone w dniu 1 sierpnia 2016 r. oględziny wykazały, że ww. laptop i rzutnik pozostawały na wyposażeniu *Fundacji*. Urządzenia te były sprawne (w dobrym stanie technicznym), a na ich obudowach zamieszczono (w sposób trwały) logo *FIO* oraz informację, że zostały zakupione w ramach realizacji *projektu*¹⁶.

(dowody: akta kontroli str. 156-166)

¹¹ Półfinał i finał.

¹² Uczniowie szkół ponadgimnazjalnych zlokalizowanych na terenie ww. gmin uczestniczyli w projekcie „*Młodzi liderzy przedsiębiorczości*”.

¹³ Po cztery stowarzyszenia i fundacje.

¹⁴ Lp. V kosztorysu – Koszty wyposażenia związane z realizacją zadania.

¹⁵ Faktura VAT nr 34/2013 z dnia 13 sierpnia 2013 r.

¹⁶ Stosownie do § 17 ust. 1 *umowy z MPiPS, Fundacja* była zobowiązana do nie zbywania związanych z realizacją zadania rzeczy zakupionych za środki pochodzące z dotacji przez okres 5 lat od dnia ich zakupu.

2.3. Zespół realizujący *projekt* posiadał kwalifikacje i doświadczenie zapewniające właściwą jakość jego wykonania. Składał się z sześciu osób wskazanych w *ofercie*, posiadających wykształcenie wyższe oraz duże doświadczenie i umiejętności trenerskie. Członkowie zespołu posiadali kompetencje z zakresu koordynacji i zarządzania projektami aktywizującymi społeczności lokalne. Jedną z tych osób była specjalistką w zarządzaniu strategicznym, posiadała doświadczenie eksperckie w projektach z zakresu przedsiębiorczości, prowadzenia biznesu i rozwoju regionalnego. Była również certyfikowanym trenerem w Regionalnym Ośrodku Europejskiego Funduszu Społecznego w Legnicy¹⁷. Do *projektu* zaangażowano także osobę z wykształceniem wyższym prawniczym, która również posiadała kwalifikacje trenerskie NGO (organizacji pozarządowych), doradcze i konsultacyjne. Osoba ta działała przy Stowarzyszeniu Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich w Legnicy na rzecz przejrzystości życia publicznego. W *projekcie* brała też udział osoba posiadająca wykształcenie wyższe politologiczne z ośmioletnim doświadczeniem w prowadzeniu szkoleń, usług doradczych i informacyjnych z zakresu programów pomocowych UE, marketingu i promocji, prowadzenia działalności gospodarczej na terenie UE. Ponadto, na potrzeby realizacji zadań w ramach *projektu* nawiązano współpracę z osobą legitymującą się dyplomem specjalisty ds. zarządzania zasobami ludzkimi, dyplomem specjalisty ds. marketingu i certyfikatem trenera organizacji pozarządowych, wydanym przez Śląską Szkołę Trenerów w Katowicach. Osoba ta była założycielem wielu fundacji i stowarzyszeń, a także koordynatorem Programu *Leader*¹⁸, animatorem partnerstw trójsektorowych oraz doradcą ds. funduszy unijnych. Do zespołu zaangażowano też dwie osoby z wykształceniem wyższym, kolejno: pedagogicznym i ekonomicznym, posiadające certyfikat Profesjonalnego Trenera Wewnętrznego oraz kompetencje doradcy ds. pozyskiwania funduszy unijnych i krajowych.

W aktach *Fundacji* znajdowały się „Życiorysy zawodowe” osób zatrudnionych przy realizacji zadań.

Prezes wskazała, że członkowie zespołu realizującego *projekt* współpracują z *Fundacją* od wielu lat i są znani na lokalnym rynku.

(dowody: akta kontroli str. 98, 197, 199-212)

2.4. W latach 2012-2015 *Fundacja* nie zatrudniała pracowników realizujących zadania statutowe. Zadania te były wykonywane nieodpłatnie przez członków *Fundacji*.

