



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia lipca 2011 r.

**Pan
Wiesław Gronkiewicz
Prezes Zarządu Fundacji Centrum
Innowacyjności i Przedsiębiorczości
w Koszalinie**

LSZ-4101-05-03/2011
P/11/166

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Fundacji Centrum Innowacyjności i Przedsiębiorczości w Koszalinie (zwanej dalej Fundacją) kontrolę prawidłowości wykorzystania i rozliczania dotacji ze środków publicznych na realizację zadań zleconych w latach 2009-2011 (do 30.04.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 7 czerwca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Fundacji w kontrolowanym zakresie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

1. W okresie objętym kontrolą Fundacja spełniała ustawowe wymogi uprawniające do ubiegania się o realizację zadań publicznych. Fundacja dysponowała odpowiednimi zasobami kadrowymi i rzeczowymi, by zapewnić prawidłową realizację dotowanych zadań. Zadania, na które Fundacja otrzymała środki od donatorów² mieściły się w jej statutowej działalności³. Statut Fundacji przewidywał możliwość prowadzenia przez Fundację działalności gospodar-

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Miasto Koszalin oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

³ określonej w statucie Fundacji, zatwierdzonym przez Zarząd uchwałą nr 21/V/2008 z 7.05.2008 r.

czej, m.in. w zakresie: udzielania kredytów i pozostałego pośrednictwa finansowego, doradztwa w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, wyszukiwania miejsc pracy i pozyskiwania pracowników, wspomagania prowadzenia działalności gospodarczej, doradztwa prawniczego, ogólnych konsultacji i przygotowania dokumentów prawnych.

NIK negatywnie ocenia zapisy statutu, w którym określono, że w skład Zarządu Fundacji wchodzi Dyrektor Fundacji i osoby jemu podległe służbowo, tj. kierownicy poszczególnych komórek organizacyjnych Fundacji. Do zadań Zarządu Fundacji należy m.in. powoływanie jednostek organizacyjnych i ustalanie wynagrodzenia Dyrektora Fundacji (finansowanego m.in. ze środków otrzymanych dotacji). Dobór osób do Zarządu Fundacji nie naruszał obowiązujących przepisów prawa. Jednakże taki skład Zarządu – w ocenie NIK – nie służył obiektywizacji i transparentności wykorzystania przekazanych Fundacji środków publicznych oraz mógł sprzyjać stwarzaniu konfliktu interesów. Z jednej strony osoby te jako członkowie Zarządu Fundacji uczestniczyły w rozpatrywaniu spraw jej dotyczących, w tym związanych z ustalaniem finansowych warunków realizacji zadań obejmujących wynagrodzenia (z udziałem środków publicznych), z drugiej strony, jako pracownicy Fundacji mogli nie być zainteresowani dokonywaniem oceny działań, które sami wykonywali.

W statucie nie określono zakresu prowadzonej statutowej działalności odpłatnej i nieodpłatnej, co było niezgodne z art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴ (udpp).

2. W latach 2009-2011 (do 30.04.) Fundacja zawarła 10 umów w sprawie wsparcia realizacji zadań publicznych na łączną kwotę 2.247.6 zł, w tym na realizację zadań zleconych przez Miasto Koszalin w łącznej kwocie 1.994 tys. zł oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych⁵ (MSZ) w łącznej kwocie 253,6 tys. zł. W badanym okresie Miasto Koszalin przekazało środki w kwocie 1.510 tys. zł oraz MSZ - 253,6 tys. zł. Środki z dotacji zostały przeznaczone na realizację zadań w zakresie: doradztwa w zakładaniu firm oraz współpracy z przedsiębiorcami na terenie kraju i za granicą, prowadzenia szkoleń, warsztatów i spotkań otwartych dotyczących przedsiębiorczości i rozwoju gospodarczego jak również udzielania pożyczek dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą oraz małych i średnich przedsiębiorstw (tj. na zadania zlecone przez Miasto Koszalin) oraz prowadzenia Regionalnego Centrum Infor-

⁴ Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536.

⁵ w 2009 r. podmiotem zlecającym zadanie był Urząd Komitetu Integracji Europejskiej zlikwidowany z dniem 1.01.2010 r. na podstawie art. 17 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Komitecie do spraw Europejskich (Dz.U. Nr 161, poz. 1277). Komitet do Spraw Europejskich wszedł w strukturę MSZ.

macji Europejskiej⁶ (tj. na zadanie zlecone przez MSZ). Oferty Fundacji złożone donatorom na realizację ww. zadań spełniały wymogi określone w art. 14 udpp.

