



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA- 4101-028-02/2014  
P/14/010

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62  
[lwa@nik.gov.pl](mailto:lwa@nik.gov.pl)  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/010- Wykonywanie zadań w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą ukierunkowanych na podtrzymywanie więzi z krajem i wspomaganie migracji powrotnych.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
<i>Kontroler</i>	Bogdan Gorzałkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92844 z 12 listopada 2014 r  (dowód: akta kontroli tom I str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Stowarzyszenie Szkoła Liderów w Likwidacji <sup>1</sup> , ul. Wiejska 12A, 00-490 Warszawa.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Likwidatorzy <sup>2</sup> - Przemysław Maciej Radwan-Röhrenscheff oraz Katarzyna Czayka-Chelmińska.  (dowód: akta kontroli tom I str. 14)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>3</sup>, realizację przez Stowarzyszenie umów zawartych w latach 2013-2014 z Ministrem Spraw Zagranicznych<sup>4</sup>, dotyczących wykonywania zadań w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Stowarzyszenie wywiązało się z postanowień wybranych do kontroli umów zawartych z MSZ, dotyczących m.in. terminowości realizacji zadań i sporządzenia sprawozdań końcowych, prowadzenia wymaganej ewidencji księgowej.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości przy realizacji tych umów polegały na:

- zwiększeniu kosztów wynagrodzeń, finansowanych ze środków dotacji, bez wymaganej umową pisemnej zgody MSZ (dwa przypadki);
- niepoinformowaniu pisemnie MSZ o zmianach terminów podejmowania poszczególnych działań w stosunku do terminów wskazanych w harmonogramie zamieszczonym w ofercie (jeden przypadek);
- wprowadzeniu zmian zasobów kadrowych wykorzystanych przy realizacji zadań, bez wprowadzenia stosownych zmian w tym zakresie w ofertach, na zasadach określonych w umowach (trzy przypadki).

<sup>1</sup> Dalej także: „Stowarzyszenie”.

<sup>2</sup> Jak wynika z zapisu w dziale 6, Krajowego Rejestru Sądowego każdy z likwidatorów jest upoważniony do reprezentowania Stowarzyszenia samodzielnie, dalej także: „Likwidator”.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>4</sup> Dalej także: „MSZ”.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Przestrzeganie warunków w zakresie wykorzystania środków z dotacji przekazanych na zadania ukierunkowane na podtrzymywanie więzi z Polską i wspomaganie migracji powrotnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Stowarzyszenie w latach 2013-2014 realizowało ogółem siedem umów zawartych z MSZ, dotyczących realizacji zadań w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą ukierunkowanych na podtrzymywanie więzi z krajem (trzy – w 2013 r. i cztery - w 2014 r.). Zadania (projekty), których dotyczyły te umowy, finansowane były z dotacji przekazanych przez MSZ, wkładu własnego Stowarzyszenia oraz innych podmiotów lub organizacji uczestniczących w ich realizacji. W 2013 r. Stowarzyszenie na realizację trzech umów otrzymało z MSZ dotacje w wysokości ogółem 1 051,8 tys. zł, z czego wykorzystano 1 008,4 tys. zł (tj. 95,9%). W 2014 r. na realizację czterech umów otrzymało dotacje z MSZ w łącznej wysokości 1 105 tys. zł, z których, do dnia zakończenia kontroli NIK (23 grudnia 2014 r.), wykonało jedną umowę, wydając na ten cel środki dotacji w kwocie 298,1 tys. zł (co stanowiło 72,3% kwoty otrzymanej dotacji). Zakończenie realizacji pozostałych umów wyznaczono na dzień 31 grudnia 2014 r.

W 2013 r. poszczególne umowy zawarto w dniach: 23 i 24 kwietnia oraz 23 października, natomiast w 2014 r.: 24 i 29 kwietnia oraz 7 maja (tj. od ok. dwóch do czterech miesięcy po określonych w umowach terminach rozpoczęcia ich realizacji).

(dowód: akta kontroli tom I str. 80-81)

Likwidator Przemysław Radwan-Röhrenscheff wyjaśnił m.in., że podpisanie umów w kwietniu i maju powodowało utrudnienia w ich realizacji. Środki na realizację przelewane są po ok. dwóch tygodniach po podpisaniu umowy, więc wszystkie koszty ponoszone w terminach wcześniejszych (styczeń-maj) muszą być pokrywane ze środków własnych Stowarzyszenia i wyrównywane po otrzymaniu dotacji. Stanowi to zagrożenie dla płynności finansowej Stowarzyszenia i prowadzi de facto do skrócenia okresu realizacji większości wysokokosztowych działań w ramach projektu.

