



Pismo wysłano

dnia 23.09.2024r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.15.3.2024

Pan
Michał Szkudlarek
Prezes
Fundacji Dziewięciu Braci
ul. Babina 1a
62-800 Kalisz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/034 – Program aktywizacyjny dla cudzoziemców „Razem Możemy Więcej”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Dziewięciu Braci ¹ , ul. Babina 1a, 62-800 Kalisz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Szkudlarek – Prezes Fundacji ² , od 25 września 2020 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawidłowość wykonania zleconych działań oraz osiągnięte rezultaty. 2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków przekazanych na podstawie umów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2023, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	1. Marcin Kaczmarek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/101/2024 z 25 czerwca 2024 r. 2. Klaudia Dziamska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/122/2024 z 3 września 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: Fundacja albo Realizator.

² Dalej: Prezes albo Fundator.

³ Data rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym. Ustanowiona przez Fundatora aktem notarialnym - repertorium A nr 7958/2020 z 14 lipca 2020 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Fundacja zrealizowała zadanie polegające na utworzeniu i promocji aplikacji mobilnej o nazwie Friend in need, zlecone w ramach projektu „Integracja w społeczeństwie poprzez rozwój indywidualny oraz wzmocnienie aktywności w różnych obszarach życia społecznego cudzoziemców pt. Prawdziwych przyjaciół poznaje się w biedzie”⁶, sfinansowanego w ramach resortowego konkursu ofert pn. „Razem Możemy Więcej – Pierwsza Edycja Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022-2023”⁷.

W Fundacji dokumentowano podejmowane działania i utrzymywano kontakt z przedstawicielami Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej⁸, m.in. w celu zapewnienia prawidłowego wykonania FIN, co jednak nie nastąpiło. Przyjęto mierniki pozwalające ocenić efekty rezultatów udzielonego wsparcia, jednak jednego z nich – założonej liczby tysięcy cudzoziemców jakim planowano udzielić pomocy w codziennych sprawach – w świetle przyjętego kryterium pomiaru tego rezultatu⁹ nie osiągnięto, co skutkowało żądaniem przez Ministra zwrotu 64,2% środków otrzymanych na wykonanie Projektu¹⁰. Ponadto poziom realizacji dwóch wskaźników¹¹ wykazano w sprawozdaniu według daty przypadającej 30 dni po terminie realizacji umowy z MRIPS¹². W przypadku jednego z nich nie pozwalało to określić w sposób pewny faktu osiągnięcia tego wskaźnika. Specyfika Friend in need, w tym konieczność uwzględnienia zagrożeń bezpieczeństwa oraz uniknięcia naruszenia prywatności beneficjentów nie pozwalały na badanie dalszych losów jego uczestników.

Zgodnie z wymaganiami Umowy prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową i rachunek bankowy, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych wykonywanych w ramach Projektu. Integralną częścią tej umowy była oferta zawierająca także elementy kosztów niekwalifikowalnych, które nie powinny być w niej ujęte. Wszystkie objęte kontrolą środki rozliczono w wymaganym okresie, zostały one wydatkowane na zadania przyjęte w harmonogramie i kosztorysie. Rozliczanie FIN następowało z poszanowaniem przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³, a wobec Friend in need podejmowano właściwe działania informacyjno-promocyjne.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Projekt, FIN albo Friend in need (ang.). Ten ostatni skrót analogiczny do nazwy aplikacji, o której niżej.

⁷ Dalej: RMW albo Konkurs.

⁸ Dalej: MRIPS albo Ministerstwo.

⁹ Konieczność elektronicznego potwierdzenia (tzw. „polubieniem” albo „lajkiem”) faktu uzyskania ww. pomocy.

¹⁰ Postępowanie w tym przedmiocie, według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK, tj. 10 września 2024 r., było w toku.

¹¹ Dotyczących liczby uchodźców, którym udzielono pomocy w codziennych sprawach oraz liczby pobrań aplikacji mobilnej na dzień składania sprawozdania.

¹² Nr DRP-X/161/PK/2022 zawarta 9 sierpnia 2022 r., dalej: Umowa.

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: uor.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Prawidłowość wykonania zleconych działań oraz osiągnięte rezultaty

Opis stanu
faktycznego

1.1. Prawidłowość wykonania zleconych zadań

Fundacja złożyła ofertę w Konkursie w ramach priorytetu pierwszego „Aktywizacja zawodowa” i drugiego „Integracja i aktywność społeczna”. Złożona w terminie oferta¹⁴ zawierała wszystkie wymagane elementy i załączniki. Kosztorys i zakres rzeczowy został dostosowany i uaktualniony¹⁵ do wysokości otrzymanych środków. Zmianie uległa wartość realizacji Projektu, która zmniejszyła się z 1 490,4 tys. zł do 1 290,4 tys. zł, tj. wyniosła o 200,0 tys. zł mniej niż w pierwotnej ofercie. Tytuł zadania wskazano jako *Integracja w społeczeństwie poprzez rozwój indywidualny oraz wzmocnienie aktywności w różnych obszarach życia społecznego cudzoziemców pt. Prawdziwych przyjaciół poznaje się w biedzie*. Założono m.in. udzielenie pomocy 1 tys. cudzoziemców¹⁶ oraz 9 tys. pobrań aplikacji mobilnej¹⁷, przy użyciu której pomoc ta miała być udzielana. W umowie z MRiPS wypłata środków została podzielona na dwie transze tj. 342,3 tys. zł w 2022 r. i 948,0 tys. zł w 2023 r. Realizator nie był zobowiązany do wniesienia środków własnych. Termin realizacji zadania i wydatków kwalifikowanych wyznaczono do 31 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 111-141, 144-161, 620-665)

Zgodnie z zasadami wyznaczonymi w części A rozdział VIII ust. 2 i 3 regulaminu RMW¹⁸, dokonano siedmiu zmian¹⁹, w tym cztery dotyczyły modyfikacji kosztorysu na łączną kwotę 140,6 tys. zł. Pozostałe trzy zmiany odnosiły się do: numeru rachunku bankowego, terminów w harmonogramie działań i osoby do kontaktu. Żadna zmiana nie wymagała zawarcia aneksu do Umowy, nie polegała na przeniesieniu części środków z kosztów merytorycznych do kosztów administracyjnych i nie prowadziła do zwiększenia ogólnej wartości FIN.

(akta kontroli str. 724, 779-827)

Na obsługę administracyjną Projektu poniesiono koszty w wysokości 129,0 tys. zł, co stanowiło 99,3% zaplanowanych na to środków. Dotyczyły one: wynagrodzeń koordynatora FIN i obsługi księgowo-administracyjnej. Zarówno zaplanowane, jak i faktycznie poniesione koszty administracyjne nie przekraczały wymaganego regulaminem Konkursu progu tj. 10% całkowitej kwoty planowanej na realizację Friend in need.

