



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W WARSZAWIE

LWA.410.7.2.2024

Pani
Agnieszka Kasperek
Prezes Zarządu
Fundacja Compassio
ul. Meksykańska 6, lok. 102
03-948 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.73.2025 Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 8 maja 2025 r.

P/24/031 Funkcjonowanie Funduszu Sprawiedliwości

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Compassio ¹ , ul. Meksykańska 6, lok. 102, 03-948 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Kasperek, Prezes Zarządu ² , od 15 października 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Monika Nawrocka, od 23 listopada 2018 r. do 14 października 2021 r. (akta kontroli tom I str. 4)
Zakres przedmiotowy kontroli	– Uzyskiwanie dofinansowania ze środków Funduszu; – Wykonywanie umowy nr DSF-VI.7211.154.2021 z dnia 17 stycznia 2022 r. na powierzenie realizacji zadań ze środków Funduszu Sprawiedliwości ³ w zakresie pomocy pokrzywdzonym przestępstwem na lata 2022-2025.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do dnia zakończenia kontroli z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, o ile mają one związek z kontrolowaną działalnością, w szczególności realizowaną umową.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Dorota Białicka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/84/2024 z 28 maja 2024 r. 2. Elżbieta Grzędzińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/85/2024 z 28 maja 2024 r. (akta kontroli tom I str. 1-2)

¹ Dalej także: Fundacja.

² Dalej: Prezes Zarządu.

³ Zgodnie z art. 43 § 1 i 1a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2024 r. poz. 706, ze zm.), Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej może posługiwać się skrótem nazwy w brzmieniu „Fundusz Sprawiedliwości”.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Fundacja Compassio zrealizowała zadanie polegające na utworzeniu sieci pomocy w Warszawie, zgodnie z umową nr DSF-VI.7211.154.2021 z dnia 17 stycznia 2022 r. na powierzenie realizacji zadań ze środków Funduszu Sprawiedliwości w zakresie pomocy pokrzywdzonym przestępstwem na lata 2022-2025⁶ zawartą z Dysponentem Funduszu. W okresie objętym kontrolą Fundacja sfinansowała ze środków Funduszu funkcjonowanie Okręgowego Ośrodka Pomocy Pokrzywdzonym Przestępstwem w Warszawie na Pradze Północ oraz pięciu lokalnych punktów pomocy pokrzywdzonym zlokalizowanym w: Wołominie, Otwocku, Legionowie, Nowym Dworze Mazowieckim oraz Warszawie na Pradze Południe.

Przystępując do konkursu ofert na powierzenie realizacji zadań ze środków Funduszu, Fundacja legitymowała się doświadczeniem w udzielaniu pomocy pokrzywdzonym zamieszkałym w Ostrołęce, Przasnyszu, Makowie Mazowieckim, Pułtusku, Wyszku, Myszynie i Ostrowi Mazowieckiej, nie realizując natomiast tego rodzaju działań na terenie Warszawy, co mogło skutkować niskim wykonaniem rezultatów umowy na dzień 30 czerwca 2024 r.

Wykonując obowiązki wynikające z umowy Fundacja poinformowała właściwe instytucje o rozpoczęciu działalności. Miejsca świadczonej pomocy były prawidłowo oznakowane tablicami informacyjnymi o finansowaniu działalności ze środków Funduszu, pomieszczenia lokalnych punktów były przystosowane do charakteru realizowanych działań i wyposażone w niezbędny sprzęt. Beneficjenci mieli zapewniony dostęp do osób pierwszego kontaktu, zarówno osobisty, jak i telefoniczny, zgodny z przedłożoną ofertą.

Na podstawie zbadanej próby wniosków o udzielenie pomocy stwierdzono, że świadczenia udzielane były osobom uprawnionym, a objęte sprawdzeniem wydatki, w kwocie 779,7 tys. zł, były przeznaczone na zadania określone w umowie.

Stosownie do postanowień umowy Fundacja prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową wydatków ponoszonych z dotacji. Terminowo wywiązywała się również z obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych na rzecz Dysponenta Funduszu.

Stwierdzone nieprawidłowości polegające w szczególności na: błędnym dokonaniu siedmiu przelewów na łączną kwotę 14,7 tys. zł z konta ogólnego nieprzeznaczonego do obsługi umowy dotacji; jednostkowym przypadku nierozdzielenia funkcji wykonawczych i nadzorczych w procesie udzielania pomocy materialnej; nieprzewidzianych w *Praktycznym poradniku dla osób pierwszego kontaktu*, dwukrotnych spotkaniach diagnostycznych osób pokrzywdzonych z prawnikiem – ze względu na ich skalę i charakter, nie miały istotnego wpływu na ogólną ocenę prawidłowego wywiązania się Fundacji z realizacji zadań określonych w umowie dotacji.

Należy jednocześnie zaznaczyć, że z uwagi na odmienny zakres kompetencji kontrolnych NIK w odniesieniu do podmiotów nienależących do sektora finansów publicznych, w ramach przeprowadzonej kontroli nie dokonano oceny celowości i rzetelności realizacji przez Fundację zadań finansowanych ze środków Funduszu.

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

⁶ Dalej także: umowa.

III.Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR	Wykonywanie umów/porozumień zawartych z beneficjentami na realizację Funduszu Sprawiedliwości
Opis stanu faktycznego	1. Fundacja Compassio została wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego 23 listopada 2018 r.⁷ Celem Fundacji⁸ jest m.in. działalność społeczna, w tym związana z przeciwdziałaniem przyczynom przestępczości, pomoc osobom wykluczonym i pokrzywdzonym. Cel ten jest realizowany m.in. poprzez udzielanie pomocy społecznej osobom będącym w trudnej sytuacji życiowej, wyrównywanie szans edukacyjnych młodzieży, konsultacje i poradnictwo (psychologiczne, obywatelskie). (akta kontroli tom I str. 5-29) Prezes Zarządu Fundacji wyjaśniła, że informację o możliwości ubiegania się o finansowanie zadań ze środków Funduszu Sprawiedliwości, Fundacja uzyskała ze strony internetowej Funduszu. Fundacja złożyła ofertę w otwartym konkursie ofert CXXXI w dniu 24 listopada 2021 r., tj. w terminie wynikającym z ogłoszenia o konkursie. Dysponent Funduszu nie stwierdził braków formalnych w złożonej ofercie⁹. W wyniku rozstrzygnięcia otwartego konkursu CXXXI ofert na powierzenie realizacji zadań ze środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości w zakresie udzielania pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz osobom im najbliższym, udzielania pomocy świadkom i osobom im najbliższym dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku na lata 2022-2025, w dniu 17 stycznia 2022 r. pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości – Dysponentem Funduszu a Fundacją zawarta została umowa nr DSF-VI.7211.154.2021, na podstawie której Dysponent Funduszu udzielił Fundacji dotację celową w łącznej kwocie 7 710 964,02 zł. (akta kontroli tom I str. 66-88, tom III str. 328) Składając ofertę Fundacja posiadała doświadczenie w realizacji zadań związanych z pomocą osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz świadkom lub ewentualnie innych działań obejmujących nieodpłatne wsparcie dla osób w trudnej sytuacji życiowej na obszarze północnej części województwa mazowieckiego, nie posiadała natomiast takiego doświadczenia na obszarze realizacji zadania, tj. Warszawa Praga Północ oraz Warszawa Praga Południe. (akta kontroli tom II str. 89-296) W złożonej ofercie Fundacja wskazała na doświadczenie instytucjonalne oraz osobowe obejmujące m.in.: – realizację od 2019 r. projektu „Skutecznie pomagamy potrzebującym”, finansowanego z Funduszu Sprawiedliwości na terenie Ostrołęki, Przasnysza, Makowa Mazowieckiego, Pułtuska, Wyszkowa, Myszyńca i Ostrowi Mazowieckiej. Głównym celem tego projektu była minimalizacja skutków pokrzywdzenia przestępstwem oraz zwiększenie dostępności do skutecznej pomocy dla pokrzywdzonych przestępstwem, osób im najbliższych oraz świadków, poprzez realizację specjalistycznego wsparcia oferowanego

⁷ Pod nr 0000758854.

⁸ Cele wykazany w Statucie Fundacji (z 15 listopada 2018 r. oraz 1 kwietnia 2022 r.).