(dowód: akta kontroli tom II str. 345, 347)

Szczegółowymi badaniami kontrolnymi objęto realizację następujących pięciu wybranych umów zawartych z MSZ, na realizację których Stowarzyszenie otrzymało dotację w łącznej kwocie 1 805,1 tys. zł:

- nr 339/2013 z 23 kwietnia 2013 r.<sup>5</sup>, dotyczącą realizacji zadania pn. „Szkoła Polonijnych Animatorów Kultury”, którego celem było wsparcie merytoryczne w 2013 r. organizacji i środowisk polonijnych działających na rzecz promocji Polski i polskiej kultury, poprzez wyposażenie przedstawicieli tych środowisk w umiejętności, wiedzę i kompetencje niezbędne do prowadzenia samodzielnych projektów kulturalnych na terenie Federacji Rosyjskiej;
- nr 410/2013 z 24 kwietnia 2013 r.<sup>6</sup>, dotyczącą realizacji zadania pn. „Szkoła Liderów Polonijnych”, którego celem było wzmacnianie statusu i pozycji środowisk polskich oraz polonijnych działających w krajach europejskich i pozaeuropejskich w sferze społecznej i politycznej, poprzez udzielenie wsparcia merytorycznego liderom tych środowisk;

<sup>5</sup> Dalej także: „umowa 339/2013”.

<sup>6</sup> Dalej także: „umowa 410/2013”.

- nr 220/2014 z 29 kwietnia 2014 r.<sup>7</sup>, dotyczącą realizacji zadania pn. „Jesteś u siebie – Zagłosuj!”, którego celem było wzmacnianie statusu oraz aktywizacja środowisk polskich i polonijnych działających w wybranych krajach Unii Europejskiej, poprzez zwiększenie udziału Polaków mieszkających poza granicami Polski, w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz w lokalnych wyborach samorządowych (Wielka Brytania i Irlandia);
- nr 299/2014 z 7 maja 2014 r.<sup>8</sup>, dotyczącą realizacji zadania pn. „VI Szkoła Liderów Polonijnych”, którego celem były działania edukacyjne na rzecz przedstawicieli Polaków i Polonii w wieku 20-40 lat z Europy Środkowej i z Francji, a także udzielenie wsparcia absolwentom poprzednich edycji tego rodzaju szkoleń;
- nr 221/2014 z 7 maja 2014 r.<sup>9</sup>, dotyczącą realizacji zadania pn. „Liderzy - razem o solidarności”, którego celem było stworzenie sieci współpracy środowisk polskich i polonijnych działających na rzecz promocji Polski oraz wiedzy o niej w Europie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 123-158, 256-300, 459-501, tom II str. 32-68, 173-212)

W przypadku wszystkich ww. umów, kwota dotacji przyznana na ich realizację była niższa, niż kwota wnioskowana przez Stowarzyszenie w ofertach składanych w ramach konkursów organizowanych przez MSZ.

W odniesieniu do poszczególnych umów proporcje te kształtowały się następująco:

- umowa 339/2013 - przyznana dotacja (200 tys. zł) stanowiła 70,0 % kwoty wnioskowanej (285,9 tys. zł);
- umowa 410/2013 - przyznana dotacja (700,1 tys. zł) stanowiła 67,5 % kwoty wnioskowanej (1 037 tys. zł);
- umowa 220/2014 - przyznana dotacja (400,0 tys. zł) stanowiła 52,7 % kwoty wnioskowanej (698,8 tys. zł);
- umowa 221/2014 - przyznana dotacja (155,0 tys. zł) stanowiła 78,2 % kwoty wnioskowanej (198,2 tys. zł);
- umowa 299/2014 - przyznana dotacja (350 tys. zł) stanowiła 43,9 % kwoty wnioskowanej (797,3 tys. zł).

Informując Stowarzyszenie o wielkości przyznanego dofinansowania, MSZ każdorazowo wskazywał, że redukcja budżetu w stosunku do wnioskowanej kwoty wynika z otrzymania bardzo dużej liczby dobrych jakościowo projektów, przy ograniczonych środkach finansowych. Niezbędna będzie modyfikacja budżetu projektu stosownie do wysokości przyznanej dotacji. W dwóch przypadkach w pismach przekazanych do Stowarzyszenia w tej sprawie, MSZ wskazało rodzaje kosztów, które powinny być obniżone w ofertach, zgodnie z opinią komisji konkursowej (oferty na zadania realizowane na podstawie umów 220/2014 i 299/2014). W związku z przyznaniem przez MSZ niższych niż wnioskowane dotacji, Stowarzyszenie dokonało aktualizacji ofert dostosowując je do wysokości przyznaných dotacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 121, 254-255, 455-458; tom II str. 28-31, 169-172 392)

Zadania publiczne realizowane przez Stowarzyszenie na podstawie ww. umów były zgodne z przedmiotem działalności tego podmiotu określonym w Statucie, w którym wskazano, że celem Stowarzyszenia jest m.in. kreowanie postaw liderkich, nauka umiejętności koniecznych dla działalności publicznej w państwie demokratycznym, edukacja obywatelska młodzieży, szkolenie ludzi młodych, rozpoczynających działalność publiczną.