(akta kontroli str. 793, 922-923, 1188-1199, 1220-1247)

Głównym celem Projektu miało być stworzenie aplikacji mobilnej o nazwie „Friend in need”²⁰ jako łącznika i koordynatora pomiędzy wolontariuszami²¹ a cudzoziemcami. W tworzeniu aplikacji wzorowano się na największych aplikacjach pośredniczących w kontakcie pomiędzy osobami potrzebującymi, a świadczącymi określoną usługę np. aplikacjach służących do zamawiania przejazdów i kojarzenia kierowców. Aplikacja miała wykorzystywać również formułę Agility²² z powodu szybko zmieniającej się

¹⁴ 21 marca 2022 r.

¹⁵ 9 czerwca 2022 r.

¹⁶ W § 2 ust. 7 Umowy użyto określenia „cudzoziemcy”, natomiast w ostatecznej ofercie stanowiącej w świetle § 2 ust. 3 Umowy, jej integralną część, użyto określenia „uchodźcy”.

¹⁷ O której niżej.

¹⁸ Załącznik do ogłoszenia Ministra RiPS o naborze w konkursie ofert w ramach RMW.

¹⁹ 30 stycznia, 30 stycznia (e-puap godzina 16:21), 7 kwietnia, 27 października, 31 października i 30 listopada 2023 r. oraz 22 stycznia 2024 r.

²⁰ Przyjaciół w potrzebie.

²¹ Aplikacja miała weryfikować wolontariuszy, którzy chcieli pomóc i po przeszkoleniu ich za pomocą e-kursu z zakresu sposobów wsparcia uchodźców oraz uzupełnieniu ankiety umiejętności połączyć ich ze zweryfikowanym uchodźcą legalnie przebywającym na terenie naszego kraju, aby pomóc mu w asymilacji.

²² Programowanie zwinne – grupa metod zarządzania procesem produkcji oprogramowania opartego na programowaniu iteracyjno-przyrostowym. Najważniejszym założeniem metody zwinnych jest obserwacja, że wymagania odbiorcy często ewoluują podczas trwania procesu produkcyjnego.

sytuacji, co miało pozwolić na aktualizację aplikacji zarówno w czasie produkcji jak i potem. Podstawowym zadaniem aplikacji było tworzenie więzi i realnego wpływu na proces asymilacyjny mieszkańców z uchodźcami, którzy legalnie przebywali na terenie Polski. Osoba korzystająca z pomocy mogła ją uzyskać m.in. w zakresie: życia codziennego w Polsce, znalezienia pracy i mieszkania, uzyskania nr PESEL, otwarcia konta w banku, możliwości skorzystania z pomocy lekarza, pozyskiwania dodatkowych informacji w danej kwestii z innych źródeł.

W ofercie przewidziano objęcie wsparciem cudzoziemców będących obywatelami Ukrainy, którzy znaleźli się w Polsce w związku z prowadzonymi działaniami wojennymi na terytorium Ukrainy i znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej, a także obywateli Afganistanu, którzy zostali ewakuowani do Polski w ramach rządowego wsparcia sojuszników z ww. kraju. Zaakceptowana przez MRIPS oferta nie zawierała żadnych zobowiązań w zakresie identyfikacji korzystających z pomocy. Prezes wyjaśnił, że weryfikacji legalności pobytu beneficjentów nie przeprowadzano z uwagi na brak takiej możliwości on-line za pomocą aplikacji mobilnej oraz brak założeń realizacji tego zadania w bezpośrednim kontakcie z beneficjentem. Pomimo tego, w aplikacji przewidziano formę autoidentyfikacji – oświadczenia, w którym beneficjent podczas rejestracji w aplikacji potwierdzał legalność pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

(akta kontroli str. (629-630, 17521786-1791)

Przeprowadzono rozeznanie potrzeb cudzoziemców z wykorzystaniem analizy SWOT²³, która stanowiła element oferty. Prezes wyjaśnił m.in., że analiza była przeprowadzona w zakresie podjęcia najlepszej możliwej decyzji dotyczącej wytworzenia narzędzia do niesienia pomocy w kryzysie migracyjnym. Zdaniem Prezesa oferta odpowiadała na potrzeby zdiagnozowane na ten moment. Wybór próby badawczej nie był konieczny do przeprowadzenia analizy SWOT. Prezes dodał m.in., że nie dokonano czynności dokumentowania, ponieważ jest to metoda prosta i nie przewiduje dokonywania dokumentacji jej przeprowadzania.

Analiza wykazała konieczność kontaktowania uchodźców z osobami, które chcą im pomagać w asymilacji poprzez udzielanie porad z życia społecznego np. gdzie można wysłać dziecko do szkoły, przedszkola lub na zajęcia dodatkowe, jak wynająć mieszkanie, gdzie i jak szukać pracy.

Wojna na Ukrainie, która wywołała kryzys migracyjny w Polsce, rozpoczęła się 24 lutego 2022 r.²⁴, natomiast wniosek konkursowy składany był 21 marca 2022 r. Lista podmiotów rekomendowanych do dofinansowania w ramach Konkursu RMW została opublikowana przez Ministerstwo 27 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 628, 572-583, 111-141, 1736-1737)

W ofercie zakładano osiągnięcie rezultatów realizacji Projektu poprzez dokonanie takich zmian społecznych jak:

- nawiązanie prawdziwych relacji pomiędzy uchodźcami a mieszkańcami Polski,
- wymiana doświadczeń związanych z życiem w danym kraju,
- zwiększenie liczby legalnie przebywających uchodźców,
- skorzystanie przez uchodźców z wymiany kulturowej poprzez kontakt z wolontariuszem.

Prezes podał, że zadaniem aplikacji mobilnej było tworzenie więzi oraz wpływanie na proces asymilacyjny poprzez łatwy dostęp do wolontariuszy, którzy podzielą się z nimi najważniejszymi informacjami o życiu w Polsce, będą dla nich swoistym przewodnikiem oraz zmniejszą ryzyko zamknięcia się w swojej grupie narodowości, otwierając się na zasady życia w nowym miejscu, w którym się znaleźli.

²³ Strengths (mocne strony), weaknesses (słabe strony), opportunities (szanse) i threats (zagrożenia). Narzędzie strategiczne używane do oceny mocnych i słabych stron, szans i zagrożeń związanych z tworzeniem Projektu.

²⁴ Jej kolejna faza.

