



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.2.4.2024

Ks. Marcin Iżycki
Dyrektor Caritas Polska
ul. Okopowa 55, 01-043 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/003 Realizacja „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T + 48 22 444 53 08, F + 48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Najwyższa Izba Kontroli,
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Caritas Polska w Warszawie (dalej: Caritas Polska lub Caritas) ul. Okopowa 55, 01-043 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ks. Marcin Iżycki, Dyrektor Caritas Polska od 1 lipca 2017 r. ¹ do dnia zakończenia czynności kontrolnych (akta kontroli str. 26-37)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań publicznych dotyczących współpracy rozwojowej
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. 25 lipca 2024 r., z możliwością wykorzystywania dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	Maciej Bukowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/34/2024 z 17 maja 2024 r. Bartosz Mięsak, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/35/2024 z 17 maja 2024 r. (akta kontroli str. 1, 2)

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty oznaczają:

- NIK – Najwyższa Izba Kontroli,
- MSZ – Ministerstwo Spraw Zagranicznych,
- projekt w Palestynie (moduł 1) – projekt pn. „Integralne wsparcie osób z niepełnosprawnościami na Zachodnim Brzegu Autonomii Palestyńskiej (moduł 1)”, realizowany na podstawie umowy dotacji z MSZ nr DWR/PPR2021/046/3/2021 z 22 września 2021 r.,
- projekt w Palestynie (moduł 2) – projekt pn. „Integralne wsparcie osób z niepełnosprawnościami na Zachodnim Brzegu Autonomii Palestyńskiej (moduł 2)”, realizowany na podstawie umowy dotacji z MSZ nr DWR/PPR2021/046/3/2022 z 25 marca 2022 r.,
- projekt w Ukrainie – projekt pn. „Wsparcie rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, w szczególności wewnętrznie przesiedlonych w Odessie i Mikołajowie i ich regionach”, realizowany na podstawie umowy dotacji z MSZ nr DWR/PH/2022/031/1/2022 z 12 października 2022 r.,
- projekt w Jordanii – projekt pn. „Zapewnienie podstawowych potrzeb najuboższych uchodźców i Jordańczyków w zakresie zimy i schronienia na terenach miejskich w Jordanii”, realizowany na podstawie umowy dotacji z MSZ nr DWR/PH2023/018/2/2023 z 6 października 2023 r.,

¹ Uchwała nr 1/376/2017 Konferencji Episkopatu Polski z dnia 6 czerwca 2017 r. w sprawie powołania Dyrektora Caritas Polska.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

- ustawa o rachunkowości – ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości³,
- Polityka rachunkowości – dokument o nazwie „Zasady (polityka) rachunkowości” wprowadzony dekretem Dyrektora Caritas Polska nr 17/2018 z dnia 19 grudnia 2018 r.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Caritas Polska, w terminach określonych w umowach dotacji zawartych z Ministrem Spraw Zagranicznych, wydatkował środki finansowe w ramach realizacji czterech objętych kontrolą projektów dofinansowanych z dotacji MSZ, tj. (1 i 2) „Integralne wsparcie osób z niepełnosprawnościami na Zachodni Brzegu Autonomii Palestyńskiej (moduł 1 i moduł 2)”, (3) „Wsparcie rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, w szczególności wewnętrznie przesiedlonych w Odessie i Mikołajowie i ich regionach” oraz (4) „Zapewnienie podstawowych potrzeb najuboższych uchodźców i Jordańczyków w zakresie zimy i schronienia na terenach miejskich w Jordani” (moduł 1).

Badanie 4 865 156,15 zł wydatków (tj. 82,0% środków dotacji przekazanych na projekty objęte kontrolą) wykazało, że z wyjątkiem niżej wskazanych nieprawidłowości, zostały one poniesione na zadania w ramach ww. projektów zgodnie z warunkami umów.

Caritas Polska wywiązał się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej oraz ewidencji księgowej projektów.

Prawidłowo zrealizowano obowiązki promocyjne oraz informacyjne dotyczące kontrolowanych projektów. O źródle finansowania projektów informowano, m.in. za pomocą mediów tradycyjnych (TV i radio) i społecznościowych (portale internetowe) oraz stron internetowych Caritas Polska oraz jego partnerów.

Cele i zakładane rezultaty projektów zostały osiągnięte. Caritas Polska zgodnie z umową dotacji wypełnił obowiązki sprawozdawcze w ramach wszystkich badanych projektów.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niepełnej i nieaktualnej Polityce rachunkowości w postaci:
 - nieuregulowania w niej sposobu ujmowania w ewidencji księgowej środków pochodzących z dotacji (w tym z MSZ na finansowanie projektów pomocy rozwojowej i humanitarnej) oraz zasad prowadzenia i powiązania kont księgowych dotyczących tych projektów, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości,
 - nieaktualizowania tej polityki w zakresie wydzielenia działalności duchownej i świeckiej na podstawie wewnętrznego dekretu (nr 16/2022 z 30 grudnia 2022 r.) w tym przedmiocie i w zakresie numerów kont, na których ewidencjonowano środki z ww. dotacji, co było niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, do stosowania której Caritas Polska był zobowiązany na podstawie § 8 ust. 1 umów dotacji,
 - braku załączników do Polityki rachunkowości (wykazu kont księgi głównej i ksiąg pomocniczych oraz podręcznika zawierającego opis informatycznego systemu księgowego), co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a i c ustawy o rachunkowości oraz z pkt 3.1. i 3.2 Polityki rachunkowości);
- niedokumentowaniu kartami czasu pracy zaangażowania pracowników Caritas Polska wynagradzanych ze środków z kontrolowanych dotacji, co było niezgodne

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

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

z § 6 ust. 1 pkt 1 umów dotacji oraz niewyegzekwowaniu tych kart od zagranicznego partnera (Caritas Jerusalem), co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 dwóch umów partnerskich (projekt w Palestynie moduł 1 i 2).

Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na osiągnięcie celów projektów objętych kontrolą.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Realizacja zadań publicznych dotyczących współpracy rozwojowej

Opis stanu faktycznego

1. Caritas Polska w latach 2021 – 2024 (do 30 czerwca) realizował 15 projektów finansowanych przez MSZ z zakresu współpracy rozwojowej (zarówno pomocy rozwojowej, jak i pomocy humanitarnej) na łączną kwotę 18 000 797,41 zł (wykorzystano 17 905 290,36 zł), z tego w 2021 r. cztery projekty na łączną kwotę 3 702 275,00 zł (wykorzystano 3 669 655,45 zł), w 2022 r. sześć projektów na łączną kwotę 8 682 517,41 zł (wykorzystano 8 638 680,36 zł), w 2023 r. pięć projektów na łączną kwotę 5 616 005,00 zł (wykorzystano 5 596 954,55 zł). Kontrolą objęto cztery projekty, z tego:

- projekty w zakresie pomocy rozwojowej:

1) „Integralne wsparcie osób z niepełnosprawnościami na Zachodnim Brzegu Autonomii Palestyńskiej (moduł 1)⁵” – projekt realizowany był w okresie od 6 maja do 31 grudnia 2021 r. Wartość dotacji z MSZ wyniosła 1 000 000,00 zł, z których wykorzystano 985 729,55 zł (tj. 98,6%)⁶;

2) „Integralne wsparcie osób z niepełnosprawnościami na Zachodnim Brzegu Autonomii Palestyńskiej (moduł 2)⁷” – moduł realizowany był w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. Wartość dotacji z MSZ wyniosła 1 479 630 zł, z których wykorzystano 1 472 558,31 zł (tj. 99,5%);

- projekty w zakresie pomocy humanitarnej:

3) „Wsparcie rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, w szczególności wewnątrzprzesiedlonych w Odessie i Mikołajowie i ich regionach⁸” – projekt realizowany był w okresie od 1 października do 31 grudnia 2022 r. Wartość dotacji z MSZ wyniosła 2 497 337,41 zł, z których wykorzystano 2 487 319,24 zł (tj. 99,6%);

⁵ Projekt składał się z dwóch działań: działanie nr 1 „Wsparcie Ośrodków Rehabilitacji Środowiskowej (ORS) poprzez unowocześnienie niezbędnej infrastruktury” i działanie nr 2 „Realizacja kampanii promującej społeczną akceptację niepełnosprawności oraz budującej świadomość na temat sytuacji osób z niepełnosprawnościami”.

⁶ MSZ uznało niższe wydatki z dotacji w wysokości 984 611,60 zł, niż wykazał Caritas Polska, stwierdzając, że części wydatków dokonano niezgodnie z warunkami umowy dotacji, zalecając zwrot kwoty 1 117,95 zł, którą zwrócono.

⁷ Projekt składał się z czterech działań: działanie nr 1 „Wsparcie Ośrodków Rehabilitacji Środowiskowej (ORS) poprzez unowocześnienie niezbędnej infrastruktury”, działanie nr 2 „Realizacja kampanii promującej społeczną akceptację niepełnosprawności oraz budującej świadomość na temat sytuacji osób z niepełnosprawnościami”, działanie nr 3 „Wsparcie dla nowo powstałych działalności gospodarczych prowadzonych przez osoby z niepełnosprawnościami” i działanie nr 4 „Współpraca i networking z lokalnymi instytucjami w celu subsydiowanego zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami”.

⁸ Projekt składał się z dwóch działań: działanie nr 1 „Pomoc finansowa na przetrwanie zimy dla mieszkańców Odessy” i działanie nr 2: „Pomoc finansowa na przetrwanie zimy dla mieszkańców Mikołajowa”.

- 4) „Zapewnienie podstawowych potrzeb najuboższych uchodźców i Jordańczyków w zakresie zimy i schronienia na terenach miejskich w Jordanii” (moduł 1) – projekt realizowany był w okresie od 1 października do 31 grudnia 2023 r. Wartość dotacji na jego realizację wyniosła 955 500,00 zł, z których wykorzystano 948 221,58 zł (tj. 99,2%)⁹.

(akta kontroli str. 16-22, 397-665, 698-992, 1021-1351, 1235-1270, 1578-1680, 1809-1811, 2170-2174, 2187)

Celami badanych projektów były:

- projekt w Palestynie – (1) Polepszenie jakości świadczeń w placówkach rehabilitacyjnych poprzez wsparcie trzech Ośrodków Rehabilitacji Środowiskowej (dalej: ORŚ) i unowocześnienie ich wyposażenia (w tym renowacja jednego z nich), tak aby mogły lepiej służyć osobom z niepełnosprawnościami (dalej: OZN) w dłuższej perspektywie czasowej; (2) Zwiększenie świadomości społeczności w zakresie niepełnosprawności poprzez zachęcanie do akceptacji społecznej osób z niepełnosprawnościami jako równoprawnych członków społeczności oraz promowanie praw osób z niepełnosprawnościami do środowiska wolnego od dyskryminacji. W module 2 przewidziano dodatkowo: (3) Poprawę sytuacji bytowej OZN z terenów wiejskich prowincji Betlejem poprzez umożliwienie jej zakładania i prowadzenia własnych małych projektów generujących dochód; (4) Usuwanie barier mentalnościowych i obaw przed zatrudnianiem OZN wśród pracodawców poprzez współpracę w zakresie integracji OZN w zakładach pracy oraz zwiększenie szans młodzieży z niepełnosprawnościami na zatrudnienie, poprzez wyposażenie ich w niezbędne umiejętności zawodowe i przygotowanie do pracy;
- projekt w Ukrainie – lepsze przygotowanie rodzin z Odessy i Mikołajowa i tych regionów, dotkniętych wojną na Ukrainie, do zimy. Przywrócenie, w szczególności rodzinom wewnętrznie przesiedlonym, możliwości rozwiązania pilnych problemów związanych z zakwaterowaniem, wyżywieniem rodziny i przejazdem do miejsc bezpiecznych;
- projekt w Jordanii – lepsze przygotowanie 500 gospodarstw domowych (70% syryjskich, 30% jordańskich) do zimy.

(akta kontroli str. 16-22, 587-665, 882-906, 1021-1080, 1241-1270, 1433-1502, 1578-1611)

Caritas Polska realizował ww. projekty za pośrednictwem zagranicznych partnerów¹⁰ w Palestynie (Caritas Jerusalem), w Ukrainie (Caritas SPES i Caritas Ukraina)

⁹ MSZ poinformowało Caritas (pismem z 22 stycznia 2024 r.) o niekontynuowaniu finansowania tego projektu (modułu 2).

¹⁰ Caritas Polska zawarł umowy partnerskie: dwie z Caritas Jerusalem na realizację projektu w Palestynie o nr MFA/PWD/2021 z dnia 30 września 2021 r. (moduł 1) oraz o nr MFA/PWD/2022 z dnia 4 kwietnia 2022 r. (moduł 2); dwie umowy na realizację projektu w Ukrainie – z Caritas Ukraina o nr MFA/Ukraina/1/2022 z 25 października 2022 r. i z Caritas SPES o nr MFA/Ukraina/2/2022 wpłynęła do Caritas Polska 19 października 2022 r. oraz z Caritas Jordan na realizację projektu w Jordanii o nr MFA/Jordania/2023 z 10 października 2023 r. W przypadku projektu w Palestynie (moduł 2), Caritas Polska zawarł dodatkowe porozumienie z partnerem z dnia 26 października 2022 r. przed przekazaniem mu dodatkowych 18 000 zł na zakup dodatkowego wyposażenia do sal terapeutycznych i dekoracji.

i w Jordanii (Caritas Jordan)¹¹.