<sup>7</sup> Dalej także: „umowa 220/2014”.

<sup>8</sup> Dalej także: „umowa 299/2014”.

<sup>9</sup> Dalej także: „umowa 221/2014”.

(dowód: akta kontroli tom I str. 3)

Spośród ww. umów, co dnia zakończenia kontroli NIK zrealizowane zostały obie umowy z 2013 r. oraz jedna umowa z 2014 r. (220/2014).

(dowód: akta kontroli tom I str. 80, 175, 203, 348, 401, 491, 570, tom II str. 33, 174)

**1.2.** Zgodnie z postanowieniami umów zawartych z MSZ, Stowarzyszenie zobowiązane było do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej poszczególnych projektów zgodnie z zasadami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>10</sup>.

(dowód: akta kontroli tom I str. 129, 262, 465, tom II str. 38, 179)

W księgach rachunkowych Stowarzyszenia prowadzonych w systemie elektronicznym wyodrębniono osobne konta dla poszczególnych umów zawartych z MSZ, na których ewidencjonowane były środki z otrzymanych dotacji oraz wydatki ponoszone z tych środków.

(dowód: akta kontroli tom I str. 37-77)

Stowarzyszenie zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości posiadało dokumentację określającą przyjęte przez nią zasady (politykę rachunkowości), w której skład wchodził m.in. wykaz kont syntetycznych. Zgodnie z ustalonymi w tym dokumencie zasadami konta księgowe, dotyczące realizowanych przez Stowarzyszenie projektów (zadań) podlegały okresowej aktualizacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 37-77)

**1.3.** W wyniku kontroli prawidłowości realizacji zadań (projektów) określonych w ww. trzech umowach, których realizacja została zakończona stwierdzono m.in., że we wszystkich przypadkach zadania zostały zrealizowane w terminach określonych w umowach, Stowarzyszenie złożyło terminowo do MSZ sprawozdania końcowe z realizacji umów. We wszystkich przypadkach MSZ zwracał się o wyjaśnienie lub skorygowanie informacji przekazanych w tych sprawozdaniach. Zgłaszane w tym zakresie uwagi i zapytania dotyczyły głównie danych zamieszczonych w załącznikach do sprawozdań dotyczących rozliczeń finansowych z wykorzystania środków z dotacji, tj. m.in. odnosiły się do:

- przypadków przekroczenia określonych w budżecie zadania limitów kosztów osobowych podlegających sfinansowaniu ze środków dotacji;
- wykazywania w szczegółowych rozliczeniach z poniesionych kosztów innych rodzajów dokumentów, niż wskazane w umowach (np. oświadczenia, umowy zamiast rachunków/faktur);
- różnego rodzaju błędów w treści sprawozdania (np. brak podsumowań, błędna numeracja, puste wiersze w tabeli).

Stowarzyszenie przedkładało wyjaśnienia w ww. sprawach oraz skorygowało błędy, w wyniku czego MSZ zaakceptował poszczególne sprawozdania. W przypadku umowy 339/2013 sprawozdanie zaakceptowano w dniu 30 kwietnia 2014 r. (tj. po trzech miesiącach od daty złożenia jego pierwotnej wersji), w przypadku umowy 410/2013 sprawozdanie zaakceptowano w dniu 1 sierpnia 2014 r. (tj. po sześciu miesiącach od daty złożenia jego pierwotnej wersji), w przypadku umowy 220/2014 sprawozdanie zaakceptowano po 20 dniach od jego przedłożenia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 175-207, 348-382, 388-404, 568-613)

Zgodnie ze sprawozdaniami końcowymi, we wszystkich przypadkach zadania objęte umowami zrealizowane zostały w stosunku do wszystkich grup adresatów i krajów wskazanych w ofertach. Adresatami zadań byli: w przypadku umowy nr 339/2013 - przedstawiciele środowisk polonijnych w wieku 20-40 lat zamieszkali w Federacji Rosyjskiej; w przypadku umowy nr 410/2013 - przedstawiciele środowisk

