



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

KNO.410.4.1.2024

Ks. dr Tadeusz Jarecki SDB
Inspektor
Towarzystwo Salezjańskie
Inspektoria (Prowincja) Św. Stanisława Kostki
w Warszawie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Towarzystwo Salezjańskie – Inspektoria (Prowincja) Św. Stanisława Kostki ¹ , ul. Kawęczyńska 53, 03-755 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ks. dr Tadeusz Jarecki SDB, Inspektor (Prowincja), od 13 grudnia 2018 r. ² , zwany dalej Inspektorem
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. do 6 września 2024 r., z możliwością wykorzystania 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Katarzyna Peikow-Mentlewich, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KNO/37/2024 z 5 czerwca 2024 r. 2. Monika Łukaszewicz, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KNO/41/2024 z 4 lipca 2024 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ Towarzystwo Salezjańskie jest instytutem zakonnym na prawie papieskim poświęconym działalności apostołowskiej i misyjnej przede wszystkim na rzecz młodzieży zwłaszcza najuboższej, zagrożonej marginalizacją i wykluczeniem społecznym, porzuconej i potrzebującej pomocy. Instytucja zajmuje się również resocjalizacją. Salezjanie jako religijna organizacja chrześcijańska są obecni w Regionie Bliskiego Wschodu od 1892 r., ich siedziba regionalna znajduje się w Betlejem, w Palestynie, a stamtąd rada regionalna nadzoruje pracę 11 ośrodków lokalnych (trzy w Egipcie i po dwa w: Libanie, Syrii, Palestynie i Izraelu). Towarzystwo prowadzi 11 szkół (ogólnokształcące, zawodowe i muzyczne) – źródło: oferta do wniosku o dotację. Dalej: Towarzystwo lub TS.

² Przełożony generalny Salezjanów, ks. Angel Fernandez Artime mianował ks. Tadeusza Jareckiego Inspektorem (Prowincjałem) na lata 2019-2025.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Towarzystwo Salezjańskie Inspektorium (Prowincja) św. Stanisława Kostki czterech zadań publicznych (projektów) dotyczących współpracy rozwojowej dofinansowanych ze środków publicznych przekazanych w latach 2022-2023 przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Towarzystwo realizowało projekty na podstawie umów zawartych z Ministrem Spraw Zagranicznych (odpowiednio) w dniach: 5 i 27 października 2022 r. oraz 18 kwietnia i 27 września 2023 r. o następujących nazwach: (1) *Zwiększenie jakości kształcenia i dostępu do edukacji dla 290 uczniów Salezjańskiej Szkoły Zawodowej Liban Technique w El Fidar w Libanie poprzez poprawę warunków infrastrukturalnych, podniesienie kwalifikacji kadry i zwiększenie oferty edukacyjnej w latach 2022-2023 (moduł 1)*⁵; (2) *Wsparcie salezjańskich wspólnot w Ukrainie niosących pomoc humanitarną ofiarom wojny*⁶; (3) *Zwiększenie jakości kształcenia i dostępu do edukacji dla 290 uczniów Salezjańskiej Szkoły Zawodowej Liban Technique w El Fidar w Libanie poprzez poprawę warunków infrastrukturalnych, podniesienie kwalifikacji kadry i zwiększenie oferty edukacyjnej w latach 2022-2023 (moduł 2)*⁷ oraz (4) *Zwiększenie dostępu i zapewnienie wysokiej jakości edukacji zawodowej w Centrum Szkolenia Zawodowego w Betlejem, Palestyna (moduł 1)*⁸. Łączna wartość dofinansowania wszystkich projektów wyniosła 2 685 628,80 zł. Były one realizowane we współpracy z podmiotami zagranicznymi, z którymi zawarto umowy partnerskie.

Realizacja wszystkich projektów przebiegała terminowo i zgodnie z umowami dotacji. Na podstawie badania wydatków w łącznej wysokości 2 494 554,23 zł (tj. 98% przekazanych środków czterech dotacji) stwierdzono, że zostały one poniesione zgodnie z warunkami umów dotacji i w wysokości określonej w tych umowach. Nie było konieczności zwrotu środków, gdyż dotacje wykorzystano w pełni we wszystkich czterech projektach. Nie stwierdzono również ponoszenia wydatków na cele niezwiązane z projektami. Zadania wykonano w całości, a założone cele i rezultaty zostały osiągnięte. Dochowano obowiązku terminowego składania sprawozdań końcowych z wykonania projektu dla dwóch spośród czterech badanych projektów.

Towarzystwo Salezjańskie wywiązało się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej projektów, wyodrębnionej ewidencji wydatków oraz ewidencji księgowej w zakresie przychodów i kosztów poniesionych ze środków dotacji w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji finansowych. Prawdłowo zrealizowano obowiązki promocyjne oraz informacyjne dotyczące badanych projektów.

Stwierdzone w trakcie kontroli, niżej wymienione, nieprawidłowości nie miały wpływu na sposób realizacji zadań, rozliczenie wydatkowanych środków publicznych, ani na ocenę ogólną działalności Towarzystwa w zakresie objętym kontrolą:

- w projekcie *Palestyna* przekazanie środków finansowych partnerowi oraz ich rozliczenie nastąpiło w USD zamiast w EUR. Było to niezgodne z § 5 ust. 2

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

⁵ Projekt zwany dalej: *Liban 1*.