Zgodnie ze zaktualizowanym planem i harmonogramem Projektu, zaplanowano podjęcie następujących działań:

- a) stworzenie aplikacji mobilnej – wytworzenie i dostarczenie końcowej wersji aplikacji łączącej uchodźców, którzy poszukują pomocy oraz wolontariuszy, którzy chcą jej udzielać. Na realizację w okresie od lipca 2022 r. do grudnia 2023 r. przeznaczono 734,0 tys. zł;
- b) działania reklamowe i marketingowe – przekazanie potencjalnym odbiorcom aplikacji (uchodźcy i wolontariusze) oraz opinii publicznej informacji o stworzeniu i funkcjach tej aplikacji. Na realizację działania w okresie od lipca do grudnia 2022 r. przeznaczono 24,0 tys. zł;
- c) opracowanie dokumentacji podwyższonego poziomu bezpieczeństwa danych w aplikacji mobilnej i ochrony przed atakami hakerskimi – zlecenie tzw. „Białego ataku” na aplikację w celu sprawdzenia jej zabezpieczeń. Na realizację działania w okresie od stycznia do grudnia 2023 r. przeznaczono 10,0 tys. zł;
- d) opracowanie czterech wersji językowych aplikacji (polski, ukraiński, afgański i angielski) – tłumaczenie podstawowych wersji językowych miało ułatwić podjęcie działań przy jej pomocy, zarówno wolontariuszom, jak i uchodźcom. Na realizację działania w okresie od września do grudnia 2022 r. zaplanowano 22,5 tys. zł;
- e) utworzenie systemu gratyfikacji wolontariuszy wraz z nagrodami rzeczowymi - wolontariusze mieli rywalizować o cenne nagrody rzeczowe. Przewidziano, że im wyższą ocenę i liczbę udzielonych pomocy będzie posiadać wolontariusz, tym większe szanse na zdobycie nagrody. Na realizację działania w okresie od września 2022 r. do grudnia 2023 r. zaplanowano 54,6 tys. zł;
- f) utworzenie systemu wynagradzania specjalistów – opracowanie i utworzenie systemu rozliczania za pracę specjalistów i implementowanie go w aplikacji mobilnej. Na realizację działania w okresie od września do grudnia 2022 r. zaplanowano 14,0 tys. zł;
- g) rekrutacja wstępna specjalistów oraz wolontariuszy – działanie to miało na celu wyłonienie i weryfikację osób chcących pomagać. Z wolontariuszami planowano podpisać umowy o świadczenie usług wolontariackich, natomiast ze specjalistami – umów zlecenia albo współpracy na zasadach B2B. Na realizację zadania w okresie od lipca 2022 r. do grudnia 2023 r. zaplanowano kwotę 181,0 tys. zł;
- h) stworzenie kursu e-learningowego dla wolontariuszy – nauka zasad komunikacji z uchodźcami oraz moduł wyjaśniający zasady gratyfikacji. Na opracowanie, utworzenie i implementowanie kursu w aplikacji mobilnej, w okresie od sierpnia do grudnia 2022 r. zaplanowano 5,0 tys. zł;
- i) wykonanie działań w partnerstwie z Fundacją Psychocenter – moduł ten miał na celu podjęcie działań w kierunku świadczenia usług pod nadzorem specjalistów psychologii i socjologii. Zaplanowano między innymi wykonanie audytu odpowiedzi przez wolontariuszy i specjalistów oraz utworzenie wytycznych w zakresie projektowania aplikacji mobilnej z uwzględnieniem WCAG 2.1²⁵. Działania te miały znacząco wpłynąć na jakość świadczonych usług. W kosztorysie nie zaplanowano środków na ten cel;
- j) ponowne działania reklamowe oraz marketingowe – wynajem przestrzeni reklamowej na potrzeby promocji Projektu. Na działanie w okresie od stycznia do grudnia 2023 r. zaplanowano 40,2 tys. zł;
- k) monitoring udzielanej pomocy przez specjalistów i wolontariuszy – identyfikowanie i wykluczanie nadużyć oraz świadczenia pomocy niskiej jakości lub wprowadzającej odbiorców w błąd oraz eliminowanie szerzenia nienawiści. Na wynagrodzenie specjalistów ds. monitoringu ruchu w sieci w 2023 r. zaplanowano 10,2 tys. zł;

²⁵ Web Content Accessibility Guidelines, czyli wytyczne dotyczące dostępności treści internetowych dla osób ze szczególnymi potrzebami (np. niewidzących).

- l) podsumowanie działań z 2022 r. – utworzenie raportu z działań i przesłanie go do MRIPS, zgodnie z regulaminem Konkursu;
- m) wdrożenie zmian i aktualizacji aplikacji mobilnej – sporządzenie raportu i wdrożenie zmian w ww. aplikacji. Na działanie w okresie od lipca do grudnia 2023 r. zaplanowano 10,0 tys. zł;
- n) zapewnienie trwałości FIN poprzez inicjację okienek reklamowych – dostosowanie i kontrola wyświetlanych reklam. Na to działanie w 2023 r. zaplanowano 15,0 tys. zł;
- o) zapewnienie trwałości Friend in need poprzez poszukiwanie sponsorów działań – na wynagrodzenie specjalisty ds. fundraisingu²⁶ w okresie od lipca do grudnia 2023 r. zaplanowano 40,8 tys. zł;
- p) podsumowanie i rozliczenie Projektu – utworzenie i rozliczenie zgodnie z wymaganiami RMW sprawozdania końcowego.

(akta kontroli str. 624-627, 792-794)

Fundacja została założona w 2020 r. m.in. w celu: wspomagania rozwoju rodzin, wspólnot, i społeczności lokalnych; edukacji w zakresie możliwości rozwoju w Polsce i poza jej granicami; wspierania współpracy nauki i biznesu m.in. w kwestii aktywizacji zawodowej i edukacyjnej społeczeństwa; działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Powstała z inicjatywy Prezesa – aktywisty i działacza społecznego oraz jego ośmiu braci. Realizator działał w obszarze rozwoju i aktywizacji młodych osób do inicjowania działań społecznych i przedsiębiorczych oraz społeczności lokalnej. W swojej działalności Fundacja współpracowała również z lokalnymi organizacjami i instytucjami, podmiotami ekonomii społecznej oraz MRIPS. Działalność ta zaowocowała otrzymaniem odznaki „Metris Pro Familia”²⁷ dla współzałożycieli Fundacji oraz realizacją w 2021 r. ze środków Ministerstwa projektów „Fabryka Samodzielności” i „Szkolenia z zakresu tworzenia Podmiotów Zatrudnienia Społecznego”. Poza tym ze środków własnych, działań wolontaryjnych i darowizn, Realizator prowadził takie projekty jak: „Rodzinny diament”, „Wielo-Wywiad” i „Drogowskazy”

(akta kontroli str. 585-619-621, 1850-1865)

Zgodnie z § 7 ust. 2 Umowy, Fundacja przechowywała dokumentację dotyczącą realizacji Projektu, w tym także dokumentację finansowo-księgową. Więcej informacji na temat prowadzenia ewidencji księgowej przedstawiono w punkcie 2.1. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 146)

Ze względu na powszechny charakter aplikacji „Friend in need”, nie przeprowadzano rekrutacji uczestników. Zasady dotyczące korzystania z pomocy zostały określone w regulaminie, z którym zapoznanie się, użytkownik deklarował w czasie rejestracji. Aplikacja była dostępna w dwóch popularnych sklepach Internetowych, z których każdy potencjalny użytkownik mógł pobrać oprogramowanie na telefon komórkowy. Uzyskanie pomocy w codziennych sprawach podczas realizacji Projektu za pośrednictwem aplikacji potwierdziło 358 osób, które deklarowały, że są uchodźcami. Więcej informacji na ten temat przedstawiono w obszarze 1.2 niniejszego wystąpienia. Stosownie do postanowień Regulaminu aplikacji mobilnej FIN, do zawarcia umowy dochodziło z chwilą zaakceptowania regulaminu przez użytkownika zarejestrowanego i niezarejestrowanego. Użytkownik niezarejestrowany miał możliwość korzystania z aplikacji mobilnej poprzez przeglądanie centrum pomocy zawierającego pytania i odpowiedzi z podziałem na kategorie oraz możliwość oceny umieszczonych odpowiedzi. Użytkownik zarejestrowany, poza wskazanymi opcjami, miał możliwość korzystania z aplikacji mobilnej poprzez prowadzenie indywidualnego

²⁶ Zbierania funduszy.

