



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.014.05.2016
P/16/039

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@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 Delegatura w Warszawie
Kontroler	Rafał Sowa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/55/2016 z dnia 19 lipca 2016 r. (dowód: akta kontroli: tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Akademickie Biuro Kultury i Sztuki Alma Art ¹ w Warszawie ul. Ordynacka 9, 00 - 364 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogusław Bojczuk, Prezes Zarządu (dowód: akta kontroli: tom I str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości,² realizację przez Akademickie Biuro Kultury i Sztuki Alma Art zadań dotowanych z Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W trakcie realizacji czterech zadań z Programu FIO, Fundacja prawidłowo wykonywała zadania przewidziane w ofertach i umowach oraz uzyskiwała zakładane efekty. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: niewyodrębnienia, zgodnie z zawartymi umowami, ewidencji księgowej dla środków z FIO, nieterminowego złożenia dwóch sprawozdań z realizacji zadania oraz dokonania w pięciu przypadkach płatności gotówkowych, co było niezgodne z zasadami FIO.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W kontrolowanym okresie Fundacja realizowała cztery, roczne zadania z Programu FIO, dotyczące organizacji kolejnych edycji „Międzynarodowego Kampusu Artystycznego FAMA”⁴

(dowód: akta kontroli: tom I str. 55, 164, 292, 413)

Składane przez Fundację oferty, zawierane umowy oraz sprawozdania końcowe były zgodne ze wzorami określonymi w załącznikach do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty

¹ Dalej zwana „Fundacją”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby 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.

³ Zwany dalej FIO.

⁴ Dotacja na poszczególne lata z FIO wyniosła w latach 2012 – 2013 po 200 tys. zł i w latach 2014-2015 po 100 tys. zł., zwany dalej Festiwałem.

i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania⁵.

(dowód: akta kontroli str. 76-98, 212-232, 311-330, 428-448)

Sprawozdania z wykonania zadań publicznych w latach 2014 - 2015 były składane w terminach określonych w umowach. Z opóźnieniem złożono sprawozdania z wykonania zadania za rok 2012 i 2013. Opisy wykonania zadań zawierały szczegółową informację o zrealizowanych działaniach zgodnie z ich układem określonym w ofercie, uwzględniały wszystkie planowane działania oraz zakres, w jakim zostały zrealizowane. Informacje zawarte w sprawozdaniach wskazywały na realizację wszystkich działań wynikających z oferty, a przekazane środki z FIO zostały w całości wydatkowane. Sprawozdania za lata 2012-2014 zostały zaakceptowane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Departament Pożytku Publicznego.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 99, 180, 331, 449; tom II str.72-83)

Rozliczenie kosztów wskazane w sprawozdaniach końcowych z wykonania zadania publicznego nie zawierało kolumny „Poprzedni okres sprawozdawczy”, co było niezgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2010 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 103, 250, 377; tom II str. 26)

Prezes Fundacji wyjaśnił, że brak kolumny „Poprzedni okres sprawozdawczy” jest wynikiem działania generatora sprawozdań i pomimo wielu prób nigdy nie udało się wygenerować sprawozdania zawierającego tą kolumnę na wydruku.

(dowód: akta kontroli tom I str. 19)

1.2. Realizacja działań i wydatków w latach 2013-2014 była zgodna z zakresem przewidzianym w ofercie i umowie. Wydatki poniesione przez Fundację na realizację zadań z FIO były niezbędne dla realizacji projektu, racjonalne i efektywne, zostały faktycznie poniesione, udokumentowane oraz zostały przewidziane w budżecie projektu, zgodnie ze szczegółowymi wytycznymi określonymi w „Zasadach przyznawania i rozliczania dotacji w ramach PO FIO”⁶ na lata 2012 – 2013 i oraz „Regulaminami Konkursu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich”⁶ w latach 2014-2015. W roku 2012 Fundacja wydatkowała niezgodnych z przeznaczeniem⁷ dotację w wysokości 2 971,97 zł, którą zwróciła wraz z odsetkami. W roku 2015 Fundacja dokonała wydatków niezgodnie z warunkami umowy w łącznej wysokości 52 497 zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 164-412; tom II str. 26-28, 83-84)

1.3. Fundacja nie pobierała opłat lub wpłat od adresatów zadań objętych kontrolą.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 126, 251, 378; tom II str. 28)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nieterminowego składania sprawozdań z rozliczenia dotacji w latach 2012– 2013.

