



Warszawa, dnia 5 kwietnia 2016 r.

Egz. Nr 1

Pani

Barbara Chybalska-Cichoń

Prezes

Fundacji Dialogos z siedzibą w Częstochowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w *Planie kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na 2016 r.*, przeprowadzonej w terminie od 29 lutego do 4 marca 2016 r. w Fundacji Dialogos¹ z siedzibą w Częstochowie przy ul. Wręczyckiej 11.

Celem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości realizacji zadania publicznego, w tym wydatkowania środków z przekazanej dotacji w ramach umowy Nr 7/DPP/2015 zawartej 30 października 2015 r. oraz ocena rzetelności prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej związanej z realizacją umowy, jak i sporządzonego sprawozdania z wykonania zadania.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w jednostce kontrolowanej, na podstawie ustawy z 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*², przez zespół kontrolny MSWiA w składzie:

- kierownik zespołu – Anna Malmon, radca ministra w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA, na podstawie upoważnienia Nr 26/2016 z 26 lutego 2016 r.;
- członek zespołu – Monika Myszkowska, starszy specjalista w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA, na podstawie upoważnienia Nr 27/2016 z 26 lutego 2016 r.

Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

1. Zgodność podjętych działań i poniesionych wydatków z postanowieniami umowy oraz załącznikami do umowy, w tym oferty realizacji zadania publicznego.
2. Terminowość realizacji zadania i faktycznego wydatkowania środków finansowych.
3. Poprawność prowadzonej ewidencji księgowej oraz dokumentacji dotyczącej realizowanego zadania.

¹ zwaną dalej „Fundacją” lub „podmiotem kontrolowanym”.

² Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

4. Prawdliwość i terminowość rozliczenia przez Zleceniobiorcę zadania pod względem rzeczowym i finansowym.

Kontrolą został objęty okres realizacji zadania, tj. od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. wraz ze sprawozdaniem z realizacji zadania oraz ewentualnym zwrotem środków finansowych. W okresie objętym kontrolą funkcję Prezesa Fundacji Dialogos pełniła Barbara Chybalska-Cichoń, a funkcję Wiceprezesa Wanda Bajor.

Ocena działalności podmiotu kontrolowanego w zakresie objętym kontrolą została dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu kryteriów kontroli, wynikających z ustawy *o kontroli w administracji rządowej*, tj. legalności, celowości, rzetelności, gospodarności, a także mając na uwadze *Standardy kontroli w administracji rządowej*, przy użyciu kryterium efektywności rozumianego jako zastosowanie rozwiązań organizacyjnych adekwatnych do skali i potrzeb realizowanego zadania.

Mając na uwadze przyjętą w *Programie kontroli* skalę ocen³, na podstawie analizy dokumentacji źródłowej, jak również otrzymanych wyjaśnień, działalność podmiotu kontrolowanego w zakresie objętym kontrolą **oceniono pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości**.

Fundacja zrealizowała wszystkie przyjęte w ofercie założenia dotyczące realizacji zadania publicznego, niemniej stwierdzono trzy odstępstwa, które związane były z: autorami książki, różną liczbą stron książki w wydaniu tradycyjnym i e-booka w formacie pdf w stosunku do wersji e-booka w formacie MOBI i ePUB, liczbą zapytań kierowanych dziennie na moderowanym forum pomocy na portalu internetowym www.odslonapiekla.pl. Przedmiotowe odstępstwa od założeń opisanych w ofercie były uzasadnione obiektywnymi przesłankami i nie miały wpływu na ocenę realizacji zadania, a ponadto zostały zgłoszone w trakcie realizacji zadania publicznego.

Należy wskazać, że Fundacja osiągnęła założone cele poprzez: zbudowanie szerokiej świadomości społecznej dotyczącej skali i skutków zażywania dopalaczy szczególnie wśród dzieci i młodzieży ale również rodziców, wskazanie młodym ludziom dróg wyjścia z uzależnienia, ułatwienie osobom i ich rodzinom sięgnięcia po fachową pomoc, stworzenie nowych standardów środowiskowych - marginalizację dopalaczy i przyzwolenia społecznego na kodowanie ich sprzedaży poprzez ukazanie obrazu zniszczeń jakie powodują, skonsolidowanie środowisk antydopalaczowych poprzez wsparcie ludzi, którzy wyszli z uzależnienia i ich rodzin, zbudowanie „mody na trzeźwość” poprzez młodych ludzi, którzy wyszli z nałogu dopalaczy, uświadomienie źródeł sięgania po środki zmieniające świadomość i wskazanie zdrowych możliwości budowania poczucia własnej wartości, upowszechnienie w dostępnej formie informacji o rozpoznawaniu symptomów przyjmowania dopalaczy oraz zasadach postępowania wobec osób stosujących te środki, a także podniesienie świadomości prawnej społeczeństwa i aspołecznych zachowań towarzyszących temu procederowi oraz nagłośnienie odpowiedzialności karnej dla handlujących dopalaczami.