⁹ Wyniki oceny formalnej wniosku zostały zamieszczone w skierowanym do Fundacji piśmie nr DFS-VI.7211.154.2021 z 29 grudnia 2021 r. oraz przesłanym mailu. O uzyskaniu dotacji Fundacja pozyskała informację ze strony internetowej Funduszu.

- w ramach ośrodka w Ostrołęce i lokalnych punktach na obszarze północnego Mazowsza;
- działania informacyjno-promocyjne dotyczące funkcjonowania ww. ośrodków;
 - wypracowanie zasad współpracy z innymi podmiotami działającymi na terenie realizacji projektu, m.in. z ośrodkami pomocy społecznej oraz komisariatami policji w ramach działań podejmowanych na podstawie ustawy z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej¹⁰.
- (akta kontroli tom II str. 89-296)

Przystępując do realizacji przedmiotu umowy Fundacja dysponowała potencjałem wymagany do wykonania zadania będącego przedmiotem umowy: organizacyjnym (biuro projektu zlokalizowana przy ul. Meksykańskiej 6 w Warszawie wraz z zapleczem technicznym i dwoma samochodami) oraz kadrowym i merytorycznym (koordynator projektu, cztery osoby pierwszego kontaktu, lekarz psychiatra, siedmiu prawników, pięciu psychologów i mediator). Koordynator i osoby pierwszego kontaktu posiadały doświadczenie wymagane warunkami konkursu. W załączonej do umowy ofercie Fundacja wskazała z imienia i nazwiska 14 osób przewidywanych do zaangażowania przy realizacji projektu, w tym koordynatora projektu, którego funkcję miała pełnić Prezes Zarządu. Ustalono, że osoby pierwszego kontaktu, psychologowie, psychoterapeuci i mediator, zostaną zatrudnione na podstawie umowy cywilnoprawnej, a płacności będą dokonywane na podstawie faktycznie przepracowanych godzin w danym miesiącu. W ofercie nie określono formy zatrudnienia prawników, ustalono jedynie wielkość, skalę działań i zadania, które będą wykonywać w ramach pomocy prawnej. Nie określono również formy zatrudnienia koordynatora projektu, wskazano jedynie wymiar pracy, tj. 30 godzin miesięcznie.

(akta kontroli tom I str. 52-55)

Fundacja dysponowała wymagany potencjałem kadrowym i merytorycznym (koordynator projektu, dziewięć osób pierwszego kontaktu, siedmiu prawników i dziecięciu psychologów) również w trakcie realizacji umowy. Personel projektu realizujący zadania merytoryczne posiadał wykształcenie i doświadczenie określone w warunkach konkursu.

(akta kontroli tom II str. 86-91)

2. Zadania będące przedmiotem umowy dotyczyły m.in.:

- organizowania i finansowania pomocy prawnej, w tym alternatywnych metod rozwiązywania konfliktów, stosownie do § 36 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie Funduszu¹¹;
- pokrywania kosztów związanych z psychoterapią, pomocą psychiatryczną lub psychologiczną – § 36 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie Funduszu;
- organizowania i finansowania pomocy udzielanej przez osobę pierwszego kontaktu – § 36 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie Funduszu;
- pokrywania kosztów świadczeń zdrowotnych oraz lekarstw w zakresie, w którym lek nie podlega refundacji lub w części, w której nie jest refundowany, wyrobów medycznych, w tym materiałów opatrunkowych, przedmiotów ortopedycznych oraz środków pomocniczych, w zakresie niezbędnym w procesie leczniczym doznanego uszczerbku na zdrowiu

¹⁰ Dz. U. z 2024 poz. 1673.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 września 2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej - Funduszu Sprawiedliwości (Dz. U. z 2024 poz. 1605, ze zm.); dalej rozporządzenie w sprawie Funduszu.

wynikającego z przestępstwa lub jego następstw – § 36 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia w sprawie Funduszu;

- pokrywania kosztów czasowego zakwaterowania lub udzielania schronienia – § 36 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia w sprawie Funduszu;
- finansowania okresowych dopłat do bieżących zobowiązań czynszowych i opłat za energię ciepłą, elektryczną, gaz, wodę, opał, odbiór nieczystości stałych i płynnych za lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny, do którego osoba uprawniona posiadała tytuł prawny, proporcjonalnie do liczby osób stale zamieszkujących w tym lokalu lub domu – § 36 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia w sprawie Funduszu;
- usługi dostosowania lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego do potrzeb osoby pokrzywdzonej przestępstwem w przypadku, gdy utrata sprawności fizycznej nastąpiła w wyniku przestępstwa – § 36 ust. 1 pkt 12 rozporządzenia w sprawie Funduszu;
- pokrywania kosztów żywności lub bonów żywnościowych – § 36 ust. 1 pkt 14 rozporządzenia w sprawie Funduszu;
- pokrywania kosztów zakupu odzieży, bielizny, obuwia, środków czystości i higieny osobistej – § 36 ust. 1 pkt 15 rozporządzenia w sprawie Funduszu;
- finansowania kosztów zorganizowanego wyjazdu uprawionego małoletniego – § 36 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia w sprawie Funduszu;
- zakupu urządzeń i wyposażenia – § 36 ust. 1 pkt 19 rozporządzenia w sprawie Funduszu.

(akta kontroli tom II str. 89-296)

3. Zgodnie z § 16 ust. 2 umowy Fundacja mogła wprowadzić zmiany do umowy wyłącznie w zakresie:

- osób wskazanych w dokumencie do realizacji zadania;
- zmiany numeru rachunku bankowego do realizacji umowy;
- przesunięcia 20% środków zaplanowanych na realizację jednego z zadań w danym roku kalendarzowym, o których mowa w umowie lub ofercie, na realizację innego zadania merytorycznego w danym roku kalendarzowym, o którym mowa w ofercie lub umowie (czyli bez przesunięcia na koszty administracyjne);
- przesunięcia oszczędności powstałych w wyniku realizacji danego zadania w danym roku kalendarzowym na inne pozycje w ramach tego zadania, których wysokość była zakwestionowana podczas oceny merytorycznej oferty;
- przesunięcia zaoszczędzonych w ramach zadania środków na inne zadania w danym roku kalendarzowym nienależących do kategorii kosztów administracyjnych.

Powyższe zmiany wymagały akceptacji opiekuna projektu wyznaczonego u Dysponenta Funduszu. W celu dokonania ww. zmian konieczne było wypełnienie i przesłanie podpisanego formularza zmian, który stanowił załącznik nr 7 do umowy, na adres mailowy opiekuna projektu. Po zatwierdzeniu zmian należało zaktualizować ofertę oraz przesłać ją wraz z formularzem zmian na adres Ministerstwa Sprawiedliwości.

W latach 2022-2024 umowę aneksowano 11 razy¹² – 10 aneksów podpisano z inicjatywy Fundacji, natomiast aneks nr 11 został zaproponowany przez

¹² Aneksy: nr 1 z dnia 25 lutego 2022 r., nr 2 z 24 marca 2022 r., nr 3 z 29 lipca 2022 r., nr 4 z 9 września 2022 r., nr 5 z 26 października 2022 r., nr 6 z 23 listopada 2022 r., nr 7 z 16 grudnia

Ministerstwo Sprawiedliwości¹³. Z uzasadnienia MS wynikało, że zmiana umowy aneksem nr 11 miała na celu zwiększenie efektywności realizacji zadań związanych z udzielaniem pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, świadków oraz osób im najbliższym. Zmiany miały pozwolić na podniesienie sprawności funkcjonowania sieci pomocy pokrzywdzonym.

Zakres zmian zgłaszanych przez Fundację dotyczył części merytorycznej oraz kosztorysu oferty. Fundacja każdorazowo zgłaszała zmiany na wymaganym formularzu i uzyskiwała zgodę opiekuna projektu, a następnie aktualizowała ofertę. Zmiany te dotyczyły:

- zasobów kadrowych – zwiększano liczbę osób zaangażowanych w realizację projektu oraz zmieniano i zastępowano je, np. na czas wakacji i urlopów, osoby pierwszego kontaktu¹⁴, zwiększono czasowo liczbę psychologów¹⁵, aktualizowano wykaz prawników współpracujących z Fundacją¹⁶;
- zasobów administracyjno-rzeczowych – w związku ze zmianą adresów zaktualizowano informację na temat okręgowego oraz lokalnego punktu pomocy w Otwocku;
- wykazów planowanych do utworzenia miejsc świadczenia pomocy – w 7 aneksach zmieniano dni i godziny funkcjonowania okręgowego lub lokalnych punktów pomocy osobom pokrzywdzonym.