3. NIK pozytywnie ocenia rzeczowe wykonanie zleconych zadań. Fundacja, w badanym okresie, złożyła sprawozdania częściowe i końcowe z realizacji zadań publicznych w terminach wynikających z zawartych z donatorami umów, zgodnie ze wzorami określonymi odpowiednio w rozporządzeniach Ministra Pracy i Polityki Społecznej: z dnia 27 grudnia 2005 r.⁷ i z dnia 15 grudnia 2010 r.⁸ Dotowane zadania realizowane były w terminach wynikających z umów. Fundacja osiągnęła zakładane w ofertach rezultaty związane z realizacją tych zadań.

Jednakże oględziny Biura RCIE wykazały, że w dniu oględzin Fundacja nie spełniała wymogów określonych w umowie o dofinansowanie i nie posiadała w siedzibie RCIE komputera z dostępem do sieci Internet, przeznaczonego do dyspozycji odwiedzających.

4. W ocenie NIK dotacje przekazane w latach 2009-2010 w łącznej kwocie 378.523 zł oraz część dotacji przekazanej w 2011 roku na obsługę zadania, polegającego na udzielaniu pożyczek dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą oraz małych i średnich przedsiębiorstw były wsparciem działalności gospodarczej prowadzonej przez Fundację.

Zgodnie z art. 5 ust 1 i 2 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 11 udpp organy administracji publicznej mogły zlecać organizacjom pozarządowym jedynie działalność pożytku publicznego (odpłatną lub nieodpłatną) w sferze zadań publicznych. Przepisy ww. ustawy nie zezwalają na dotowanie działalności gospodarczej.

Przychody Fundacji w związku z działalnością w zakresie udzielonych pożyczek (odsetki, prowizje) wyniosły odpowiednio 533,7 tys. zł (2009 r.) i 512,7 tys. zł (2010 r.) i były wyższe niż koszty związane z ww. działalnością, które wyniosły 155,5 tys. zł (2009 r.) i 181,4 tys. zł (2010 r.). W ocenie NIK pobieranie wynagrodzenia (np. w formie prowizji, odsetek) wyższego od tego jakie wynika z kalkulacji bezpośrednich kosztów tej działalności – czyni z niej działalność gospodarczą.

5. NIK stwierdziła nierzetelne rozliczanie dotacji przekazanych przez Miasto Koszalin na realizację zadań publicznych z zakresu udzielania doradztwa oraz prowadzenia szkoleń dla przedsiębiorców, polegające na dokonaniu w ramach dotacji wydatków niezgodnie ze zaktualizowanymi kosztorysami załączonymi do umów o zlecenie tych zadań oraz niedokonaniu zwrotu środków niewydatkowanych do wysokości kwot ustalonych w kosztorysach. Badanie

⁶ zwanego dalej „RCIE”.

⁷ w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U. Nr 264, poz. 2207), uchylone z dniem 18.01.2011 r.

⁸ w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25).

dowodów źródłowych dokumentujących poniesione wydatki wykazało, że w ramach realizacji umów na zadania: „Doradztwo i informacja w zakładaniu firm oraz współpracy z innymi przedsiębiorcami na terenie kraju i za granicą” oraz „Szkolenia warsztaty i spotkania otwarte dotyczące przedsiębiorczości” wykorzystano niezgodnie z umowami (i nie dokonano zwrotu) środków dotacji na łączną kwotę 1.216,10 zł, z tego:

- wydatkowano ze środków dotacji niezgodnie ze zaktualizowanym kosztorysem do umowy nr 3/2009 z 16.02.2009 r. środki w kwocie 462,94 zł na zakup materiałów informatycznych (przekroczono o tę kwotę wydatki ustalone w kosztorysie), a nie dokonano zwrotu niewykorzystanych środków dotacji w kwocie 462,94 zł, przeznaczonych na materiały biurowe,
- przekroczono kwotę wydatków ustaloną w kosztorysie do umowy 2/2009 z 16.02.2009 r. z tytułu czynszu za pomieszczenia RCIE o 434,04 zł nie dokonując zwrotu dotacji niewykorzystanej na opłacenie czynszu za pomieszczenia Biura Fundacji na kwotę 434,04 zł,
- wydatkowano niezgodnie z umową nr 2/P/2010 z 19.02.2010 r. środki dotacji w kwocie 319,12 zł na wypłatę ryczałtu samochodowego dla kierownika Funduszu Rozwoju Pożyczkowego, który był jednocześnie członkiem Zarządu i korzystał z ryczałtu dla członków Zarządu rozliczonego w ramach tej umowy.

Stosownie do przepisów art. 252 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia ww. okoliczności.