W związku z realizacją *projektu* w okresie od dnia 1 maja 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. (osiem miesięcy), *Fundacja* – stosownie do zawartych umów-zleceń¹⁹ - wydatkowała na wynagrodzenia:

- 43,7 tys. zł²⁰ w ramach kosztów osobowych merytorycznych (przy stawce 150 zł/godzinę), w tym z tytułu: [1] 60 godz.²¹ wykładów z ekonomii – 9,0 tys. zł; [2] 60 godz.²² wykładów z liderstwa i przywództwa – 9,0 tys. zł; [3] 120 godz. warsztatów dla uczniów – 18,0 tys. zł; [4] 20 godz. wynagrodzenia lokalnych koordynatorów – 3,0 tys. zł; [5] uczestnictwa trzech osób po 5 godzin

¹⁷ Ośrodek Doradcy Europejskiego Funduszu Społecznego.

¹⁸ Program ten stanowi oś 4 *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich* wdrażanego przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

¹⁹ Nie zawierano umów o pracę w ramach realizacji *projektu* „Młodzi liderzy przedsiębiorczości”.

²⁰ W tym: 35,0 tys. zł (80,1%) sfinansowano ze środków dotacji FIO oraz 8,7 tys. zł (19,9%) z finansowych środków własnych *Fundacji*.

²¹ Dwóch trenerów x (6 godz. x 5 grup szkoleniowych).

²² Dwóch trenerów x (6 godz. x 5 grup szkoleniowych).

- w subregionalnej komisji konkursowej – 2,3 tys. zł; [6] uczestnictwa czterech osób po cztery godziny w finałowej komisji konkursowej – 2,4 tys. zł;
- 6,5 tys. zł²³ w ramach kosztów obsługi *zadania*, w tym z tytułu wynagrodzenia koordynatora i specjalisty ds. rozliczeń za okres realizacji *projektu*, kolejno 3,5 tys. zł i 3,0 tys. zł.

Stosowane stawki i kwoty wynagrodzenia były zgodne ze stawkami i kwotami wykazanymi w kosztorysie, zawartym w *ofercie Fundacji* oraz w kosztorysie *projektu*, stanowiącym załącznik do *umowy z MPIPS*.

(dowody: akta kontroli str. 169, 134)

2.5. Poniesione w ramach *projektu* wydatki (86,2 tys. zł) *Fundacja* sfinansowała ze środków dotacji z *PO FIO* - 77,5 tys. zł (89,9%), natomiast 8,7 tys. zł (10,1%) pokryła z finansowych środków własnych. Tym samym zachowano dopuszczalny udział środków dotacji w finansowaniu *projektu*, określony w *umowie z MPIPS* na poziomie 89,96%.

W latach 2012-2015 *Fundacja* osiągnęła przychody na kwotę ogółem 965,7 tys. zł, w tym przychody z tytułu dotacji stanowiły 69,7% (673,0 tys. zł²⁴). Środki dotacji *Fundacja* pozyskała z: [1] *PO FIO* – 77,5 tys. zł (11,5%); [2] *Polsko Amerykańskiej Fundacji Wolności* – 67,3 tys. zł (10,0%); [3] *Grantu Blokowego Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy*²⁵ – 150,0 tys. zł (22,3%); [4] *Programu Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży* – 21,3 tys. zł (3,2%); [5] *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013* – 273,9 tys. zł (40,7%); [6] *Programu Operacyjnego Ryby 2007-2013* – 68,0 tys. zł (10,1%); [7] *Gminy Lubin* – 15,0 tys. zł (2,2%).

(dowody: akta kontroli str. 59, 65, 70, 73, 147, 167, 168)

Uwaga dotycząca badanej działalności

W półfinale konkursu „*Młodzi liderzy gospodarności*” brało udział 11 uczestników *projektu*. Pozostawało to w sprzeczności z założeniami *oferty* na realizację przedmiotowego *zadania*, przewidującej, że pięć szkół zgłosi do udziału, na tym etapie konkursu, po trzy – pięcioosobowe grupy uczniów (tj. od 15 do 25 uczestników).