Ponadto aneksem nr 6 zmieniono opis zaplanowanych do osiągnięcia rezultatów i produktów zadania, a także realizacji umowy. Zmiany te dotyczyły:

- liczby osób, które mogły skorzystać z finansowania kosztów zorganizowanego wyjazdu uprawnionego małoletniego. Pierwotnie ustalono, że z tego rodzaju wsparcia skorzysta 20 osób (średnio 5 rocznie), natomiast z uwagi na brak zainteresowania tą formą pomocy, urealniono wielkość tego wskaźnika do 17 osób;
- liczby osób, które mogły skorzystać z finansowania kosztów wyjazdu osoby uprawnionej wraz z małoletnim, nad którym sprawowała pieczę, oraz uprawnionego małoletniego wraz z osobą, pod której pieczę pozostawał, podczas którego to wyjazdu udzielana będzie pomoc. Początkowo określono, że z tego rodzaju wsparcia skorzysta 8 osób (średnio 2 rocznie), natomiast z uwagi na brak zainteresowania tą formą pomocy, urealniono wielkość tego wskaźnika do 6 osób;
- liczby osób, która mogły skorzystać z możliwości zakupu wartości niematerialnych i prawnych. Wstępnie określono, że z danej formy wsparcia skorzysta 20 osób (średnio 5 rocznie), natomiast z uwagi na brak zainteresowania tą formą pomocy, urealniono wielkość tego wskaźnika do 15 osób.

Pięcioma aneksami (nr 6, 7, 8, 9, 10) zmodyfikowano kosztorys oferty. Dokonywano też przesunięć środków finansowych na inne zadania, wynikające z potrzeb osób zgłaszających się do Fundacji. Zwiększeniu uległy kwoty przeznaczone na pokrycie kosztów świadczeń zdrowotnych, refundacji leków, wyrobów medycznych, przedmiotów ortopedycznych, zakup urządzeń i wyposażenia oraz kosztów zakupu żywności lub bonów żywnościowych. Zmniejszeniu ulegały kwoty na: zorganizowanie i sfinansowanie szkoleń i kursów

2022 r., nr 8 z 10 lutego 2023 r., nr 9 z 23 marca 2023 r., nr 10 z 26 kwietnia 2023 r., nr 11 z 10 maja 2023 r.

¹³ Dalej: MS

¹⁴ W pierwotnej ofercie liczba osób pierwszego kontaktu 4, stan na 24 lipca 2024 r. – 5 osób.

¹⁵ W pierwotnej ofercie oraz na dzień 24 lipca 2024 r. – liczba psychologów - 5 osób.

¹⁶ W pierwotnej ofercie wykazano 5 współpracujących z Fundacją prawników, stan na 24 lipca 2024 – 4 prawników.

podnoszących kwalifikacje zawodowe oraz pokrywanie kosztów egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe, pomoc psychiatryczną, sfinansowanie przejazdów środkami komunikacji publicznej lub pokrywanie kosztów transportu związanych z uzyskiwaniem świadczeń, a także zakup wartości niematerialnych i prawnych.

(akta kontroli tom I str. 326-442, tom III str. 356-374)

Aneks nr 11 z 10 maja 2023 r. wprowadzono m.in.: możliwość przekazywania Dysponentowi Funduszu kopii faktur i rachunków potwierdzających realizację zadania również drogą elektroniczną, w sposób wskazany przez Dysponenta Funduszu; możliwość przekazywania informacji kwartalnych oraz sprawozdań również za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej ePUAP Ministerstwa Sprawiedliwości, w formie opatrzonej kwalifikowalnym podpisem elektronicznym; zniesienie obowiązku dołączania wykazu osób, którym udzielono pomocy w formie papierowej do sprawozdań półrocznych. Ponadto zaktualizowano: załącznik numer 4 do umowy – wzór formularza przetwarzania danych osobowych, załącznik numer 7 – formularz zmian, załącznik numer 3 – wzór wniosku o udzielenie pomocy, a także wprowadzono nowy załącznik – wzór wniosku o zwrot zniszczenie weksla in blanco wraz z deklaracją wekslową.

4. Zgodnie z umową Fundacja zobowiązała się do udzielania pomocy w okręgowym ośrodku w Warszawie na Pradze Północ¹⁷ oraz w pięciu lokalnych punktach: w Warszawie na Pradze Południe¹⁸, Otwocku¹⁹, Legionowie²⁰, Wołominie²¹ i Nowym Dworze Mazowieckim²². Okręgowy ośrodek oraz lokalny punkt w Warszawie zlokalizowany na Pradze Północ rozpoczęły działalność od 10 stycznia 2022 r., natomiast pozostałe lokalne punkty – od 18 stycznia 2022 r.

(akta kontroli tom III str. 356-374)

Zgodnie z § 8 ust. 5 umowy Fundacja zobowiązana była do poinformowania o rozpoczęciu udzielania pomocy właściwe miejscowo sądy apelacyjne, okręgowe i rejonowe, wydziały zamiejscowe prokuratury krajowej, prokuratury regionalnej, prokuratury okręgowej, rejonowej oraz wszystkie komendy policji z terenu, na którym realizowane miało być zadanie, w terminie 14 dni od dnia zawarcia umowy.

(akta kontroli tom I str. 76-77)

W dniu 31 stycznia 2021 r. Prezes Zarządu Fundacji poinformowała wszystkie ww. podmioty o rozpoczęciu działalności, tym samym wywiązała się z obowiązku określonego w umowie.

(akta kontroli tom I str. 443-444)

Fundacja dostarczyła Dysponentowi Funduszu dokumentację zdjęciową dotyczącą miejsc świadczenia pomocy²³, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z Instrukcji rozliczania sprawozdań z realizacji zadań ze środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Fundusz Sprawiedliwości²⁴. Fundacja uzgodniła z Dysponentem Funduszu również wzór tablic informacyjnych okręgowego ośrodka i lokalnych punktów oraz projekty materiałów promocyjnych i informacyjnych, do czego była zobowiązana § 6 ust. 2 umowy.

¹⁷ Przy ul. Śnieżnej 4, lok. 4.

¹⁸ Przy ul. Meksykańskiej 6.

¹⁹ Przy ul. Kościelnej 14.

²⁰ Przy ul. Mieszka I 25, pok. 9.

²¹ Przy ul. Wileńskiej 51, pok. 108 (budynek a).

²² Przy ul. Bohaterów Modlina 41.

²³ Mail do Dysponenta Funduszu z dnia 28 stycznia 2022 r.

²⁴ Nr 1 z dnia 10 lutego 2021 r.

5. W trakcie oględzin przeprowadzonych w dniach 26 i 27 czerwca 2024 r.²⁵ stwierdzono, że zakres usług oferowanych przez okręgowy ośrodek i lokalne punkty był zgodny z umową, a adresy tych placówek były zgodne z adresami podanymi w ofercie.

Wszystkie punkty znajdowały się w dobrze skomunikowanych rejonach miast, w pobliżu przystanków autobusowych lub stacji kolejowej. Miejsca świadczenia pomocy zostały oznakowane tablicami informacyjnymi o finansowaniu ich działalności ze środków Funduszu Sprawiedliwości. Punkty położone były na parterze lub pierwszym piętrze z dostępną windą, a ich pomieszczenia były wyposażone w sprzęt niezbędny do niesienia pomocy.

Beneficjenci mieli zapewniony dostęp do osób pierwszego kontaktu – osobisty, w dniach i godzinach zgodnych z ofertą i telefoniczny, w dniach i godzinach pracy lokalnych punktów. W trakcie oględzin we wszystkich lokalnych punktach przebywały osoby pierwszego kontaktu. W placówkach tych beneficjentom zapewniono dyskrecję podczas spotkań z osobami pierwszego kontaktu oraz specjalistami.