(akta kontroli str. 516-585, 907-992, 1180-1239, 1271, 1272, 1378-1382, 1697-1756)

2. Zadania publiczne objęte kontrolą zrealizowano w wyznaczonych terminach wynikających z umów dotacji, których nie aneksowano.

(akta kontroli str. 435-515, 803-881, 1092-1179, 1507-1577)

3. Badaniem objęto 200 dowodów księgowych (tj. po 50 z każdego z czterech projektów objętych kontrolą) na łączną kwotę 4 865 156,15 zł (z tego koszty administracyjne - 153 980,86 zł poniesione przez Caritas Polska głównie na wynagrodzenia koordynatorów projektów i innych pracowników uczestniczących w realizacji projektów i koszty programowe - 4 711 175,29 zł)¹², co stanowiło 82,5% z wykorzystanej kwoty dotacji w wysokości 5 893 828,68 zł (z tego koszty administracyjne - 625 228,22 zł i programowe - 5 268 600,46 zł, które skontrolowano odpowiednio na poziomie 24,6% i 89,4%). Ustalono, że po zawarciu badanych umów dotacji z MSZ i z partnerami zagranicznymi, Caritas Polska przekazał im środki na wykonanie projektów w miejscu ich realizacji, gdzie wypłacali wynagrodzenia lokalnym wykonawcom za dostawy i usługi. Caritas Polska realizując kontrolowane projekty zachował zasadę proporcjonalności kosztów administracyjnych względem kosztów programowanych (do 16% wnioskowanej kwoty dotacji w przypadku projektów z pomocy humanitarnej i do 20% w przypadku projektów z pomocy rozwojowej). Kontrola wykazała m.in., że środki dotacji na realizację czterech projektów zostały wydatkowane w okresie wskazanym w umowach dotacji oraz zgodnie z przeznaczeniem¹³. Objęte kontrolą dokumenty źródłowe kosztów zostały oznakowane przez partnera zagranicznego w sposób umożliwiający identyfikację kosztów i źródło finansowania. Zbadane faktury/oświadczenia partnerów i Caritas Polska oraz załączone do nich dokumenty posiadały oznaczenia informujące o pochodzeniu środków, informacje o kursie wymiany walut, przeliczenie na PLN. Dokumenty te zostały też oznakowane nazwą projektu, nazwą podmiotu dotującego. Wypłata środków z wyodrębnionych rachunków Caritas następowała dla partnerów na osobne rachunki bankowe do badanych projektów. Caritas Polska oraz partnerzy nie uzyskali przychodów, ani odsetek od środków otrzymanych w ramach realizacji kontrolowanych dotacji. Zastępca Dyrektora Caritas Polska podał także, że rachunki

¹¹ Badanie kontrolne przeprowadzono w siedzibie Caritas Polska na podstawie wydanej dokumentacji źródłowej kosztów i załączonych do nich dokumentów z realizacji zadań dotowanych w Palestynie, Ukrainie i Jordanii.

¹² Próba kontrolną objęto:

(1) 696 120,96 zł (70,6 %) poniesionych kosztów projektu w Palestynie (moduł 1), z tego 45 994,78 zł to koszty administracyjne i 650 126,18 zł koszty projektowe poniesione głównie na zakup mebli, wyposażenia, zabawek i sprzętu specjalistycznego do sal rehabilitacyjnych, pokoiów sensorycznych i logopedycznych;

(2) 918 239,30 zł (62,4 %) poniesionych kosztów projektu w Palestynie (moduł 2), z tego 41 779,02 zł to koszty administracyjne i 876 460,28 zł koszty projektowe poniesione głównie na zakup mebli, wyposażenia, zabawek i sprzętu specjalistycznego do sal/pokoiów rehabilitacyjnych oraz na zakup kiosku ulicznego, inwentarza żywego z karmą i akcesoriami dla zwierząt;

(3) 2 353 989,75 zł (94,6 %) poniesionych kosztów projektu w Ukrainie, z tego 35 785,64 zł to koszty administracyjne i 2 318 204,11 zł koszty projektowe poniesione głównie na wypłatę dla zakwalifikowanych osób środków pieniężnych (przelewy bankowe po 2 220 hrywien na osobę co miesiąc);

(4) 896 806,14 zł (94,6 %) poniesionych kosztów projektu w Jordanii, z tego 30 421,42 zł to koszty administracyjne i 866 384,72 zł koszty projektowe poniesione głównie na zakup i dystrybucję kart bankomatowych (każda z kart była doładowana przez Caritas Jordan na kwotę 250 jordańskich dinarów) oraz szkolenia dla ich posiadaczy z zakresu zastosowania kart oraz sposobów oszczędzania energii.

¹³ W trakcie kontroli NIK przetłumaczono dokumentację obcojęzyczną.

bankowe partnerów w Jordanii, Palestynie i Ukrainie, na które Caritas przekazał środki z dotacji z MSZ, nie były oprocentowane.

Caritas Polska nie przestrzegała postanowień § 6 ust. 1 pkt 1 umów dotacji z MSZ, ponieważ nie prowadził dla swoich pracowników wymaganych kart czasu pracy potwierdzających udział osób w realizacji projektów, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Jednocześnie Caritas Polska zobowiązała partnerów w umowach partnerskich (§ 6 ust. 1 pkt 1) do prowadzenia kart czasu pracy dla pracowników, pobierających wynagrodzenia ze środków z dotacji. Ustalono, że z obowiązku tego wywiązało się trzech partnerów (Caritas Jordan, Caritas SPES, Caritas Ukraina), natomiast w przypadku Caritas Jerusalem nie został wyegzekwowany powyższy obowiązek, co również szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 35-448, 516-541, 803-815, 907-930, 1092-1234, 1507-1577, 1697-1756, 1809-1815, 2170-2195)