⁶ Projekt zwany dalej: *Ukraina*.

⁷ Projekt zwany dalej: *Liban 2*.

⁸ Projekt zwany dalej: *Palestyna*.

umowy partnerstwa, w którym wskazano, że środki finansowe określone umową zostaną przekazane partnerowi w walucie EUR. Ponadto Towarzystwo nie dochowało wymogu sporządzenia pisemnego aneksu do umowy w związku z powyższą zmianą, do czego było zobowiązane § 10 umowy partnerstwa;

- w projektach *Palestyna*⁹ i *Liban 1* i *2* stwierdzono nierzetelność w opisach merytorycznych dokonywanych przez pracowników Towarzystwa na dokumentach księgowych stanowiących podstawę do rozliczenia części sprawozdania końcowego z wykonania projektu pn. *Zestawienie wydatków*;
- zastosowano inny niż określony w § 5 ust. 3 umowy dotacji projektu *Palestyna*, przelicznik kursu USD.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja zadań publicznych dotyczących współpracy rozwojowej

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Towarzystwo realizowało łącznie cztery projekty dotyczące współpracy rozwojowej ze środków dotacji Ministerstwa Spraw Zagranicznych, na łączną kwotę 2 685 628,80 zł. W 2022 r. TS realizowało dwa projekty o wartości 1 627 665,00 zł i w 2023 r. również dwa projekty o wartości 1 057 963,80 zł (kwoty wszystkich dotacji wykorzystano w całości).

Kontrolą objęto wszystkie cztery projekty, pn.:

- 1) *Zwiększenie jakości kształcenia i dostępu do edukacji dla 290 uczniów Salezjańskiej Szkoły Zawodowej Liban Technique w El Fidar w Libanie poprzez poprawę warunków infrastrukturalnych, podniesienie kwalifikacji kadry i zwiększenie oferty edukacyjnej w latach 2022-2023 (moduł 1)*; kwota dofinansowania 848 065,00 zł, projekt realizowany na podstawie umowy nr DWR/PPR2022/034/2/2022 zawartej 27 października 2022 r., z terminem realizacji i ponoszenia wydatków od 1 sierpnia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.
- 2) *Wsparcie salezjańskich wspólnot w Ukrainie niosących pomoc humanitarną ofiarom wojny*, kwota dofinansowania 779 600,00 zł, projekt realizowany na podstawie umowy nr DWR/PH 2022/023/1/2022 zawartej 5 października 2022 r., z terminem realizacji i ponoszenia wydatków od 1 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.
- 3) *Zwiększenie jakości kształcenia i dostępu do edukacji dla 290 uczniów Salezjańskiej Szkoły Zawodowej Liban Technique w El Fidar w Libanie poprzez poprawę warunków infrastrukturalnych, podniesienie kwalifikacji kadry i zwiększenie oferty edukacyjnej w latach 2022-2023 (moduł 2)*, kwota dofinansowania 351 225,00 zł, projekt realizowany na podstawie umowy nr DWR/PPR 2022/034/2/2023 zawartej 18 kwietnia 2023 r., z terminem realizacji i ponoszenia wydatków od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.
- 4) *Zwiększenie dostępu i zapewnienie wysokiej jakości edukacji zawodowej w Centrum Szkolenia Zawodowego w Betlejem, Palestyna (moduł 1)*, kwota dofinansowania 706 738,80 zł, projekt realizowany na podstawie umowy nr DWR/PPR 2023/027/2/2023 zawartej 27 września 2023 r., z terminem realizacji i ponoszenia wydatków od 1 lipca 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.

Ww. projekty nie zakładały udziału środków własnych Towarzystwa, a kwoty dotacji udzielonych przez MSZ zostały przekazane na nieoprocentowany rachunek bankowy,

⁹ Dotyczyło to wszystkich 38 zbędnych dowodów księgowych.

którego było jedynym właścicielem. TS nie uzyskało z tego tytułu dodatkowych przychodów.

(akta kontroli str. 7-80, 87-182, 189-274, 279-406, 423-450, 678-687)

Celami głównymi projektu *Liban 1* było utworzenie funduszu stypendialnego i sfinansowanie 100 stypendiów dla najuboższej i najbardziej potrzebującej młodzieży szkolnej, szczególnie dziewcząt, a projektu *Liban 2* podniesienie jakości i zmiana warunków nauczania poprzez poprawę infrastruktury placówki: zakup i montaż paneli słonecznych umożliwiających dostęp do energii elektrycznej z wykorzystaniem źródeł odnawialnych, wyposażenie sal zajęciowych w: projektory, system zasilania awaryjnego, komplet urządzeń do prowadzenia kursów mechaniki oraz wyposażenie sali informatycznej w komplet aktualizacji dla laboratorium.

Celem głównym projektu *Ukraina* było niesienie pomocy humanitarnej przebywającym w swoim kraju obywatelom poszkodowanym na skutek agresji Rosji na Ukrainę, poprzez organizację pomocy żywnościowej oraz zakup i dostawę: lekarstw, środków medycznych i higienicznych, pomocy i materiałów dydaktycznych umożliwiających kontynuowanie nauki przez dzieci poszkodowane w wyniku wojny.