²⁷ Nadawana na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 4 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia Odznaki Honorowej Meritis pro Familia, ustalenia jej wzoru, zasad i trybu nadawania oraz noszenia (Dz. U. poz. 1080).

czatu z wolontariuszem. Spośród zarejestrowanych użytkowników 87% z nich wybrało do komunikacji język ukraiński.

(akta kontroli str. 97- 98, 67-110, 1786-1791)

Wszystkie osoby zaangażowane w wykonanie Projektu posiadały wykształcenie albo doświadczenie, które umożliwiało im wykonywanie zleconych usług. Przy realizacji FIN zatrudniono 36 osób spoza Fundacji, w tym: 20 na podstawie umowy zlecenia, sześć – umów o pracę oraz 11 jako podmioty prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą²⁸, co było zgodne z § 5 Umowy. Z wykonawcami zewnętrznymi podpisano umowy a za usługi zapłacono na podstawie faktur. Zlecono dwóm wykonawcom merytorycznym wykonanie aplikacji oraz innemu obsługę księgową. Wybierając podmioty zewnętrzne, którym zlecano realizację aplikacji mobilnej przeprowadzono konsultacje z potencjalnymi wykonawcami. Z dokumentacji sporządzonej przez Prezesa oraz prowadzonej przez niego elektronicznej korespondencji wynikało, że wybrane podmioty posiadały specjalistów poszukiwanych przez Fundację, dysponowali możliwościami czasowymi do realizacji działania, największe doświadczenie w realizacji projektów aplikacji mobilnych, dodatkowo oferowali najlepsze rozwiązania technologiczne.

Najwyższa stawka godzinowa wynagrodzenia specjalistów z sektora IT wynosiła 62,5 zł (brutto), natomiast najniższa – 19,70 zł w 2022 r. i 23,50 w 2023 r.

(akta kontroli str. 952-954, 960-962, 968-970, 976-978, 984-985, 994-996, 1004-1006, 1012-1014, 1030-1031, 1044-1046, 1058-1060, 1068-1070, 1074-1076, 1080-1081, 1090-1092, 1096-1097, 1586-1672)

Główne koszty realizacji Projektu dotyczyły: stworzenia aplikacji „Friend in need” (działanie pierwsze) o łącznej wartości 733,7 tys. zł²⁹ (działanie I), wynagrodzenia specjalistów ds. HR – 181,0 tys. zł i utworzenia systemu gratyfikacji wolontariuszy – 134,0 tys. zł. Zaplanowana kwota na wykonanie ww. aplikacji została wykorzystana w 99,9% planowanych wydatków. Pozostałe zadania zostały zrealizowane zgodnie z kosztorysem.

(akta kontroli str. 724-725, 772-774)

1.2. Ocena osiągniętych efektów i metod ich pomiaru.

W ofercie stanowiącej załącznik do Umowy przyjęto osiem wskaźników oceny poziomu osiągniętych rezultatów. W sprawozdaniu końcowym wykazano wykonanie wszystkich wskaźników na oczekiwanym poziomie – z jednym wyjątkiem – i tak:

- pomoc uchodźcom w codziennych sprawach, założono 1 tys. osób, wykonano 358 na dzień 30 stycznia 2024 r., zamiast według danych z 31 grudnia 2023 r. – o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” – sposób pomiaru: ogólnodostępny licznik o treści „Ta aplikacja pomogła już x osobom”;
- promocja aplikacji mobilnej w mediach masowego przekazu, zaplanowano spot reklamowy video dotyczący tej aplikacji, wykonano film; sposób pomiaru – dostępny na stronie internetowej www.freindinneed.app;
- liczba pobrań aplikacji mobilnej – założono 9 tys. pobrań, wykonano 10 831 według danych z 28 stycznia 2024 r.³⁰, zamiast z 31 grudnia 2024 r. – o czym szerzej w sekcji

²⁸ Jedna osoba współpracowała na podstawie umowy zlecenia, a następnie w ramach umowy o pracę.

²⁹ W tym łączne wynagrodzenie dwóch podmiotów zewnętrznych 220,8 tys. zł

³⁰ Z korespondencji z 11 stycznia 2024 r. pomiędzy Prezesem a opiekunem Projektu (zmarł przed rozpoczęciem kontroli NIK) z ramienia Ministerstwa, wynikało, że prowadzono rozmowy dotyczące możliwości podania liczby osób, które pobrały aplikację „na dzień złożenia raportu.

„Stwierdzone nieprawidłowości” – sposób pomiaru: w sklepie Google Play w zakładce aplikacji pod hasłem „ilość pobrań aplikacji”;

- przekazanie raportu pt. „Migracja uchodźców w Polsce i Europie” korzystających z aplikacji „Friend in need”, zaplanowano jeden raport, wykonano raport; sposób pomiaru – raport przesłany na adres e-mail wskazany w umowie na realizację zadania; ze względu na bezpieczeństwo użytkowników zmieniono metodę ich lokalizowania – odstąpiono od pierwotnie zakładanego śledzenia użytkowników za pomocą danych lokalizacyjnych i ich rozmieszczenia; użytkownicy lokalizowani byli po numerze kodu pocztowego;

- wykonanie nadzoru merytorycznego nad utworzeniem szkolenia on-line dla wolontariuszy chcących pomóc w rozmowie z uchodźcą, zaplanowano i wykonano jeden raport; sposób pomiaru – raport dostępny w dokumentacji z realizacji Projektu oraz tworzenia aplikacji;

- zaopiniowanie programu oraz regulaminu grywalizacji³¹ pomiędzy wolontariuszami, zaplanowano i wykonano jeden raport; sposób pomiaru – opinia dostępna w dokumentacji z realizacji FIN oraz tworzenia aplikacji;

- wykonanie audytu udzielonych odpowiedzi przez wolontariuszy i specjalistów, zaplanowano i wykonano jeden raport; sposób pomiaru – wynik audytu znajdował się w dokumentacji z realizacji Friend in need oraz tworzenia aplikacji, oraz został przekazany do MRiPS ;

- utworzenie wytycznych w zakresie projektowania aplikacji mobilnej z uwzględnieniem WCAG 2.1, zaplanowano i wykonano jeden dokument z wytycznymi; sposób pomiaru – dostępny w dokumentacji z realizacji Projektu oraz tworzenia aplikacji.

(akta kontroli str. 200-209, 244-258, 276-304, 309-325, 411-448, 638-639, 713-715)

Aplikacja była dostępna w dwóch sklepach internetowych, dla systemów Android oraz iOS – wg danych na dzień 12 lipca 2024 r. aplikacja pomogła 673 razy. Zdefiniowana liczba 358 użytkowników to liczba użytkowników, którzy po wcześniejszym zarejestrowaniu się w aplikacji – do dnia złożenia sprawozdania końcowego (30 stycznia 2024 r.) potwierdzili uzyskaną pomoc poprzez kliknięcie tzw. polubienia oznaczającego satysfakcję z uzyskanej odpowiedzi od wolontariusza.

Wyjaśniając przyczyny niewykonania wskaźnika na wymaganym poziomie 1 tys. osób Prezes stwierdził m.in., że aplikacja została uruchomiona w terminie, zgodnie z harmonogramem³². Błędem było założenie realizacji nierzeczywistego miernika w postaci zaliczenia tylko liczby osób, które dodatkowo wskazały pozytywne rozwiązanie ich indywidualnej sprawy. Aplikacja i tym samym wartość wskaźnika nie rejestrowała osób, które skorzystały z pomocy i dodatkowo tego nie potwierdziły czyli „nie kliknęły lajka”. Z uwagi na tę funkcjonalność aplikacji, miernik ten nie odzwierciedlał faktycznej liczby beneficjentów – czy osób, które skorzystały z pomocy za pośrednictwem aplikacji. W moim przekonaniu, z tej pomocy skorzystało więcej niż 1 000 obywateli. Na potwierdzenie tego, zwracam uwagę, że na dzień składania raportu końcowego liczba pobrań z sklepu gogle.play wynosiła ponad 10 tysięcy (realizacja wskaźnika z pkt III.6 poz. 3 oferty) pobrań. W moim przekonaniu osoby pobierające tę aplikację robiły to intencjonalnie — a jedyną funkcjonalnością było udzielenie pomocy. Dane te nie odzwierciedlają pobrań app store, która nie podaje takich danych.

Prezes dodał, że trzeba również mieć na uwadze fakt, że aplikacja była czasowo niedostępna w celu wprowadzenia koniecznych modyfikacji, stwierdzonych w wyniku tzw. białego ataku na aplikację. Wykonanie raportu z testów bezpieczeństwa było jednym z działań ujętym w kosztorysie (I.3) oraz harmonogramie działań (nr 3). Mogło

³¹ Również gamifikacja, gryfikacja z ang. gamification – wykorzystanie elementów gier i technik projektowania gier w kontekście niezwiązanym z grami, mające na celu angażowanie ludzi, motywowanie do działania, pobudzanie do nauki i rozwiązywania problemów przy osiąganiu przy tym pożądaných zachowań lub innych założonych celów.

³² 6 czerwca 2023 r

to również mieć wpływ na niewykonanie wskaźnika³³. Prezes podał ponadto, że siedem nieprawidłowości wymienionych w audycie bezpieczeństwa zostało usuniętych przez pracowników wykonawcy. Aplikacja została wstrzymana przed wykonaniem raportu z testów bezpieczeństwa z uwagi na wcześniej wykonany wewnętrzny test aplikacji (przy współudziale zatrudnionego prawnika oraz współpracujących developerów).

W celu zminimalizowania ryzyka niewykonania wskaźnika Fundacja podejmowała rozmowy z opiekunem i dyrektorem Projektu, m.in. podczas spotkania w Ministerstwie 17 i 24 listopada 2023 r.

(akta kontroli str. 188-189, 1698, 1753, 1884-1899)

Ponadto Prezes, 11 marca 2024 r., w korespondencji z opiekunem Projektu, złożył propozycję zwrotu środków na łączną kwotę 11,4 tys. zł, w tym: 5,0 tys. zł – tłumaczenie z języka polskiego na afgański, 2,0 tys. zł – opracowanie i utworzenie systemu gratyfikacji oraz implementowanie go w aplikacji mobilnej, 1,0 tys. zł – wynajem przestrzeni reklamowej na potrzeby promocji Projektu i 3,4 tys. zł – zatrudnienie specjalisty monitoringu ruchu w aplikacji. Prezes dodał, że *aplikacja nadal jest utrzymywana a jednym z największych kosztów jej utrzymania jest opłata dostawcy modułu do niej – 599 dolarów amerykańskich, tj. około 2,3 tys. zł/mc a także rachunki za utrzymanie biura i serwera. W lutym 2024 r. była to kwota 1,2 tys. zł.*

(akta kontroli str. 305-307)

Prezes potwierdził³⁴ niewykonanie części zadań tj.: implementowania tłumaczenia aplikacji na język afgański, implementowania w aplikacji systemu gratyfikacji wolontariuszy, wynajmu powierzchni reklamowej, zatrudnienia specjalisty ds. monitoringu ruchu w aplikacji. Aplikacja została przetłumaczona na język afgański, ale nie zostało to zaimplementowane. Prezes wyjaśnił, że *przyczyną niezrealizowania były problemy techniczne związane z tym, że język afgański pisany jest od prawej do lewej strony. Podczas próby implementacji tego języka aplikacja w całości nie funkcjonowała – traciła funkcjonalność. Wprowadzenie tej funkcjonalności wymagałoby redefiniowania całej struktury aplikacji, tj. napisania jej od nowa.* W kwestii systemu gratyfikacji Prezes podał, że ze spotkania z opiekunem i dyrektorem Projektu 17 listopada 2023 r. wynikało, iż *należało złożyć propozycję części zwrotu, ponieważ w opinii opiekunów wydatkowane już wtedy środki były zbyt duże. Środki na realizację tego zadania wydatkowano na zatrudnienie osoby odpowiedzialnej za jego realizację. Efektem tej pracy było opracowanie regulaminu grywalizacji.* Prezes analogicznie wyjaśnił w kwestii części kosztów wynajmu przestrzeni reklamowej. Podmiot zewnętrzny prowadzący lokalne portale wykonał wszystkie punkty wskazane umową. Wynagrodzenie specjalisty ds. ruchu w sieci (głównie niepożądanego), zostało zakwestionowane przez Ministerstwo podczas spotkania 17 listopada 2023 r. Zdaniem Prezesa, *brak realizacji tego działania mógłby zagrozić funkcjonowaniu aplikacji.*

(akta kontroli str. 1753-1754)

Podczas tego spotkania Fundacja podnosiła kwestię organizowania grywalizacji wolontariuszy zanim została ona przeprowadzona i zakupiono nagrody rzeczowe. Prezes wyjaśnił, że *na sugestie Ministerstwa³⁵ dwukrotnie składano wnioski o przesunięcie środków na ich zakup.* Nagrody, tj. przedmioty niebędące środkami trwałymi o łącznej wartości 36,5 tys. zł zakupiono w grudniu 2023 r. Prezes dodał, że *dokonano rozeznania cenowego za pomocą internetowej porównywarki cen. Ponadto dokonano porównania cen na innych portalach sklepów internetowych. Produkty były zakupione w różnych sklepach w zależności od tego, który podawał najniższą cenę.*

(akta kontroli str. 188, 1701)

³³ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 30 lipca 2024 r.

³⁴ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 12 lipca 2024 r.

³⁵ Podczas spotkania 17 i 24 listopada 2023 r.

Nabór wolontariuszy przeprowadzono za pomocą aplikacji tudu.org.pl, stronę internetową media społecznościowe Fundacji, zaproszono również osoby z którymi wcześniej Realizator już współpracował. W ten sposób pozyskani wolontariusze ukończyli szkolenie potwierdzone certyfikatem online, zaimplementowane w aplikacji³⁶. Kandydat na wolontariusza akceptował politykę prywatności i dobre praktyki stosowane w aplikacji oraz zobowiązanie do ich stosowania (potwierdzenie niezbędne). Pomocy udzielało 64 zarejestrowanych wolontariuszy, których ujmowano na liście rankingowej przewidzianej w ww. regulaminie grywalizacji³⁷. Lista ta miała stanowić podstawę do przyznania im nagród, została stworzona, jednak nie podano jej do publicznej wiadomości. Prezes wyjaśnił, że *podczas tworzenia raportu końcowego rozmawialiśmy z panem opiekunem w sprawie realizacji grywalizacji, jej rozstrzygnięcia, ogłoszenia i rozdysponowania nagród, lecz nie otrzymaliśmy odpowiedzi, która jasno by wskazywała, czy nagrody zakupione w okresie kwalifikowalności kosztów mogą zostać przekazane po zakończeniu programu. W związku z powyższym grywalizacja została unieważniona. Nowa grywalizacja i gra o nagrody zakupione w ramach programu zaplanowana jest po otrzymaniu zatwierdzenia przez MRPiPS raportu końcowego. W związku z unieważnieniem grywalizacji Fundacja nie otrzymała zgłoszenia reklamacyjnego w sprawie jej realizacji od osób zainteresowanych jej rozstrzygnięciem. Nagrody zakupione w ramach grywalizacji znajdują się w biurze Fundacji w oryginalnych opakowaniach. W zaplanowanym na zakup nagród rzeczowych działaniu figuruje: „Ustanowienie puli nagród rzeczowych niebędących środkami trwałymi” i nagrody zostały zakupione zgodnie z harmonogramem. Brak rozdysponowania nagród wynika z obawy przed uznaniem przez MRPiPS niekwalifikowalności kosztu zakupu oraz wezwaniu do zwrotu środków realizacji tego działania.*

(akta kontroli str. 309-312, 347-377, 1708-1729, 1752, 1761-1764, 1782-1783)

Ministerstwo 2 maja 2024 r. wezwało Fundację do uzupełnienia raportu końcowego oraz załączenia 13 dokumentów³⁸. W wymaganym terminie Prezes za pośrednictwem ePuap przesłał odpowiedź wraz z ww. dokumentami. Fundator wyjaśnił, że *nie otrzymaliśmy informacji o błędzie przesłanych załączników albo dokumentów zabezpieczonych hasłem.*

(akta kontroli str. 199, 1869)

Przed rozpoczęciem kontroli NIK, 11 czerwca 2024 r. Ministerstwo wezwało³⁹ Fundację do zwrotu części dotacji w kwocie 828,4 tys. zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych naliczanych od dnia przekazania środków tj. 9 marca 2023 r. W uzasadnieniu powoływano się na fakt objęcia zadaniem liczby mniejszej niż 1 tys. cudzoziemców, co skutkowało wykorzystaniem środków niezgodnie z przeznaczeniem. Ponadto podano między innymi, że do Ministerstwa przekazano sześć z 13 załączników, w tym zabezpieczone hasłem.

W odpowiedzi Prezes wniosł⁴⁰ o odstąpienie od żądania zwrotu części przekazanych środków. Argumentował to m.in. tym, że zwrot żądanej przez MRiPS kwoty będzie skutkował upadłością Realizatora i wyłączeniem aplikacji „Friend in Need”, a także brakiem ustawowej i umownej definicji „objęcia zadaniem cudzoziemców”. Ponadto Prezes podtrzymał ustalenia z opiekunem Projektu z 11 marca 2024 r. i deklarował gotowość zwrotu środków w wysokości 11,4 tys. zł. Fundacja 30 lipca 2024 r.⁴¹ odebrała zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu części środków przekazanych na realizację FIN w kwocie 828,4 tys. zł, co stanowiło 64% przekazanej dotacji. Prezes

³⁶ Certyfikaty wraz z linkami szkolenia przesłano do Ministerstwa 3 lipca 2024 r.

³⁷ § 6c i 6f.

³⁸ M.in.: raport z wykonania audytu udzielanych wypowiedzi przez wolontariuszy i specjalistów; kopie 30 certyfikatów wydanych wolontariuszom, którzy ukończyli kurs e-learningowy; dokument powstały po audycie bezpieczeństwa.

³⁹ Pismem nr DRP-X-820.1.2024

⁴⁰ Pismem z 3 lipca 2024 r.

⁴¹ Pismo na DRP-X.820.18.2024 z 9 lipca 2024 r.

nie zgodził się⁴² z twierdzeniem, że dotacja została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 169 ust. 1 pkt 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴³. Prezes dowodził, że pojęcie to nie zostało zdefiniowane w ufp, powołał się na komentarz do tej ustawy, według którego „niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji nastąpi wówczas, gdy na etapie wykorzystania środków pochodzących z dotacji beneficjent przeznaczy je na inne zadanie niż te, na które dotacja została zgodnie z treścią umowy dotacyjnej udzielona”⁴⁴. Dalej argumentowano m.in., że mimo iż nie został osiągnięty jeden z ośmiu wskaźników, tj. 1 tys. osób, które „polubieniem” potwierdziły skorzystanie z aplikacji „Friend in Need”, to jednak została ona pobrana przez ponad 10 tys. osób, a więc przynajmniej część z nich korzystała z informacji zawartych w aplikacji bez logowania i kontaktu z wolontariuszem. Na koniec odpowiedzi ponownie poproszono o polubowne rozstrzygnięcie rozliczenia Projektu.

(akta kontroli str. 192-197, 1688-1689)

W czasie realizacji FIN do Fundacji nie wpływały skargi na jej działanie. Prezes podał, że w ramach prac nad aplikacją udostępniliśmy aplikację w użytkowanie dla osób zewnętrznych, które zgłaszały nam uwagi w związku ze zmianami i działaniem aplikacji (tzw. testerzy zewnętrzni). Osoby te wskazywały nam niedziałające elementy lub obszary, w których możemy usprawnić aplikację. Wszystkie te uwagi zostały wprowadzone w aplikację. Nasz były opiekun z Ministerstwa również brał udział w procesie zbierania uwag dotyczących funkcjonowania aplikacji.

(akta kontroli str. 1866)

1.3. Badanie losów uczestników programu

Fundacja nie dysponowała danymi uczestników⁴⁵, związku z czym nie było możliwe przeprowadzanie badania w zakresie losów uczestników Projektu.