Opóźnienia w złożeniu sprawozdania wyniosły 33 dni w 2012 r. i jeden dzień w 2013 r. Prezes Fundacji wyjaśnił, że nie pamięta, jakie były przyczyny nieterminowego składania sprawozdań.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 99, 180, 104)

⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25 zwane dalej rozporządzeniem z dnia 15 grudnia 2010 r.

⁶ Zwanych dalej „zasadami FIO”.

⁷ Ustalenia z kontroli przeprowadzonej przez Biuro Kontroli Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z 29 października 2013 r.

2. W roku 2015 Fundacja dokonała wydatków niezgodnie z warunkami umowy w łącznej wysokości 52 497 zł, tj.:

- w nadmiernej wysokości kwotę 1,0 tys. zł (w kategorii VIII.5 przekroczono planowany umową wydatek). Fundacja dokonała zwrotu powyższej kwoty w dniu 20 kwietnia 2016 r. po otrzymaniu informacji z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Departamentu Pożytku Publicznego⁸
- niezgodnie z przeznaczeniem kwotę 39 903 zł (w części II kosztorysu w poz. I.2, I.12, I.14, I.23, III.2, III.17, III.18, IV.4 rozliczono zadania nie przewidziane wg. umowy do sfinansowania ze środków FIO),
- w nadmiernej wysokości kwotę 11 594 zł. (w kategorii I zwiększono finansowanie zadania powyżej dopuszczalnego limitu 10%),
W dniu 23 czerwca 2016 r. Fundacja została wezwana przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do zwrotu powyższych kwot dotacji⁹.

(dowód: akta kontroli: tom II str. 26-28, 81-82)

Prezes Fundacji wyjaśnił, że na bieżąco prowadzono konsultacje z pracownikami Ministerstwa w sprawie zmian w kosztorysie i zawarcia aneksu do umowy i nie wie, dlaczego nie uwzględniono zmian w źródłach finansowania. W związku z wezwaniem do zapłaty z 23 czerwca 2016 r. Fundacja będzie wyjaśniać sprawę rozliczenia dotacji.

(dowód: akta kontroli: tom II str. 105)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości,¹⁰ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru.

Opis stanu
faktycznego

2.1-2.2. Fundacja realizując zadania „FAMA – Międzynarodowy Kampus Artystyczny” założyła, że rezultatem projektu będzie m.in.: stworzenie trwałej struktury organizacyjnej nastawionej na edukację artystyczną młodego pokolenia, wzrost atrakcyjności, potencjału miasta Świnoujście, stworzenie warunków dla rozwijania aktywności twórczej młodych artystów, uzupełnienie edukacji artystycznej, wyrównanie szans na debiut, wzbogacenie oferty kulturalnej kierowanej do szerokiego grona odbiorców, przygotowywanie dzieci i młodzieży do aktywnego uczestnictwa w kulturze, poszerzenie oferty lokalnej w dziedzinie edukacji kulturalnej. Każdorocznie zakładano udział kilkuset uczestników festiwalu (debiutantów, artystów, wolontariuszy) oraz ok 40 000 widzów.

Do pomiaru rezultatów wykorzystano m.in.: spotkania ewaluacyjne, monitoring mediów, weryfikację postępowań konkursowych przez pedagogów i jury. Uzyskane rokrocznie efekty były zgodne z przyjętymi założeniami. Dokumentację fotograficzną z organizowanych wydarzeń Fundacja zamieszczała na stronie www.fama.org.pl. Szacunkowy koszt udziału jednego uczestnika festiwalu (debiutantów, artystów, wolontariuszy) wyniósł w 2012 r. - 1,35 tys. zł, a szacunkowy koszt udziału widza festiwalu wyniósł: 16,5 zł. W pozostałych latach koszty te wyniosły odpowiednio: 1,1 tys. zł i 11,7 zł w 2013 r., 1,1 tys. zł i 12,4 zł w 2014 r. oraz 1,4 tys. zł i 13,2 zł w 2015 r.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 79-85, 121-122, 215-216, 235-237, 315, 360-368, 431; tom II str. 24-25)

⁸ Z dnia 14 kwietnia 2016 r.

⁹ W tym 39 903,0 tys. zł i 11 594,0 tys. zł.