(akta kontroli tom II str. 1-85)

6. W okresie objętym kontrolą (do końca I półrocza 2024 r.) do Fundacji wpłynęło ogółem 578 wniosków osób pokrzywdzonych przestępstwem²⁶. Łącznie udzielono pomocy 508 osobom, a 70 uznano jako nieuprawnione do udzielenia pomocy, przy czym 48 osobom udzielono porady prawnej (71,5 godzin), jednej zaś porady psychologicznej (1,5 godziny) w celu zbadania sytuacji pokrzywdzonego. I tak:

- okręgowy ośrodek udzielił pomocy 178 osobom, w tym 151 osobom pokrzywdzonym, 24 osobom im najbliższym, trzem świadkom, a 27 osób uznał jako nieuprawnione do udzielenia pomocy;
- lokalny punkt Praga Południe udzielił pomocy łącznie 134 osobom, w tym 126 osobom pokrzywdzonym, ośmiu im najbliższym, a 20 osób uznał jako nieuprawnione do udzielenia pomocy;
- lokalny punkt w Wołominie udzielił pomocy 19 osobom pokrzywdzonym, a dziewięć osób uznał jako nieuprawnione do udzielenia pomocy;
- lokalny punkt w Legionowie udzielił pomocy 20 osobom, w tym 18 osobom pokrzywdzonym, dwóm im najbliższym, a pięć osób uznał jako nieuprawnione do udzielenia pomocy;
- lokalny punkt w Otwocku udzielił pomocy 82 osobom, w tym 70 osobom pokrzywdzonym, 11 im najbliższym, jednemu świadkowi, a dwie osoby uznał jako nieuprawnione do udzielenia pomocy;
- lokalny punkt w Nowym Dworze Mazowieckim udzielił pomocy 75 osobom, w tym 59 osobom pokrzywdzonym, 16 im najbliższym, a siedem osób uznał jako nieuprawnione do udzielenia pomocy.

(akta kontroli tom II str. 92)

Do szczegółowego badania wybrano dokumentację obejmującą 80 beneficjentów²⁷ (14% wniosków), którym udzielono pomocy w okresie od stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2024 r., w trakcie którego stwierdzono, że :

²⁵ Legionowo, Warszawa Południe, Warszawa Północ, Otwock, Wołomin.

²⁶ 205 – Praga Północ, 154 – Praga Południe, 82 – Nowy Dwór Mazowiecki, 84 - Otwock, 28 – Wołomin, 25 – Legionowo.

²⁷ W badanej próbie nie było wniosków obywateli ukraińskich pokrzywdzonych ze względu na działania wojenne.

- większość była ofiarami przemocy w rodzinie;
- wszyscy zbadani beneficjenci złożyli podpisane wnioski o pomoc na wymaganym szablonie;
- w dwóch wnioskach o udzielenie pomocy²⁸, w części B, brak było szczegółowego uzasadnienia przyznania pomocy oraz określenia jej zakresu.

Osoby pierwszego kontaktu z lokalnych punktów w Nowym Dworze Mazowieckim i w Warszawie Praga Południe wyjaśniły, że sytuację wnioskodawców potwierdzały przeprowadzone uprzednio z nimi wywiady i inne dokumenty, które znajdowały się w urzędach. Stan psychiczny pokrzywdzonych na pierwszej wizycie często nie pozwalał na pozyskanie wystarczających informacji niezbędnych do kompletnego wypełnienia wniosku, a informacja była uzupełniana po odbyciu porad ze specjalistami.

(akta kontroli tom IV str. str. 177-178, 276-335, tom V str. 34-53, 133-138)

W czterech wnioskach w miejscu „rodzaj wnioskowanej pomocy”²⁹, wnioskujący nie zaznaczyli pozycji dotyczącej zakupu urządzeń i wyposażenia, natomiast Fundacja dokonała zakupu tego rodzaju przedmiotów.

(akta kontroli tom IV str. str. 177-431)

Osoby pierwszego kontaktu z lokalnych punktów w Nowym Dworze Mazowieckim i Warszawie Praga Południe wyjaśniły, że pokrzywdzeni na pierwszej wizycie nie zgłaszali takiej potrzeby. Pojawiła się ona w trakcie udzielania pomocy, po udzielonych poradach przez specjalistów. Jednocześnie osoby pierwszego kontaktu stwierdziły, że informacja o rodzaju wnioskowanej pomocy jest aktualnie uzupełniana na bieżąco, w trakcie pomocy udzielanej pokrzywdzonemu.

(akta kontroli tom V str. 133-138)

Z wniosku nr 58 z 12 kwietnia 2022 r.³⁰, dotyczącego wypadku komunikacyjnego nie wynikało, czy wnioskodawca był sprawcą, czy ofiarą wypadku, co miało znaczenie dla uznania, że osoba ta jest uprawniona do uzyskania pomocy.

(akta kontroli tom IV str. str. 177-178, tom V str. 54-94, 136-138)

Osoba pierwszego kontaktu z lokalnego punktu z Nowego Dworu Mazowieckiego wyjaśniła, że wnioskodawca był pokrzywdzonym.

(akta kontroli tom V str. 136-138)

W dwóch przypadkach Fundacja zakupiła sprzęt AGD³¹, pomimo że z treści zawartych umów najmu wynikało, że wynajmowane mieszkania posiadały pełne wyposażenie. W innym przypadku³² z załączonej do wniosku umowy najmu nie wynikało, czy mieszkanie posiadało sprzęt, a osoba pierwszego kontaktu nie pozyskała załącznika do umowy najmu, dotyczącego wyposażenia mieszkania.

(akta kontroli tom IV str. 177-377, 392-431)

Osoby pierwszego kontaktu z lokalnych punktów w Nowym Dworze Mazowieckim oraz w Warszawie Praga Południe wyjaśniły, że Fundacja kupowała sprzęt po każdorazowym uzyskaniu informacji od poszkodowanych, że sprzęt w wynajmowanych mieszkaniach nie był sprawny.

(akta kontroli tom V str. 133-138)

²⁸ 274 z 21 stycznia 2023 r. W. B., 308 z 21 marca 2023 r. I. A.

²⁹ 308 z 21 marca 2023 r. I. A., 33 z 14 kwietnia 2022 r. A. B., 173 z 16 listopada 2023 r. K. M., 438 z 20 sierpnia 2023 r. M. B.

³⁰ S. R.

³¹ K. M. i K. M.

³² I.A.

Prezes Zarządu wyjaśniła, że zakupu sprzętu dla pokrzywdzonych dokonywano na podstawie ustaleń poczynionych przez osoby pierwszego kontaktu. Pomimo informacji zawartych w treści umów najmu, że mieszkania posiadały pełne wyposażenie, okazywało się, że część sprzętów znajdujących się w mieszkaniach była już bardzo mocno wyeksploatowana lub niedostosowana do potrzeb zamieszkujących ją rodzin pokrzywdzonych przestępstwem, np. matki z trójką dzieci, dlatego koniecznym było dokonanie zakupów urządzeń AGD.

(akta kontroli tom V str. 142-146)

NIK wskazuje, że potrzeba zakupu sprzętu AGD wynikająca z informacji przekazanych przez pokrzywdzonych o jego wadliwości, powinna zostać dodatkowo potwierdzona i udokumentowana przez osobę pierwszego kontaktu.

W części B wniosku beneficjenci potwierdzili udzielenie pomocy prawnej w łącznym wymiarze 386,5 godzin (32 beneficjentów), pomocy psychologicznej w łącznym wymiarze 800,5 godzin (39 beneficjentów), sfinansowanie okresowych dopłat do bieżących zobowiązań czynszowych (pięciu beneficjentów), zakup wyprawek szkolnych (19 beneficjentów), przekazanie bonów żywnościowych (27 beneficjentów), pokrycie kosztów zakupu odzieży, bielizny, obuwia, środków czystości i higieny osobistej (trzech beneficjentów).

Ponadto:

- Fundacja zakupiła sprzęt i wyposażenie dla 11 pokrzywdzonych na łączną kwotę 73 tys. zł, z czego każdemu z nich został zakupiony sprzęt w liczbie od jednej do ośmiu sztuk;
- jednej pokrzywdzonej przestępstwem uszkodzenia ciała w wyniku pobicia, Fundacja zrefundowała koszty leczenia protetycznego o łącznej wartości 50 tys. zł³³;
- udokumentowana we wnioskach liczba godzin pomocy beneficjentów została przekazana do Dysponenta Funduszu w comiesięcznie składanych wykazach, przy czym rozbieżności pomiędzy wnioskami a danymi o liczbie udzielonej pomocy, przekazywanymi do Dysponenta oraz w comiesięcznych wykazach, wynikały z błędów w statystyce prowadzonej przez Fundację, które były korygowane na etapie weryfikacji sprawozdań z realizacji projektu³⁴;
- w dwóch przypadkach świadczona pomoc prawna była wyższa niż limit 20 godzin rocznie w przeliczeniu na jednego pokrzywdzonego³⁵, jednakże Fundacja uzyskała zgodę Dysponent Funduszu na zwiększenie godzin tej pomocy³⁶;
- udzielenie porad prawnych, porad psychologicznych, przekazanie bonów żywnościowych i odbiór zakupionych towarów i usług zostało udokumentowane podpisem beneficjenta na wniosku;
- dokumentacja beneficjentów zawierała projekty pism procesowych sporządzonych w trakcie udzielania pomocy.