(akta kontroli str. 1906)

Prezes stwierdził, że z uwagi na specyfikę przedsięwzięcia – inną niż standardowe projekty wsparcia uchodźców nie było możliwości badania dalszych losów użytkowników. Dodał, że ani w umowie ani w regulaminie nie było zobowiązania w tym zakresie.

Prezes wyjaśnił ponadto, że aplikacja miała pozwolić m.in. na zbieranie danych statystycznych o potrzebach migrantów, śledzić kierunki migracji oraz monitorować równomierne rozłożenie uchodźców i liczbę aktywnych uchodźców w Polsce a nawet w Europie. W pierwotnym założeniu było śledzenie lokalizacji użytkowników w celu określenia ich kierunków migracji, co mogło być przydatne przy alokacji pomocy nadzorowanej przez Ministerstwo. Odstąpiliśmy od tego założenia z uwagi na ryzyko zagrożenia bezpieczeństwa oraz naruszenia prywatności beneficjentów programu. W zakresie zbierania danych statystycznych o potrzebach migrantów Prezes wyjaśnił, że uwzględniony w ofercie, w punkcie⁴⁶ dotyczącym rezultatów realizacji zadania, raport z audytu udzielanych wypowiedzi przez wolontariuszy i specjalistów ogólnie odnosi się do potrzeb uchodźców. Dodał, że raport nie uwzględniał wartości ilościowych w tym zakresie, wskazywał natomiast, że najczęściej pytań dotyczyło kategorii edukacji, pomocy psychologicznej oraz pomocy prawnej, określał także „przestrzenie”, w których województwach było ich najwięcej – były to województwa: wielkopolskie, mazowieckie oraz dolnośląskie.

(akta kontroli str. 68-110, 623-638, 1751-1752)

⁴² W piśmie z 22 sierpnia 2024 r.

⁴³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: ufp.

⁴⁴ Wiesław Miemiec [w] Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, red. Z. Ofiarski, LEX/el.2021, art. 169.

⁴⁵ Takimi jak data urodzenia, seria i numer dokumentów identyfikacyjnych, numer PESEL

⁴⁶ Pkt III.6 oferty – dodatkowe informacje dotyczące rezultatów realizacji zadania.

Na potrzeby kontroli NIK wygenerowano listę 358 kont beneficjentów RMW⁴⁷, którym na dzień 30 stycznia 2024 r. udzielono pomocy. Spośród nich, 87% użytkowników aplikacji „Friend in need” jako język komunikacji wybrało ukraiński. Nie było możliwe rozpoznanie struktury demograficznej użytkowników aplikacji. Płeć nie była w niej rejestrowana, ponieważ, jak wyjaśnił Prezes, *nie miała ona znaczenia podczas udzielania informacji uchodźcom*. Po wpisaniu numeru telefonu weryfikacji uczestników dokonywano kodem dostarczonym z CloudOTP, we wiadomości tekstowej. Prezes wyjaśnił, że *wprowadzono to w celu zmniejszenia nadużyć korzystania z aplikacji np. tworzeniu wielu kont do udzielania fałszywych informacji, tworzenia kilku kont przez tę samą osobę, co nie dawałoby rzeczywistej liczby korzystających ze wsparcia*. Identyfikacja daty urodzenia była niezbędna jedynie ze względu na weryfikację wieku osoby tj. czy zgodnie z regulaminem była ona pełnoletnia.

(akta kontroli str. 1673,1784-1791)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość⁴⁸:

W sprawozdaniu końcowym z realizacji Projektu wykazano poziom realizacji dwóch wskaźników, dotyczących liczby uchodźców, którym udzielono pomocy w codziennych sprawach oraz liczby pobrań aplikacji mobilnej, na dzień składania sprawozdania tj. 30 stycznia 2024 r., tymczasem, w § 2 ust. 1 Umowy termin realizacji zadania ustalono do 31 grudnia 2023 r. Nie pozwalało to określić w sposób pewny wartości wskaźników osiągniętych na koniec 2023 r. oraz faktu zrealizowania wymaganej liczby pobrań aplikacji mobilnej najpóźniej w tej dacie.

Z korespondencji przedstawionej przez Prezesa Fundacji pośrednio wynikało, że prowadzono z opiekunem Projektu w Ministerstwie rozmowy na temat wydłużenia tego terminu do 30 stycznia 2024 r., jednak nie sfinalizowano tego kategorycznymi ustaleniami.

NIK wskazuje, że zgodnie z częścią A.VIII.3 lit. b tiret pierwszy Regulaminu Konkursu RMW⁴⁹, zmiana terminu realizacji zadania wymagała aneksu – którego nie sporządzono, a niezależnie od tego, w świetle ww. postanowienia Regulaminu i tak termin ten nie mógł być późniejszy niż 31 grudnia 2023 r.⁵⁰

(akta kontroli str. 145, 188, 305-308, 386, 638-639, 712-727, 1882-1893)

OCENA CZĄSTKOWA

Fundacja zrealizowała zadanie polegające na utworzeniu i promocji aplikacji mobilnej Friend in need, zlecone w ramach Projektu. Dokumentowano podejmowane działania i utrzymywano kontakt z przedstawicielami Ministerstwa⁵¹, m.in. w celu zapewnienia prawidłowego wykonania FIN – co jednak nie nastąpiło. Przyjęto mierniki pozwalające ocenić efekty rezultatów udzielonego wsparcia, jednak jednego z nich – założonej liczby tysięcy cudzoziemców jakim planowano udzielić pomocy w codziennych sprawach – w świetle przyjętego kryterium pomiaru tego rezultatu⁵² nie osiągnięto, co skutkowało żądaniem przez Ministra zwrotu 64,2% środków otrzymanych na wykonanie Projektu⁵³. Ponadto poziom realizacji dwóch wskaźników wykazano w sprawozdaniu według daty przypadającej 30 dni po terminie realizacji Umowy. W przypadku jednego z nich nie pozwalało to określić w sposób pewny faktu osiągnięcia tego wskaźnika. Specyfika Friend in need, w tym konieczność

⁴⁷ Zawierająca m.in.: imię i nazwisko, język do kontaktu, kod pocztowy (z terenu całej Polski) i status „uchodźca”.

⁴⁸ Niezrealizowanie wskaźnika 1 tys. osób, którym udzielono pomocy, zidentyfikowane przed rozpoczęciem kontroli NIK przez Ministerstwo, zostało opisane w stanie faktycznym. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK, tj. 10 września 2024 r., postępowanie pomiędzy stronami Umowy w przedmiocie zwrotu części dotacji było w toku.

⁴⁹ Str. 20.

⁵⁰ „W uzasadnionych przypadkach istnieje możliwość zmiany terminu realizacji zadania, ale nie późniejszego niż 31 grudnia 2023 r.”

⁵¹ 19 lutego, 8 marca, 17 kwietnia, 21 listopada, 23 października 2023 r., 11 marca 2024 r.