Prezes wskazała, że z uwagi na upływ czasu nie jest w stanie wyjaśnić przyczyn niepełnej frekwencji uczniów – uczestników *projektu* w półfinale konkursu. Udział w konkursie wzięło o czerech uczniów mniej, niż dolna granica zakładanego wskaźnika. *Minister* nie wnosił uwag do tej kwestii.

(dowody: akta kontroli str. 95, 176, 198)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie osiągnięcia zakładanych efektów i oceny ich pomiaru, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK *Fundacja* osiągnęła zakładane efekty w ramach realizacji *projektu* pn. „*Młodzi liderzy przedsiębiorczości*”.

3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków

3.1. W okresie objętym kontrolą obsługę księgową *Fundacji* sprawował wyspecjalizowany podmiot zewnętrzny na podstawie zawartych umów

²³ W tym: 6,5 tys. zł (100%) sfinansowano ze środków dotacji z *PO FIO*.

²⁴ W tym: 150,1 tys. zł w 2012 r.; 93,7 tys. zł w 2013 r.; 273,2 tys. zł w 2014 r. i 156,0 tys. zł w 2015 r.

²⁵ W ramach Szwajcarskiego Programu Współpracy z nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej.

o prowadzenie ksiąg rachunkowych²⁶. Dla *zadania* prowadzono wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową i ewidencję księgową, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*²⁷ (dalej: *ustawa o rachunkowości*), w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

Koszty realizacji *zadania* wynikały z wyodrębnionej ewidencji księgowej.

(dowody: akta kontroli str. 46-58, 144-146)

3.2. Sprawozdanie końcowe z wykonania *projektu* zawierało zestawienie 84 pozycji faktur (rachunków), na podstawie których rozliczono wydatki poniesione na jego realizację. Badanie 20 (23,8%) pozycji ww. faktur na łączną kwotę 67,1 tys. zł²⁸ (77,8% wydatków ogółem) wykazało, że:

- rozliczenie obejmowało tylko wydatki kwalifikowalne, tj. poniesione w okresie realizacji *projektu* (od dnia 1 maja 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r.) oraz wynikające z kosztorysu oferty *Fundacji* i kosztorysu określonego w załączniku do *umowy z MPiPS*;
- rozliczenia dokonano na podstawie dokumentów stwierdzających wykonanie operacji gospodarczych, które stanowiły podstawę zapisów w księgach rachunkowych zgodnie z art. 20 *ustawy o rachunkowości*;
- badane faktury zawierały (na odwrocie) trwały zapis, obejmujący dane wymagane „Zasadami przyznawania i rozliczania dotacji w ramach *PO FIO* w 2013”²⁹ (dalej: *zasady FIO*), tj.: dane o umowie i zadaniu finansowanym z *FIO*, opis merytoryczny *zadania*, którego płatność dotyczy; przeznaczenie usługi, towaru lub opłaconej należności; informację w jakiej części (kwotowo) należność opłacono z dotacji *FIO*, a w jakiej z finansowych środków własnych *Fundacji*.

(dowody: akta kontroli str. 136-139, 170-173, 174-196)

3.3. W związku z obsługą realizacji *projektu Fundacja* zachowała limity wydatków dotacji na poszczególne kategorie kosztów kwalifikowalnych, określone w kosztorysie *projektu*, zatwierdzonym przez *Ministra* (zgodne z wymogami *zasad FIO*³⁰). Środkami dotacji *FIO*, w łącznej kwocie 77,5 tys. zł, sfinansowano bowiem wydatki z tytułu kosztów: [1] osobowych merytorycznych³¹ – 35,0 tys. zł (45,2% dotacji), według *zasad FIO* – brak limitu; [2] obsługi *zadania*, w tym kosztów administracyjnych – 7,7 tys. zł (9,9% dotacji), według *zasad FIO* – do 10% dotacji; [3] związanych z uczestnictwem bezpośrednich adresatów *zadania* – 21,2 tys. zł (27,4%), według *zasad FIO* – bez limitu; [4] funkcjonowania organizacji związanych z realizacją *zadania* – 5,6 tys. zł (7,2%), według *zasad FIO* – do 10% dotacji; [5] wyposażenia związanego z realizacją *zadania* – 6,0 tys. zł³² (7,7%), według *zasad FIO* – do 10% dotacji; [6] wyjazdów służbowych osób zaangażowanych w realizację *projektu* – 0,6 tys. zł (0,8%), według *zasad FIO* – do 5% dotacji;

²⁶ Umowa z dnia 1 maja 2007 r. ze zm. (obowiązywała w okresie od 1 maja 2007 r. do 31 grudnia 2013 r.) oraz umowa z dnia 2 stycznia 2014 r. (zawarta na czas nieograniczony).