Realizacja zadania i faktyczne wydatkowanie środków finansowych przebiegało zgodnie z terminem określonym w umowie dotacyjnej nr 7/DPP/2015 z 30 października 2015 r. Zadanie zostało zrealizowane zgodnie z ofertą, z uwzględnieniem harmonogramu i *zaktualizowanego kosztorysu realizacji zadania publicznego*⁴. Środki finansowe w ramach przyznanej dotacji zostały przekazane na rachunek bankowy podany w umowie zawartej z Fundacją i zostały wykorzystane do dnia zakończenia realizacji zadania publicznego określonego w umowie. Sposób nanoszenia poprawek na dokumentach finansowych uznano za nieprawidłowy.

³ MSWiA stosuje następującą skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna, opisowa.

⁴ stanowiącym załącznik nr 3 do umowy nr 7/DPP/2015.

Powyższa ogólna ocena wynika z poniżej przedstawionych obszarów wybranych do kontroli i ocen częściowych.

1. Zgodność podjętych działań i poniesionych wydatków z postanowieniami umowy oraz załącznikami do umowy, w tym oferty realizacji zadania publicznego.

Przyznaną dotację wykorzystano zgodnie z celem, na jaki została udzielona i na warunkach określonych w umowie, jak i w załączonej ofercie. Środki pochodzące z dotacji zostały wydatkowane z zachowaniem zasady legalności, celowości, gospodarności oraz rzetelności.

Konkurs na realizację zadania publicznego pn.: *Dopalacze kradną życie* został ogłoszony 29 lipca 2015 r., z terminem złożenia ofert do 19 sierpnia 2015 r. W rezultacie, 30 października 2015 r. została podpisana umowa nr 7/DPP/2015 z Fundacją Dialogos o wsparcie realizacji zadania publicznego pn.: *Dopalacze kradną życie*. Na podstawie przedmiotowej umowy, organizacji przyznano dotację w kwocie 100.000 zł w celu dofinansowania (wsparcia) kosztów realizacji przedmiotowego zadania publicznego w okresie od 1 listopada do 31 grudnia 2015 r. Fundacja Dialogos jako Zleceniobiorca zobowiązała się w umowie do realizacji zadania publicznego poprzez:

1. napisanie i wydanie książki w wydaniu tradycyjnym: *Dopalacze kradną życie - odłona piekła* o charakterze reportażu dokumentalnego, ukazującego losy ludzi dotkniętych skutkami dopalaczy, ich rodzin, pracy grup terapeutycznych, punktu widzenia terapeutów oraz wydanie książki w formie e-booka,
2. stworzenie portalu pn.: *Dopalacze kradną życie - odłona piekła*, który miał być miejscem interaktywnego kontaktu z osobami szukającymi wiedzy, pomocy i wsparcia, a także miał udostępniać materiały wypracowane w ramach realizacji zadania publicznego,
3. opracowanie i dostarczenie do szkół w kraju pakietu edukacyjnego *Dopalacze kradną życie* – w pakiecie miały znaleźć się informacje o kampanii i zaproszenie do niej, list do rodziców, propozycje scenariusza zajęć o dopalaczach, uniwersalny plakat w wersji elektronicznej, wiedza o dopalaczach w trzech wersjach dostosowanych do wieku,
4. stworzenie videoportretów kampanii – odłona dot. osób uzależnionych i ich rodzin,
5. opracowanie uniwersalnego plakatu, zawierającego m.in. informacje o książce, e-booku oraz portalu, do wykorzystania w szkołach na terenie całego kraju w wersji papierowej i elektronicznej.

Fundacja zrealizowała wszystkie przyjęte w ofercie elementy zadania publicznego, niemniej stwierdzono trzy odstępstwa od przyjętych założeń.

Książka w wydaniu tradycyjnym pt. *Dopalacze, odłona piekła* została napisana (do 10 grudnia 2015 r.) przez trzech autorów, co stanowiło odstępstwo od oferty. Początkowo książkę miało pisać dwóch autorów: Barbara Chybalska-Cichoń (dziennikarz i terapeuta) oraz Piotr Marian Rawinis (dziennikarz i pisarz). Na skutek napiętego i krótkiego harmonogramu działań i okoliczności rodzinnych – Piotr Marian Rawinis nie gwarantował wywiązania się z tempa pracy, gdyż po podpisaniu umowy na realizację zadania publicznego, Fundacja miała *de facto* miesiąc na napisanie książki i kolejny miesiąc na jej rozkolportowanie, tj. do końca 2015 r.⁵

⁵ w okresie ferii świątecznych

Zaangażowani ostatecznie przez Fundację autorzy książki⁶ swoimi kwalifikacjami zapewнили odpowiedni poziom jakościowy wykonania zadania, gdyż wszystkie trzy osoby to reporterzy z wieloletnim doświadczeniem i kwalifikacjami redaktorów naczelnych. Informacja dotycząca tej zmiany została przekazana pracownikom Ministerstwa podczas roboczych ustaleń telefonicznych oraz wizytacji 9 grudnia 2015 r. w Fundacji. Powyższe odstępstwo było uzasadnione obiektywnymi przesłankami i zapewniało terminową realizację zadania oraz nie miało wpływu na ocenę.

Ustalono, że przeniesienie praw autorskich z wykonawców dzieła (książka pn. *Dopalacze, odstona piekła*) na Zamawiającego (tj. Fundację Dialogos) odbyło się na podstawie § 3 umów o dzieło, podpisanych przez autorów książki

[Dowód: akta kontroli tom I, str. 123-136]

Książka została napisana na 130 stronach (w umowie zakładano, że tych stron będzie minimum 112) i wydana w 3000 egzemplarzy. Ponadto, Fundacja otrzymała jako bonus dodatkowych 120 egz. książki. Książka powstała w oparciu o reporterskie opowieści zarówno o skutkach zażywania dopalaczy pod względem fizycznym, jak i ich wpływie na życie osób dotkniętych tym problemem (rodzina, praca, szkoła itp.). Egzemplarze książki zostały rozesłane do miejsc określonych w ofercie - zgodnie z założonymi kategoriami odbiorców, tj. do bibliotek⁷, ośrodków harcerskich, ośrodków terapeutycznych, szkół, tym również za pośrednictwem samorządów, kuratorów. Książka trafiła również do osób, które bezpośrednio zetknęły się z problemem lub były zaangażowane w pomoc ludziom/rodzinom dotkniętym przedmiotową tematyką. W celu wzmocnienia działania projektu, do książki w wersji papierowej dodano informację-wkładkę o innych materiałach dotyczących tej tematyki: filmach, pakietach edukacyjnych, plakatach, e-booku.

[Dowód: akta kontroli tom I, str. 185-187, 195, 197-204]

Książka (e-book) do pobrania ze strony internetowej w wersji pdf była odwzorowaniem wersji papierowej książki, natomiast wersja e-booka w formacie ePUB⁸ i MOBI⁹ została napisana na 99 stronach. Ograniczenie liczby stron e-booka wynikało z powodów technicznych, tj. innego układu graficznego tekstu oraz usunięciem z książki ilustracji oraz pustych stron. Różnica pomiędzy wersją książki papierowej i pdf a wersjami w formacie ePUB i MOBI była uzasadniona obiektywnymi przesłankami i nie miała wpływu na realizację zadania.

[Dowód: akta kontroli tom I, str. 185-189]

Przygotowany przez Fundację portal www.odslonapiekla.pl został udostępniony w sieci 7 grudnia 2015 r. Na portalu zamieszczonych zostało m.in. 12 videoportretów (filmy w wersji krótkiej i pełnej) i najciekawsze fragmenty książki pn. *Dopalacze kradną życie – odstona piekła*. Ponadto, zapewniono możliwość pobrania zarówno książki w formacie pdf, MOBI i ePUB, plakatu w formacie B2 i A3, jak i pakietów edukacyjnych w trzech wersjach dostosowanych do wieku uczniów szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych.

Jednym z elementów działania w ramach portalu internetowego był interaktywny kontakt dla osób potrzebujących pomocy z osobami, które miały doświadczenia z dopalaczami. Działanie to

⁶ Barbara Chybalska-Cichoń (dziennikarz i terapeuta), Janusz Janiec (dziennikarz i redaktor naczelny) Mariusz Chełchowski (dziennikarz – reporter i redaktor naczelny)

⁷ w tym również – zgodnie z art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 7 listopada 1996 r. o obowiązkowych egzemplarzach bibliotecznych (Dz. U. Nr 152, poz. 722, z późn. zm.) do Biblioteki Narodowej w Warszawie i Biblioteki Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie oraz do 12 innych bibliotek zgodnie z wykazem wynikającym z rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki z dnia 6 marca 1997 r. w sprawie wykazu bibliotek uprawnionych do otrzymywania egzemplarzy obowiązkowych poszczególnych rodzajów publikacji oraz zasad i trybu ich przekazywania - Dz. U. Nr 29, poz. 161, z późn. zm.).