¹⁰ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

2.3.. Przy realizacji zadań zatrudniano, m.in. kompozytorów, muzyków, tancerzy, aktorów, literatów (w zależności od planowanych zadań). Osoby te posiadały odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie. Honoraria za działania artystyczne były indywidualnie negocjowane.

(dowód: akta kontroli: tom I str.92-140, 226-266, 325-392, 445-448, tom II str. 31-43)

2.4. Wysokość kosztów obsługi zadania publicznego, w tym kosztów administracji nie przekraczały 10% wartości dotacji, zgodnie z zasadami FIO.

(dowód: akta kontroli: tom I str.125, 251, 378; tom II str. 27)

W roku 2013 wartość wkładu osobowego Fundacji (praca wolontariuszy), przy realizacji zadania, wyniosła 27,5 tys. zł (tj. 5,9% wartości otrzymanej dotacji). W pozostałych latach objętych kontrolą Fundacja nie wносиła osobowego wkładu własnego.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 126, 252, 378; tom II str. 28)

2.5. Na realizację kontrolowanych zadań Fundacja wydatkowała łącznie 2 148,7 tys. zł, w tym: środki z FIO w wysokości 600 tys. zł (27,9% wszystkich wydatków), środki z dochodów własnych organizacji w wysokości 178,7 tys. zł (8,3%) oraz środki z innych źródeł w wysokości 1 370,0 tys. zł (63,8% wydatków, pochodzące z dotacji z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Urzędu Miasta Świnoujście).

Fundacja w kontrolowanym okresie wygenerowała przychody w wysokości łącznej 1 252,4 tys. zł w tym: 748,7 tys. zł w 2012 r., 105,0 tys. zł w 2013 r., 249,4 tys. zł w 2014 r. i 369,3 tys. zł w 2015 r.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 51-54; tom II str. 85-89)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy wykorzystaniu środków.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Fundacja w latach 2012 - 2014 nie wyodrębniła analitycznych kont księgowych, do ewidencjonowania kosztów z realizacji projektów FIO, co było nie zgodne z art. 16 ust. 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹¹ oraz zawartymi umowami. Konta analityczne wyodrębniono w 2015 r. Kwoty podane w rozliczeniu roku 2015 wynikały z danych z zestawień obrotów i sald kont analitycznych za okres objęty rozliczeniem.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 23-43)

3.2. Analiza 39 dowodów księgowych dotyczących kontrolowanych zadań na łączną kwotę 334,5 tys. zł wykazała, że środki wydatkowano w terminach zgodnych z zawartymi umowami. W 38 przypadkach dowody odpowiadały wymogom z art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹² oraz zgodnie z zapisami umów zawierały na odwrocie trwałe zapisy informacje z jakich środków wydatkowana kwota została sfinansowana oraz jakie było przeznaczenie zakupionych towarów, usług czy innego rodzaju opłaconej należności. Analizowane dowody księgowe wystawione w latach 2013-2015 nie były zatwierdzone pod względem formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 142-163, 267-291, 393-412; tom II str. 46-63, 110)

¹¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 239 ze zm. zwana dalej udppw.

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm. zwana dalej ustawą o rachunkowości.

3.3. Fundacja prawidłowo kwalifikowała poniesione koszty. Do kategorii I – „Koszty osobowe merytoryczne” kwalifikowano m.in. koszty osobowe związane z prowadzonymi warsztatami, występami. Do kategorii II – „Koszty obsługi zadania publicznego, w tym koszty administracyjne” kwalifikowano koszty koordynacji zadania. Do kategorii III – „Koszty związane z uczestnictwem bezpośrednich adresatów zadania” kwalifikowano koszty związane np. z zakwaterowaniem, wyżywieniem uczestników, koszty najmu sal, nagrody dla uczestników. Do kategorii IV – „Koszty funkcjonowania organizacji związane z realizacją zadania” kwalifikowano koszty czynszu, opłat pocztowych, księgowości. Do kategorii VII – „Koszty wyjazdów służbowych osób zaangażowanych w realizację zadania” kwalifikowano koszty związane z delegacjami. Do kategorii VIII – „Koszty związane z działaniami promocyjnymi” kwalifikowano koszty związane z zakupem plakatów, ulotek czy materiałów promujących projekt.¹³

(dowód: akta kontroli: tom I str. 120-141, 233-266, 358-392; tom II str. 1-45)