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

²⁸ Sfinansowanych ze środków dotacji *FIO* – 58,4 tys. zł (87%) oraz z finansowych środków własnych – 8,7 tys. zł (13%).

²⁹ Punkt „Dokumentacja finansowo-księgowa” – dokument dostępny na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej /www.pozYTEK.gov.pl/.

³⁰ *Zasady FIO* na 2013 r., Część A, rozdział „Środki finansowe na realizację zadań publicznych”, pkt 6 – „Koszty kwalifikowalne”.

³¹ W wykazanej kategorii kosztów nie rozliczono kosztów obsługi *zadania* publicznego, dotyczących kierowania (koordynacji) *projektem*, wykonywania zadań administracyjnych, nadzorczych i kontrolnych.

³² Koszt jednostkowy wyposażenia nie przekraczał 3,5 tys. zł brutto.

[7] związanych z działaniami promocyjnymi *projektu* – 1,4 tys. zł (1,8%), według *zasad FIO* – do 5% dotacji.

(dowody: akta kontroli str. 134, 169, 170-173)

3.4. W ramach *projektu* nie finansowano ze środków *FIO* wydatków z tytułu kosztów niekwalifikowalnych (tj. nieodnoszących się jednoznacznie do *projektu*), o których mowa w *zasadach FIO*³³.

(dowody: akta kontroli str. 134, 170-173)

3.5. Przy wydatkowaniu środków dokonywano tylko płatności bezgotówkowych (w formie „przelewu środków”), tj. zgodnie z *zasadami FIO*.

(dowody: akta kontroli str. 136-139, 170-173)

3.6. *Projekt* realizowany był bezpośrednio przez *Fundację*. Zapisy § 4 umowy z *MPIPS* nie dawały możliwości zlecenia przez *Fundację* wykonania części *projektu* podmiotom wybranym w sposób zapewniający jawność i uczciwą konkurencję, o którym mowa w art. 16 ust. 7 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

(dowody: akta kontroli str. 102-114, 129-141)

3.7. Na podstawie umowy, zawartej z *Ministrem* w dniu 26 września 2014 r.³⁴, *Fundacja* – działając w partnerstwie z Legnickim Stowarzyszeniem Inicjatyw Obywatelskich w Legnicy³⁵ (dalej: *LSIO*) – uczestniczyła w latach 2014-2015 w realizacji projektu publicznego pn. „OdDolny Śląsk”. Zadanie to – stosownie do ww. umowy – realizowane jest w okresie od 1 czerwca 2014 r. do 30 listopada 2016 r. Głównym celem tego projektu jest zwiększenie zaangażowania mieszkańców i organizacji pozarządowych Dolnego Śląska w realizację oddolnych inicjatyw obywatelskich. W ramach jego realizacji zakładano wyłonienie, w drodze konkursów³⁶, co najmniej 98 młodych organizacji pozarządowych, grup samopomocowych lub grup nieformalnych (podmioty objęte wsparciem) oraz zawarcie z nimi stosownych umów, przewidujących wsparcie w postaci mikrodotacji w kwocie nieprzekraczającej 5,0 tys. zł, z przeznaczeniem m.in. na realizację projektu w każdej ze sfer pożytku publicznego.

Zadania operatora, organizującego konkursy i udzielającego mikrodotacji, w ramach ww. projektu realizowało *LSIO* (Lider Projektu).