(akta kontroli tom II str. 93-336, tom V str. 198-282)

Ponadto w wyniku badania stwierdzono, że:

³³ A.M.

³⁴ Wnioski: 543 z 29 kwietnia 2024 r., 498 z 16 listopada 2023 r., 285 z 1 lutego 2023 r., 295 z 23.02.2023 r., 133 z 13 września 2022 r., 122 z 12 sierpnia 2022 r., 132 z 22 września 2022 r., 109 z 17 sierpnia 2022 r., 50 z 25 maja 2022 r., 59 z 6 kwietnia 2022 r. 47 z 23 maja 2022 r., 54 z 31 maja 2022 r.

³⁵ W. R. – 28 godzin pomocy prawnej w 2023 r., K. WD. – 21 godzin pomocy prawnej w 2022 r.

³⁶ Maile z dnia 20 kwietnia 2023 r. i 10 września 2022 r.

- w jednym przypadku, potwierdzenia udzielenia świadczenia polegającego na zakupie łóżka rehabilitacyjnego dokonała koordynator projektu, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w 10 przypadkach, osoba pierwszego kontaktu, po dokonaniu wstępnej kwalifikacji, skierowała wnioski o udzielenie porady prawnej (od jednej do czterech godzin) i psychologicznej (1,5 godziny), po których specjalista uznał wnioskodawców jako osoby nieuprawnione. W dwóch przypadkach specjalista odbył dwa spotkania diagnostyczne, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w jednym przypadku, sprzęt AGD został dostarczony na adres wskazany przez pokrzywdzonego, który nie był podany we wniosku jak również nie był adresem wynajmowanego przez pokrzywdzonego lokalu.

(akta kontroli tom II str. 329-336, tom III str. 375-441, tom IV str. 1-130, 276-335)

7. W złożonej ofercie (i jej aktualizacjach), Fundacja wskazała zaplanowane do osiągnięcia rezultaty i produkty zadań oraz poziom osiągnięcia rezultatów i produktów wraz ze sposobem ich monitorowania. Określiła zakładane rezultaty, w tym m.in.: liczbę osób pokrzywdzonych przestępstwem, osób im najbliższych, świadków, którym ma zostać udzielone wsparcie; liczbę osób, które skorzystają z pomocy prawnej, psychologicznej i materialnej; liczbę osób, którym Fundacja pokryje kosztów świadczeń zdrowotnych, kształcenia w szkołach i przedszkolach, czasowego zakwaterowania, okresowych dopłat do czynszów i mediów, zakupu żywności lub bonów, zakupy odzieży, obuwia, zorganizowanych wyjazdów małoletnich, robót budowlanych, zakupu urządzeń i wyposażenia, wartości niematerialnych i prawnych.

W ofercie, jako zakładane produkty zadania, Fundacja wskazała utworzenie i funkcjonowanie okręgowego ośrodka oraz sześciu lokalnych punktów wraz z odpowiednim oznaczeniem, określiła docelową liczbę godzin: pomocy prawnej (8400 godzin), mediacji (80 godzin), pracy osób pierwszego kontaktu (18 720 godzin), pomocy psychologicznej (10 000 godzin), psychoterapii (400 godzin), pomocy psychiatrycznej (80 godzin), pomocy tłumacza migowego (40 godzin), pomocy tłumacza dla osoby niewładającej językiem polski (80 godzin).

(akta kontroli tom I str. 66-325, tom V str. 339-359)

Analiza wykonania rezultatów na koniec I półrocza 2024 r. wykazała niskie ich wykonanie w relacji do wartości docelowych. W sprawozdaniu z wykonania umowy złożonego po zakończeniu I półrocza 2024 r., Fundacja wykazała osiągnięcie, w okresie od stycznia 2021 r. do czerwca 2024 r., następujących rezultatów projektu zakładanych do realizacji do końca 2025 r., w tym m.in.:

- udzielenie pomocy łącznie 443 osobom pokrzywdzonym przestępstwem, co stanowi 27,7% docelowej wartości rezultatu projektu (1600 osób), 61 osobom im najbliższym, co stanowiło 76,3% wartości docelowej (80 osób) oraz czterem świadkom, co stanowiło 5% wartości docelowej (80 osób),
- udzielenie pomocy prawnej łącznie 382 osobom, co stanowiło 34,7% wartości docelowej (1100 osób),
- organizowanie i finansowanie pomocy tłumacza w celu udzielania pomocy prawnej osobie uprawnionej, jeżeli nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim, do czasu wszczęcia postępowania przygotowawczego – 0% wartości docelowej (10 osób),

- organizowanie i finansowanie pomocy tłumacza migowego lub tłumacza-przewodnika w celu udzielenia pomocy prawnej – 0% wartości docelowej (10 osób),
- prowadzenie psychoterapii, udzielenie pomocy psychiatrycznej i psychologicznej łącznie 308 osobom, tj. 28% wartości docelowej (1100 osób),
- udzielenie pomocy udzielanej przez osobę pierwszego kontaktu łącznie 553 osobom, tj. 31,4% wartości docelowej (1760 osób),
- pokrycie kosztów świadczeń zdrowotnych, lekarstw i wyrobów medycznych 13 osobom, tj. 16,3% wartości docelowej (80 osób),
- pokrycie kosztów związane z kształceniem w szkołach i przedszkolach 39 osobom, tj. 48,8% wartości docelowej (80 osób),
- pokrycie kosztów związanych z opieką nad dziećmi w żłobkach i klubach dziecięcych - 0% wartości docelowej (20 osób),
- organizowanie i finansowanie szkoleń i kursów podnoszących kwalifikacje zawodowe oraz pokrywanie kosztów egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe - 0% wartości docelowej (100 osób),
- pokrycie kosztów czasowego zakwaterowania dwóch osób, tj. 10% wartości docelowej (20 osób),
- sfinansowanie okresowych dopłaty do bieżących zobowiązań 29 osobom, tj. 72,5% wartości docelowej (40 osób),
- usługa dofinansowania lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego do potrzeb osoby pokrzywdzonej przestępstwem - 0% wartości docelowej (4 osoby),
- sfinansowanie przejazdów środkami komunikacji miejskiej lub pokryła koszty transportu jednej osobie, tj. 2,5% wartości docelowej (40 osób),
- sfinansowanie kosztów żywności lub bonów żywnościowych 117 osobom, tj. 29,3% wartości docelowej (400 osób),
- pokrycie kosztów zakupu odzieży, bielizny, obuwia, środków czystości i higieny 91 osobom, tj. 22,8% wartości docelowej (400 osób),
- pokrycie kosztów zorganizowanego wyjazdu uprawnionego małoletniego trzem osobom, tj. 17,6% wartości docelowej (17 osób, wartość pierwotna 32 – zmieniona aneksem nr 6),
- pokrycie kosztów zorganizowanego wyjazdu uprawnionego małoletniego z opiekunem czterem osobom, tj. 66,7% wartości docelowej (6 osób, wartość pierwotna 8 – zmieniona aneksem nr 6),
- finansowanie robót budowlanych dwóm osobom, tj. 50% wartości docelowej (4 osób),
- finansowanie zakupu urządzeń i wyposażenia 38 osobom, tj. 47,5% wartości docelowej (80 osób),
- finansowanie zakupu wartości niematerialnych i prawnych – 0% wartości docelowej (15 osób, wartość pierwotna 20, zmieniona aneksem nr 6).

