



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.006.06.2016  
P/16/039

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 56 87, F +48 22 444 56 98  
kps@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/039 – Realizacja Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich w latach 2012-2015.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
Kontroler	Piotr Narel, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/29/2016 z 29 sierpnia 2016 r.  (akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Związek Harcerstwa Polskiego Chorągiew Kielecka w Kielcach, ul Pańska 1a, 25-811 Kielce, zwana dalej „Chorągiew”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Harcistrz Pan Tomasz Rejmer - Komendant Chorągwi od 15 listopada 2014 r. do chwili obecnej, harcistrz Pan Dariusz Bińczak - Komendant Chorągwi od 27 listopada 2010 r. do 15 listopada 2014 r., drużna Pani Joanna Pawłowska, Skarbnik Chorągwi od 15 listopada 2014 r. do chwili obecnej, harcistrz Pan Grzegorz Pietrala, Skarbnik Chorągwi od 27 listopada 2010 r. do 15 listopada 2014 r. <sup>1</sup>  (akta kontroli str. 3, 30-89)

### Ocena ogólna i jej uzasadnienie

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości<sup>2</sup>, działalność Związku Harcerstwa Polskiego Chorągwi Kieleckiej w Kielcach w zbadanym zakresie.

Chorągiew wykonała w latach 2011-2015 zadania zlecone pięcioma umowami zawartymi z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej<sup>3</sup>. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na merytoryczny zakres realizacji zleconych zadań i polegały na naruszeniu zasad rozliczania dotacji, w tym niezgodności kosztów wykazanych w sprawozdaniach z realizacji projektów w latach 2012-2013, z wartościami ujętymi w księgach rachunkowych.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Wykonanie dotowanych zadań oraz prawidłowość danych w ofertach i sprawozdaniach

#### Opis stanu faktycznego

1. W latach 2011-2015 Chorągiew zrealizowała, z udziałem środków Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (dalej FIO), pięć zadań publicznych. Wartość wspomnianych zadań wyniosła 1.451.927 zł, w tym 612.007 zł środków pochodzących z dotacji FIO, co stanowiło 42,15% wartości zaplanowanych działań:

2. Chorągiew zrealizowała następujące projekty dotowane z FIO:

2.1. *N.E.W. PL – Nowa Era Wolontariatu w Polsce* (dalej N.E.W. PL). Umowa nr 405\_II/11 z 29 września 2011 r. przewidywała całkowity koszt zadania w wysokości 278.370,00 zł, w tym dotacja z FIO 204.830,00 zł, (80.380,00 zł w 2011 r. i 124.450,00 zł w 2012 r.). Na realizację zadania Chorągiew zobowiązała się przekazać 35.160,00 zł własnych środków finansowych, 23.900,00 zł z wpłat i opłat adresatów zadania publicznego i 10.000,00 zł ze środków przyznanych przez Świętokrzyski Urząd Marszałkowski oraz wnieść wkład osobowy o wartości 4.480,00 zł. W sprawozdaniach rozliczono 302.435,80 zł (114.040,70 w 2011 r. i 188.395,10 w 2012 r.). Wyższe koszty pokryto zwiększeniem do 47.875,80 zł kwoty środków własnych (tj. o 12.715,80 zł), wzrostem wpłat i opłat od adresatów zadania do kwoty 40.250,00 zł (tj. o 16.350,00 zł). Niższa od podanej w ofercie o 5.000,00 zł była kwota dotacji przyznanej przez Świętokrzyski Urząd Marszałkowski.

- <sup>1</sup> Według Statutu ZHP i Rejestru KRS Nr 0000281349, Chorągiew Kielecka ZHP jest reprezentowana przez Komendanta Chorągwi, natomiast osobami upoważnionymi w imieniu Chorągwi do składania oświadczeń woli w zakresie praw i obowiązków majątkowych są odpowiednio Komendant Chorągwi i Skarbnik Chorągwi działający łącznie.
- <sup>2</sup> NIK stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według przyjętej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.
- <sup>3</sup> Obecnie Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zwany dalej również w skrócie Ministrem.