4. Caritas Polska prowadził oddzielnie dla każdego z kontrolowanych projektów wyodrębnioną ewidencję księgową wydatków i kosztów realizacji zadań. Jednakże konta księgowe, na których ewidencjonowano koszty w ramach projektów, nie zostały uwzględnione w polityce rachunkowości. Od wejścia w życie w 2018 r. do rozpoczęcia czynności kontrolnych NIK (21 maja 2024 r.) dokument ten nie był aktualizowany, nie zawierał regulacji określających sposób ujmowania dotacji ze środków publicznych w księgach rachunkowych oraz nie posiadał wymaganych załączników (tj. wykazu kont księgi głównej i ksiąg pomocniczych - załącznik nr 2 i opisu systemu księgowego - załącznik nr 3), co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 231, 232, 235-237, 255-396, 1810, 1811, 1816-1826, 2035-2068, 2099-2151, 2170-2174, 2262, 2263)

5. W trakcie realizacji projektów w latach 2021-2023 Caritas Polska dokonał przesunięć, pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów administracyjnych lub programowych, po wcześniejszym poinformowaniu lub uzyskaniu zgody z MSZ, w przypadku gdy była ona wymagana. Stwierdzono, że przesunięć dokonano zgodnie z umowami dotacji, w granicach ostatecznych kwot kosztów przewidzianych w umowach. W realizacji projektów nie wystąpiły zmiany polegające na rezygnacji z działań i zastąpieniu ich innymi działaniami.

(akta kontroli str. 231, 233, 235, 239, 243-244, 449-474, 587-602, 816-842, 882-903, 1021-1081, 1241-1270, 1378-1382, 1433-1502, 1578-1611, 2152-2156, 2246-2261)

6. Caritas Polska zwrócił do MSZ łącznie 38 638,55 zł niewykorzystanych środków z czterech kontrolowanych umów dotacji¹⁴. W przypadku trzech projektów zwrot nastąpił w terminie określonym w tych umowach dotacji (tj. w terminie 30 dni od dnia realizacji zadania), natomiast w przypadku projektu w Ukrainie wystąpiło opóźnienie¹⁵, w związku z którym MSZ złożyło zawiadomienie do Rzecznika

¹⁴ Z tego: 14 270,45 zł w związku z realizacją umowy z 2021 r. (projekt w Palestynie moduł 1), 7 071,69 zł w związku z realizacją umowy z 2022 r. (projekt w Palestynie moduł 2), 10 018,00 zł w związku z realizacją umowy z 2022 (projekt w Ukrainie) i 7 278,41 zł w związku z realizacją umowy z 2023 r. (projekt w Jordanii).

¹⁵ Zwrot niewykorzystanej dotacji dokonywano w dwóch ratach. Pierwszą ratę w kwocie 10 018,00 zł dokonano 31 stycznia 2023 r., tj. jeden dzień po wymaganym terminie. Niedopłatę od tej kwoty w wysokości 0,17 zł oraz drugą ratę w kwocie 3 257,51 zł (powstała na skutek błędnego wprowadzenia kwoty 1 122 474,91 zł do sprawozdania końcowego, mimo że z dokumentu źródłowego wynikała kwota niższa tj. 1 119 217,40 zł) dokonano 17 lutego 2023 r., tj. 18 dni po wymaganym terminie. Powstały odsetki od nieterminowego zwrotu niewykorzystanej kwoty dotacji, które wyniosły 27,0 zł, ale MSZ na podstawie wewnętrznych przepisów odstąpił od ich dochodzenia.

Dyscypliny Finansów Publicznych¹⁶. Główną przyczyną niewykorzystania środków były niższe niż planowane wydatki poniesione na m.in.: ubezpieczenie pracowników Caritas Polska, wizyty monitoringowe oraz niższe koszty promocji w mediach społecznościowych.

W wyniku weryfikacji przez MSZ sprawozdań końcowych Caritas Polska został wezwany dodatkowo do zwrotu 4 375,81 zł¹⁷. Łączna kwota niewykorzystanych środków z dotacji wyniosła ostatecznie 43 014,36 zł (0,7% z łącznej kwoty otrzymanych dotacji).

(akta kontroli str. 338, 665, 1809, 1891-1895, 1898, 1899, 2170-2174, 2207-2212)

7. Caritas Polska w wymaganym terminie złożył do MSZ sprawozdania końcowe, które zostały zaakceptowane. Wykazane w sprawozdaniach wydatkowane środki dotacji były zgodne z wartościami ujętymi w ewidencji księgowej. Szczegółowa kontrola wydatków na podstawie próby kontrolnej wykazała m.in., że dane ujęte w sprawozdaniach końcowych wynikały z dokumentów źródłowych.

MSZ¹⁸ w dwóch przypadkach zatwierdziło niższą kwotę wykorzystanej dotacji, niż wykazał Caritas Polska, co dotyczyło:

- projektu w Palestynie (moduł 1), w którym MSZ zatwierdziło ostatecznie kwotę 984 611,60 zł i zobowiązało do zwrotu 1 117,95 zł, w związku z wykorzystaniem części środków z dotacji niezgodnie z warunkami umowy, z powodu wykazania w części finansowej sprawozdania usług wykraczających poza termin realizacji projektu¹⁹;
- projektu w Ukrainie, w którym MSZ zatwierdziło ostatecznie kwotę 2 484 061,73 zł i wezwało do zwrotu łącznie 3 257,68 zł, w związku z błędnym przeliczeniem kwoty w sprawozdaniu²⁰ oraz niepoprawnym zaokrągleniem łącznej kwoty zwrotu dotacji. Caritas Polska dokonał zwrotów zakwestionowanych wydatków z ww. projektów na konto MSZ.

(akta kontroli str. 338, 587-665, 882-906, 1016-1020, 1235-1288, 1612-1680, 2152-2156, 2170-2174)

8. W wyniku realizacji projektów objętych kontrolą zostały zrealizowane cele zaplanowane w umowach dotacji. Caritas Polska osiągnął określone w umowach i ofertach efekty/rezultaty (w przypadku niektórych w zakresie większym niż planowany):

- w ramach projektu w Palestynie (moduł 1) z 2021 r. doposażono trzy Ośrodki Rehabilitacji Środowiskowej (po dwie sale rehabilitacyjne na każdy ośrodek), a jeden przeszedł renowację²¹, przeprowadzono siedem sesji uświadamiających i szkoleniowych²² oraz dzień otwarty (Międzynarodowy Dzień Osób

¹⁶ Rzecznik odmówił wszczęcia postępowania.

¹⁷ Na kwotę składały się zwroty z projektu w Palestynie (1 117,95 zł moduł 1), w Ukrainie (3 257,68 zł i 0,17 zł).

¹⁸ Pisma akceptujące sprawozdania końcowe z 5 marca 2022 r. (sygn. DWR.4410.91.2021/11) oraz z 16 marca 2023 r. (sygn. DWR.7470.11.2023/3).

¹⁹ W poz. 7 kosztów administracyjnych „Koszty biurowe, usługi pocztowe, kurierskie, telefony, Internet”.

²⁰ Z poz. 65 kosztów programowych „Wyplata gotówki dla beneficjentów na przeżycie zimy”.

²¹ Wsparte ośrodki to: (1) Al-Ubadijja, ośrodek Al-Amal Center: pokój sensoryczny, pokój logopedyczny, (2) Al-Khader, ośrodek Al-Khader Charitable Child Care Society: pokój sensoryczny, pokój logopedyczny, (3) Husan, ośrodek Tamkeen Vocational Training Association – pokój szkolenia zawodowego (m.in. maszyna laserowa do produkcji rękodzieła), sala fizjoterapeutyczna, (4) Um Salamona – Help me and take my hand – renowacja. Zakupiono m.in. specjalistyczny sprzęt rehabilitacyjny, medyczny i sensoryczny, meble i wyposażenie, gry i zabawki, sprzęt biurowy.

²² Sesje: po jednej sesji dla lokalnych władz, pracowników ORŚ, lokalnych instytucji/sektora prywatnego, studentów oraz trzy sesje dla opiekunów i rodzin.

Niepełnosprawnych), przeprowadzono kampanię w mediach społecznościowych, która dotarła do ponad 410 000 odbiorców platformy Facebook (z zaplanowanych kilkudziesięciu tysięcy osób);

- w ramach projektu w Palestynie (moduł 2) z 2022 r. doposażono kolejne cztery Ośrodki Rehabilitacji Środowiskowej (do obsługi osób z niepełnosprawnościami), w których powstało osiem pomieszczeń terapeutycznych wyposażonych w specjalistyczne narzędzia i sprzęt²³, przeprowadzono trzy sesje informacyjne²⁴, zorganizowano Międzynarodowy Dzień Osób Niepełnosprawnych, przeprowadzono kampanię w mediach społecznościowych, która dotarła do ponad 276 400 osób (z zaplanowanych kilkudziesięciu tysięcy osób), przeszkolono 10 osoby z niesprawnościami z zarządzania małą działalnością gospodarczą, które otrzymały również środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej²⁵, 11 osób niepełnosprawnych (z 10 planowanych) uzyskało nowe umiejętności miękkie oraz zostało zatrudnionych w różnych instytucjach; ponadto lokalni pracodawcy zdobyli wiedzę w zakresie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, wszyscy pracodawcy wyrazili pozytywną opinię na temat tej współpracy, a sześć osób niepełnosprawnych utrzymało pracę w oparciu o umowę również po zakończeniu projektu;
- w ramach projektu w Ukrainie z 2022 r. wsparciem objęto 1 162 rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej na przetrwanie zimy (2 684 osoby) w Odessie i Mikołajowie w formie jednorazowego przelewu bankowego (tzw. Express-cash grant)²⁶;
- w ramach projektu w Jordanii z 2023 r. pomoc trafiła do 512 (z 500 zaplanowanych) gospodarstw domowych (70% syryjskich, 30% jordańskich), które otrzymały jednorazowe wsparcie finansowe na przetrwanie zimy oraz szkolenia z korzystania z kart bankomatowych i z bezpiecznego oraz oszczędnego korzystania z urządzeń grzewczych.

(akta kontroli str. 233, 235, 240-247, 449-474, 587-602, 816-842, 882-903, 1021-1081, 1241-1288, 1578-1611, 1880-1890, 2177-2186)

9. Caritas Polska przy współudziale zagranicznych partnerów zrealizował w zakresie kontrolowanych projektów obowiązki informacyjno – promocyjne ujęte w § 9 i 10 umów dotacji i umów partnerskich. Podjęto działania, polegające głównie na informowaniu o realizacji zadań finansowanych przez MSZ przy wykorzystaniu znaku graficznego „Polska pomoc” na stronie internetowej Caritas Polska²⁷ i w mediach społecznościowych (Facebook, Twitter, Instagram²⁸), w których opublikowano

²³ Rodzaje sal terapeutycznych to: (1) sala edukacji specjalnej, (2) pokój edukacji sensorycznej i (3) ogród rehabilitacji sensorycznej, (4) sala szkolenia zawodowego, (5) gabinet audiologiczny i logopedyczny, (6,7) dwie sale fizjoterapii, (8) gabinet logopedyczny. Zakupiono m.in. specjalistyczny sprzęt rehabilitacyjny, medyczny i sensoryczny, zabawki i gry dla dzieci, wyposażenie kuchenne, meble, huśtawki dla dzieci z niepełnosprawnością ruchową, inwentarz żywy wraz akcesoriami i karmą oraz artykuły spożywcze.

²⁴ Jedną dla przedstawicieli lokalnych władz i instytucji oraz dwie dla rodzin osób z niepełnosprawnościami.

²⁵ M.in. piekarni, sklepu zoologicznego, dwóch sklepów spożywczych, projektu pszczelarskiego, kiosku i czterech małych hodowli owiec.

²⁶ W tym: 426 rodzin (1 293 osoby) w Odessie i regionie odeskim, 736 rodzin (1 391 osób) w Mikołajowie i regionie mikołajowskim.

²⁷ M.in.: www.caritas.pl/blog/2022/12/27/caritas-razem-z-msz-niesie-pomoc-w-ziemi-swietej/, www.caritas.pl/blog/2022/12/12/caritas-rodziny-msz-zima-ukraina/, www.caritas.pl/blog/2021/11/22/wsparcie-dla-osob-z-niepelnosprawnoscia-na-zachodnim-brzegu/.

²⁸ M.in.: www.facebook.com/watch/?v=772395180474153, www.facebook.com/watch/?v=2605467062920440, www.facebook.com/CaritasPL/posts/, www.facebook.com/CaritasPL/posts/pfbid0aMx27532VoByLbMMnLXGHqPbHwZxJNnHb5U31jDt

materiały wideo, zdjęcia, grafiki ilustrujące działania w ramach projektów. Opublikowano i przekazano do mediów komunikaty prasowe podsumowujące działania w projektach²⁹. Podobne działania informacyjne podjęli partnerzy zagraniczni (umieszczanie informacji o źródle finansowania oraz znaku graficznego „Polska pomoc” na materiałach promocyjnych dotyczących projektu), którzy informowali o działaniach realizowanych w ramach danego projektu głównie na zagranicznych stronach internetowych partnerów³⁰, publikując treści o projektach w serwisach społecznościowych³¹ oraz w mediach lokalnych³². Ponadto, m.in. wyprodukowano materiały promocyjne, w tym banery, broszury, torby notatniki. Uczestników projektów informowano o źródle finansowania, oznakowano również sale rehabilitacyjne oraz miejsca realizacji nowo powstałych działalności gospodarczych prowadzonych przez osoby z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 435-658, 803-992, 1092-1234, 1241-1272, 1317-1351, 1507-1611, 1697-1808, 2196-2206, 2213-2245)

10. W trakcie realizacji kontrolowanych czterech projektów nie wystąpiły przeszkody uniemożliwiające zrealizowanie zaplanowanych działań lub osiągnięcia zaplanowanych celów. Zastępca Dyrektora Caritas Polska podał, m.in. że przy realizacji projektów w Jordanii, w Palestynie (moduł 1 i 2) i w Ukrainie nie napotkano na trudności związane z realizacją projektu poza granicami Polski.

(akta kontroli str. 2161-2166)

11. W trakcie realizacji czterech objętych kontrolą umów dotacji MSZ przeprowadziło kontrolę w miejscu realizacji projektu w Palestynie (moduł 2), która nie wykazała nieprawidłowości. Skontrolowane projekty nie zostały objęte kontrolą MSZ po zakończeniu ich realizacji.

W trakcie realizacji projektów Caritas Polska przeprowadził sześć wizyt monitorujących trzech projektów: w Jordanii (jedna wizyta przeprowadzona przez koordynatora i specjalistę ds. rozliczeń), w Palestynie moduł 1 (dwie wizyty monitorujące przeprowadzone przez specjalistę ds. rozliczeń), podczas których nie stwierdzono nieprawidłowości oraz w Palestynie moduł 2 (trzy wizyty monitorujące przeprowadzone przez specjalistę ds. rozliczeń i koordynatora), gdzie (w dwóch wizytach) stwierdzono nieprawidłowości, o których poinformowano MSZ. Polegały one głównie na braku oznakowania naklejkami i logotypami zakupionego

gfttHGpGS05tt, www.twitter.com/CaritasPolska/status/1513881728213000205,
www.twitter.com/CaritasPolska/status/1593932959442255875,
www.twitter.com/CaritasPolska/status/1607703247753707520,
www.twitter.com/CaritasPolska/status/1602308264636579847,
www.twitter.com/CaritasPolska/status/1615001381034774528,
www.instagram.com/p/ChG_PegjzVB/, <https://www.instagram.com/p/CmEmPdoKt2T/>,
www.facebook.com/278398105628674/posts/2448957188572744/,
www.facebook.com/278398105628674/posts/2450935095041620/,
www.facebook.com/278398105628674/posts/2441698189298644/,
www.facebook.com/278398105628674/posts/2441642899304173/.

²⁹ Na przykład o projekcie w Palestynie poinformowano na stronach: www.radiomaryja.pl/informacje/caritas-razem-z-ministerstwem-spraw-zagranicznych-niesie-pomoc-w-ziemi-swietej/, www.polskieradio.pl/399/7977/Artykul/3093510,polska-pomoc-na-bliskim-wschodzie-caritas-polska-wspolnie-z-msz-realizuje-projekty-warte-4-mln-zlotych, www.razemztoba.pl/caritas-razem-z-msz-niesie-pomoc-w-ziemi-swietej/.

³⁰ Na przykład o projekcie w Ukrainie poinformowano na stronie - www.caritas-spes.org/ua/news/news/na-odeschini-startuvav-proekt-dopomogi-rodinam-jaki-opinilisja-u-skruti-cherez-vijnu-v-ukraini.html.

³¹ M.in.: www.facebook.com/story.php?story_fbid.

³² www.cmc-terrasanta.org/ar/media/terra-santa-news/25174/terra-santa-news-17-12-2021?fbclid (wzmianka o projekcie od min 4:29), www.cmc-terrasanta.org/en/media/terra-santa-news/25135/caritas-jerusalem-a-project-for-disabled-people-in-the-west-bank (w języku angielskim i innych dziewięciu językach).

sprzętu/wyposażenia, pomieszczeń oraz na opóźnieniach w realizacji zaplanowanych działań, szczególnie w działaniu związanym z zatrudnieniem osób z niepełnosprawnościami w firmach i instytucjach. Po zwróceniu uwagi przez Caritas Polska w trakcie wizytacji na nieprawidłowości podjęto działania na rzecz ich usunięcia, tj. oznakowano sprzęt, a osoby z niepełnosprawnościami zostały zatrudnione przez okres sześciu miesięcy. Projekt w Ukrainie nie był poddany wizycie monitorującej.

(akta kontroli str. 3, 4, 8, 15, 205-230, 1365-1377, 1816-1821, 1827-1877)

12. Objęte kontrolą cztery projekty, Caritas Polska realizował przy współpracy czterech zagranicznych partnerów na podstawie pięciu umów partnerstwa, które zawarł po podpisaniu umów o dotacje z MSZ. Caritas Polska przekazał środki partnerom po zawarciu umów partnerstwa. W umowach tych uregulował (w § 11) zasady kontroli i monitoringu zadania publicznego. Wskazano m.in., że Caritas Polska sprawuje kontrolę prawidłowości wykonania projektu, w tym wydatkowania przekazanych środków finansowych, a realizacja umowy podlega monitoringowi, przewidując możliwość kontroli dokumentacji projektowej i monitoringu działań w trakcie wizyt monitorujących. W odniesieniu do zakresu przedmiotowego umów partnerskich, stwierdzono, że:

- w zakresie dwóch projektów w Palestynie (moduł 1 i 2) partner dokonywał m.in.: wyboru wykonawców usług i dostaw oraz wypłacał im wynagrodzenie za zakup wyposażenia (mebli, zabawek, gier) i sprzętu do sal/pokojów rehabilitacyjnych – sensorycznych oraz inwentarza żywego z akcesoriami oraz karmami do jego utrzymania. Współpracował z lokalnymi władzami i placówkami³³ w zakresie implementacji działań zgodnie z ofertą i budżetem. Caritas Polska sprawował nadzór nad realizacją zadania na każdym etapie jego wdrożenia. Osoby zaangażowane w dany projekt były w stałym kontakcie z osobami realizującymi projekt na miejscu przez częste wideokonferencje, na których były omawiane poszczególne etapy projektu i stopień ich realizacji, przez wizyty monitoringowe w miejscu realizacji projektów oraz mailowo, przysyłając skany dokumentów źródłowych i robocze pliki Excel (do rozliczeń);
- w zakresie projektu w Ukrainie partnerzy dokonali m.in. rekrutacji i wyboru beneficjentów projektu, którym wypłacono świadczenia pieniężne. Nadzór nad projektem sprawowany przez Caritas Polska odbywał się przy pomocy bieżącego kontaktu telefonicznego i mailowego, spotkań organizacyjnych z członkami zespołu. Dokumentacja przesyłana przez partnerów podlegała weryfikacji przez pracowników Caritas Polska;
- w zakresie projektu w Jordanii partner dokonał m.in. rekrutacji i wyboru beneficjentów projektu, którym wydano karty bankomatowe. Caritas Polska sprawowała nadzór nad realizacją zadania. Osoby zaangażowane odbyły wizytę monitorującą w miejscu realizacji projektu oraz były w kontakcie e-mailowym, telefonicznym na etapie realizacji i rozliczania projektu.