⁸ ePUB - książki w formacie ePUB są wygodne do czytania na większości urządzeń mobilnych – niektóre mogą wymagać zainstalowania specjalnej, darmowej aplikacji.

⁹ Mobi - e-book w formacie firmy Amazon, który można pobrać przede wszystkim na bardzo szeroko rozpowszechnione czytniki Kindle.

zrealizowane zostało poprzez dwa moderowane fora: forum wiedzy i forum pomocy. Podmiot kontrolowany zakładał, że na każde zadane w ramach forum pomocy pytanie, odpowiedź zostanie udzielona w ciągu max. 15 godzin. Na portalu zostało zamieszczone tylko jedno pytanie¹⁰, a odpowiedzi udzielono po ok. 20 minutach¹¹. Jak wynika z udzielonych wyjaśnień, zadawanie pytań na ogólnodostępnym, moderowanym forum możliwe było po wypełnieniu załączonego formularza. Na podstawie informacji zamieszczanych w ramach ruchów na portalu, Fundacja stwierdziła, że potencjalni uczestnicy forum rezygnowali z udziału w forum z powodu konieczności wypełnienia krótkiego formularza wprowadzającego. Poprzez wypełnienie formularza potencjalni uczestnicy forum mogli obawiać się utraty anonimowości. Według Fundacji, opisywanie swoich doświadczeń z dopalaczami czy problemów życiowych, stanowiło także barierę emocjonalno-mentalną dla potencjalnych uczestników forum.

Jak wyjaśniono, przyczyną wprowadzenia formularza była ochrona przed spamem i mową nienawiści, które wpływają na wszystkie dostępne fora bez konieczności założenia konta i logowania. Fundacja miała do czynienia z takimi sytuacjami podczas poprzedniego projektu, związanego z aktywizacją kobiet. Fala hejtu spowodowała, że konieczna była rezygnacja z otwartego forum, gdyż poza niszczeniem idei samego projektu - kobiety, których postacie były tam przedstawiane - zostały narażone na obraźliwe teksty i szyderstwa. W projekcie *Dopalacze kradną życie - odłona piekła* Fundacja wzięła na siebie odpowiedzialność za bezpieczeństwo osób występujących w portalu i korzystających z niego. Już po pierwszych próbach uruchomienia forum bez zabezpieczeń, pojawiły się w nim tzw. *internetowe śmieci*. Dodatkowo, jak wynika z udzielonych wyjaśnień, Fundacja ściągnęła na siebie niechęć środowisk zajmujących się handlem i promocją dopalaczy, gdyż przez cały czas trwania projektu umieszczała linki do projektu o dopalaczach w miejscach *spotkań* tych środowisk w sieci. Ponadto, wielokrotnie Fundacja usuwała wulgarne wpisy z portalu społecznościowego *Facebook*, chroniąc dobro ludzi, które w portretach filmowych mówiły o swoich zmaganiach z uzależnieniem od dopalaczy i zachęcały własnymi historiami do podejmowania terapii.

Zastosowany przez Fundację formularz nie był skomplikowany, np. stawiał przed użytkownikami niższe wymagania niż analogiczne formularze wszystkich dużych portali internetowych (onet.pl, gazeta.pl, wp.pl), które oprócz nazwy nick'a i adresu e-mail, wymagają podania imienia i nazwiska oraz daty urodzenia. Mając do wyboru ochronę antyspamową albo obecność wyśmiewających czy wyszydzających wpisów, Fundacja wybrała ochronę. Z powyższych względów nie uzyskano planowanej liczby zapytań.

Z wyjaśnień Fundacji wynikało, że udzielano odpowiedzi na pytania telefoniczne, które wcześniej nie były brane pod uwagę. Zdaniem Fundacji taka forma rozmowy, zapewniała brak jej utrwalenia i większą anonimowość pytającego. Pytania pochodziły głównie od rodziców, a dotyczyły używania dopalaczy przez dzieci (objawy, leczenie, przymuszenie do leczenia). Młodzi ludzie najczęściej pytali o marihuanę jako *nieszkodliwy środek*. Wiele pytań o charakterze ogólnym pojawiło się także na portalu społecznościowym *Facebook*.

Z uwagi na opisaną sytuację, powyższe odstępstwo było uzasadnione obiektywnymi przesłankami i nie miało wpływu na ocenę realizacji zadania.

[Dowód: akta kontroli tom I, str. 189-191]

Pakiety edukacyjne *Dopalacze kradną życie* przygotowane zostały dla nauczycieli w trzech wersjach dostosowanych do wieku uczniów. W pakietach znalazły się informacje o kampanii, zaproszenia do

¹⁰ 21 grudnia 2015 r. godz. 23.30

¹¹ zmieniona 22 grudnia o godz. 00.23.

udziału w niej, listy do rodziców, propozycje scenariusza zajęć o dopalaczach i informacje o szkodliwości dopalaczy, a także uniwersalny plakat w wersji elektronicznej. Pakiety edukacyjne dla szkół zostały przygotowane po konsultacjach z psychologiem, terapeutą od uzależnień oraz grupą około 30 nauczycieli i pedagogów oraz umieszczone na portalu internetowym. Przedmiotowe pakiety zostały rozesłane partiami, zgodnie z przygotowaną listą mailingową do 13162 instytucji.

[Dowód: akta kontroli tom I, str. 191, 207-262]

W ramach przygotowanych videoportretów - odsłon kampanii, przygotowano rozmowy z osobami uzależnionymi, ich rodzinami a także terapeutami. Zamiast 30 minut rozmów w ramach videoportretów, przygotowano w sumie 180 minut materiału, który nawet po zakończeniu zadania publicznego był wykorzystywany przez osoby zainteresowane. Wszystkie wywiady były autoryzowane przez osoby ich udzielające, a w przypadku osób małoletnich i na życzenie rozmówcy, twarze zostały przedstawione w sposób uniemożliwiający identyfikację w nagranych videoportretach. Przygotowano łącznie 12 autoryzowanych videoportretów. Osoby, ukazane na videoportretach, udzieliły swojej zgody na publikację wypowiedzi w 1 przypadku na piśmie oraz w 11 przypadkach w formie mailowej (w tym w 2 przypadkach również na wizji).

[Dowód: akta kontroli tom I, str. 193-195]

Uniwersalny plakat (dostępny w wersji elektronicznej w dwóch formatach B2¹² i A3¹³) odpowiadał przyjętym w ofercie założeniom, tj. zawierał informacje o książce, e-booku oraz portalu, a także zawierał miejsce umożliwiające dodanie informacji o lokalnych punktach pomocy terapeutycznej.

[Dowód: akta kontroli tom I, str. 125, 179-180]

Ustalono, że na publikacjach książkowych, pakietach edukacyjnych, plakatach i portalu internetowym umieszczone zostały informacje o dofinansowaniu projektu ze środków MSWiA, zgodnie z § 7 umowy nr 7/DPP/2015.

[Dowód: akta kontroli tom I, str. 137-177, 179-180, 193-195, 207-262]

Wydatki pochodzące z dotacji zostały zrealizowane z zachowaniem zasady celowości i oszczędności wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*¹⁴. Podmiot kontrolowany podejmował działania służące dochowaniu ww. zasad poprzez dokonywanie tzw. *rozeznania rynku* przed dokonaniem zakupu. Przykładem takiego działania może być np. zakup komputera. Natomiast zakupu specjalistycznego dyktafonu dokonano przy wsparciu specjalistów - pracowników regionalnych rozgłośni radiowych. Celem przyjętego rozwiązania był zakup maksymalnie profesjonalnego sprzętu, spełniającego określone, wysokie parametry techniczne, przy określonej wysokości środków przeznaczonych na zakup dyktafonu. Zakup ten posłużył do nagrania wypowiedzi uczestników projektu tzw. videoportretów.

Pomimo zakończenia finansowania projektu 31 grudnia 2015 r., z powodu rosnącego zainteresowania przedmiotową tematyką przez młodych ludzi, stykających się z problemem dopalaczy, jak i rodziców, pedagogów, terapeutów oraz przez inne osoby, które zetknęły się ze skutkami zażywania dopalaczy lub chciałyby pomagać, portal w dalszym ciągu jest i będzie uzupełniany o nowe treści.

Nadmienić należy, że domena internetowa i serwer, na którym funkcjonuje portal internetowy www.odslonapiekla.pl, została opłacona ze środków zadania publicznego na rok, co oznacza, że portal będzie funkcjonował do ok. połowy listopada 2016 r. Z tego względu efekty zadania publicznego będą

¹² o wymiarach 480 mm x 690 mm.

¹³ o wymiarach 297 mm x 420 mm.

¹⁴ t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 885, z późn. zm.

dostępne w dłuższej perspektywie czasu. Dalsze funkcjonowanie portalu uzależnione jest od pozyskania środków finansowych.

[Dowód: akta kontroli tom I, str. 189-194, 207-262]

2. Terminowość realizacji zadania i faktycznego wydatkowania środków finansowych.

Realizacja zadania i faktyczne wydatkowanie środków finansowych przebiegało zgodnie z terminem określonym w umowie dotacyjnej nr 7/DPP/2015. Zadanie zostało zrealizowane zgodnie z ofertą, z uwzględnieniem harmonogramu realizacji zadania i *zaktualizowanego kosztorysu realizacji zadania publicznego*¹⁵. Środki finansowe w ramach przyznanej dotacji zostały przekazane na rachunek bankowy podany w umowie zawartej z Fundacją i zostały wykorzystane do dnia zakończenia realizacji zadania publicznego określonego w umowie.

Kontrola wykazała, że dotacja w wysokości 100 000,00 zł wynikająca z umowy nr 7/DPP/2015 o wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą *Dopalacze kradną życie*, została wykorzystana w wysokości 99.988,28 zł, tj. w 86,58%. Niewykorzystaną dotację w kwocie 11,78 zł zwrócono 12 stycznia 2016 r. na konto Ministerstwa. Zgodnie z § 3 umowy, na realizację zadania przekazane zostały środki finansowe również z innych źródeł publicznych, tj. przyznanych przez Urząd Miasta Częstochowy w kwocie 10 000,00 zł¹⁶ oraz z wkładu osobowego Fundacji – świadczenia wolontariuszy o wartości 5 500,00 zł. Środki finansowe na realizację umowy nr 7/DPP/2015 wpłynęły 12 listopada 2015 r. na konto Fundacji, natomiast dotacja z Urzędu Miasta Częstochowy - 17 listopada 2015 r. Całkowity koszt realizacji zadania wyniósł 115 488,28 zł. Zgodnie z § 4 umowy, zachowano procentowy udział w realizacji zadania, tj. 86,58% z dotacji oraz 8,66% z dotacji Urzędu Miasta Częstochowy 4,76% i wkładu osobowego – 4,76%.

[Dowód: akta kontroli tom II, str. 46, 62, 65, 241-252]

Z dokonanych ustaleń wynika, że prawidłowo i terminowo wydatkowano środki finansowe pochodzące z dotacji. Kontrolą objęto 100% ogólnej liczby dokumentów księgowych¹⁷. Przy realizacji zadania nie uzyskano żadnych dochodów. Zgodnie z zapisami § 11 umowy dotacyjnej, odsetki bankowe w wysokości 23,29 zł uzyskane za okres przechowywania środków z otrzymanej dotacji na koncie bankowym Fundacji, zostały zwrócone 12 stycznia 2015 r. na konto Ministerstwa, w związku z powyższym nie było konieczności naliczenia odsetek jak dla zaległości podatkowych. Łącznie na rachunek Ministerstwa zwrócono kwotę 35,07 zł.

[Dowód: akta kontroli tom II, str. 89-91]

3. Poprawność prowadzonej ewidencji księgowej oraz dokumentacji dotyczącej realizowanego zadania.

Na podstawie dokonanych ustaleń stwierdzono, że poprawnie prowadzono ewidencję księgową oraz dokumentację dotyczącą realizowanego zadania, zgodnie z zasadą jawności i przejrzystości finansów publicznych, określoną w art. 152 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*. Sposób prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej umożliwił identyfikację poszczególnych operacji księgowych oraz ocenę wykonania zadania pod względem rzeczowym i finansowym.

[Dowód: akta kontroli tom II, str. 80-84]

¹⁵ stanowiącym załącznik nr 3 do umowy nr 7/DPP/2015.

¹⁶ Umowa nr CRU/5410/2015 z 2 listopada 2015 r.

¹⁷ 88 faktur (rachunków).

Rozliczenia wynikające z obydwu umów dotacyjnych (z Ministerstwa oraz z Urzędu Miasta Częstochowy) były regulowane z jednego rachunku bankowego Fundacji¹⁸, która była jedynym jego właścicielem, wskazanym w obydwu umowach dotacyjnych, na którym były księgowane uznania i obciążenia wynikające z tych umów. Ustalono, że środki dotacyjne były przechowywane na nieoprocentowanym rachunku.

W Fundacji obowiązywała polityka rachunkowości, zatwierdzona przez Zarząd Fundacji oraz księgową z Biura Rachunkowego ART-LEX. Zgodnie z przyjętą polityką rachunkowości, księgi rachunkowe prowadzone były przez Biuro Rachunkowe ART-LEX z siedzibą w Częstochowie. Pełna księgowość prowadzona była przy użyciu księgi głównej, a księgi rachunkowe w formie elektronicznej, przy użyciu programu Rewizor GT. Fundacja udokumentowała wykonanie poszczególnych działań w ramach przedmiotowego zadania publicznego oraz wszystkie wydatki poniesione w związku z jego realizacją

[Dowód: akta kontroli tom II, str. 491-501]

Dokumenty księgowe, potwierdzające dokonanie poszczególnych płatności, były zgodne z wymogami określonymi w art. 21 ustawy z 29 września 1994 r. *o rachunkowości*¹⁹. Pełny opis dokumentu księgowego nie był trwale związany z dokumentem księgowym, lecz znajdował się na odrębnej kartce zszytej z oryginałem dowodu księgowego, stanowiąc załącznik nr 1 do dowodu księgowego. W załączniku tym zawarto adnotacje zarówno z jakich środków wydatkowana kwota została pokryta oraz jakie było przeznaczenie zakupionych towarów, usług lub innego rodzaju opłaconej należności, a także o ich sprawdzeniu pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym wraz z datami tych sprawdzeń przez upoważnione osoby.

Dokumenty księgowe zostały opatrzone na odwrocie pieczęcią Fundacji. Opisy dokumentów księgowych były podpisane przez osobę odpowiedzialną za sprawy dotyczące rozliczeń finansowych Fundacji, tj. księgową z Biura Rachunkowego ART-LEX. Płatność faktur (rachunków) następowała po dacie ich zatwierdzenia przez osobę upoważnioną. Przy czym, w jednym przypadku²⁰, data wystawienia dokumentu księgowego była późniejsza niż data zapłaty. Z ustaleń wynika, że faktura nie była wystawiona w chwili dokonania transakcji, tj. 4 listopada 2015 r., a w terminie późniejszym. Transakcji dokonano kartą płatniczą na podstawie paragonu.

Skontrolowane faktury zawierały wszystkie elementy określone w art. 106e ustawy z 11 marca 2004 r. *o podatku od towarów i usług*²¹. Przedmiotowe dowody księgowe nie były korygowane.

Wszystkie skontrolowane dokumenty księgowe posiadały udokumentowane potwierdzenie zapłaty w formie przelewu.

[Dowód: akta kontroli tom II, str. 92-240]

Na podstawie skontrolowanych 24 umów cywilnoprawnych zawartych m.in. z: Biurem Rachunkowym ART-LEX, koordynatorami administracyjno-finansowymi, konsultantami psychologicznymi, twórcami dzieła w zakresie realizacji zadania objętego dotacją stwierdzono, że umowy te były zawarte na czas określony, tj. na czas realizacji zadania objętego umową dotacyjną. Wypłaty wynagrodzenia z tytułu umów cywilnoprawnych dokonywano zgodnie z terminem w nich określonym, po wystawieniu rachunku za wykonaną pracę przez osoby świadczące zlecenie/dzieło.

[Dowód: akta kontroli tom II, str. 269-479]

¹⁸ Raiffeisen Polbank nr 85 1750 0012 0000 0000 2901 5929.

¹⁹ t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 330, z późn. zm.

²⁰ dot. faktury nr 1604/11/2015 z 6 listopada 2015 r.

²¹ t.j.: Dz. U. z 2011 r., Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.

4. Prawdliwość i terminowość rozliczenia przez Zleceniobiorcę zadania pod względem rzeczowym i finansowym.

Wydatki, wykazane w sprawozdaniu z wykonania zadań, były dokonywane w trakcie realizacji zadań oraz były tożsame z wydatkami wynikającymi z dokumentacji księgowej. Ponadto, poniesione wydatki zostały udokumentowane oraz zakwalifikowane do właściwej grupy kosztów, zgodnie ze zaktualizowanym kosztorysem realizacji zadania. Niemniej, stwierdzono błędy formalne w sprawozdaniu końcowym, które jednak nie miały wpływu na rozliczenie dotacji.

Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego złożono w terminie zgodnym z § 10 pkt 2 umowy nr 7/DPP/2015, tj. 30 stycznia 2016 r. Sprawozdanie zawierało zestawienie dowodów księgowych, dokumentujących poniesione przez Fundację wydatki w ramach realizacji zadania. Zestawienie zawierało 88 pozycji (faktur/rachunków) na łączną kwotę 115 500,00 zł. W ramach tej kwoty na realizację zadania publicznego Fundacja wydatkowała środki finansowe pochodzące z dotacji Ministerstwa w wysokości 99 988,28 zł.

Sprawozdanie końcowe zawierało błędy formalne. W pozycji nr 70 w zestawieniu faktur (rachunków) prawidłowa data wystawienia dokumentu księgowego to 21 listopada 2015 r., a nie – jak podano – 21 grudnia 2015 r. Powyższe wynikało z omyłki pisarskiej przy wprowadzaniu danych do zestawienia. Powyższe skutkowało złożeniem korekty sprawozdania końcowego²².

[Dowód: akta kontroli tom II, str. 1-56]

Stwierdzono, że na 88 skontrolowanych dowodów księgowych²³ zawartych w korekcie sprawozdania końcowego, w 11 przypadkach błędnie podano datę ich zapłaty²⁴. Ponadto, w 4 przypadkach²⁵ stwierdzono błędną datę wystawienia dokumentu polecenia wyjazdu służbowego. Na odwrocie poleceń wyjazdu służbowego, w rachunkach kosztów podróży stwierdzono brak wpisywania godzin wyjazdu/przyjazdu. W 3 przypadkach stwierdzono nanoszenie poprawek niezgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości²⁶, tj. na dowodach księgowych nie naniesiono daty dokonania poprawki.

Nanoszenie poprawek niezgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości uznano za **nieprawidłowość**. Przyczyną powstania nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków służbowych. Skutkiem powyższego był brak możliwości ustalenia daty dokonania poprawki na dowodach księgowych. Powyższe pozostawało we właściwości pracownika zlecającego wyjazd, natomiast sprawdzenie pod względem formalnym i rachunkowym należało do właściwości księgowego.

[Dowód: akta kontroli – str. 71-75]

W trakcie realizacji zadania finansowanego w ramach dotacji Ministerstwa poniesiono wydatki zgodnie z raportem kasowym za ten okres. Stwierdzono, że w 7 przypadkach²⁷ płatności dokonano gotówką na łączną kwotę 1 098,13 zł, a następnie dokonano refundacji z konta dotacyjnego na konto pomocnicze Fundacji. Zgodnie z raportem kasowym na 1 listopada 2015 r., stan kasy Fundacji wynosił 4 559,58 zł. Na dzień zakończenia realizacji zadania publicznego, tj. 31 grudnia 2015 r., stan kasy Fundacji wynosił 3 461,45 zł.

[Dowód: akta kontroli tom II, str. 77-79]

²² Korekta sprawozdania końcowego została złożona 22 lutego 2016 r.

²³ 100% dowodów księgowych.

²⁴ Dot. faktury/rachunku wyszczególnionej/ego w zestawieniu do korekty sprawozdania końcowego, tj. pozycji nr: 7, 9, 17, 23, 32, 33, 46, 53, 54, 77, 79.

²⁵ Dot. faktury/rachunku wyszczególnionej/ego w zestawieniu do korekty sprawozdania końcowego, tj. pozycji nr: 58, 59, 60 i 86.

²⁶ Błędy w dowodach wewnętrznych mogą być poprawiane przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażań lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej. Nie można poprawiać pojedynczych liter lub cyfr.

²⁷ Dot. pozycji w sprawozdaniu nr: 45, 61, 62, 63, 64, 65, 68.

Zarówno sprawozdanie końcowe, jak i korektę sprawozdania końcowego, sporządzono na formularzu zgodnym ze wzorem, określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania²⁸.

Przedmiotowe sprawozdania zostały podpisane przez uprawnione osoby, tj. Prezesa i Wiceprezesa Fundacji. Skontrolowane sprawozdanie pozwoliło na rozliczenie przyznanej dotacji.

* * *

Zalecenia i wnioski

W celu usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanego podmiotu, wnoszę o nanoszenie poprawek na dokumentach księgowych zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, uprzejmie proszę Panią Prezes o przedstawienie - w terminie do 30 kwietnia 2016 r. - informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

MINISTER SPRAW WEWNĘTRZNYCH
I ADMINISTRACJI

z up. Sebastian CHWAŁEK
Podsekretarz Stanu

Wykonano w dwóch egzemplarzach:

Egz. Nr 1 – Fundacja Dialogos,

Egz. Nr 2 – aa.

²⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25.