3.4. W rozliczeniach kontrolowanych zadań nie wykazywano wydatków niekwalifikowalnych, o których mowa w zasadach FIO.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 120-141, 233-266, 358-392; tom II str. 1-45)

3.5. W przypadku pięciu z 39 badanych dowodów księgowych, płatności dokonywano gotówkowo.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 144, 148, 283, 290, 401)

3.6. Fundacja wszystkie objęte kontrolą zadania realizowała zgodnie z zawartymi umowami wraz z podwykonawcami wymienionymi w ofercie i umowie tj. m.in.: z Urzędem Miasta Świnoujście, Uniwersytetem Muzycznym im. F. Chopina, Miejskim Domem Kultury w Świnoujściu.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 76-141, 180-266, 311-392, 428-491; tom II str. 1-45)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niewyodrębnienia w latach 2012 – 2014 ewidencji księgowej zadania publicznego finansowanego ze środków FIO, co było niezgodne z zapisami umów (§6 ust. 1 umowy nr 531_I/12 z 22 października 2012 r.; §7 ust. 1 umowy nr 519_I/13 z 03.09.2013 r. oraz §7 ust. 1 umowy nr 582_I/14 z 01.10.2014 r.)

(dowód: akta kontroli: tom I str. 23-43, 61, 168, 297, 417)

Prezes Fundacji wyjaśnił, że brak prowadzenia odrębnej analityki wynikał z nieporozumienia z osobą prowadzącą księgowość.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 49 tom II str. 105-106)

2. Zaewidencjonowania w ramach wydatków z FIO dowodu księgowego nr 01/DZ/08/2013, w którym nie zamieszczono daty operacji gospodarczej, co było niezgodne z wymogami art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 267)

3. Niezatwierdzenia pod względem formalno-rachunkowym wystawionych w latach 2013-2015 - 29 dowodów księgowych, co było niezgodne z zasadami FIO.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 268-291, 393-412; tom II str. 46-63)

¹³ W kategoriach V i VI fundacja nie ponosiła wydatków.

Prezes Fundacji wyjaśnił że powyższe nieprawidłowości były wynikiem przeoczenia.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 19; tom II str. 104)

4. Dokonania w pięciu przypadkach, płatności na łączną kwotę 51,9 tys. zł gotówką mimo możliwości dokonania płatności bezgotówkowych, co było niezgodne z zasadami FIO¹⁴. W przypadku dowodów księgowych nr: 5/DZ/08/2012 z 25 sierpnia 2012 r.; 3/DZ/08/2012 z 20 sierpnia 2012 r. części płatności dokonano gotówką a części przelewem, a w przypadku dowodów nr 03/10/2013L z 21 października 2013 r.; FA/2/12/2013 z 7 grudnia 2013 r.; FV05/12/2014L z 18 grudnia 2014 r. wskazano na fakturze sposób płatności jako gotówkę, mimo iż z tymi kontrahentami dokonywano również rozliczeń bezgotówkowych.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 144, 148, 281-284, 290, 401; tom II str. 108-111)

Prezes Fundacji wyjaśnił, że płatności gotówkowych dokonywano na wniosek osób zainteresowanych.

(dowód: akta kontroli: tom I str. 19; tom II str. 106-108)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

4. Skuteczność nadzoru nad realizowanymi projektami, metod zarządzania nimi i ewaluacji osiągniętych rezultatów.

Opis stanu faktycznego

Zauważalnymi trudnościami w realizacji FIO były, zdaniem Prezesa Fundacji, problemy z dostępem infolinii w okresie poprzedzającym termin złożenia wniosków. Współpraca w zakresie obsługi projektów nie powodowała żadnych trudności.

(dowód: akta kontroli: tom I str.19)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹⁵, wnosi o:

1. Przestrzeganie postanowień umów określających warunki przyznania i rozliczenia dotacji, dotyczących w szczególności: wyodrębniania księgowości związanej z wydatkami środków z dotacji, terminowego składania sprawozdań z rozliczeniem otrzymanej dotacji i zatwierdzania dowodów księgowych.
2. Przestrzeganie zasad obrotu bezgotówkowego w przypadku płatności dokonywanych ze środków FIO.
3. Rozliczenie otrzymanej dotacji FIO z 2015 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

¹⁴ W 2012 r. w części B pkt. 4, w 2013 r. w części b pkt I.1, w roku 2014 w części C pkt. I.1

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia października 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Rafał Sowa
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis