



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.411.001.07.2021

Pani
Agnieszka Chrobak
Prezes Zarządu Stowarzyszenia
Instytut Naturalnego Planowania Rodziny
według metody prof. dr med. J. Rötzera
ul. Nowogrodzka 49
00-695 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/001 Realizacja konkursu „Po pierwsze rodzina” przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej
oraz wybrane organizacje pozarządowe

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Instytut Naturalnego Planowania Rodziny według metody prof. dr med. J. Rötzera ul. Nowogrodzka 49, 00-695 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Agnieszka Chrobak, Prezes Zarządu Stowarzyszenia Instytutu Naturalnego Planowania Rodziny według metody prof. dr med. J. Rötzera, od 1 grudnia 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełniła pani Elżbieta Gołąb, która od 9 września 2002 r. do 1 grudnia 2021 r. obejmowała stanowisko Prezesa Zarządu Stowarzyszenia.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Prawidłowość przygotowania i wykonania zadania publicznego określonego w umowie.2. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru.3. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2021 (I półrocze).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Paweł Adamowicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPS/65/2021 z dnia 2 grudnia 2021 r. (akta kontroli: str. 1-2, 435, 473, 474, 657-662)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Stowarzyszenie prawidłowo zrealizowało zadanie pn. *Działamy na rzecz par starających się o poczęcie dzieci!* w ramach I edycji *I Otwartego konkursu ofert w zakresie promocji rodziny Po pierwsze rodzina! na rok 2020*⁴, na które otrzymało z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dotację w wysokości 350 tys. zł. Zamieszczony w harmonogramie i kosztorysie projektu zakres przedmiotowy działań oraz cele, wyrażone wskaźnikami nakładu, produktu i rezultatu, zostały zrealizowane. Opracowano strategię marketingową oraz prowadzono w mediach społecznościowych kampanię promującą naturalne metody rozpoznawania płodności, jako narzędzie wspomagające poczęcie dzieci wśród młodych Polaków. Po zakończeniu projektu działalność na rzecz rodzin była kontynuowana z wykorzystaniem materiałów edukacyjnych, które powstały w ramach kontrolowanego zadania.

Stowarzyszenie prawidłowo sfinansowało koszty w ramach kontrolowanego projektu, tj. zgodnie z zasadami konkursu przyjętymi w Regulaminie *I Otwartego konkursu ofert w zakresie promocji rodziny Po pierwsze Rodzina! na rok 2020*⁵ oraz w umowie o realizację zadania publicznego pod tytułem: *Działamy na rzecz par starających się o*

¹ Dalej: Stowarzyszenie.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: projekt.

⁵ Dalej: regulamin.

*poczęcie dzieci*⁶. Posiadało wyodrębnioną ewidencję księgową wydatków związanych z projektem, terminowo sporządziło i przedstawiło sprawozdanie z wykonania zadań, rozliczeń końcowych oraz osiągnięcia założonych w umowie celów i wskaźników. Rozliczone zostały wyłącznie koszty kwalifikowalne, jednak nieprawidłowo ujęto koszty w wysokości 24,7 tys. zł brutto, które jako bezpośrednio związane z realizacją projektu, powinny zostać zakwalifikowane w kosztach merytorycznych, a nie jak wykazano w sprawozdaniu – wśród kosztów administracyjnych.

Kolejna nieprawidłowość dotyczyła wdrożonej w Stowarzyszeniu polityki rachunkowości, która wymaga uzupełnienia, gdyż nie spełniała wymogów określonych w art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość przygotowania i wykonania zadania publicznego określonego w umowie

Opis stanu faktycznego

1.1. Celem Stowarzyszenia jest upowszechnianie metod naturalnego planowania rodziny we wszystkich środowiskach społecznych i zawodowych⁹.

Stowarzyszenie brało udział w I edycji *Otwartego konkursu ofert w zakresie promocji rodziny Po pierwsze rodzina! na rok 2020*, zorganizowanego przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Złożona w dniu 27 sierpnia 2020 r. oferta Stowarzyszenia zawierała m.in. określenie miejsca realizacji zadania, opis poszczególnych działań w zakresie realizacji zadania i harmonogram w podziale na działania. Opis działań merytorycznych zawarty w ofercie był spójny z harmonogramem i kosztorysem. Oferta spełniała warunki i wymagania oraz zawierała załączniki określone w rozdziale IV pkt 1-4 regulaminu konkursu. Zgodnie z regulaminem została złożona za pośrednictwem formularza zamieszczonego w systemie www.witkac.pl.

W ofercie przedstawiono szczegółowy kosztorys projektu opiewający na kwotę 350 tys. zł, pokryty w całości z otrzymanej dotacji. W dokumencie tym na poszczególne działania (koszty merytoryczne) zaplanowano łącznie 310,7 tys. zł, natomiast kwotę 39,3 tys. zł – na pokrycie kosztów administracyjnych.

(akta kontroli: 41-50, 62-106)

Na podstawie ww. oferty w dniu 7 września 2020 r. pomiędzy Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (jako zleceniodawca), a Stowarzyszeniem, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁰, została zawarta umowa o realizację zadania publicznego. Termin realizacji zadania i poniesienia wydatków na jego realizację określono na okres od dnia 15 września 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. Zleceniodawca zobowiązał się do przekazania na realizację zadania publicznego środków finansowych w wysokości

⁶ Umowa nr BPD/KR/21/2020 z dnia 7 września 2020 r. zawarta pomiędzy Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej a Stowarzyszeniem, dalej: umowa.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm., dalej: uor.

⁸ Oceny częściowe, to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Cele działania Stowarzyszenia zostały określone w rozdz. II art. 7 statutu Stowarzyszenia uchwalonego przez Walne Zgromadzenie Członków Stowarzyszenia. Stowarzyszenie zostało zarejestrowane w Krajowym Rejestrze Sądowym w dniu 18 lipca 2003 r.

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm.

350 tys. zł, które 16 września 2020 r. zostały przekazane na wskazany w umowie wyodrębniony rachunek bankowy Stowarzyszenia.

(akta kontroli: 137-147, 190-198)

Celem projektu *Działamy na rzecz par starających się o poczęcie dzieci!* była akcja informacyjno-promocyjna w mediach społecznościowych na temat naturalnych metod rozpoznawania płodności, jako narzędzia wspomagającego poczęcie upragnionego potomstwa dla par starających się i nieplodnych. Problem braku potomstwa dotyka w Polsce ponad milion par i oddziałuje na wszystkie aspekty życia całej rodziny, dlatego cel projektu wpisujący się w cel ogólny działań Stowarzyszenia, tj. promocję rodziny i wsparcie jej w sytuacji, gdy spotyka się z problemem bezdzietności. Zakres merytoryczny projektu obejmował cztery poniższe działania:

- a) przeprowadzenie akcji informacyjno-promocyjnej (opracowanie strategii marketingowej w social mediach, stworzenie strony www, wyprodukowanie spotu reklamowego i miniseriale, emisja spotu i miniseriale w mediach społecznościowych oraz na stronie www.);
- b) przygotowanie e-booka dotyczącego zdrowia prokreacyjnego do informowania zainteresowanych osób;
- c) stworzenie nowoczesnej infografiki z merytoryczną wiedzą na temat naturalnej metody rozpoznawania płodności i samoobserwacji;
- d) umożliwienie dla 2 tys. par starającym się o poczęcie korzystania z darmowego dostępu do aplikacji INERcycle.

Sprawozdanie z realizacji zadania publicznego zostało złożone przez Stowarzyszenie do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej¹¹ terminowo w dniu 28 stycznia 2021 r. i zostało zatwierdzone dnia 19 marca 2021 r. Przedłożone sprawozdanie było zgodne z wzorem określonym w regulaminie. Stowarzyszenie wydatkowało 349,9 tys. zł oraz, zgodnie z § 9 pkt 2 i 3 umowy, zwróciło do Ministerstwa 15 stycznia 2021 r. na wskazany w tym dokumencie rachunek kwotę 124,08 zł¹².

Stowarzyszenie zrealizowało dotowane działania merytoryczne wynikające z oferty, umowy i sprawozdania oraz zgodnie z warunkami z regulaminu konkursu. Wykonano wszystkie działania merytoryczne wyszczególnione w ofercie, a ich realizacja została w wiarygodny sposób udokumentowana i prawidłowo potwierdzona w dokumentacji finansowo-księgowej.

(akta kontroli: 148-198, 416, 652, 653)

1.2. Działalność objęta dotacją w ramach konkursu *Po pierwsze rodzina!* dla odbiorców działań, czyli par starających się o poczęcie dziecka, miała charakter nieodpłatny i w związku z tym w toku kontroli nie stwierdzono, aby uzyskane środki w ramach ww. konkursu były przeznaczane na finansowanie działalności odpłatnej prowadzonej przez Stowarzyszenie. Stowarzyszenie nie pobierało świadczeń pieniężnych od odbiorców zadania publicznego.

(akta kontroli: 145-181, 190-198, 416)

1.3. Zgodnie z wzorem oferty, w pkt III wskazano opis zespołu, który realizował projekt. Określono funkcje poszczególnych osób i ich formalny związek z organizacją. Realizujący kontrolowany projekt, posiadali wieloletnie doświadczenie przy współpracy i realizacji analogicznych zadań, w tym zakresie. Koordynatorem projektu

¹¹ Dalej: Ministerstwo. Z dniem 6 października 2020 r. – na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (Dz. U. 2020 poz. 1735) – w drodze przekształcenia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zostało utworzone Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

¹² Różnica między kwotą otrzymanej dotacji (350 tys. zł) i sumy wszystkich kosztów zadania (349 875,92 zł).

była obecna Prezes Zarządu Stowarzyszenia, która w tym czasie pełniła funkcję Członka Zarządu Stowarzyszenia (jednocześnie będąc instruktorem naturalnej metody rozpoznawania płodności), a wszystkie osoby zatrudnione przy realizacji zadania publicznego posiadały stosowne kwalifikacje.

Poziom wynagrodzeń osobowych wypłacanych przy realizacji dotowanych zadań nie naruszał zasad konkursu. W ramach kontrolowanego projektu nie wykazywano wartości kosztów pokrytych z wkładu osobowego. Stowarzyszenie na potrzeby realizacji zadania publicznego *Działamy na rzecz par starających się o poczęcie dzieci!*, podpisało 15 umów cywilnoprawnych, w tym na¹³:

- a) napisanie rozdziału e-booka na temat zdrowia prokreacyjnego¹⁴;
- b) wykonanie grafiki do e-booka na temat zdrowia prokreacyjnego (umowa o dzieło z dnia 22 października 2020 r. na kwotę 3 tys. zł);
- c) pełnienie obowiązków koordynatora treści graficznych zamieszczanych w elektronicznych kanałach informatycznych, w tym social mediach (umowa zlecenie z dnia 30 września 2020 r. na kwotę 5 tys. zł);
- d) pełnienie obowiązków koordynatora treści zamieszczanych w elektronicznych kanałach informatycznych, w tym social mediach (umowa zlecenie z dnia 30 września 2020 r. na kwotę 4,7 tys. zł);
- e) wykonanie korekty merytorycznej treści projektu¹⁵;
- f) koordynację merytoryczną kontrolowanego zadania publicznego (umowa zlecenie z dnia 30 września 2020 r. na kwotę 6 tys. zł);
- g) wykonanie prac programistycznych mających na celu udostępnienie aplikacji mobilnych INERcycle (Android, iOS) do celów projektu i dostępu 2000 kont dla użytkowników; dostosowanie strony www wraz z bazą danych API dla obsługi tych kont; prowadzenie helpdesku do bieżącej obsługi 2 tys. kont dla użytkowników (umowa zlecenie z dnia 30 października 2020 r. na kwotę 50 tys. zł);
- h) koordynację wykorzystania narzędzi informatycznych w projekcie, obejmujących: (1) koordynację z ramienia Stowarzyszenia prac programistycznych związanych z udostępnieniem platformy INERcycle w formie bezpłatnego dostępu na okres 12 miesięcy dla 2 tys. użytkowników; (2) konfigurację narzędzi umożliwiających pracę zespołu projektowego w sposób zdalny; (3) monitoringu ilości osób – użytkowników INERcycle będących beneficjentami projektu; (4) konsultacji z ramienia Stowarzyszenia z wykonawcami zewnętrznymi projektu odnośnie stosowanych rozwiązań i narzędzi informatycznych (umowa zlecenie z dnia 30 października 2020 r. na kwotę 3 tys. zł);
- i) przygotowanie i przekazanie wzorów umów wykorzystywanych przy zawieraniu wzmów w ramach realizacji projektu, wraz z przeniesieniem praw autorskich (umowa z dnia 2 października 2020 r. na kwotę 2 tys. zł).

Pięć z ww. umów¹⁶, obejmujących czynności koordynacyjne i związane z korektą przygotowywanych materiałów, zawarto z członkami Stowarzyszenia –nauczycielami i instruktorami naturalnej metody rozpoznawania płodności.

¹³ We wszystkich przypadkach podano kwoty brutto.

¹⁴ Umowy o dzieło Stowarzyszenie zawarło w dniu 22 października 2020 r. z pięcioma osobami. Za wykonanie i dostarczenie dzieła oraz przeniesienie majątkowych praw autorskich do dzieła wykonawcom przysługiwała kwota 3 tys. zł.

¹⁵ Umowy zlecenia Stowarzyszenie podpisało w dniu 30 października 2020 r. z trzema osobami (ekspertami). Za wykonanie czynności określonych w umowie dwóm osobom przysługiwała kwota 2 tys. zł, a jednej 1,7 tys. zł.

¹⁶ Wyszczególnione w poz. e, f, h.

Realizując projekt Stowarzyszenie zawarło również umowy z dwoma podmiotami gospodarczymi na:

- a) świadczenie usług promocyjnych, w tym stworzenie i utrzymanie strony www, opracowanie strategii marketingowej i kampanii informacyjnej w social mediach oraz jej prowadzenia (umowa z dnia 12 października 2020 r. zawarta z [...] na kwotę 98,4 tys. zł brutto);
- b) opracowanie koncepcji, scenariusza oraz wyprodukowanie i dostarczenie cyklu filmów animowanych (10 części w sumie około 15. minutowych), a także 30. sekundowego spotu reklamowego promującego samoobserwację i aplikację mobilną INERcycle oraz zadanie publiczne *Działamy na rzecz par starających się o poczęcie dzieci!* (umowa z dnia 8 października 2020r. zawarta z [...] na kwotę 30 tys. zł netto);
- c) produkcję kursu (e-learningu) dla par starających się o poczęcie oraz na produkcję spotu reklamowego wraz z przeniesieniem praw autorskich (umowa z dnia 18 listopada 2020 r. zawarta z [...] na kwotę 87,3 tys. zł netto).

Odbiory przedmiotów wszystkich umów dokonywane były przez koordynatora merytorycznego, po ocenie prac przekazywanych przez poszczególnych wykonawców. Umowy zostały zrealizowane terminowo i zgodnie z ich zakresem. Założenia strategii marketingowej i kampanii informacyjnej zostały sformułowane w dokumencie. Wprowadzone w nim elementy weryfikowano i odpowiednio modyfikowano, szczegóły były ustalane osobiście, telefonicznie lub mailowo. Na podstawie opracowanej strategii realizowany był cały kontent w mediach społecznościowych, a wyniki zaplanowanych badań ilościowych (testów reklamowych w ramach tworzenia strategii marketingowej i kampanii informacyjnej promującej naturalne metody rozpoznawania płodności) zostały zamieszczone w raporcie.

W przypadku umów na koordynację treści graficznych i koordynację treści zamieszczanych w elektronicznych kanałach informatycznych, odbiór zadań wynikający z ich zakresu był dokonywany przez koordynatora merytorycznego projektu na bieżąco w trakcie trwania projektu na podstawie korespondencji telefonicznej, e-mail oraz oceny widocznych efektów pracy w elektronicznych kanałach informatycznych, m.in. na dysku google i na podstawie widocznych efektów pracy w aplikacji INERcycle.

Każdy odbiór był poświadczony w formie protokołu.

(akta kontroli: 241-270, 332-409, 462-474, 481-549, 568-588)

Mając na uwadze postanowienia regulaminu (część A, rozdz. III, pkt 5) w dniu 21 września 2020 r. z pracownikiem Stowarzyszenia zawarte zostało porozumienie do umowy o pracę, które ustalało powierzenie obowiązków koordynatora formalno-organizacyjnego kontrolowanego projektu za wynagrodzeniem w formie dodatku specjalnego w kwocie 1,7 tys. zł brutto.

(akta kontroli: 409)

1.4. Limity kosztów związanych z obsługą realizacji kontrolowanego zadania zostały zachowane¹⁷. Z otrzymanej dotacji w kwocie 350 tys. zł wydatkowano łącznie 349,9 tys. zł, tj. 99,9%, w tym 310,7 tys. zł stanowiły koszty merytoryczne (88,8% zrealizowanych wydatków) oraz 39,2 tys. zł koszty administracyjne (11,2%). Zarówno suma poniesionych kosztów merytorycznych, jaki i administracyjnych stanowiła 99,9% kwot zaplanowanych w harmonogramie finansowym. Na potrzeby realizacji projektu prowadzona była ewidencja księgowa dla kategorii kosztów oraz ewidencja

¹⁷ Koszty administracyjne mogły stanowić maksymalnie 25% dotacji, a koszty merytoryczne powinny stanowić co najmniej 75% dotacji (część A, rozdz. III, pkt 6 regulaminu).

pozaksięgowa poszczególnych wydatków w programie Excel. Objęte kontrolą rozliczenia kosztów nie wykazały wydatków niekwalifikowanych.

(akta kontroli: 171-182, 427-434, 556-560)

Badając prawidłowość zaksięgowania wydatków w poszczególnych grupach, określonych w kosztorysie realizacji zadania ustalono, że w sprawozdaniu z wykonania wydatków, Stowarzyszenie jako koszty administracyjne (a nie w sposób właściwy, tj. jako merytoryczne) wykazało i rozliczyło wydatki na łączną kwotę 24,7 tys. zł brutto. Szczegółowy opis zamieszczono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: 171-182, 475, 477, 480)

Ponoszone przez Stowarzyszenie koszty były przewidziane w budżecie projektu i zrealizowane w okresie zaplanowanym w umowie, tj. od 15 września 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek. Koszty zostały prawidłowo zaewidencjonowane w księgach rachunkowych. Poniesione koszty zostały udokumentowane w przekazanym do Ministerstwa sprawozdaniu sporządzonym na podstawie zapisów w prawidłowo prowadzonej ewidencji księgowej.

(akta kontroli: 199-239, 271-328, 427-434)

1.5. Kontrolowana jednostka przestrzegała zasady obrotu bezgotówkowego. Stowarzyszenie było jedynym posiadaczem wskazanego w umowie rachunku bankowego. Prowadziło wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową środków finansowych otrzymanych na realizację zadania w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Wszystkich płatności dokonywano z rachunku bankowego, na które wpłynęły środki z dotacji. Wielkości i tytuły przedstawione w ewidencji księgowej oraz daty dokonywania przelewów były tożsame z danymi przelewów bankowych. Wykorzystanie dotacji następowało przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja została udzielona, zgodnie z art. 168 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸.

(akta kontroli: 190-240, 271-293)

1.6. Stosowane stawki za wykonanie usług nie odbiegały od cen rynkowych. Stowarzyszenie zgodnie z zasadą oszczędnego wydatkowania środków publicznych, dokonywało wydatków po uprzednim rozeznaniu cen. W przypadku opracowania tekstów naukowych czas ich realizacji oszacowano na trzy tygodnie. Miesięczne wynagrodzenie pracownika naukowego wynosiło minimum cztery-pięć tysięcy złotych netto i w związku z tym trzy tygodnie pracy w ramach kontrolowanego projektu wyceniono na trzy tysiące złotych brutto. W przypadku umów na koordynację poszczególnych działań kwota wynagrodzenia została ustalona w oparciu o wiedzę na temat rynkowych stawek obowiązujących na polskim rynku (np. za godzinę pracy 50 zł brutto w przypadku koordynacji graficznej i 50 zł brutto dla koordynacji treści zamieszczanych i elektronicznych kanałach informacyjnych, dla każdej z umów po 100 godzin ustalono wynagrodzenie w wysokości odpowiednio 4,7 tys. zł i 5 tys. zł).

Kalkulując koszty umów z podmiotami gospodarczymi, na etapie sporządzania oferty konkursowej zastosowano telefoniczne rozeznanie rynku i wybrano ofertę cenowo najkorzystniejszą. W trakcie trwania projektu wysłano zapytania ofertowe do firm, z którymi rozmawiano wcześniej. Każdorazowo na podstawie ofert od trzech podmiotów wybrano ofertę najlepszą, pod względem ceny, jakości oraz terminowej realizacji projektu, co potwierdza prowadzona dokumentacja.

(akta kontroli: 438-458, 462-466)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w rozliczeniu umowy z dnia 7 września 2020 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

¹⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

nr BPD/KR/21/2020 podpisanej przez Stowarzyszenie z Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, której przedmiotem była realizacja zadania publicznego *Działamy na rzecz par starających się o poczęcie dzieci!*, Stowarzyszenie jako koszty administracyjne wykazało i rozliczyło wydatki na łączną kwotę 24,7 tys. zł brutto, z tego: 6 tys. zł za koordynację merytoryczną; 5 tys. zł za koordynację graficzną; 4,7 tys. zł za koordynację treści zamieszczanych w elektronicznych mediach; 6 tys. zł za korektę merytoryczną; 3 tys. zł za koordynację narzędzi informatycznych.

Powyższe kwoty wydatków powinny zostać rozliczone jako koszty merytoryczne. Zgodnie z regulaminem (część A, rozdział III, pkt 6, lit. b), koszty merytoryczne powinny dotyczyć m.in. wynagrodzeń specjalistów/usługodawców realizujących zadania, a także wynagrodzenia innych osób zatrudnionych specjalnie na potrzeby projektu. Powinny one dotyczyć wydatków związanych bezpośrednio z realizacją projektu. Natomiast jako koszty administracyjne można było rozliczyć np. wydatki związane z wykonywaniem zadań administracyjnych, księgowych, opłaty za telefon/faks, opłaty pocztowe, czynsz, ogrzewanie budynku, opłaty za przelewy bankowe, koszt zakupu lub wypożyczenia składnika majątku, którego wartość początkowa nie przekracza kwoty 10 tys. zł, koszty wyjazdów służbowych osób zaangażowanych w obsługę zadania (część A, rozdział III, pkt 6, lit. c).

Prezes Zarządu Stowarzyszenia wyjaśniła, że taka kwalifikacja kosztów była potwierdzona z Ministerstwem (przedłożono korespondencję w tej sprawie). Jednocześnie Prezes Zarządu wskazała, że wątpliwość może budzić jedynie korekta merytoryczna dokonywana przez ekspertów, stanowiąca część koordynacji merytorycznej, która jednak została potraktowana osobno ze względu na duży zakres obowiązków koordynatora merytorycznego, wielość zagadnień merytorycznych wymagających sprawdzenia, konieczność sprawdzenia w bardzo krótkim czasie przekazywanych faktów w scenariuszach przygotowywanych odcinków e-kursu¹⁹.

W ocenie NIK, jakkolwiek Stowarzyszenie w tej sprawie konsultowało sposób rozliczenia umowy, jednak w świetle ww. uregulowań zawartych w regulaminie, przedmiotowe koszty stanowią koszty merytoryczne, gdyż dotyczą wynagrodzeń specjalistów/usługodawców realizujących zadania, a także wynagrodzenia innych osób zatrudnionych specjalnie na potrzeby projektu. Jednocześnie należy dodać, że we wszystkich przypadkach wydatki dotyczyły kosztów związanych bezpośrednio z realizacją projektu, które w regulaminie zakwalifikowane zostały w kategorii kosztów merytorycznych.

(akta kontroli: 171-182, 475, 477, 480)

OCENA CZĄSTKOWA

Stowarzyszenie – na podstawie oferty oraz zgodnie z umową o realizację zadania publicznego zawartej z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – wykonało zadanie publiczne w limicie kosztów związanych z obsługą jego realizacji, dla którego prowadziło wyodrębnioną ewidencję finansowo-księgową. Realizując zadanie sporządziło i terminowo złożyło do Ministerstwa sprawozdanie z realizacji zadania publicznego, prawidłowo dokumentując zrealizowane zadania merytoryczne określone w ofercie i zawartej umowie.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła błędnej klasyfikacji kosztów związanych bezpośrednio z realizacją projektu w sprawozdaniu z realizacji zadania, gdyż w kategorii koszty administracyjne, zamiast w kategorii koszty merytoryczne, wykazano wydatki na łączną kwotę 24,7 tys. zł brutto.

¹⁹ Obejmowały 17 scenariuszy dla par odkładających poczęcie; dziewięć dla par starających się o poczęcie i osiem dla par z trudnościami z poczęciem.

2. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru

Opis stanu faktycznego

2.1. Zrealizowanie zadania publicznego poprzedziło rozpoznanie potrzeb w zakresie wspierania małżeństwa, jako najlepszego środowiska opiekuńczo-wychowawczego dla dzieci, przygotowania młodych par do radzenia sobie z wyzwaniami życia rodzinnego, tworzenia otoczenia szczególnie przyjaznego rodzinom, a także upowszechnienia informacji, kompetencji i wytworzonych w jego ramach narzędzi oraz skupienia wspólnotowej aktywności na trosce o rodzinę, jako fundamencie ładu społecznego. W ofercie została zamieszczona diagnoza sytuacji i rozpoznanie potrzeb w zakresie wspierania małżeństwa i rodziny w obszarze troski o płodność. Zamieszczono w niej również przegląd literatury oraz wyniki badań własnych Stowarzyszenia²⁰.

Poprzez działalność ogólnopolską Stowarzyszenie na co dzień wspiera małżeństwa starające się o poczęcie lub odkładające poczęcie dziecka poprzez różnorodne działania²¹, dzięki czemu było w stanie ocenić potrzeby, które stały się inspiracją do realizacji kontrolowanego przedsięwzięcia. W latach 2019-2020 Stowarzyszenie wykonywało projekt sfinansowany przez Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego pn. *Aktywne mamy – świadome swojej płodności nastolatki*. Miał on na celu przygotowanie materiałów edukacyjnych, aplikacji dla nastolatek oraz szkolenie matek w celu przygotowania ich do przeprowadzenia rozmów na temat dojrzewania i płodności z ich nastoletnimi córkami.

(akta kontroli: 63-74, 554)

2.2. Stowarzyszenie osiągnęło zaplanowane rezultaty i zrealizowało działania wskazane w harmonogramie i kosztorysie projektu, stanowiącym załącznik do umowy. W ramach konkursu Stowarzyszenie przedstawiło projekt, którego celem było zwrócenie uwagi na skuteczność naturalnych metod rozpoznawania płodności. Adresatami projektu były wszystkie małżeństwa starające się o poczęcie potomstwa. Zgodnie z przyjętymi założeniami przeprowadzono badania, aby stworzyć kampanię dbania o zdrowie prokreacyjne i promującą naturalne metody rozpoznawania płodności wśród młodych osób.

Mając na celu uzyskanie opinii odbiorców informacji o naturalnych metodach rozpoznawania płodności, a także sposób dotarcia do młodych ludzi w wieku 25-35 lat z naukową wiedzą o metodach naturalnych, jako narzędzia w planowaniu poczęcia dziecka, przeprowadzono m.in. badania ankietowe wśród 400 osób na ogólnopolskiej próbie metodologią CAWI. Na ich podstawie opracowano strategię marketingową skierowaną do potencjalnych odbiorców, stworzono spot reklamujący metody naturalne, opracowano stronę internetową, przygotowano pakiet do mediów społecznościowych promujący wiedzę o płodności kobiety i mężczyzny, w tym webinary z ekspertami, miniserial animowany, a także e-kursy dla par starających się o poczęcie dzieci, dla niepłodnych par, a także dla par, które w sposób naturalny i bez uszczerbku na zdrowiu prokreacyjnym chcą w tym momencie odłożyć poczęcie dzieci.

²⁰ M.in. A. Chrobak, R. Zdulska, E. Gołąb „Profil użytkownika naturalnych metod rozpoznawania płodności”, w: B. Płonka-Syroka, A. Szlagowska (red.) „Problem kontroli urodzeń i antykoncepcji. Krytyczno-porównawcza analiza dyskursu”, Studia Humanistyczne Wydziału Farmaceutycznego Akademii Medycznej we Wrocławiu. 2013; Tom 7.).

²¹ Warsztaty, kursy, konsultacje, spotkania, konferencje na temat zdrowia prokreacyjnego. Udostępnia aplikację INERcycle do zapisu biomarkerów płodności w kobiecym cyklu i interpretowania tych zapisów samodzielnie przez parę bądź z pomocą nauczyciela Stowarzyszenia. Stowarzyszenie prowadzi też stronę internetową i media społecznościowe z informacjami oraz promujące wartości takie jak: małżeństwo, rodzina, odpowiedzialne rodzicielstwo czy zdrowie prokreacyjne. Rozprowadza również publikacje naukowe podejmujące temat troski o płodność oraz zawierające wiedzę na temat naturalnych metod rozpoznawania płodności.

Kolejnym elementem projektu było przygotowanie e-booka dotyczącego zdrowia prokreacyjnego.

Powyższe rezultaty działań podjętych w ramach kontrolowanej dotacji publikowane są w mediach społecznościowych i na stronie internetowej www.dwojenaturalnie. Opublikowane posty, w tym kolejne odcinki filmów animowanych, spot promocyjny, a także odcinki 10. minutowych e-kursów dotarły do około 65700 osób (dane wg sprawozdania).

Na wszystkich materiałach dofinansowanych ze środków publicznych w ramach realizacji konkursu *Po pierwsze rodzina!* zostało umieszczone logo *Po pierwsze rodzina!* lub informacja o treści *Projekt dofinansowany ze środków Pełnomocnika Rządu ds. Polityki Demograficznej*. Wymóg taki zawarty został w § 6 pkt 1 umowy oraz w regulaminie konkursu (część A, rodz. VIII, pkt 2).

Jedyny liczbowy wskaźnik do pomiaru rezultatu ustalono dla działania 1.4 – *Umożliwienie 2000 par starającym się o poczęcie korzystania z darmowego dostępu do aplikacji INERcycle w ramach akcji informacyjno-promocyjnej*. Został on osiągnięty, gdyż zapewniono dostęp do kont dla 2000 użytkowników ww. aplikacji. Raport użytkowników programu *Dwoje naturalnie*, do którego dostęp umożliwiała ww. aplikacja zawiera wykaz 2136 zarejestrowanych do końca 2020 r. użytkowników programu.

Odnosząc się do zastosowanych metod rezultatów produktu w ramach kontrolowanego projektu, Prezes Zarządu Stowarzyszenia wskazała, że zadanie obejmowało wiele działań, których realizacja była dużym wyzwaniem w krótkim czasie, a dobrym narzędziem badawczym będzie badanie ankietowe, które pozwoli głębiej ocenić działania i określić perspektywy pracy.

(akta kontroli: 410, 473, 495-549, 554-555)

W ofercie Stowarzyszenia, na podstawie której została zawarta umowa z Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej wskazano, że efektem realizacji projektu będzie m.in. stworzenie kapani medialnej w telewizji, radio, w mediach społecznościowych oraz w gabinetach ginekologicznych (pkt 5 oferty), a jako zaplanowane działania promocyjne i sposób ich realizacji (pkt 6 oferty) podano emisję spotów w radiu i telewizji oraz przygotowanie i rozdysponowanie materiałów promocyjnych. Należy zauważyć, że składając ostateczną ofertę (w dniu 27 sierpnia 2020 r.) Stowarzyszenie – po uwagach Ministerstwa – skorygowało kwotę dotacji z 796,4 tys. zł do 350 tys. zł oraz zmniejszyło zakres działań merytorycznych, jednak planowane efekty i działania promocyjne pozostały takie, jak podano w pierwotnej ofercie z dnia 27 czerwca 2020 r. W związku z przyznaną niższą kwotą dofinansowania od pierwotnie wnioskowanej, elementy te nie były realizowane, a oferent zaktualizował ofertę do przydzielonej dotacji poprzez aktualizację kosztorysu oraz harmonogramu, na podstawie których rozliczył zrealizowany projekt.

Prezes Stowarzyszenia wyjaśniła, że wymienione działania nie zostały zrealizowane, gdyż występowały w pierwotnej wersji oferty, która dostała finansowanie w 50%. Wymusiło to zweryfikowanie działań i kosztów, co przełożyło się na stworzenie nowego harmonogramu i kosztorysu, który zawierał działania ostatecznie zrealizowane w projekcie. Prezes Stowarzyszenia wskazała również, że przy poprawianiu tej oferty w kolejnym etapie, system www.witkac.pl uniemożliwił poprawienie opisu w ofercie, edytowalny był tylko kosztorys i harmonogram, w związku z tym zmienione zostały: kosztorys i harmonogram, natomiast opis w ofercie pozostał bez zmian, a ponadto w zawartej umowie podstawą do weryfikacji realizacji zadania i jego rozliczenia były harmonogram i kosztorys.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w sytuacji pozostawienia powyższej rozbieżności na etapie zawierania umowy, Stowarzyszenie powinno odnieść się do niej w sprawozdaniu z realizacji zadania, gdyż opis przedmiotowych zadań nie był spójny z ostatecznym harmonogramem i kosztorysem.

(akta kontroli: 63-74,122-147, 553, 554)

2.3. Na realizację projektu miała wpływ sytuacja epidemiczna, gdyż nie były możliwe stacjonarne spotkania projektowe, a także pojedyncze osoby z zespołu w tym czasie przechodziły zakażenie SARS-cov-2. Stowarzyszenie nie zidentyfikowało jednak trudności lub ograniczeń wynikających ze sposobu realizacji konkursu, które miały negatywny wpływ na jakość realizacji dotowanego zadania. Jak wskazała Prezes Zarządu Stowarzyszenia, bez uczestnictwa w konkursie Stowarzyszenie nie zrealizowałoby podobnych działań na rzecz rodzin, ponieważ nie dysponuje tak wysokimi środkami własnymi, a konkurs *Po pierwsze rodzina!* był pierwszym od 1993 r., w którym zostały sfinansowane wysokokosztowe działania na rzecz promocji rodziny, jej trwałości oraz zdrowia prokreacyjnego przyczyniającego się do dzietności, co stanowi obszar działań Stowarzyszenia.

Po zakończeniu realizacji zadania działalność na rzecz rodzin była kontynuowana. Cały czas działa strona www z filmami, podręcznikiem oraz funpage na Facebooku, filmy są dostępne na Youtube, a wytworzone produkty są promowane, jako materiał edukacyjny. Osoby, które nawiązały w trakcie trwania projektu kontakt ze specjalistami ze Stowarzyszenia mogą nadal korzystać z porad i konsultacji.

(akta kontroli: 410, 555)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Stowarzyszenie zrealizowało wszystkie zaplanowane rezultaty i działania merytoryczne wskazane w harmonogramie i kosztorysie projektu. Realizowane przez Stowarzyszenie zadanie publiczne poprzedzone było publikacjami naukowymi na temat małżeństwa i rodziny w obszarze troski o płodność, jak również w zakresie wychowania, przygotowania do życia małżeńskiego i rodzinnego. Warto dodać, że po zakończeniu projektu działalność na rzecz rodzin była kontynuowana m.in. z wykorzystaniem narzędzi, które powstały w ramach kontrolowanego projektu.

3. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków

Opis stanu
faktycznego

3.1. Koszty podane w rozliczeniach projektów konkursu wynikają z ewidencji księgowej. Wyodrębniono konta księgowe, na których były ewidencjonowane koszty podawane w rozliczeniach projektu²². Kwoty wykazane w rozliczeniach projektu były zgodne z danymi z zestawień obrotów i sald dla kont analitycznych za okres objęty rozliczeniem. Z ustaleń kontroli wynika, że poniesione koszty były racjonalne, efektywne i niezbędne dla realizacji projektu.

Obsługę księgową Stowarzyszenia, w tym ewidencję księgową realizacji wydatków badanej dotacji, prowadziło zewnętrzne biuro rachunkowe.

(akta kontroli: 190-198, 427-434, 478)

Polityka (zasady) rachunkowości Stowarzyszenia, przyjęta uchwałą Zarządu Stowarzyszenia w dniu 10 stycznia 2018 r. nie spełniała wymogów określonych art.

²² Konta nr: 420-53 Koszty wynagrodzeń finansowane z dotacji; 420-58 Koszty ubezpieczeń społecznych finansowane z dotacji; 420-59 Czynniki finansowane z dotacji; 420-60 Koszty materiałów finansowane z dotacji; 420-65 Reklama finansowana z dotacji; 420-68 Usługi rachunkowe finansowane z dotacji; 420-69 Pozostałe koszty finansowane z dotacji; 020-03-0005 Aplikacja *Po Pierwsze Rodzina*.

10 ust. 1 pkt 3 i 4 uor. (zagadnienia te zostały szczegółowo omówione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli: 481-486, 563-565)

3.2. Badanie 36 dowodów księgowych, tj. wszystkich rozliczonych w ramach kontrolowanego zadania wykazało, że wydatki zostały poniesione w terminie realizacji zadania, zgodnie z zawartą umową i w okresie realizacji zadania publicznego *Działamy na rzecz par starających się o poczęcie dzieci!*. Objęte badaniem dowody księgowe zawierały elementy określone w art. 21 ust. 1 uor. Skontrolowane wydatki wynikające z ww. dowodów księgowych były przewidziane w budżecie projektu oraz udokumentowane zgodnie z regulaminem (część B, rozdział II, pkt 2). Wydatki poniesione z tytułu realizacji projektu zostały zarejestrowane w prawidłowo prowadzonej ewidencji księgowej.

(akta kontroli: 199-239, 271-328)

3.3. W rozliczeniu kosztów realizacji zadania konkursowego nie stwierdzono wydatków niekwalifikowalnych, tj. takich które nie mogły być finansowane ze środków konkursu i nie odnosiły się w sposób jednoznaczny do projektu.

(akta kontroli: 171-182, 190-198)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w obowiązującej w Stowarzyszeniu dokumentacji dotyczącej przyjętych zasad (polityki) rachunkowości brak jest elementów wskazanych w art. 10 ust. 1 pkt 3 uor, tj. dotyczących sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych²³ oraz zawartych w 10 ust. 1 pkt 4 uor, w którym jest mowa o opisie systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów. Zgodnie z art. 10 ust. 2 uor, kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje przedmiotową dokumentację.

Prezes Zarządu Stowarzyszenia wyjaśniła, że polityka rachunkowości zostanie niezwłocznie uzupełniona i przyjęta przez nowy Zarząd Stowarzyszenia w formie uchwały.

(akta kontroli: 481-486, 563-565, 656)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia przestrzeganie zasad wykorzystania środków z dotacji w ramach konkursu, w tym w zakresie kwalifikowalności kosztów. Stowarzyszenie wyodrębniło w ewidencji księgowej środki otrzymane na realizację umowy, wydatki zostały prawidłowo udokumentowane i rozliczone, poniesione w okresie realizacji zadania publicznego oraz przewidziane w budżecie projektu. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w rozliczeniach księgowych oraz w sprawozdaniu końcowym. Należy jednak zaznaczyć, że obowiązująca polityka (zasady) rachunkowości wymaga uzupełnienia, gdyż nie spełnia wymogów ustawowych zawartych w art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4 uor.

²³ Nie wprowadzono: (1) zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej; (2) wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych; (3) opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przestrzeganie postanowień regulaminów dotyczących wydatkowania środków publicznych w zakresie prawidłowego kwalifikowania kategorii kosztów w sprawozdaniu z wykonania wydatków.
2. Aktualizacja polityki (zasad) rachunkowości zgodnie z wymogami określonymi w art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4 uor.

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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 31 stycznia 2022 r.

Kontroler
Paweł Adamowicz
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski

.....
Podpis

.....
Podpis

*) Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji posiadających wartość gospodarczą. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.