Ponadto partnerzy organizowali działania związane z promocją. Po zakończeniu projektów złożyli sprawozdania końcowe z realizacji działań, w których ujęto dane finansowe i merytoryczne zawierające informacje na temat poniesionych wydatków³⁴, zrealizowanych działań i osiągniętych efektach.

³³ Ośrodkami Rehabilitacji Środowiskowej (ORŚ) oraz Bethlehem Arab Society for Rehabilitation (BASR).

³⁴ Sprawozdania partnerów zostały sporządzone w podobnym układzie jak sprawozdanie końcowe Caritas Polska z wykonania projektu.

(akta kontroli str. 3-8, 15, 205-230, 516-658, 686-697, 907-992, 998-1022, 1032, 1035, 1036, 1180-1234, 1271-1351, 1444, 1456, 1457, 1578-1602, 1670-1680, 1689-1808, 1830-1877, 1964-1999, 2196-2206, 2213-2245)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Caritas Polska w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Polityce rachunkowości³⁵ obowiązującej w Caritas Polska w okresie objętym kontrolą (2021-2024) nie uregulowano sposobu ujmowania w ewidencji księgowej środków pochodzących z dotacji (w tym z MSZ na finansowanie projektów pomocy rozwojowej i humanitarnej) oraz zasad prowadzenia i powiązania w ewidencji księgowej kont dotyczących tych projektów. Polityka rachunkowości nie zawierała również zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej i ksiąg pomocniczych oraz podręcznika dotyczącego systemu księgowego³⁶, pomimo że z treści ww. dokumentu wynikało, że powinien on być jego załącznikiem (załącznik nr 2, pkt 3.1. i 3.2. polityki rachunkowości). Powyższe było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i c ustawy o rachunkowości. Ponadto polityka rachunkowości nie była zmieniana, ani aktualizowana w okresie ostatnich siedmiu lat i nie odzwierciedlała praktyki księgowej stosowanej w Caritas w okresie objętym kontrolą. Stanowiło to naruszenie art. 10 ust. 2 ww. ustawy. Caritas był zobowiązany do stosowania przepisów ww. ustawy, we wszystkich zbadanych projektach, na podstawie § 8 ust. 1 umów dotacji.

Z przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i c ustawy o rachunkowości wynika, że jednostka powinna posiadać dokumentację w szczególności zakładowy plan kont, ustalający wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Ponadto opis systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji. Stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości przyjęte przez kierownika jednostki zasady (polityka) rachunkowości powinny być przez niego aktualizowane.

Kontrola NIK wykazała, że w systemie księgowym ujmowano koszty badanych projektów z pomocy rozwojowej i humanitarnej na kontach m.in.: 505-03-02-03 (projekt w Palestynie moduł 1), 505-03-02-05 (projekt w Palestynie moduł 2), 505-09-02-10 (projekt w Ukrainie), 505-37-000-115-035 (projekt w Jordanii), których nie ujęto w polityce rachunkowości. Przyjęta praktyka księgowania kosztów badanych projektów nie miała jednak podstaw w polityce rachunkowości, co wskazuje na jej niedostosowanie do praktyki księgowej stosowanej w latach 2021-2024.

W wyjaśnieniach Zastępca Dyrektora Caritas Polska podał m. in., że nie przedłożono kontrolerom załączników do polityki rachunkowości, ponieważ nie

³⁵ Załącznik nr 1 do Dekretu Dyrektora 17/2018 z 19 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości oraz zakładowego planu kont. (obowiązującą z mocą wsteczną od 1 stycznia 2018 r.)

³⁶ Brakowało podręcznika dotyczącego systemu księgowego (wersji funkcjonującej w 2018 r. z okresu wprowadzenia polityki rachunkowości). W trakcie kontroli Caritas poszukiwał załączników o czym podano w wyjaśnieniach. W efekcie czego przedłożył książkę opisującą system księgowy (o podobnej nazwie), ale nie zawierała ona oznaczenia, że stanowiła załącznik do polityki rachunkowości, informacji z którego była roku i której wersji oprogramowania dotyczyła. Ponadto numery strony oraz treści (mające opisywać dane zagadnienia) wskazane w polityce rachunkowości, nie odpowiadały tym z przedłożonej książki/podręcznika.

posiada ich w dokumentacji. Dodał, m.in., że nie opisano w polityce rachunkowości zasad stosowania kont syntetycznych i analitycznych, bo zasady ich funkcjonowania były przyjęte zwyczajowo. „W treści polityki rachunkowości nie ujęto sposobu ewidencjonowania wydatków publicznych”.

(akta kontroli str. 231, 232, 235-238, 255-396, 1810, 1811, 1816-1829, 2099-2151, 2170-2174)

Brak aktualności polityki rachunkowości potwierdza również fakt, że w okresie realizacji kontrolowanych umów dotacji, Dyrektor Caritas Polska wydał dekret nr 16/2022 z 30 grudnia 2022 r.³⁷ w „celu wyodrębnienia poszczególnych i aktualnych rodzajów działalności Caritas Polska z zachowaniem norm prawa kanonicznego oraz odpowiednio prawa świeckiego w tym ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie” (art. 1). Wskazał w nim, aby „dla każdego programu w ramach celu w zakresie realizacji nieodpłatnej działalności pożytku publicznego prowadzi się odrębny rachunek bankowy, który służy m.in. do kwalifikowania przychodów i kosztów danego programu” (art. 3 ust.2). Mimo wytycznych ww. dekretu nie zostały one ujęte w polityce rachunkowości przez ponad 1,5 roku (od jego obowiązywania do rozpoczęcia kontroli NIK w Caritas Polska w dniu 21 maja 2024 r.), w okresie realizacji w 2023 r. projektu w Jordanii. W wyjaśnieniach Zastępcy Dyrektora Caritas Polska podał m. in., że „polityka rachunkowości w Caritas Polska była uaktualniona i dostosowana do wymogów prawnych oraz charakteru działalności Caritas Polska w 2018 roku. Biorąc pod uwagę rosnącą skalę tej działalności, zarówno w obszarze DPP (działalność pożytku publicznego), jak i KPM (kościelna posługa miłosierdzia), zidentyfikowano potrzebę rachunkowego wyodrębnienia DPP z KPM. Celem takiej zmiany było uzyskanie lepszego nadzoru, sprawozdawczości i możliwości analizy projektów realizowanych w tych obszarach. Dodatkowo, operacja ta miała dostosować stan faktyczny do wymogów Statutu Caritas Polska. W 2022 roku rozpoczęto prace nad opracowaniem i wdrożeniem nowego planu kont, który miał być jednym z czynników umożliwiających realizację powyższych celów. Jednocześnie trwały prace koncepcyjne dotyczące inwestycji w obszarze dalszej informatyzacji i cyfryzacji działalności Caritas Polska (zakup i wdrożenie najnowszych wersji oprogramowania księgowego, do obsługi kadr, magazynów, modułu do analizy finansowej). W lutym 2022 roku, po rozpoczęciu wojny w Ukrainie, dynamika wzrostu skali działalności charytatywnej Caritas Polska zwiększyła się i spowodowała konieczności wykorzystania większości zasobów do pomocy związanej z napływem uchodźców z Ukrainy. Dynamicznie rosnąca liczba i skala projektów pomocowych przyczyniła się do znacznego zwiększenia ilości operacji księgowych. Podał również, że nieprzewidziane okoliczności związane z wojną w Ukrainie i konieczność wykorzystania zasobów Caritas Polska w dużo większym stopniu do pomocy humanitarnej, co znacznie zwiększyło wolumen i liczbę operacji księgowych, to przyczyny opóźnienia w uaktualnianiu polityki rachunkowości w Caritas Polska”. Zastępca Dyrektora dodał m.in., że „Caritas Polska ma wydzielone konta księgowe na poszczególne projekty poprzez dodawanie kont przypisanych do kolejnego numeru umowy i do poszczególnych projektów. Środki z dotacji w tym z pomocy humanitarnej rozwojowej księgowane są na wyodrębnionych kontach księgowych służących do rozliczenia otrzymanej

³⁷ Obowiązujący od 1 stycznia 2023 r.

dotacji”. Wskazał również, że obecnie Caritas Polska jest na etapie finalizacji aktualizacji polityki rachunkowości.

Zdaniem NIK w ww. wyjaśnieniach Zastępcy Dyrektora potwierdził stan ustalony w toku kontroli NIK, ale nie wskazał przyczyn nieposiadania ww. załączników do polityki rachunkowości, ani przyczyn nieuregulowania sposobu ewidencjonowania w tej polityce środków publicznych, w tym dotacji z MSZ w ramach pomocy rozwojowej i humanitarnej.

(akta kontroli str. 231, 232, 235-238, 255-396, 1816-1829, 2000-2068, 2099-2151)

2. W Caritas Polska nie dokumentowano kartami czasu pracy zaangażowania pracowników w realizację projektów objętych kontrolą. Było to niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 umów dotacji, w którym MSZ zobowiązało Caritas Polska, aby przy umowach o pracę, koszty wynagrodzeń dokumentować kartami czasu pracy potwierdzającymi udział osób w realizacji projektu i listami płac. Caritas Polska nie przedłożył do kontroli kart czasu pracy swoich pracowników zatrudnionych na umowę o pracę.

Pomimo przyjęcia w umowach partnerskich tożsamego wymogu, Caritas Polska nie wyegzekwował od jednego ze swoich partnerów (Caritas Jerusalem) kart czasu pracy potwierdzających zaangażowanie pracowników tego podmiotu w projekt w Palestynie (moduły 1 i 2). Było to niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 dwóch umów partnerskich w tym projekcie.

Zastępca Dyrektora Caritas Polska podał m.in., że „kontrolerom nie przedłożono kart pracy, ponieważ Caritas Polska nie prowadził ewidencji czasu pracy za pomocą narzędzi oddzielnych i wtórnych wobec stosowanej listy obecności, polecenia służbowego oraz tzw. rozdzielnika (alokacji)”. Zastępca Dyrektora nie wyjaśnił, dlaczego nie wyegzekwowano od ww. partnera umownego wymogu dokumentowania za pomocą kart czasu pracy, lecz poinformował m.in., że partner „nie prowadził ewidencji czasu pracy za pomocą narzędzi oddzielnych i wtórnych wobec stosowanej listy obecności, polecenia służbowego oraz tzw. rozdzielnika (alokacji)”. Wskazał m.in., że „system spełnia założenia karty pracy, tj. potwierdza udział osób w realizacji projektu”. Nie egzekwował kart czasu pracy od partnera. Caritas Polska nie przedłożył żadnego dokumentu, z którego wynikałoby, że został zwolniony z prowadzenia ww. kart.

Zdaniem NIK, regulacje zawarte w umowach dotacji i umowach partnerskich jednoznacznie wskazywały na obowiązek prowadzenia kart czasu pracy, a nie ograniczały się jedynie do udziału pracowników w realizacji projektu. Polecenia służbowe (które wyznaczały pracowników do udziału w projekcie, przypisując im funkcję np. koordynatora), wystawiane na podstawie umów o pracę, oraz listy obecności nie spełniały wymogów zawartych w umowach dotacji, zatem były niewystarczające, gdyż w umowach tych podano wprost „karty czasu pracy”.

(akta kontroli str. 231-233, 235, 239, 240, 435-448, 803-815, 907-930, 1092-1234, 1507-1577, 1819-1821, 1826, 2170-2174)

IV. Wnioski

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

1. Uregulowanie w polityce rachunkowości zasad i techniki prowadzenia ewidencji dla projektów współpracy rozwojowej i humanitarnej finansowanych z dotacji, uzupełnienie jej o wymagane załączniki, a także bieżące aktualizowanie tego

dokumentu zgodnie z przyjętą praktyką księgową oraz zaleceniami w dekretach kierownika jednostki.

2. Wprowadzenie kart czasu pracy w Caritas Polska, jeżeli wymogi takie wynikają z umów dotacji dla projektów współpracy rozwojowej i humanitarnej.
3. Wzmocnienie nadzoru nad partnerem w zakresie przestrzegania umów partnerskich dla projektów w obszarze współpracy rozwojowej i humanitarnej.

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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. 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
wykonania wniosków

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

Warszawa, 5 września 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontroler

Dyrektor

Maciej Bukowski

Bogdan Skwarka

główny specjalista
kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis

Kontroler

Bartosz Mięsak

starszy inspektor
kontroli państwowej

.....
Podpis