Kwoty dotacji z FIO oraz wkładu osobowego zostały rozliczone w przyznanej wysokości. Koszty były wyższe od planowanych o 2.030,7 zł w 2011 r. i 22.035,1 w 2012 r. Łączne zwiększenie kosztów za lata 2011-2012 nastąpiło przede wszystkim w kategoriach: *Koszty funkcjonowania organizacji związane z realizacją zadania* o 26.587,7 zł i *Koszty wyjazdów służbowych osób zaangażowanych w realizację zadania* o 587,91 zł. Natomiast o 3.149,28 zł niższe były wydatki w kategorii *Koszty związane z uczestnictwem bezpośrednich adresatów zadania*. W sprawozdaniu dotacja została rozliczona zgodnie z ofertą, a wyższe od zakładanych przychody z wpłat i opłat od adresatów zadania zostały wykorzystane na zwiększenie kosztów funkcjonowania organizacji. Nie zwiększył się podstawowy zakres zrealizowanych zadań merytorycznych.

W ramach projektu zrealizowano, zgodnie z umową, m.in. Wakacyjny Kurs Motywacyjno-Szkoleniowy dla 50 osób, Kurs Szkoleniowo Wolontariacki (instruktorski) dla 40 osób oraz zajęcia warsztatowe w zakresie wolontariatu, w których uczestniczyło 500 osób (dzieci i młodzieży).

**2.2. Harcerski Festiwal Kultury Młodzieży Szkolnej Kielce 2012-2013** (dalej Festiwal). Umowa 529\_II/12 z 12 września 2012 r. przewidywała całkowity koszt zadania w kwocie 886.290,00 zł, w tym dotacja z FIO 200.000,00 zł, (100.000,00 zł w 2012 r. i 100.000,00 zł w 2013 r.). Chorągiew zobowiązała się do przekazania na realizację projektu: środki własne w kwocie- 3.460 zł, wpłaty i opłaty adresatów zadania – 266.830,00 zł oraz dotacje z Ministerstwa Edukacji Narodowej – 258.000,00 zł i ze Świętokrzyskiego Urzędu Marszałkowskiego - 158.000,00 zł. W sprawozdaniach rozliczono 1.050.245,60 zł (485.254,70 zł w 2012 r. i 564.989,90 zł w 2013 r.). Koszty były wyższe od przewidzianych w ofercie o 163.954,60 zł, jednocześnie niższe o 95.782,60 zł były wpłaty i opłaty adresatów zadania. Wynikającą z tego różnicę pokryto zwiększeniem o 259.225,00 zł kwoty środków własnych (tj. do 262 685,00 zł) i za zgodą MPIPS, dochodami z odsetek od dotacji w kwocie 512,20 zł<sup>4</sup>. Wyższe przychody pokryły zwiększenie wydatków, które nastąpiło przede wszystkim w kategoriach: *kosztów związanych z uczestnictwem bezpośrednich adresatów zadania* – o 131.190,00 zł, *kosztów związanych z działaniami promocyjnymi projektu* – o 9.337,00 zł i *kosztów funkcjonowania organizacji* – o 8.369,90 zł. Nie zwiększył się podstawowy zakres zrealizowanych zadań merytorycznych.

W ramach projektu zrealizowano, zgodnie z umową, m.in. Festiwal w latach 2012-2013 wraz z organizacją wypoczynku letniego dla 500 osób. Przygotowano Raport Ewaluacyjny Festiwalu w 2012 r. Zadanie było realizowane w okresie od 1 września 2012 r. do 30 września 2013 r. Umowa przewidywała pokrywanie wydatków przed dniem jej zawarcia.

**2.3. Bądź Gotów – edukacja dzieci i młodzieży z zakresu bezpieczeństwa powszechnego i ratownictwa przedmedycznego** (dalej Bądź gotów). Umowa 514\_I/13 z 29 lipca 2013 r. przewidywała całkowity koszt zadania w kwocie 120.950,00 zł, w tym dotacja z FIO – 103.000,00 zł. Chorągiew zobowiązała się przekazać na realizację projektu środki własne w kwocie 5.450,00 zł, z wpłat i opłat adresatów zadania 5.500,00 zł oraz 7.000,00 zł dotacji ze Świętokrzyskiego Urzędu Marszałkowskiego. W sprawozdaniu rozliczono 132.423,60 zł. Koszty wyższe od przewidzianych w ofercie o 11.473,60 zł, pokryto w całości zwiększeniem środków własnych do kwoty 16.923,64 zł. Dodatkowe przychody pokryły przede wszystkim wyższe od planowanych wydatki w kategoriach: *koszty związane z uczestnictwem bezpośrednich adresatów zadania* – o 8.140,40 zł oraz *koszty związane z działaniami promocyjnymi projektu* – o 3.041 zł. W sprawozdaniu dotacja została rozliczona zgodnie z ofertą.

W stosunku do oferty, zmniejszeniu uległ przewidziany w umowie zakres zadań, kwota dotacji i łączny koszt zadania. W sprawozdaniu wykazano realizację przewidzianych umową zadań, w tym: trzydniowe warsztaty terenowe dla 500 osób, 10-dniowe szkolenie dla 53 liderów młodzieżowych, trzydniowe warsztaty pierwszej pomocy dla 300 osób (z zakwaterowaniem) oraz 180 spotkań warsztatowych z zakresu bezpieczeństwa powszechnego dla 30 grup rówieśniczych.

**2.4. Green Watch – Zielona Straż** (dalej Zielona Straż). Umowa 809\_II/2014 z 18 września .2014 r. przewidywała całkowity koszty zadania w kwocie 140.677,00 zł (51.647,00 zł w 2014 r. i 89.030,00 zł w 2015 r.), w tym dotacja z FIO – 84.177,00 zł (37.647,00 zł w 2014 r. i 46.530,00 zł w 2015 r.). Chorągiew zobowiązała się przekazać: 19.500,00 zł środków własnych (2.000,00 zł w 2014 r. i 17.500,00 zł w 2015 r.), 5.000,00 zł środków pochodzących z Urzędu Miasta Kielce w 2015 r. oraz wkład osobowy o wartości 32.000,00 zł (12.000,00 zł w 2014 r. i 20.000,00 zł w 2015 r.). Wkład osobowy dotyczył pracy liderów grup ze strony ZHP, których działania rozliczo-

<sup>4</sup> Rozliczenie odsetek od dotacji w kwocie 754,90 zł i zwrotu niewykorzystanej dotacji w kwocie 242,70 zł.

no według stawki 50 zł za godzinę. Według sprawozdań, środki wykorzystano w całości zgodnie z wartościami zaplanowanymi w załączonych do oferty kosztorysach. Podczas realizacji zadań ich pod-stawowy zakres merytoryczny nie ulegał zmianom i został w pełni wykonany.

W ramach projektu zorganizowano m.in.:

- w 2014 r. – ekologiczną grę miejską *ECO BIEG* dla 450 uczestników oraz 120 spotkań w ramach stacjonarnych warsztatów ekologicznych dla 450 osób;
- w 2015 r. – rajd pieszy *EKO-PATROL* dla 450 osób, jednodniową imprezę *Green Watch Festival* z udziałem 450 osób oraz szkolenie ekoliderów *Green Watch* dla 120 uczestników.

**2.5. Jak Grom z Jasnego Nieba** (dalej Jak Grom). Umowa 450\_I/2015 z 10 sierpnia 2015 r. przewidywała całkowity koszt zadania w kwocie 25.640,00 zł, w tym dotacja z FIO 20.000,00 zł. Chorągiew zobowiązała się przekazać 3.840,00 zł środków własnych oraz wkład osobowy o wartości 1.800,00 zł. W sprawozdaniu rozliczono koszty projektu na sumę 23.239,20 zł, w tym 19.399,20 zł ze środków FIO. Niewykorzystana dotacja w kwocie 440,76 zł została zwrócona do MPiPS. Podstawowy zakres zadań merytorycznych został wykonany w całości.

W ramach projektu zrealizowano kursy i warsztaty proobronne w ramach stacjonarnych szkoleń dla 150 dzieci i młodzieży oraz Terenowe Zawody Wyczynowe i wyjazd na Westerplatte dla 150 uczestników.

(akta kontroli str. 377-713)

**3.** Przedstawiona przez Chorągiew dokumentacja potwierdza realizację dotowanych z FIO projektów.

**4.** Sporządzone przez Chorągiew oferty oraz sprawozdania spełniały warunki formalne określone w *Zasadach przyznawania i rozliczania dotacji (...), Regulaminach konkursu FIO* oraz rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania<sup>5</sup>. Sprawozdania z realizacji dotowanych zadań publicznych zostały zaakceptowane przez MPiPS.

(akta kontroli str. 445-470, 506-560, 593-613, 645-671, 701-827, 1282-1290)

Ustalone  
nieprawidłowości

W ramach zadania N.E.W. PL przekroczono o 166,2% przewidziane w umowie wydatki w kategorii *Koszty funkcjonowania organizacji związane z realizacją zadania*. Obowiązujące przy rozliczaniu tego zadania, *Zasady przyznawania i rozliczania dotacji ramach Programu Operacyjnego FIO w 2011 r.* (dalej *Zasady FIO w 2011 r.*), dopuszczały zwiększenie wydatków w tej kategorii kosztów do 10% wartości określonej w kosztorysie<sup>6</sup>. W zadaniu pn. *Festiwal* rozliczono za lata 2012-2013, w kategorii *Koszty obsługi zadania publicznego, w tym koszty administracyjne*, wydatki o 1,9% wyższe od przewidzianych w umowie. *Zasady przyznawania i rozliczania dotacji ramach Programu Operacyjnego FIO w 2012 r.* (dalej *Zasady FIO w 2012 r.*) stwierdzały, że w ww. kategorii *nie mogą być dokonywane żadne zmiany wydatków, zarówno pokrywanych z dotacji jak i/lub z wkładu własnego, bez zwarcia aneksu do umowy* (umowa nie była aneksowana). Ponadto w sprawozdaniu z zadania pn. *Festiwal* rozliczono o 13,1% wyższą od przewidzianej w umowie kwotę dotacji w kategorii *Koszty związane z działaniami promocyjnymi projektu*. *Zasady FIO w 2012 r.* stwierdzały, że w tej kategorii *koszty łączne dotacji określone w kosztorysie nie mogą ulec zwiększeniu*. Wskazana wyżej przekroczenia limitów kosztów, Chorągiew wykazała w sprawozdaniach, które zostały zatwierdzone przez Instytucję Wdrażającą FIO. W związku z tym, NIK nie wnosi zastrzeżeń do działalności Chorągwi w przedstawionym zakresie.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W ramach zadania N.E.W. PL realizowanego w latach 2011-2012, Chorągiew uzyskała o 16.350,00 zł wyższe od planowanych przychody z wpłat i opłat od adresatów zadania, które pokryły przede wszystkim wyższe od zakładanych koszty funkcjonowania organizacji. Nie stanowiło to jednak naruszenia *Zasad FIO w 2011 r.* obowiązujących przy realizacji dotyczącej tego zadania umowy. Dopiero *Zasady FIO w 2012 r.* wymagały zwrotu uzyskanych przychodów lub ich wydatkowania na realizację zadania publicznego wyłącznie na zasadach określonych w umowie i kosztorysie.

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, ZHP Chorągiew Kielecka zrealizowała zadania dotowane z Programu FIO zgodnie z zawartymi w umowami.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25.

<sup>6</sup> *Zasady FIO w 2011 r.*, cz. A, rozdz. IX, pkt 2 pn. *Dopuszczalność zwiększenia w kategoriach kosztów*.

## 2. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru

Ewaluacja objętych kontrolą projektów została przeprowadzona w następujący sposób:

**2.1. N.E.W.PL.** Celem głównym zadania miał być rozwój i wzmocnienie wolontariatu ZHP Chorągiew Kielecka.

Jako cele szczegółowe podano: szkolenie i motywacja obecnych wolontariuszy, pozyskanie nowych osób dorosłych i przeszkolenie ich z zakresu wolontariatu harcersko-instruktorskiego, promocja wolontariatu. Celem szczegółowym odpowiadały wskazane w sprawozdaniu rezultaty, które z reguły były niewymierne.

Wskazane w sprawozdaniu liczbowe określenie skali działań dotyczyło:

- zmotywowania i doksztalcenia do dalszej działalności 50 wolontariuszy ZHP Chorągwi Kieleckiej w 2011 r. oraz promocja wolontariatu i aktywności społecznej wśród dzieci i młodzieży. Miało to być monitorowane za pomocą: list obecności na szkoleniach i zajęciach oraz ankiety ewaluacyjnej przeprowadzonej wśród uczestników. Spis harcerski miał weryfikować utrzymanie wolontariuszy w organizacji;
- pozyskania i przeszkolenia w 2012 r. 40 dorosłych osób do realizacji zadań wolontariackich w ramach organizacji, co miało być weryfikowane za pomocą: list obecności, liczby wydanych rozkazów o przydziałach, spisu harcerskiego sprawdzającego, czy pozyskane osoby będą działać dłużej niż rok w organizacji;
- promocji wolontariatu i aktywności społecznej wśród 500 osób (dzieci i młodzieży), co miało być zweryfikowane m.in. za pomocą list i kart uczestników.

Wykonanie wyżej wymienionych działań zostało udokumentowane.

**2.2. Festiwal.** Jako cele szczegółowe zadania podano: organizację dwóch edycji Festiwalu, udział 500 uczestników w warsztatach, propagowanie wiedzy o sztuce, przeglądy konkursowe dla 60 podmiotów artystycznych, występy laureatów, udział w happeningu artystycznym, promocję aktywności kulturalnej wśród dzieci i młodzieży, ewaluację edycji Festiwalu z 2012 r i wdrożenie jej wniosków w edycji z 2013 r.

W ofercie wykazano wartości docelowe rezultatów z wykonania zadania. Udział 670 dzieci i młodzieży, w tym 500 w 2012 r. i 170 nowych uczestników w 2013 r., monitorowane przez listy obecności, liczbę zgłoszeń i wydanych kart uczestników. Z tego 70% (469 dzieci) stanowić mały osoby z grup zagrożonych marginalizacją społeczną. Raport ewaluacyjny wykazujący 50% pozytywnych opinii uczestników o Festiwalu w 2012 r. i 75% w 2013 r. W sprawozdaniach wykazano realizację zakładanych rezultatów ewaluacji.

**2.3. Bądź Gotów.** Założonym celem projektu było: zwiększenie umiejętności i wiedzy przeciwpożarowej wśród dzieci i młodzieży dla 500 uczestników, przeszkolenie liderów młodzieżowych do pełnienia funkcji *Ratownika ZHP* dla 50 osób, pogłębienie wśród dzieci i młodzieży wiedzy i umiejętności z zakresu udzielania pierwszej pomocy dla 300 osób oraz z zakresu bezpieczeństwa powszechnego dla 500 osób. Monitorowaniu rezultatów oraz jako źródło informacji o osiągnięciu założonych wskaźników służyć miały: listy uczestników, opracowanie programu warsztatów, wydanie zaświadczeń uczestnictwa w szkoleniach i certyfikatów Harcerskiej Szkoły Ratowniczej oraz sprawozdania z realizacji zadań zespołowych. Ewaluacja nie przewidywała sprawdzania zdobytych umiejętności, co zostało zaakceptowane przez MPiPS. Zakres ilościowy zadań został zrealizowany.

**2.4. Zielona Straż.** Celem zadania publicznego było wspieranie partycypacji społecznej w zakresie ochrony środowiska, przez edukację ekologiczną w grupie 450 dzieci. W ofercie jako rezultaty projektu wskazano zorganizowanie następujących działań: roczny cykl warsztatów ekologicznych dla 450 osób (1.350 godzin spotkań), organizacja tygodniowego szkolenia (dla 8 grup), jednodniowa ekologiczna gra miejska *Eko Bieg*, dwudniowy rajd pieszy *Eko Patrol* oraz jednodniowy Zlot dla 450 uczestników projektu *Green Watch Festival*. Monitorowanie rezultatów miało być prowadzone we wszystkich 5 przypadkach za pomocą kart uczestnictwa, a ponadto programów imprez w 4 przypadkach i ankiet ewaluacyjnych w 3 przypadkach. Zrealizowano przewidziane w projekcie działania i zakres ich ewaluacji.

**2.5. Jak GROM.** Jako cel projektu podano w ofercie wspieranie partycypacji społecznej w zakresie poprawy bezpieczeństwa powszechnego, przez edukację proobronną w grupie 150 dzieci i młodzieży. Założonymi rezultatami było zorganizowanie: cyklu warsztatów obronnych dla 150

uczestników, terenowych zawodów wyczynowych dla 150 osób, tygodniowego szkolenia ekologicznego dla 60 osób oraz organizacja wyjazdu do Westerplatte dla 50 uczestników. Rezultaty miały być monitorowane na podstawie: ankiet uczestnictwa, kart zgłoszeniowych uczestników oraz list obecności. W sprawozdaniach wykazano realizację zakładanych rezultatów ewaluacji, które nie przewidywały weryfikacji nabytych umiejętności.

Ewaluacja objętych kontrolą projektów została przez Chorągiew przeprowadzona zgodnie z zawartymi umowami i była akceptowana przez MPiPS. Jednak część rezultatów nie spełniała wytycznych określonych w *Zasadach przyznawania i rozliczania dotacji (...)* i *Regulaminach konkursów FIO z lat 2011-2014*. Stanowiły one, że *rezultaty odnoszą się do zmian, które mają nastąpić w wyniku realizacji projektu. (...) Sam produkt nie świadczy jeszcze o tym, że nastąpiła zmiana. Odbycie szkolenia może, ale nie musi wiązać się z poprawą umiejętności. Rezultat, to wynik podejmowanych działań, a więc np. wzrost umiejętności uczestników szkolenia*. Uwaga ta nie ma wpływu na ocenę działań Chorągwi, która w tym zakresie realizowała zadania zgodnie z zawartymi umowami.

(akta kontroli str. 377-397, 471-486, 561-579, 614-630, 672-689)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że część wskaźników do pomiaru osiągniętych rezultatów nie odnosiła się do jakościowych efektów finansowanych działań, a jedynie do wykonania ich zakresu ilościowego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Chorągwi w badanym obszarze, ponieważ cele i wskaźniki ewaluacji projektów zostały zrealizowane zgodnie z umowami zawartymi z MPiPS.

### 3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto 150 dowodów księgowych na kwotę 717.378,80 zł<sup>7</sup>, które wytypowano na podstawie ewidencji prowadzonej do poszczególnych projektów dotowanych z FIO. Dowody, o których jest mowa, dotyczyły wydatków przewidzianych w budżetach projektów i poniesiono je w okresie ich realizacji. Dowody sporządzone zostały poprawnie, a przed ich ujęciem w księgach rachunkowych dokonano kontroli formalno-rachunkowej i merytorycznej oraz zawierały zapis, że koszty sfinansowano ze środków FIO.

(akta kontroli str. 833-1196)

1. Chorągiew prowadziła dokumentację finansowo-księgową i wyodrębnioną ewidencję księgową poszczególnych zadań publicznych finansowanych z FIO, zgodnie z art. 16 ust. 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>8</sup> oraz § 6 ust. 1 umów o dofinansowanie ze środków FIO. W wyniku kontroli stwierdzono następujące różnice między kwotami kosztów zewidencjonowanych na kontach analitycznych poszczególnych projektów, a wydatkami wykazanymi w sprawozdaniach:

- umowa 405\_II/11<sup>9</sup> – według sprawozdania wydatkowano w 2012 r. 124.450,00 zł dotacji, natomiast koszty pokryte z dotacji, według listy dekretacji na kontach, wyniosły 106.104,04 zł, co dawało różnicę 18.345,96 zł;
- umowa 529\_II/12<sup>10</sup> – według sprawozdania wydatkowano łącznie 200.512,15 zł dotacji, z czego 99.757,29 zł w 2012 r. i 100.754,86 zł w 2013 r. Natomiast zapisy księgowe dotyczące projektu obejmują dokumenty na kwoty 67.426,96 zł w 2012 r. i 72.888,78 zł w 2013 r. Różnice wyniosły 32.330,30 zł w 2012 r. i 27.866,10 zł w 2013 r., czyli łącznie 60.196,41 zł;
- umowa 514\_I/13<sup>11</sup> – w sprawozdaniu za 2013 r. rozliczono 103.000,0 zł dotacji, natomiast w zapisach księgowych na kontach wykazano łączną kwotę 91.776,06 zł, co dało różnicę 11.223,94 zł.

W latach 2012-2013 rozbieżność między kwotami ujętymi w księgach rachunkowych a kwotami wydatków podanymi w sprawozdaniach wyniosła łącznie 89.766,30 zł.

<sup>7</sup> Objęte badaniem dowody księgowe dotyczą projektów, które tylko w części były finansowane ze środków Programu FIO.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 239, ze zm.

<sup>9</sup> Zadanie pn. *N.E.W.PL – Nowa Era Wolontariatu w Polsce*.

<sup>10</sup> Zadanie pn. *Harcerski Festiwal Kultury Młodzieży Szkolnej Kielce 2012-2013*.

<sup>11</sup> Zadanie pn. *Bądź Gotów – edukacja dzieci i młodzieży z zakresu bezpieczeństwa powszechnego i ratownictwa przedmedycznego*.

Jako przyczynę tych różnic Skarbnik Chorągwi wskazała nieksięgowanie do końca 2013 r. (na kontach analitycznych objętych kontrolą projektów) części rozliczonych w sprawozdaniach dowodów, ze względu na ich niepełny opis. Wyjaśniła też, że wskutek niekompetencji poprzedniego Skarbnika, sprawozdania były przygotowywane w oparciu o już zaksięgowane dokumenty, niezgodnie z własnymi wcześniej sporządzonymi ich opisami, bez informowania o zmianach działu księgowości. Tym samym rozbieżności między wartościami zawartymi w sprawozdaniach, a wartościami wynikającymi z zapisów księgowych, wynikają z braku informacji o źródle finansowania na dokumentach księgowych. Dział księgowości po otrzymaniu dokumentu księgowego sprawdzał go pod względem formalno-rachunkowym, po czym dokonywał księgowania dokumentu zgodnie z opisem. Jeżeli dokument nie zawierał informacji o źródle finansowania, księgowany był na ogólnym koncie kosztów. Nowo zatrudniony Skarbnik Chorągwi stopniowo wprowadzał zmiany, pozwalające na prawidłowe księgowanie zadań finansowanych ze środków publicznych na wyodrębnionych kontach księgowych.

(akta kontroli str. 445-470, 506-560, 593-613, 828-841, 857-867, 895-920, 928-957, 1262-1264)

2. Związek pobierał opłaty od adresatów działań, realizowanych w ramach projektów dofinansowanych z FIO. Finansowanie zadań z wpłat i opłat adresatów było przewidziane w ofertach wykonania zadań i wykazywane w sprawozdaniach z ich realizacji. W ewidencji księgowej Chorągwi, zgodnie z art. 10 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wyodrębnione zostały konta dotyczące działalności odpłatnej i nieodpłatnej. Chorągiew nie prowadziła działalności gospodarczej.

3. Wykazane w sprawozdaniach koszty realizacji zadań zostały rozliczone w wymaganym układzie i nie przekraczały obowiązujących limitów.

(akta kontroli str. 111-122, 420-470, 506-560, 593-613, 645-671, 701-713, 1259-1260)

4. Według Komendanta Chorągwi, nie występowały trudności i ograniczenia w zakresie projektów finansowanych ze środków Programu FIO w latach 2012-2015, wynikające ze sposobu realizacji projektów przez samą organizację oraz obsługę administracyjną programu FIO przez MPiPS. Długi czas oczekiwania na podpisanie umowy od czasu aplikowania o środki był brany pod uwagę w momencie konstruowania wniosku i przygotowania zadania społecznego, na które otrzymywano dotacje ze środków FIO. W okresie objętym kontrolą nie miały miejsca przypadki ograniczeń kwotowych i merytorycznych, bez możliwości przeprowadzenia negocjacji dotyczących tych zmian.

(akta kontroli str. 1272-1273)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności ZHP Chorągwi Kieleckiej w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na rozbieżności między sumami wydatków wynikających z zapisów księgowych, a ujętymi w sprawozdaniach z realizacji projektów finansowanych ze środków PO FIO na łączną kwotę 89.766,30 zł.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Sprawozdania z realizacji projektów finansowanych z PO FIO w latach 2012-2013 są niewiarygodne z powodu różnicy wartości ujętych w księgach rachunkowych, a wartościami ujętymi w sprawozdaniach.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność ZHP Chorągwi Kieleckiej w zbadanym obszarze.

#### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski  
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>12</sup>, wnosi o:

- zweryfikowanie zapisów księgowych na kontach dotyczących rozliczeń kosztów, w celu ustalenia prawidłowej kwoty wykorzystanej dotacji ze środków FIO w latach 2012-2013;
- korektę sprawozdań z wykonania zadań finansowanych z FIO, jeżeli weryfikacja zapisów księgowych potwierdzi rozliczenie dotacji w zawyżonej wysokości.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków


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 Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni 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, dnia 28 października 2016 r.

Kontroler:  
Starszy inspektor  
kontroli państwowej  
  
Piotr Narek

Dyrektor  
Departamentu Pracy,  
Spraw Społecznych i Rodziny  
  
z up. Andrzej Lewiński  
Wicedyrektor