Celem głównym projektu *Palestyna* było podniesienie jakości oferty edukacyjnej Salezjańskiego Centrum Kształcenia Zawodowego w Betlejem poprzez modernizację warsztatów zajęć praktycznych, wyposażenie pracowni w sprzęt odpowiadający wymaganiom rynku pracy oraz podniesienie jakości kształcenia poprzez promocję szkolnictwa zawodowego wśród młodzieży palestyńskiej i zwiększenie zainteresowania nauką techniczną i zawodową.

(akta kontroli, str.: 7-80, 110-182, 202-274, 341-406)

2. Towarzystwo realizowało cztery objęte kontrolą projekty przy współpracy łącznie czterech zagranicznych partnerów – członków Wspólnoty Salezjańskiej w krajach realizacji projektów – na podstawie czterech umów partnerskich zawartych po podpisaniu umów o dotacje z MSZ¹⁰. TS, zgodnie z postanowieniami umów dotacji, przekazywało środki finansowe na realizację zadań w projektach dopiero po zawarciu umów partnerskich. We wszystkich umowach z partnerami określono obowiązek poddawania się kontroli Towarzystwa w zakresie prawidłowej realizacji zadań. Stwierdzono, że TS zapewniło nadzór nad działaniami partnerów poprzez utworzenie Zespołu Projektowego, który był w kontakcie z partnerami na etapie przygotowywania ofert, w okresie realizacji projektów, a także po ich zakończeniu¹¹. Kontakt realizowano poprzez spotkania on-line, rozmowy telefoniczne, czy korespondencję mailową. Towarzystwo zadawało pytania dotyczące postępów w realizacji projektów, poziomu osiągnięcia rezultatów, a partnerzy na bieżąco przekazywali skany dokumentów finansowych.

W ramach projektu *Liban 1* i *2* TS jako partner wiodący zobowiązany był do, m.in.: realizacji projektu zgodnie z zapisami zatwierdzonego wniosku, przestrzegania postanowień umowy dotacji, aktywnego uczestnictwa i współpracy w działaniach partnera mających na celu realizację projektu, zapewniania sprawnego systemu przepływu informacji i komunikacji pomiędzy Stronami, wspierania partnera zagranicznego w realizacji powierzonych zadań, koordynowania (w tym

¹⁰ W ramach umów dotacji nr DWR/PPR2022/034/2/2022 i DWR/PPR2022/034/2/2023 zawarto umowę partnerską z Lycée Professionnel Don Bosco Technique (Salezjańska Szkoła Zawodowa Don Bosco) w Libanie. W ramach umowy dotacji nr DWR/PH 2022/023/1/2022 zawarto dwie umowy partnerskie ze Zgromadzeniem Córek Maryi Wspomożycielki (Siostry Salezjanki) oraz Administracją Zakonną klasztorów Zgromadzenia Salezjańskiego Grekokatolików w Ukrainie. W ramach umowy dotacji nr DWR/PPR 2023/027/2/2023 zawarto umowę partnerską z Zakonem i Instytucją Salezjańską – Betlejem Salesian Convent and Institution – Bethlehem.

¹¹ Dotyczy wszystkich czterech objętych kontrolą projektów.

monitorowania i nadzorowania) prawidłowości działań w projekcie. Partner był odpowiedzialny, m.in. za realizację działań programowych określonych w ofercie. Kwalifikowalne wydatki projektu obejmowały dwie kategorie kosztów: koszty administracyjne i koszty programowe. Koszty administracyjne wydatkowane były przez TS, natomiast koszty programowe przez partnera. Na mocy umowy partnerskiej¹² Towarzystwo przekazało środki w wysokości 823 065,00 zł w module 1 i 291 225,00 zł w module 2. Dnia odpowiednio: 31 grudnia 2022 r. i 31 grudnia 2023 r., TS otrzymało od partnera notę księgową z wykazem faktur do rozliczenia projektu wraz z kopią wszystkich dokumentów finansowych na dowód poniesionych w ramach realizacji umowy partnerskiej wydatków.

W ramach projektu *Ukraina* środki dotacji pozostały u partnera wiodącego, którym było Towarzystwo Salezjańskie, gdyż to ono było odpowiedzialne za zakup artykułów wskazanych przez partnerów – wspólnoty Salezjańskie w Ukrainie, magazynowanie ich, a następnie transport do Ukrainy. Partnerzy, na mocy postanowień umów partnerskich odpowiedzialni byli za przygotowanie zestawień niezbędnych do niesienia pomocy humanitarnej produktów, ustalenie terminów transportu, magazynowanie i dystrybucję na terytorium Ukrainy.

W ramach projektu *Palestyna* koszty administracyjne ponoszone były przez TS, natomiast Partner odpowiedzialny był za realizację wszystkich zadań programowych określonych w ofercie. Zgodnie z postanowieniami umowy partnerskiej, TS przekazało dotację w wysokości 646 738,80 zł. Dnia 31 grudnia 2023 r. partner przekazał raport z realizacji projektu wraz z notą księgową z wykazem dowodów księgowych oraz kopią wszystkich dokumentów finansowych na dowód poniesionych, w ramach realizacji umowy partnerskiej, wydatków.

(akta kontroli, str.: 81-86, 183-188, 275-278, 341-422)

3. Stwierdzono, że – zgodnie z zapisami umowy dotacji – TS zobowiązane było do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej realizacji projektu, umożliwiającej identyfikację poszczególnych operacji gospodarczych. Ewidencja sporządzana była w postaci wydruków zestawień obejmujących wydatki od początku realizacji projektu do jego zakończenia. Zestawienie obejmowało następujące dane: numer porządkowy, nazwę dokumentu, określenie czego/kogo dotyczy, określenie działania, którego dotyczy, nr ewidencyjny w danym projekcie, datę wystawienia dokumentu, datę zapłaty, formę zapłaty, kurs walut, kwotę dokumentu w walucie obcej, kwotę dokumentu brutto (w tym podatek VAT), kwotę poniesioną z dotacji, kwotę poniesioną z kosztów własnych, uwagi. TS realizując projekty rozliczało wydatki na podstawie faktycznie poniesionych kosztów, a rozliczenie wydatków poniesionych przez partnera (w kraju realizacji projektu) było dokonywane na podstawie not księgowych, do których partner dołączał zestawienie wydatków oraz kserokopie dokumentacji finansowej.

Jak wyjaśnił Inspektor, w toku realizacji projektu partner otrzymywał od Towarzystwa pełną, szczegółową kalkulację budżetową wiążącą dla partnera, dlatego koszty w ramach projektu mógł ponosić wyłącznie w zakresie w nim określonym. W toku realizacji projektu kalkulacja była uzupełniana przez partnera o dane świadczące o ponoszonych wydatkach, a następnie weryfikowana na podstawie dokumentów księgowych.

(akta kontroli, str. 451-457, 678-687)

¹² Umowę partnerską zawarto w dniu 15 listopada 2022 r. Przelew w kwocie 179 301,40 USD (po kursie 4,5904 zł – tj. 823 065,00 zł) został wykonany w dniu 24 listopada 2022 r. Aneks do ww. umowy partnerskiej w związku z realizacją Modułu 2 ww. projektu zawarto w dniu 18 kwietnia 2023 r. Środki do partnera zostały przekazane przelewem w kwocie 69 997,60 USD (kurs 4,1605 zł – tj. 291 225,00 zł) w dniu 17 maja 2023 r.

4. Szczegółowe badanie wydatków w łącznej wysokości 2 621 695,21 zł¹³ oraz dokumentacji dotyczącej tych wydatków wykazało, że:

- środki z dotacji zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem oraz w terminach określonych w umowach dotacji, a także że były niezbędne do realizacji projektów;
- w badanej próbie nie stwierdzono przypadków wystąpienia podwójnego finansowania ze środków dotacji i innych źródeł;
- wydatki poniesione przez Towarzystwo były udokumentowane właściwymi dokumentami księgowymi, tj. fakturami lub rachunkami ujętymi w ewidencji kosztów opatrzoną informacją o sfinansowaniu z dotacji MSZ;
- zbadane dokumenty księgowe wystawione na partnerów zostały trwale oznaczone informacją, że wydatek został sfinansowany ze środków otrzymanych na podstawie umów dotacji z MSZ, w ramach współpracy rozwojowej;
- koszty wynagrodzeń z tytułu koordynacji projektów oraz obsługi księgowej były ponoszone na podstawie pisemnych umów cywilno-prawnych;
- w trzech projektach wydatki ponoszone były w walucie obcej (USD i nowe szekle izraelskie), w dwóch zgodnie z umową dotacji zastosowano faktyczny kurs wymiany banku komercyjnego zgodnie, z którym została przeprowadzona operacja kupna/sprzedaży waluty obcej. W jednym przypadku (projekt *Palestyna*), zastosowano kurs inny niż określony w umowie¹⁴.

5. Stwierdzono, że w żadnym z czterech objętych badaniem projektów nie dokonywano skutkujących przekroczeniami przesunięć w kosztach administracyjnych. W jednym przypadku, w toku realizacji zadania (projekt *Liban*) dokonano drobnych przesunięć w pozycjach kosztów programowych, które nie przekroczyły jednakże limitu określonego w umowach dotacji.

Inspektor wyjaśnił, że przesunięcia między pozycjami budżetowymi wynikały z bieżącej realizacji projektu i były niezbędne do jego zrealizowania i osiągnięcia zaplanowanych rezultatów. Umowa dotacji dopuszczała dokonywanie przesunięć między pozycjami budżetowymi, a wprowadzone w projekcie przesunięcia nie stanowiły zmiany sposobu realizacji projektu wymagającego zgody Ministerstwa. Towarzystwo poinformowało MSZ o przesunięciach.

(akta kontroli, str. 678-687)

6. Towarzystwo Salezjańskie prawidłowo, w dwóch z czterech objętych kontrolą projektach, złożyło do MSZ sprawozdania z ich realizacji, w terminie oraz w sposób określony w § 12 umów dotacji, tj.: po wypełnieniu i wysłaniu go w systemie *e-granty*¹⁵, wydrukowano je i podpisano własnoręcznie lub poprzez podpis elektroniczny. W żadnej z kontrolowanych umów dotacji nie został określony obowiązek składania przez Towarzystwo sprawozdań częściowych

Termin przekazania sprawozdań końcowych z wykonania projektu określono w § 12 ust. 3 umowy dotacji jako 30 stycznia 2023 r. i 31 stycznia 2024 r. W przypadku projektów *Liban 1* i *Ukraina* ww. sprawozdania sporządzono i przekazano do

¹³ Badaniem objęto 784 z 841 dowodów księgowych wszystkich czterech projektów – 98% kwoty dotacji (tj. 100% kwoty dotacji projektu: *Liban 1*; 92%, *Liban 2*; 100%, *Ukraina* oraz *Palestyna* 100%), tj. trzy noty księgowe z załącznikami w postaci dowodów księgowych (zbadano łącznie 804 dowody).

¹⁴ Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

¹⁵ Aplikacja *eGranty* stanowi własność Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Służy do naboru i oceny ofert składanych w ramach konkursów Ministra Spraw Zagranicznych na realizację zadań publicznych. Składanie ofert w wybranych konkursach możliwe jest za pośrednictwem strony internetowej <https://egranty.msz.gov.pl>.

Ministerstwa terminowo. MSZ, odpowiednio 13 marca 2023 r. i 7 marca 2023 r. zaakceptowało obydwa sprawozdania. Z kolei w przypadku projektu *Liban 2* i *Palestyna* ww. sprawozdania przekazano jeden dzień po terminie. MSZ odpowiednio 20 marca 2024 r. i 7 marca 2024 r. zaakceptował ww. dokumenty.

Ks. dr Tadeusz Jarecki SDB wyjaśnił, że złożenie sprawozdania jeden dzień po terminie wynikało z przyczyn znajdujących się po stronie generatora, który uniemożliwił wprowadzenie większej liczby niż 50 dokumentów w sposób płynny.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność sporządzania sprawozdań w sposób zapewniający przestrzeganie terminów określonych w § 12 ust. 3 umowy dotacji.

(akta kontroli, str. 87-109, 189-201, 279-340, 423-450, 491-498)

7. Poddane szczegółowemu badaniu dowody księgowe dotyczące kosztów poniesionych w ramach czterech projektów były prawidłowo ujęte w sprawozdaniach końcowych z wykonania projektów. Wykazane w sprawozdaniach dane odnośnie wydatkowanych dotacji ogółem i kosztów całkowitych projektów zgodne były z danymi ujętymi w ewidencji księgowo-księgowej tych projektów. Stwierdzono jednakże nieścisłości i błędy¹⁶ w opisach dokonywanych przez pracowników Towarzystwa na dostarczonych przez partnerów dowodach księgowych¹⁷.

(akta kontroli, str. 501-649, 660-687)

8. Cele główne i rezultaty wszystkich kontrolowanych projektów zostały osiągnięte¹⁸:

- w ramach projektu *Liban 1* ufundowano 100 stypendiów dla najbardziej potrzebujących uczniów; zakupiono i zainstalowano system instalacji paneli słonecznych, co zabezpieczyło szkołę w stałą dostawę prądu obniżając koszt energii elektrycznej o 60%; poddano pracom remontowym i modernizacyjnym sale zajęć (wyciszono akustycznie, wyposażono w sprzęt nagłaśniający), zakupiono osiem projektorów, 24 laptopów, zainstalowano system zasilania awaryjnego oraz zaktualizowano system dla laboratorium zajęć informatycznych. Zaplanowany poziom wskaźnika osiągnięto w pełni;
- w ramach projektu *Ukraina* zakupiono, zmagazynowano i zorganizowano transport artykułów spożywczych (długoterminowych), lekarstw, środków medycznych i higienicznych oraz artykułów szkolnych. Zaplanowany poziom wskaźnika osiągnięto w pełni;
- w ramach projektu *Liban 2* przeprowadzono cykl szkoleń praktycznej nauki zawodu wśród wybranych nauczycieli przedmiotów zawodowych oraz cykl szkoleń z zakresu rozwoju personalnego i zawodowego podnosząc kompetencje zawodowe 39 nauczycieli; zorganizowano i opłacono transport zbiorowy dla wybranych uczniów (planowany poziom osiągnięcia rezultatu: 290, poziom osiągniętego wskaźnika: 293 uczniów) oraz osób dorosłych (nauczycieli i pracowników) zamieszkujących obszary peryferyjne (planowany poziom osiągnięcia rezultatu: 32, poziom osiągnięcia rezultatu: 39 osób); ustanowiono trwałą politykę płac wynagrodzeń nauczycieli i pracowników administracyjnych. Zaplanowany poziom wskaźnika osiągnięto w pełni;
- w ramach projektu *Palestyna* podniesiono jakość oferty edukacyjnej Salezjańskiego Centrum Kształcenia Zawodowego w Betlejem poprzez

¹⁶ W większości usunięte i/lub poprawione w trakcie trwania kontroli NIK.

¹⁷ Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

¹⁸ Ustalenie na podstawie sprawozdań z realizacji badanych projektów oraz dokumentacji przedłożonej do kontroli NIK.

modernizację sal warsztatów do zajęć praktycznej nauki zawodu, wyposażono je w nowoczesny sprzęt odpowiadający wymaganiom rynku pracy oraz zakupiono sprzęt niezbędny do praktycznej nauki zawodów: stolarz i elektryk, jak również sprzęt przeznaczony do projektowania graficznego i rozwoju marketingu cyfrowego¹⁹; przeprowadzono szereg wydarzeń promujących szkolnictwo zawodowe. Zaplanowany poziom wskaźnika osiągnięto w pełni.

(akta kontroli, str. 87-109, 189-201, 279-340, 423-450, 678-687)

9. Towarzystwo wywiązało się z obowiązków określonych w § 9 umów dotacji, a dotyczących działań informacyjnych na temat realizowanych projektów, m.in. poprzez: umieszczanie informacji o tym, że realizowane projekty były współfinansowane ze środków otrzymanych od MSZ wraz logotypem oraz odpowiednim odnośnikiem na stronach internetowych Towarzystwa; umieszczanie znaku graficznego i logo *Polska Pomoc* na zakupionych sprzętach, ulotkach, dokumentach finansowych, plakatach oraz stronach internetowych TS i partnerów²⁰; umieszczenie informacji na profilach społecznościowych (Facebook) partnerów i TS²¹; oznaczenie produktów i sprzętów zakupionych ze środków dotacji naklejkami z logo *Polska Pomoc*; umieszczenie tablic informujących o źródle finansowania w miejscu realizacji projektu, czy w ramach projektu *Palestyna* zaprojektowanie i wyprodukowanie materiałów promocyjnych oznaczonych logo programu *Polska Pomoc*. Do sprawozdań z realizacji każdego z projektów objętych kontrolą dołączano, przekazywane przez partnerów w trakcie i po zakończeniu realizacji projektu, zdjęcia stanowiące dowód właściwego oznakowania.

(akta kontroli, str. 501-649)

10. W umowach dotacji każdego z projektów wskazano obowiązek informowania MSZ o fakcie wystąpienia istotnych przeszkód w trakcie realizacji projektu, mogących uniemożliwić zrealizowanie zaplanowanych działań lub osiągnięcie zaplanowanych celów. Projekt *Palestyna* został zrealizowany pomimo trudnej sytuacji politycznej, a w przypadku pozostałych projektów nie zgłaszano żadnych przeszkód mogących wpłynąć na osiągnięcie rezultatów na zaplanowanym poziomie.

(akta kontroli, str. 451-457)

11. We wrześniu 2023 r. rozpoczęła się kontrola Ministerstwa Spraw Zagranicznych dotycząca wydatków poniesionych w ramach projektu *Liban 1*. Do zakończenia czynności kontrolnych przez NIK (tj. do 6 września 2024 r.) kontrola nie została zakończona. W trakcie czynności kontrolnych Ministerstwo (w trybie roboczym)

¹⁹ W tym, m.in.: w celu nauki zawodu elektryk zakupiono i zamontowano elementy niezbędne do szkolenia zawodowego (system nadzoru AHD, narzędzia do zaciskania i złącze BNC, kamera PTZ, system monitorowania, narzędzia do zaciskania RJ-45/RJII, przewodowy alarm antywłamaniowy, inteligentny multimetr cyfrowy, multimetr cyfrowy TRM, tester izolacji, stycznik 24 AC- 7,5 K M, itp.); w celu nauki zawodu stolarz zakupiono sprzęt do realizacji kursu obróbki laserowej drewna (maszyna laserowa model LZY-90GO na napięcie AC 22v 50 Hz z kompletnym systemem roboczym obejmującym grawerowanie laserowe, zbiornik na wodę, rurę powietrzną, itp.); w celu praktycznej nauki zawodu kierunków projektowanie graficzne i marketing cyfrowy zakupiono komplet inteligentnych tablic interaktywnych Dahua DHI-LPH75-ST420 z niezbędnymi akcesoriami i elementami uzupełniającymi (takimi jak dwa stojaki pomagające w przenoszeniu inteligentnej tablicy z jednego pokoju do drugiego, dwie pamięci RAM 8 GB i jedną kamerę Logitech BRIO 4K PRO Webcam, itp.); kupiono komplet surowców zużywalnych do zajęć, praktycznych elektryki i stolarstwa oraz w okresie od lipca do grudnia 2023 r. uruchomiono sześć promocyjnych kampanii cyfrowych, które dotarły do 1,18 mln osób za pośrednictwem 142 postów oraz udostępniono jeden film podnoszący świadomość z korzyści kształcenia zawodowego, który obejrzało 758 410 osób.

²⁰ <https://salezjanie.waw.pl/wsparcie-salezjanskich-wspolnot-w-ukrainie/>;
<https://salezjanie.waw.pl/pomoc-dla-libanu/>; <https://salezjanie.waw.pl/pomagamy-w-palestynie/>.

²¹ Na przykład: <https://www.facebook.com/Salesian.VTC/videos/1395577114691637>.

przedstawiło uwagi dotyczące opisów dowodów księgowych, w tym stosowanego kursu walut i kwot po przewalutowaniu. Z ostatniej rozmowy z Opiekunem wniosku z dnia 14 czerwca 2024 r. wynikało, że Departament Finansów zmierza do zakończenia kontroli, jednak ze względu na procedowany konkurs na lata 2024-2026 proces zakończenia kontroli się wydłużył. MSZ przeprowadziło również wizytę monitorującą za pośrednictwem Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Bejrucie, której przedstawiciele wizytowali partnera projektu nr DWR/PPR 2022/034/2/2022 w 2022 r. Towarzystwu nie przedstawiono informacji zwrotnej po przeprowadzeniu wizyty monitorującej.

(akta kontroli, str. 451-457)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W projekcie *Palestyna* przekazanie środków finansowych partnerowi oraz ich rozliczenie nastąpiło w USD zamiast w EUR. Było to niezgodne z § 5 ust. 2 umowy partnerskiej, w którym wskazano, że środki finansowe określone umową zostaną przekazane partnerowi w walucie EUR. Ponadto Towarzystwo nie dochowało wymogu sporządzenia pisemnego aneksu do umowy w związku z powyższą zmianą, do czego było zobowiązane § 10 tej umowy.

Ks. dr Tadeusz Jarecki wyjaśnił, że w momencie sporządzania umowy partnerskiej ustalono, że środki zostaną przekazane w EUR. Partner posiada rachunki bankowe w obu walutach. W chwili przewalutowania, na podstawie porównania kursów bankowych obu walut okazało się, że korzystniejszym rozwiązaniem będzie przewalutowanie PLN na USD. Decyzja o zmianie została podjęta ustnie podczas kontaktu telefonicznego z Partnerem.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela złożonych wyjaśnień zauważając, że tego typu działanie jest nierzetelne i może prowadzić do niejasności w zakresie warunków współpracy między stronami. Obowiązkiem obydwu stron jest przestrzeganie wszystkich zapisów obustronnie podpisanych umów partnerskich.

(akta kontroli str. 678-687)

2. Stwierdzono nierzetelność w opisach merytorycznych dokonywanych przez pracowników Towarzystwa na dokumentach księgowych stanowiących podstawę do rozliczenia części sprawozdania końcowego z wykonania projektu pn. Zestawienie wydatków, w projektach *Palestyna*²² i *Liban 1 i 2*. Dotyczyły one m.in.: wskazywania więcej niż jednej daty zapłaty na fakturze; wskazywania dat płatności wcześniejszych niż data wystawienia faktury; braku podania kursu wyliczenia w USD i w złotych; zastosowania na fakturach nieprawidłowego zapisu, co do stosowanego kursu walut²³. Przy zapisach na wszystkich 38 fakturach dotyczących projektu *Palestyna* zaświadczających o sprawdzeniu wydatku pod względem merytorycznym i finansowym nie zamieszczono dat kiedy tego sprawdzenia dokonano; a na dowodach księgowych do projektu *Liban* nie było pieczętek zaświadczających – jak wyżej – o sprawdzeniu wydatku pod względem merytorycznym i finansowym, co było niezgodne z § 8 ust. 3 umowy dotacji.

Ks. dr Tadeusz Jarecki odnośnie wskazania więcej niż jednej daty zapłaty na fakturze, czy wskazania dat płatności wcześniejszych niż data wystawienia faktury wyjaśnił, że wprowadzając kilka dat płatności generator nie umożliwia podania

²² Dotyczyło to wszystkich 38 zbadanych dowodów księgowych.

²³ Opis brzmiał: kwota: ... PLN, tj. ... USD (zgodnie z kursem walut NBP z dnia poprzedzającego dokonanie płatności), podczas gdy każdorazowo, w przypadku wszystkich 38 faktur wystawionych w okresie październik-grudzień 2023 r. zastosowano kursu z dnia 9 grudnia 2023 r.

kwoty płatności w danym czasie, a podział dokumentu pod względem finansowym jest możliwy wyłącznie wtedy, gdy dokument przypisany jest podczas edycji do różnych pozycji budżetowych. Podczas wprowadzenia dokumentu wystąpiła oczywista omyłka w wyborze daty (z rozwijanego kalendarza), a wprowadzenie daty raz powoduje przypisanie jej w każdym wierszu dokumentu. Z kolei błędy w zakresie braku podania kursu wyliczenia w USD i w złotych, Towarzystwo uzupełni. Odnośnie braku dat przy weryfikacji wydatku na fakturze, Inspektor wyjaśnił, że brak dat jest przeoczeniem i że zostaną one niezwłocznie uzupełnione, podobnie jak brak pieczętek i podpisów zatwierdzenia wydatków w projekcie *Liban*. Dodał również, że w trakcie dotychczasowej współpracy MSZ nie wskazywało na konieczność wprowadzenia innego sposobu ewidencjonowania dokumentów, ani nie weryfikowało realizacji tego obowiązku poza ww. przykładem.

NIK przyjmuje złożone wyjaśnienia wskazując jednocześnie na konieczność opisywania dowodów księgowych, stanowiących podstawę wydatkowania środków publicznych, zgodnie z ewidencją księgową i zapisami umów dotacji. Wymóg ten określono w § 8 ust. 3 umowy: *Towarzystwo zobowiązuje się do opisywania dokumentacji finansowo-księgowej związanej z realizacją projektu zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ustawy o rachunkowości.*

Brak wskazania weryfikacji wydatku pod względem merytorycznym i finansowym stanowi uchybienie w procesie kontroli dokumentów księgowych, z kolei brak oznaczenia daty ich sprawdzenia uniemożliwia śledzenie terminowości i kompletności tego procesu zwiększając ryzyko wystąpienia błędów oraz nieprawidłowości w wydatkowaniu środków publicznych. Należy jednak zauważyć, że proces naprawczy i weryfikacja opisów faktur rozpoczął się już w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli: str. 678-687)

3. Przy rozliczaniu wydatków poniesionych w USD, ujętych w sprawozdaniu końcowym z realizacji projektu *Palestyna*, udokumentowanych 38 dokumentami księgowymi, Towarzystwo przy przeliczaniu wydatku z USD na PLN nie zastosowało odpowiedniego kursu wymiany walut, co było niezgodne z § 5 ust. 3 umowy dotacji. Zgodnie z ww. przepisem, Towarzystwo wydatkując środki w walutach innych niż złoty powinno stosować kurs wymiany banku komercyjnego, zgodnie z którym została przeprowadzona operacja kupna/sprzedaży waluty obcej. W przypadku braku możliwości udokumentowania faktycznego kursu wymiany TS powinien przyjąć średni kurs wymiany NBP, z tabeli obowiązującej w dniu poprzedzającym dokonanie operacji.

Zgodnie z dokumentacją projektu, wymiany walutowej środków przekazanej przez MSZ dotacji w wysokości 706 738,80 zł²⁴ dokonano w dniu 25 października 2023 r. stosując kurs PLN do USD w wysokości 4,2316 zł. I taki kurs powinien być zastosowany przy przewalutowaniu wydatków na fakturach, jednakże weryfikacja 38 dokumentów księgowych wykazała, że Towarzystwo zastosowało każdorazowo nieprawidłowy kurs 4,3711 zł. Kontrolerzy ustalili, że kurs taki obowiązywał w dniu 9 grudnia 2023 r., czyli nie miał on odniesienia do wydatków dokonywanych w ramach projektu. W następstwie zastosowania nieprawidłowego kursu, wykazana w sprawozdaniu końcowym z realizacji projektu łączna kwota wydatków w projekcie wyniosła 670 153,95 zł zamiast 646 738,80 zł, a różnicę w wysokości 23 415,15 zł poniósł partner. Przy zastosowaniu prawidłowego kursu USD do PLN wysokość wkładu własnego partnera powinna była wynieść 2 025,63 zł.

²⁴ W kwocie 706 738,80 zł zawierają się koszty programowe w wysokości 646 738,80 zł i koszty administracyjne w wysokości 60 000 zł.

Jak wyjaśnił ks. dr Tadeusz Jarecki zastosowanie nieprawidłowego kursu USD było omyłką wprowadzoną na etapie ewidencjonowania dokumentacji finansowej projektu. Był to niezamierzony błąd ludzki pracownika, który w kolumnie *zastosowany kurs* wpisał kwotę 1 USD = 4,3711 zł, zamiast właściwego kursu wymiany, tj. 1 USD = 4,2316 zł. Omyłka powoduje zmianę wysokości wkładu własnego poniesionego w ramach projektu, ale nie wpływa negatywnie na rozliczenie kwoty dotacji, która została w pełni poniesiona w ramach realizacji projektu. Wnioskodawca dokona korekty sprawozdania końcowego z wykonania projektu.

Najwyższa Izba Kontroli odnotowuje wyjaśnienia dotyczące zastosowania błędnego kursu walut przy sporządzaniu sprawozdania końcowego z wykonania projektu. Niemniej jednak wyjaśnienia te nie zmieniają faktu naruszenia warunków umowy w zakresie prawidłowego stosowania kursu walut, co było działaniem nierzetelnym. Chociaż błąd ten nie wpływa negatywnie na rozliczenie kwoty dotacji, to stosowanie niewłaściwego kursu walutowego wpłynęło na rzetelność sporządzenia ww. sprawozdania.

(akta kontroli str. 451-457, 660-663, 678-687)

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Rozważenie wprowadzenia mechanizmów zapewniających prawidłowość:
 - a) sporządzania opisów na fakturach uwzględniających wszystkie kryteria określone w umowach dotacji, w tym także wymóg podpisania dokumentów przez osoby odpowiedzialne za ich zatwierdzenie wraz z datą przeprowadzenia weryfikacji dowodu pod względem merytorycznym i finansowym;
 - b) stosowania odpowiednich kursów walutowych oraz weryfikacji kursu przed ujęciem w sprawozdaniu końcowym z wykonania projektu;
 - c) sporządzania wszystkich zmian umów, tam gdzie jest to wymagane, wyłącznie w formie pisemnej;
2. Wykonanie korekty opisów wszystkich dowodów księgowych, na których zastosowano nieprawidłowy kurs walut oraz niezwłoczną korektę sprawozdania końcowego z wykonania projektu *Palestyna* uwzględniającego prawidłowy kurs walut zgodny z § 5 ust. 3 umowy dotacji, wskazując prawidłową wysokość wkładu własnego.

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 Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 26 września 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Kontrolerzy
Katarzyna Peikow-Mentlewiec
główny specjalista k.p.

/podpisano elektronicznie/

Monika Łukaszewicz
specjalista k.p.

/podpisano elektronicznie/

Sławomir Żyła
p.o. Dyrektor Departamentu

/podpisano elektronicznie/