6. Zatwierdzona przez Dyrektora Fundacji polityka rachunkowości i prowadzona ewidencja księgowa nie spełniały wymogów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (uor) oraz udpp. Dyrektor Biura Fundacji nie dopełnił obowiązku, wynikającego z art. 10 ust. 2 uor i nie aktualizował w formie pisemnej polityki rachunkowości, w tym zakładowego planu kont (ZPK). Ponadto ZPK nie zawierał opisu przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń gospodarczych, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit.a uor.

W związku z uzyskaniem dotacji na realizację zadania publicznego Fundacja była zobowiązana do prowadzenia rachunkowości zgodnie z uor - stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 7 tej ustawy. Przepisy te stanowią, że ustawę o rachunkowości stosuje się do jednostek mających siedzibę lub miejsce sprawowania zarządu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli

⁹ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm. obowiązującej od 1 stycznia 2010 r. Do rozliczenia dotacji za 2009 r. mają zastosowanie przepisy art. 190 w związku z art. 145 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

otrzymują one na realizację zadań zleconych dotacje lub subwencje z budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego lub funduszy celowych - od początku roku obrotowego, w którym dotacje lub subwencje zostały im przyznane.

Ponadto prowadzona ewidencja księgowa Fundacji uniemożliwiała określenie wkładu własnego w każdym z rodzajów prowadzonej działalności pożytku publicznego, co w ocenie NIK nie pozwalało na określenie kosztów i wyników każdej z tych działalności (oraz każdego realizowanego zadania) i było niezgodne z art. 10 ust. 3 udpp.

7. NIK pozytywnie ocenia wykorzystanie przez Fundację w latach 2009-2011 środków publicznych przekazanych na współfinansowanie realizacji zadań z udziałem środków europejskich. Fundacja zawarła w dniu 24.08.2010 r. z Województwem Zachodniopomorskim, reprezentowanym przez Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie, umowę o dofinansowanie projektu „Równe szanse na starcie. Wsparcie edukacyjne dla uczniów z terenów wiejskich gmin Mielno i Będzino”¹⁰ o wartości w łącznej kwocie 1.028.980 zł, z czego 874.633 zł stanowiły płatności ze środków europejskich oraz 154.347 zł dotacja celowa z budżetu krajowego. Projekt realizowany był w formie partnerstwa pomiędzy Fundacją (Partner Wiodący) oraz pozostałymi partnerami: Stowarzyszeniem na Rzecz Edukacji Informatycznej i Medialnej w Koszalinie, Przedsiębiorstwem Organizacji Wdrożeń „Aya” sp. z o.o. w Koszalinie, Gminą Mielno i Gminą Będzino. Wydatki na realizację projektu poniesione w latach 2009-2011 (do 30.04.) przez Fundację wyniosły 307.020,19 zł.

Badania NIK dotyczące wydatków Fundacji na łączną kwotę 78.563,39 zł wykazało, że wszystkie wydatki zostały poniesione w okresie kwalifikowalności, były zgodne z kategoriami wydatków przewidzianymi umową, spełniały warunki kwalifikowalności, zostały rzetelnie uwzględnione we wniosku o płatność oraz ujęte w wyodrębnionej ewidencji księgowej.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Określenie w statucie Fundacji zakresu prowadzonej statutowej działalności odpłatnej i nieodpłatnej oraz wyeliminowanie zapisów o ustalaniu wynagrodzenia Dyrektora Fundacji przez członków Zarządu będących jednocześnie pracownikami podległymi Dyrektorowi (w związku z finansowaniem wynagrodzeń ze środków publicznych).*
2. *Wyposażenie Biura Regionalnego Centrum Integracji Europejskiej w komputer z dostępem do sieci Internet, przeznaczony do dyspozycji osób odwiedzających Biuro.*
3. *Dostosowanie Polityki rachunkowości do wymogów wynikających z przepisów prawa w związku z realizacją zadań zleconych, finansowanych ze środków publicznych.*

¹⁰ w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

4. *Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji finansowo-księgowej środków otrzymanych z dotacji i wydatków poniesionych na realizację zleconego zadania w sposób umożliwiający identyfikację wszystkich wydatków poniesionych na jego realizację (oraz wykazanie wniesionego wkładu własnego).*
5. *Rozliczanie dotacji na podstawie dowodów księgowych odnoszących się do zakresu rzeczowego stanowiącego przedmiot umowy.*
6. *Dokonanie zwrotu do budżetu Miasta Koszalin dotacji wykorzystanych niezgodnie z umowami na łączną kwotę 1.216,10 zł wraz z należnymi odsetkami.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.