Zgodnie z umową partnerską o realizację zadania publicznego w ramach *FIO* pn. „OdDolny Śląsk”, zawartą przez *Fundację* z *LSIO* w dniu 6 marca 2014 r. oraz aneksem nr 1 z dnia 30 czerwca 2014 r.³⁷, odpowiedzialność *Fundacji* była ograniczona do działań obejmujących pomoc w przygotowaniu oferty, udział w Zespołach Oceny Projektów, merytorycznego wsparcia *LSIO* podczas całego procesu przyznawania mikrodotacji, udostępniania pomieszczeń do realizacji zadań, świadczenia usług doradczych, pomocy w organizacji szkoleń, spotkań informacyjnych oraz pomocy w realizacji kampanii informacyjnej.

³³ Zasady *FIO* na 2013 r., Część A, rozdział „Środki finansowe na realizację zadań publicznych”, pkt 7 – „Koszty niekwalifikowalne”.

³⁴ Umowa Nr 797_III/2014 o realizację zadania publicznego zleconego w ramach Programu Operacyjnego Fundusz Inicjatyw Obywatelskich.

³⁵ Umowa partnerska o realizację zadania publicznego, zleconego w ramach Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich pn. „OdDolny Śląsk”, zawarta przez *Fundację* z Legnickim Stowarzyszeniem Inicjatyw Obywatelskich w Legnicy w dniu 6 marca 2014 r.

³⁶ W trybie, o który mowa w art. 16 ust. 7 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

³⁷ Umowa partnerska stanowiła załącznik do umowy Nr 797_III/2014 o realizację zadania publicznego zleconego w ramach Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich pn. „OdDolny Śląsk”, zawartą z *Ministrem* w dniu 26 września 2014 r.

Fundacja nie prowadziła obsługi finansowo-księgowej dla ww. zadania³⁸ oraz nie ponosiła kosztów związanych z jego realizacją.

Jak wskazała *Prezes*, działalność *Fundacji* przy realizacji zadania pn. „OdDolny Śląsk” nie była dokumentowana z uwagi na brak takiego obowiązku.

(dowody: akta kontroli str. 214-311, 341)

Prezes wskazała również, że jako partner projektu „OdDolny Śląsk”, *Fundacja* brała udział (bezkosztowo) w doradztwie na rzecz beneficjentów mikrodotacji oraz w pracach komisji oceniającej projekty konkursowe. W ocenie *Prezes*, przygotowanie przez MPiPS jednolitych wzorów dokumentów, wraz z instrukcjami ich wypełniania, byłoby celowe i pomocne dla organizacji zarówno wdrażających powyższy projekt, jak i dla beneficjentów mikrodotacji. Wzory takich dokumentów musiałyby jednak spełniać warunek prostoty w wypełnianiu i krótkiej, nierozbudowanej formy kilku stron formularza. Na terenach wiejskich nie wszyscy beneficjenci mikrodotacji mają dostęp i umiejętności posługiwania się generatorami wniosków. Należałoby umożliwić zatem wypełnianie wniosków zarówno elektronicznie, jak i w wersji papierowej. To zaś mogłoby stanowić utrudnienie w tworzeniu i obsłudze oprogramowania informatycznego do oceny wniosków.

(dowody: akta kontroli str. 312-313)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie przestrzegania przepisów i procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków PO FIO, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w *Fundacji* przestrzegano przepisów i procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków FIO.

4. Skuteczność nadzoru nad realizowanymi projektami, metod zarządzania nimi i ewaluacji osiągniętych rezultatów

Prezes wskazała, że w okresie objętym kontrolą nie stwierdzono utrudnień ani ograniczeń związanych z realizowanym projektem. Czas oczekiwania na umowę z MPiPS i na środki dotacji był na tyle optymalny, że nie miał negatywnego wpływu na realizację harmonogramu projektu oraz jakość dotowanego zadania.

(dowody: akta kontroli str. 312-313)

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, wobec braku stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

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 ust 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁹, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni

³⁸ *Fundacja* nie otrzymywała dotacji FIO na realizację projektu (nie udzielała mikrodotacji) oraz nie sporządzała sprawozdań z jego realizacji – obsługę finansowo-księgową zadania sprawowało LSIO (Lider Projektu).

³⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Wrocław, dnia października 2016 r.

Kontroler:

Zdzisław Błauciak
Główny specjalista k.p.

.....

podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

.....

podpis