(akta kontroli tom II str. 340-440)

Prezes Zarządu wyjaśniła, że wskazane w ofercie wskaźniki są to wartości, które Fundacja założyła na etapie tworzenia oferty. Trudno w takim przypadku przewidzieć, jaka faktycznie pomoc będzie potrzebna osobom pokrzywdzonym, które zgłoszą się do okręgowego ośrodka i lokalnych punktów. Ogłoszenie konkursowe opublikowane na stronach Ministerstwa Sprawiedliwości obligowało do założenia w zapisach oferty możliwości skorzystania przez

pokrzywdzonych ze wszystkich 20 form pomocy przewidzianych rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości Dysponenta Funduszu Sprawiedliwości. Fundacja korzystając ze swojego doświadczenia w realizacji wcześniejszych zadań, założyła wartości mające na celu zapewnienie kompleksowej pomocy osobom pokrzywdzonym. Rzeczywista realizacja projektu i pomoc konkretnym osobom weryfikuje założenia poczynione na etapie tworzenia oferty. Fundacja i jej pracownicy informują wszystkie osoby pokrzywdzone o możliwości skorzystania z całego wachlarza pomocy. Jednak nikt z pracowników nie zmusza osób pokrzywdzonych do korzystania z konkretnych form pomocy, celem osiągnięcia wskaźników i produktów projektu. Prezes Zarządu podkreśliła, że Fundacja ma świadomość, że dysponuje środkami publicznymi, których wydatkowanie musi mieć swoją podstawę w dokumentach. W związku z tym, nie zawsze założenia teoretyczne odpowiadają praktyce i rzeczywistości.

(akta kontroli tom II str. 332-333)

NIK zauważa, że niskie wykonanie rezultatów do zakończenia I półrocza 2024 r. mogło wynikać z braku doświadczenia Fundacji na terenie realizacji przedmiotu umowy, tj. w Warszawie.

8. W ramach realizacji umowy Ministerstwo Sprawiedliwości przekazało Fundacji środki w wysokości 5 147 tys. zł w następujących transzach:

- po 447,3 tys. zł (odpowiednio 26 stycznia, 22 marca, 22 czerwca i 27 września 2022 r.);
- po 469,6 tys. zł (odpowiednio 9 stycznia, 31 marca, 31 maja i 13 września 2023 r.);
- 986,2 tys. zł – 17 kwietnia 2024 r.;
- 493,1 tys. zł – 20 czerwca 2024 r.

(akta kontroli tom III str. 339-340)

Dotacja została wypłacona po ustanowieniu przez Fundację zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy w formie weksla in blanco wraz z deklaracją wekslową³⁷.

(akta kontroli tom IV str. 138-139)

9. Na realizację zadań przewidzianych w umowie, Fundacja wydatkowała środki w łącznej kwocie 3 617,1 tys. zł, w tym w 2022 r. – 1 116,9 tys. zł, w 2023 r. – 1 815, 8 tys. zł a do dnia 31 sierpnia 2024 r. – 684,5 tys. zł.

(akta kontroli tom III str.62-100)

Fundacja otrzymała informację z Ministerstwa Sprawiedliwości o akceptacji sprawozdań i stwierdzenia celowości i kwalifikowalności poniesionych wydatków w ramach realizacji zadania za I i II półrocze 2022³⁸ i I i II półrocze 2023³⁹.

(akta kontroli tom II str. 441-446, tom IV 145-146)

10. Zgodnie z § 8 ust. 9 umowy, Fundacja zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej dla dofinansowania i wydatków dokonywanych z udziałem środków z dotacji, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

³⁷ Podpisany weksel zabezpieczający realizację zadania znajduje się w Ministerstwie Sprawiedliwości, po zakończonym i rozliczonym projekcie Fundacja zwróci się z prośbą o zwrot weksla lub komisyjne zniszczenie.

³⁸ 15 grudnia 2022 r., 6 lipca 2023 r.

³⁹ 18 października 2023 r., 28 października 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 77)

Dla potrzeb wyodrębnienia w ewidencji księgowej dokumentów dotyczących wydatkowania środków z dotacji, w Fundacji opracowano zasady rozliczania projektu dotyczące prowadzenia odrębnej ewidencji finansowo-księgowej, usankcjonowane w Polityce rachunkowości Fundacji⁴⁰ i załączniku nr 5 do Polityki rachunkowości Fundacji⁴¹. Zgodnie z ww. zasadami, koszty i przychody dotyczące projektu księgowane były w kwotach brutto i ewidencjonowane na kosztowych kontach analitycznych, w korespondencji z kontami rozrachunkowymi. Do każdego konta kosztowego i przychodowego projektu została założona osobna analityka, która pozwalała na wyodrębnianie kosztów i przychodów projektowych. Dodatkowo w 2023 r. założone zostały konta pozabilansowe (zespół 9), na których rozliczenia projektu odbywało się zgodnie z pozycjami budżetu zawartymi w umowie. Do projektu „Dobre wsparcie” przypisany został nr analityczny „901” pozwalający na bezpośrednią identyfikację poniesionych kosztów i dotacji otrzymanej w ramach ww. projektu.

(akta kontroli tom III str. 10-40)

Prezes Zarządu wyjaśniła, że po zmianie biura księgowego obsługującego Fundację, dokumentacja finansowo-księgowa projektu „Dobre wsparcie” za 2022 r. została ponownie sprawdzona i przeksięgowana, zgodnie z zasadami z 2023 r., tj. na konta analityczne „901”.

(akta kontroli tom III str. 61)

W wyniku przeglądu ewidencji księgowej w wersji elektronicznej stwierdzono, że suma zawartych w niej kwot odpowiada wysokości otrzymanego dofinansowania, a zapisy pozwalają na identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

(akta kontroli tom III str. 62-112)

11. Zgodnie z wymogami umowy, poszczególne dowody księgowe powinny spełniać wymagania określone w art. 21 i 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴² oraz być opisane zgodnie z postanowieniami umowy dotacji, tj. zawierać informację o finansowaniu zadań z Funduszu Sprawiedliwości.

(akta kontroli tom I str. 77)

Badanie 150 wydatków (po 40 z 2022 r. i 2024 r. i 70 z 2023 r.), o łącznej wartości 779,7 tys. zł wykazało, że:

- dotację wydatkowano zgodnie z ofertą i warunkami ustalonymi w aneksowanej umowie oraz zgodnie z celami (przeznaczeniem) określonymi w ofercie;
- Fundacja wykorzystała środki z pobranej dotacji w terminach realizacji poszczególnych zadań wskazanych w aneksowanej umowie;
- poniesione wydatki były prawidłowo udokumentowane dowodami księgowymi;
- dowody księgowe były opisane w sposób trwały na odwrocie dowodu księgowego, zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ustawy o rachunkowości, zawierały również adnotację: „Wydatek kwalifikowany w ramach Projektu Dobre wsparcie, realizowanego na podstawie umowy DSF-VI.7211.154.2021 z dnia 17 stycznia 2022 r. Projekt sfinansowany ze

⁴⁰ Uchwała nr 3/10/2021 Zarządu Fundacji Compassio z dnia 16 października 2021 r. w sprawie przyjęcia polityki rachunkowości Fundacji Compassio.

⁴¹ Zarządzenie nr 1/2023 Prezesa Fundacji Compassio z dnia 5 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany Biura Rachunkowego.

⁴² Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

środków Ministerstwa Sprawiedliwości w ramach Funduszu Sprawiedliwości”;

- przy akceptacji merytorycznej i formalno-rachunkowej stosowano rozdział obowiązków;
- wydatki zostały poniesione z przeznaczonego do obsługi umowy rachunku bankowego, za wyjątkiem sześciu operacji bankowych w 2022 r. i jednej w 2023 r., co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w I kwartale 2024 r., w związku z brakiem zasilenia środków przez Dysponenta Funduszu, Fundacja dokonywała płatności osobom pierwszego kontaktu z konta ogólnego, następnie po otrzymaniu transzy w 2024 r. dokonała refundacji.

(akta kontroli tom IV str. 172-174)

Z wyjaśnień Prezes Zarządu wynika, że refundacje dokonane w 2024 r. dotyczyły sytuacji, kiedy Fundacja, bez uprzedzenia ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości, nie otrzymała w terminie kolejnych transz dotacji, natomiast cały czas zobowiązana była do prawidłowej realizacji oferty oraz umowy. Fundacja ponosiła koszty z konta ogólnego, aby zapewnić ciągłość pomocy pokrzywdzonym. Po otrzymaniu zaległych transz dokonano refundacji wypłaconych wynagrodzeń dla osób pierwszego kontaktu.

(akta kontroli tom IV str. 175-176)

W wyniku dokonanego badania stwierdzono również, że wszystkie wydatki zostały zrealizowane w formie bezgotówkowej, terminowo, a wydatki z tytułu umów zleceń były dokonywane po zawarciu tych umów. Objęte badaniem wydatki były niezbędne do realizacji zadania, zostały faktycznie poniesione w okresie realizacji zadania i wyłącznie na realizację przedmiotu umowy.

(akta kontroli tom III str. 101-112)

12. W ramach realizacji umowy Fundacja poniosła łącznie 774, 2 tys. zł wydatków administracyjnych (279,2 tys. zł w 2022 r., 453,9 tys. zł w 2023 r. i 41,1 tys. zł do 30 czerwca 2024 r.). Łączna kwota tych wydatków wyniosła 21% wszystkich wydatków kwalifikowalnych i nie przekroczyła maksymalnej, określonej w umowie wartości procentowej tych wydatków – w 2022 i 2023 r. wydatki administracyjne zostały wykorzystane na poziomie 25%, a w I półroczu 2024 r. – 6%. Wydatki te dotyczyły m.in. wynajmu lokali okręgowego ośrodka i lokalnych punktów (ok. 17,1 tys. zł miesięcznie), obsługi księgowej (1,2 tys. zł miesięcznie), zakupów artykułów spożywczych i biurowych (0,8 tys. zł miesięcznie). Zbadane wydatki administracyjne zostały dokonane zgodnie z warunkami określonymi w § 4 ust. 1 i 2 umowy, tj. były związane z realizacją projektu.

(akta kontroli tom III str. 342-345)

W związku z żądaniem przedstawienia do kontroli NIK precyzyjnego rozliczenia kosztów administracyjnych, Prezes Zarządu wyjaśniła, że w odniesieniu do tych kosztów stosuje regulacje zawarte w wiążących Fundację dokumentach, takich jak umowa o dofinansowanie oraz ogłoszenie o konkursie ofert, zaś działania podejmowane w tym zakresie przez Fundację są w pełni zgodne z zapisami zarówno ogłoszenia o konkursie ofert, jak i z treścią zawartej umowy o dofinansowanie. W swoich wyjaśnieniach Prezes Zarządu przywołała obszernie fragmenty ogłoszenia o konkursie, w którym wskazano, że zasady dotyczące dokumentacji finansowo-księgowej nie dotyczą kosztów administracyjnych, a także powołała się na postanowienia zawartej umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli tom V str. 288-290)

13. Fundacja nie była zobowiązana do stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴³, ale wydatkując środki pochodzące z dotacji, zgodnie z § 5 umowy, na zakup towarów i usług, miała obowiązek stosować zasady równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości w odniesieniu do zamówień klasycznych, których wartość była równa lub przekraczała kwotę 130 tys. zł oraz organizowania zamówień klasycznych i konkursów, których wartość była równa lub przekraczała progi unijne.

(akta kontroli tom I str. 74)

Fundacja nie dokonywała zamówień klasycznych, których wartość była równa lub przekraczała 130 tys. zł. Fundacja nie posiadała wewnętrznych procedur dotyczących udzielania zamówień publicznych.

(akta kontroli tom III str. 62-73)

14. W latach 2022-2024 (do 30 czerwca), zgodnie z postanowieniami umowy, Fundacja wywiązała się z obowiązków sprawozdawczych wobec Funduszu Sprawiedliwości. Sporządziła i złożyła w terminie informacje kwartalne za poszczególne lata⁴⁴ oraz sprawozdania za I półrocze 2022 r., II półrocze 2022 r., I półrocze 2023 r., II półrocze 2023⁴⁵ i I półrocze 2024 r. Półroczne sprawozdania z wykonania umowy zawierały rozliczenie dotacji w zakresie rzeczowym-finansowym i zostały sporządzone według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do umowy i wykazy osób, którym udzielono pomocy, sporządzone według wzoru stanowiącego załącznik nr 9 do umowy. Fundacja każdorazowo uwzględniała w sprawozdaniach informację o wysokości odsetek bankowych⁴⁶.

(akta kontroli tom V str. 339-359)

W odpowiedzi na pisma Dysponenta Funduszu⁴⁷, w których wskazano na błędy i nieścisłości w sprawozdaniach za I i II półrocze 2022 r., i I półrocze 2023 r., Fundacja złożyła skorygowane sprawozdania wraz z informacjami kwartalnymi, wykazem udzielonej pomocy, potwierdzone za zgodność z oryginałem dokumenty finansowo-księgowe oraz sprawozdanie z porad prawnych, potwierdzenie przelewu wynagrodzenia prawnika oraz pendrive ze skanami wymaganych dokumentów.

(akta kontroli tom II str. 447- 455, 474-480, 505-511)

Do dnia 10. każdego miesiąca Fundacja przekazywała drogą elektroniczną do Dysponenta Funduszu wyciągi z wyodrębnionego rachunku bankowego do obsługi umowy dotacji oraz na skrzynkę ePUAP Ministerstwa Sprawiedliwości, kompletne miesięczne wykazy osób, którym udzielono pomocy, wywiązując się tym samym z obowiązku określonego w § 10 ust. 1 i 14 umowy.

(akta kontroli tom III str. 115-213)

15. Fundacja, zgodnie z § 10 ust. 12 umowy, przeprowadziła zewnętrzną ewaluację skuteczności realizacji zadań na koniec 2022 i 2023 r. Czynności ewaluacyjne wykazały, że realizowane zadania odpowiadają zdiagnozowanym potrzebom. Stopień realizacji celu głównego oraz celów szczegółowych został oceniony jako prawidłowy i adekwatny do okresu realizowanego projektu. W wyniku ewaluacji zarekomendowano wprowadzenie dodatkowych działań informacyjno-promocyjnych w celu dotarcia do większej liczby osób. Dodatkowo

⁴³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320.

⁴⁴ Sprawozdanie za IV kwartał 2022 r. zostało złożone 16 stycznia 2023 r., tj. w pierwszy dzień roboczy po 15 stycznia 2023 r.

⁴⁵ Sprawozdanie za II półrocze 2022 r. zostało złożone 16 stycznia 2023 r., tj. w pierwszy dzień roboczy po 15 stycznia 2023 r.

⁴⁶ Wartość odsetek bankowych w sprawozdaniach: 0 zł.

⁴⁷ Pismo DFS-VI.7211.154.2021 z dnia 4 listopada 2022 r., DFS-VI.7211.154.2021 z dnia 14 kwietnia 2023 r., DFS-VI.7211.154.2021 z dnia 29 sierpnia 2023 r.

zarekomendowano przeanalizowanie wskaźników i produktów oraz podjęcie działań mających na celu zmniejszenie zakładanych wartości w projekcie, aby podejmowane działania niosły właściwą pomoc.

(akta kontroli tom III str. 214-295)

Prezes Zarządu wyjaśniła, że Fundacja po otrzymaniu raportów ewaluacyjnych, prowadziła działania mające na celu informowanie o działających punktach w lokalnych społecznościach. Osoby pierwszego kontaktu odbyły wizyty w lokalnych komisariatach, ośrodkach pomocy społecznej i urzędach gmin.

W zakresie wskaźników produktu i rezultatu określonych w ofercie, Fundacja przy zmianach w kosztorysie projektu, wnioskowała o zmiany w zakresie produktów i rezultatów, co skutkowało zmniejszeniem wielkości części rezultatów (pokrycie kosztów zorganizowanego wyjazdu uprawnionego małoletniego trzem osobom, pokrycie kosztów zorganizowanego wyjazdu uprawnionego małoletniego z opiekunem, finansowanie zakupu wartości niematerialnych i prawnych).

(akta kontroli tom III str. 296)

16. Fundacja terminowo, tj. do 15 stycznia 2023 i 2024 r., dokonała zwrotu niewydatkowanych środków z dotacji w kwocie 672,1 tys. zł. za 2022 r. i 62,8 tys. zł za 2023 r.

(akta kontroli tom III str. 320-321)

17. W okresie objętym kontrolą w Fundacji była przeprowadzona wizyta monitoringowa przez pracowników Departamentu Fundusz Sprawiedliwości. Wizyta dotyczyła okręgowego ośrodka w Warszawie oraz lokalnego punktu w Otwocku. W wyniku przeprowadzonych czynności stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zrealizowaniu zadania w sposób niezgodny z ofertą, tj. wskazaniu przez osobę pierwszego kontaktu prawnika, który nie był zgłoszony do świadczenia pomocy prawnej, w związku z czym Fundacji została naliczona kara umowna w wysokości 77,11 zł. Prezes Fundacji zrealizowała zalecenia pokontrolne. Ponownie zweryfikowano skład osobowy prawników wymienionych w ofercie i dokonano zmian. Kara umowna została zapłacona w dniu 17 listopada 2022 r.

18. Odnośnie do objętej kontrolą NIK umowy zawartej przez Fundację, w dniu 15 lutego 2024 r. zostało wszczęte przez Dysponenta Funduszu postępowanie administracyjne w sprawie kontroli prawidłowości wydatkowania środków dotacji otrzymanej na 2023 r., z wyznaczonym terminem do załatwienia sprawy do 15 października 2024 r. W dniu 28 października 2024 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zawiadomiło Fundację o zakończeniu postępowania w sprawie kontroli prawidłowości wydatkowania dotacji.

(akta kontroli tom III str. 297-319, tom IV str. 145-171)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W jednym przypadku⁴⁸ nie rozdzielono funkcji wykonawczych i nadzorczych w procesie udzielenia świadczenia, tj. osoby pierwszego kontaktu i koordynatora projektu. Koordynator projektu potwierdziła udzielenie świadczenia⁴⁹ złożonym przez siebie podpisem na wniosku, w miejscu przeznaczonym na podpisy osoby udzielającej pomocy (tj. osoby pierwszego kontaktu) oraz koordynatora projektu. Działanie to było

⁴⁸ Z. W.

⁴⁹ Dotyczącego zakupu łóżka rehabilitacyjnego obrotowego TWIST z funkcją fotela i pionizacji na kwotę 13,3 tys. zł.

niezgodne z § 6 ust. 16 ogłoszenia konkursu CXXXI ofert na powierzenie realizacji zadań ze środków Funduszu, który określa, że każda z osób przewidzianych do realizacji zadania i wymienionych w treści oferty, może jednocześnie pełnić tylko jedną funkcję w projekcie.

(akta kontroli tom II str. 329-336)

Prezes Zarządu wyjaśniła, że osoba pierwszego kontaktu przekazując dokumentację omyłkowo nie złożyła podpisu na karcie B. Gdy dokumenty zostały przekazane do biura, koordynator projektu, który fizycznie dokonywał zakupu i przelewu, podpisał się w brakującym miejscu. Podpis powinien zostać uzupełniony przez osobę pierwszego kontaktu. Sytuacja taka była jednorazową pomyłką, a Fundacja dołoży wszelkich starań, aby więcej się nie powtórzyła.

(akta kontroli tom III str. 336-338)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Prezes Zarządu, NIK zwraca uwagę, że podpisy na wniosku są zobligowane złożyć zarówno osoba pierwszego kontaktu, jak i beneficjent, zaś koordynator jest zobowiązany zatwierdzić udzielenie świadczenia i złożyć swój podpis na wniosku, w miejscu do tego wyznaczonym. Taki sposób postępowania ma zapewnić właściwy sposób kontroli i zatwierdzania dokumentów będących podstawą dokonywanych wypłat.

2. Udzielenie w dwóch przypadkach porady prawnej na więcej niż jednym spotkaniu diagnostycznym⁵⁰. Zgodnie ze schematem pomocy wskazanym w *Praktycznym poradniku dla osób pierwszego kontaktu część II Ministerstwa Sprawiedliwości „Jak pomagać osobom pokrzywdzonym przestępstwem”*, w sytuacji, gdy osoba pierwszego kontaktu ma wątpliwości co do możliwości zakwalifikowania osoby do udzielenia pomocy w ramach Funduszu Sprawiedliwości, może umówić zgłaszającego się na jedno spotkanie diagnostyczne ze specjalistą. Łączny koszt ww. porad prawnych wyniósł 735 zł.

(akta kontroli tom III str. 377-441, tom IV str. 1-32)

Prezes Zarządu wyjaśniła, że w stosunku do dwóch wskazanych wniosków odbyły się po dwie porady prawne, ponieważ dokumentacja wnioskodawców była obszerna i brak było możliwości oceny sytuacji ewentualnego pokrzywdzonego na jednym spotkaniu diagnostycznym.

(akta kontroli tom IV str. 135-137)

NIK zauważa, że zgodnie z § 3 ust. 3 lit. a umowy dotacji, wydatki na realizację przedmiotu umowy powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Wobec powyższego nie został spełniony warunek określony w § 3 ust. 9 lit. d umowy dotacji, zgodnie z którym wydatki można było uznać za kwalifikowalne jeśli zostały dokonywane z zachowaniem zasady celowości i oszczędności. Zgodnie z § 3 ust. 10 umowy wydatki niespełniające wymogów określonych w § 3 ust. 9 stanowią wydatki niekwalifikowalne, a dotacja w tej części uznana jest za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem i podlega zwrotowi.

⁵⁰ Wniosek 455 z dnia 24 sierpnia 2023 r. A.C i 506 z dnia 17 listopada J.G.

3. Fundacja błędnie dokonała siedmiu przelewów na łączną kwotę 14,7 tys. zł z konta ogólnego⁵¹, nieprzeznaczonego do obsługi umowy dotacji, niezgodne z § 3 ust. 4 umowy, zobowiązującym Fundację do ponoszenia wszystkich wydatków związanych z realizacją zadań będącym przedmiotem umowy bezpośrednio z odrębnego rachunku bankowego.

(akta kontroli tom IV str. 172-174)

Prezes Zarządu wyjaśniła, że Fundacja posiada kilka kont dedykowanych różnym projektom oraz konto ogólne. W toku wykonywanych czynności błędnie zostało wskazane konto, z którego miała pochodzić płatność. Błędnie wykonane przelewy zostały zrefundowane z konta, z którego zostały wykonane oraz wyjaśnione w toku zatwierdzenia poszczególnych sprawozdań Fundacji przez Dysponenta Funduszu.

(akta kontroli tom IV str. 175-176)

NIK zauważa, że zgodnie z § 3 ust. 4 umowy gromadzenie, wydatkowanie i rozliczanie środków dotacji powinno być przeprowadzane wyłącznie za pośrednictwem odrębnego rachunku bankowego, wykorzystywanego wyłącznie do obsługi dotacji. Dodatkowo Dysponent Funduszu dopuścił możliwość refundacji wyłącznie wydatków związanych z przedmiotem umowy tytułem należności na rzecz urzędów skarbowych i zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Wobec powyższego nie został spełniony warunek określony w § 3 ust. 9 lit. g umowy dotacji, zgodnie z którym wydatki są kwalifikowalne jeśli zostały poniesione z wyodrębnionego rachunku bankowego. Zgodnie z § 3 ust. 10 umowy wydatki niespełniające wymogów określonych w § 3 ust. 9 stanowią wydatki niekwalifikowalne, a dotacja w tej części uznana jest za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem i podlega zwrotowi.

IV.Wnioski

Wnioski

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

1. Złożenie do Dysponenta Funduszu korekt sprawozdań zawierających prawidłową kwotę wydatków kwalifikowanych, z uwzględnieniem wydatków nie podlegających refundacji w związku z płatnościami z konta ogólnego i wydatków na dwie porady prawne w łącznej kwocie 15 454,76 zł.
2. Zapewnienie każdorazowo rozdziału funkcji wykonawczych i nadzorczych przy realizacji umowy.
3. Przestrzeganie wytycznych Ministerstwa Sprawiedliwości odnośnie schematów udzielania pomocy przez osoby pierwszego kontaktu i specjalistów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń,

⁵¹ Przelewy między rachunkami klienta: z dnia 11 czerwca 2022 r., dwa z 27 września 2022 r., 7 listopada 2022 r., 26 listopada 2022 r., 18 grudnia 2022 r., 27 kwietnia 2023 r. na łączną kwotę 14,7 tys. zł.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 28 lutego 2025 r.

Kontrolerzy
Dorota Białecka
Specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie
Elżbieta Grzędzińska
Główny specjalista kontroli
państwowej
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
p.o. Dyrektor
Paweł Tołwiński

/podpisano elektronicznie/

Zmian w wystąpieniu dokonał:
Dyrektor Delegatury Najwyższej
Izby Kontroli w Warszawie
z up. Urszula Klimska
p.o. Wicedyrektora
/podpisano elektronicznie/