⁵² Konieczność elektronicznego potwierdzenia (tzw. „polubieniem” albo „lajkiem”) faktu uzyskania ww. pomocy.

⁵³ Postępowanie w tym przedmiocie, według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK, tj. 10 września 2024 r., było w toku.

uwzględnienia zagrożeń bezpieczeństwa oraz uniknięcia naruszenia prywatności beneficjentów nie pozwalały na badanie dalszych losów jego uczestników.

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków przekazanych na podstawie umów.

2.1. Prawdliwość prowadzonej ewidencji księgowej, finansowanie oraz rozliczanie wykonanych zadań

Stosownie do postanowień § 3 ust. 3 i 4 Umowy, Realizator wyodrębnił rachunek bankowy do obsługi środków Funduszu Pracy na realizację zadania. Na rachunek ten MRiPS (w sierpniu 2022 r.) przekazało pierwszą transzę środków w wysokości 342,3 tys. zł. Na koniec grudnia 2023 r. na tym rachunku nie pozostawały żadne środki. W styczniu 2024 r., z uwagi na rosnące koszty obsługi poprzedniego rachunku, Fundacja zmieniła rachunek bankowy, zgodnie z § 3 ust. 4 Umowy, niezwłocznie powiadamiając o tym Ministra, który drugą transzę środków w wysokości 948,1 tys. zł przekazał w marcu 2023 r., już na nowy numer rachunku. Stosownie do wymogów § 3 ust. 5 Umowy, wszystkie wydatki związane z Projektem ponoszone były przez Fundację wyłącznie za pośrednictwem ww. rachunków bankowych⁵⁴.

(akta kontroli str. 145, 152, 781)

Zgodnie z postanowieniami § 7 ust. 1 Umowy, Realizator prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową Projektu, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Analizą objęto 30 operacji księgowych, dotyczących podjętych działań na łączną kwotę 474,2 tys. zł, co stanowiło 39% wszystkich wydatków. Doboru próby dokonano w sposób celowy, w tym dowodów księgowych na najwyższe kwoty, usług realizowanych na podstawie umów z osobami fizycznymi oraz dowodów dotyczących kosztów poniesionych bezpośrednio przed upływem terminu ich kwalifikowalności. W wyniku analizy stwierdzono, że:

- Projekt rozliczano na podstawie dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczych, które były podstawą zapisów w księgach rachunkowych, zgodnie z art. 20 uor;
- dowody księgowe zawierały elementy określone w art. 21 uor;
- za wszystkie operacje gospodarcze zapłacono w formie bezgotówkowej;
- poniesione koszty udokumentowano dowodami księgowymi oraz na wyciągach z nieoprocentowanego rachunku bankowego, na które przekazano dofinansowanie;
- wszystkie rozliczone koszty były poniesione w okresie kwalifikowalności, tj. zostały rozliczone w okresie realizacji Umowy;
- zrealizowane w wyniku Projektu wydatki zostały poniesione w wysokości, terminie i sposobie wynikającym z zawartych umów zleceń;
- Fundacja nie była uprawniona do odliczenia podatku VAT;
- wydatki nie były finansowane ze środków niewykazanych w Umowie i zestawieniu kosztów,
- nie stwierdzono przypadków pobierania opłat od uczestników Projektu.

(akta kontroli str. 146, 871-931)

NIK wskazuje, że w świetle treści rozdziału III ust. 5 lit. n regulaminu Konkursu, zakres finansowania nie obejmował m.in. nagród, premii i innych form bonifikaty rzeczowej lub finansowej dla osób zajmujących się realizacją zadania (koszty niekwalifikowalne), a co za tym idzie, ww. kwestie nie powinny być w tym zakresie ujęte w ofercie, stanowiącej integralną część Umowy, z wszelkimi tego faktu konsekwencjami dla dalszych etapów jej procedowania.

Z przekazanej kwoty 1 290,0 tys. zł dofinansowania, na realizację Projektu wykorzystano 1 289,8 tys. zł, co stanowiło 99,9% kwoty przekazanej dotacji. Fundacja

⁵⁴ Nie dokonywano transakcji z wykorzystaniem gotówki.

29 stycznia 2024 r. dokonała zwrotu na rachunek bankowy MRiPS niewykorzystanej części środków za 2022 r. i 2023 r., w łącznej wysokości 230,05 zł. Środki zwrócone zostały na rachunek wskazany w Umowie z dochowaniem terminów określonych w jej § 4 ust. 1.

(akta kontroli str. 450, 724-725, 772-774)

Raporty częściowy i końcowy z wykonania Projektu, sporządzone zgodnie ze wzorem, zostały przekazane w terminie wymaganym § 10 ust. 1 i 2 Umowy⁵⁵. Raport częściowy został zaakceptowany przez Ministerstwo⁵⁶, natomiast raport końcowy, do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK⁵⁷, nie został zaakceptowany.

(akta kontroli str. 148, 680-696, 729-740, 764)

2.2. Realizacja obowiązków informacyjnych

Podejmowane przez Fundację działania informacyjno-promocyjne były zgodne z art. 35a ust. 1 ufp oraz postanowieniami § 8 Umowy. Jednym z rezultatów (wskaźników) przewidzianych w Umowie było utworzenie spotu reklamowego dotyczącego aplikacji mobilnej. Film był wyświetlany na stronie internetowej Projektu i w sklepach aplikacji mobilnych. Na działania reklamowe i marketingowe wydatkowano zaplanowaną w kosztorysie kwotę 24,0 tys. zł.

Stosownie do wymogów § 6 i 7 rozporządzenia Rady Ministrów z 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych⁵⁸, o FIN informowano poprzez plakaty, stronę internetową Fundacji oraz w jej siedzibie.

(akta kontroli str. 67, 146, 1795, 1848-1849)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Zgodnie z wymaganiami umowy z MRiPS prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową i rachunek bankowy, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych wykonywanych w ramach Projektu. Integralną częścią tej umowy była oferta zawierająca także elementy kosztów niekwalifikowalnych, które nie powinny być w niej ujęte. Wszystkie objęte kontrolą środki rozliczono w wymaganym okresie, zostały one wydatkowane na zadania przyjęte w harmonogramie i kosztorysie. Rozliczanie Friend in need następowało z poszanowaniem przepisów uor, a wobec FIN podejmowano właściwe działania informacyjno-promocyjne.

Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

Uwzględniając zakończenie okresu realizacji kontrolowanego Projektu oraz toczące się postępowanie w przedmiocie ewentualnego zwrotu części dotacji, NIK nie formułuje uwag ani wniosków.

IV. 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

⁵⁵ 30 stycznia 2023 r. i 30 stycznia 2024 r.

⁵⁶ 28 lutego 2023 r.

⁵⁷ Tj. do 10 września 2024 r.

⁵⁸ Dz. U. poz. 953.

do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. 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.

Poznań, 23 września 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Klaudia Dziamska
specjalista kontroli państwowej



Dyrektor

z up. dr Zuzanna Kaźmierczak
p.o. Wicedyrektor