<sup>10</sup> Dz. U. z 2013 r. Nr 330 ze zm.

polonijnych w wieku 20-40 lat zamieszkali w 32 krajach; w przypadku umowy 220/2014 – osoby pochodzenia polskiego zamieszkałe w ośmiu państwach UE, posiadające prawo do głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego i samorządów lokalnych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 145-146, 177, 206, 282, 306, 350, 360-362, 491, 570-571, 573)

Dwie z trzech zrealizowanych umów, Stowarzyszenie wykonało wspólnie z partnerami wskazanymi w umowach, przy czym w przypadku jednej z tych umów (nr 410/2013), grupa partnerów biorących udział w realizacji zadania zwiększyła się o jeden podmiot, w stosunku do danych podanych w ofercie. Stowarzyszenie poinformowało o tej zmianie MSZ. Trzecią umowę (nr 339/2013), zgodnie z ofertą, zrealizowano bez udziału partnerów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 143, 176-184, 206, 271, 276, 297-298, 314-316, 351, 403, 492-497, 508-531, 571-585, 612 tom II str. 397-398)

W dwóch przypadkach Stowarzyszenie dokonało zmian osób realizujących zadania w stosunku do danych podanych w punkcie VII ofert, dotyczącym planowanych zasobów kadrowych przewidywanych do wykorzystania przy realizacji zadania publicznego:

- przy realizacji umowy nr 339/2013 zamiast dwóch ekspertów oraz jednego trenera, zaangażowanych było czterech ekspertów oraz dwóch trenerów (ponadto, poza jednym ekspertem, były to inne osoby, niż wskazane w ofercie);
- przy realizacji umowy nr 410/2013 zamiast dwóch ekspertów zaangażowanych było trzech ekspertów (ponadto, poza jednym ekspertem, były to inne osoby, niż wskazane w ofercie).

O wprowadzonych zmianach Stowarzyszenie nie informowało MSZ w trakcie realizacji tych umów.

W przypadku umowy (nr 220/2014), poza koordynatorem projektu, w ofercie nie wskazano innych osób zaangażowanych w realizację zadania ze strony Stowarzyszenia. Ograniczono się do wskazania, że koordynator będzie współpracował z osobami wydelegowanymi do realizacji zadania za strony partnerów lokalnych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 156-157, 190-191, 193, 206, 297-298, 366, 372, 403, 498, 612)

**1.4.** Umowa nr 339/2013 realizowana była zgodnie ze zaktualizowanym harmonogramem stanowiącym załącznik do umowy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 155, 164, 167, 177-181)

W przypadku pozostałych dwóch badanych umów stwierdzono odstępstwa od harmonogramów, które dotyczyły następujących działań:

- umowa 410/2013 - jedno ze szkoleń dla liderów polonijnych, planowane w harmonogramie do przeprowadzenia w Nowym Jorku w lipcu 2013 r. (działanie II.3.) zrealizowano w październiku tego roku; inne szkolenie, planowane do przeprowadzenia w Irlandii w sierpniu 2013 r. (działanie II.4), wykonano we wrześniu tego roku;
- umowa 220/2014 – działania 3 i 4 dotyczące przeprowadzenia kampanii profrekwencyjnej oraz jej podsumowania, które zgodnie z harmonogramem miały być realizowane odpowiednio w okresach marzec-maj i maj-sierpień 2014 r., w praktyce (jak wynika ze sprawozdania końcowego) realizowane były do końca września tego roku (Stowarzyszenie uzyskało w tym przypadku zgodę MSZ na wydłużenie do 30 września 2014 r. czasu realizacji poszczególnych działań ujętych w harmonogramie).

(dowód: akta kontroli tom I str. 295, 326, 355-356, 485-489, 555, 571-581)

**1.5.** W przypadku wszystkich trzech badanych umów, których realizacja została zakończona i rozliczona do końca kontroli NIK, Stowarzyszenie nie wykorzystało całości środków dotacji otrzymanych z MSZ na ich realizację. Środki niewykorzystane, w kwocie ogółem ok. 117,6 tys. zł, Stowarzyszenie zwróciło do MSZ w terminie umownym. Kwoty środków zwróconych z tego powodu kształtowały się następująco: umowa nr 339/2013 - 5,7 tys. zł, co stanowiło 2,8% środków dotacji przyznanych na realizację umowy; umowa 410/2013 – 10,0 tys. zł, co stanowiło 1,4% środków dotacji przyznanych na realizację umowy; umowa 220/2014 – 101,9 tys. zł, co stanowiło 25,5% środków dotacji przyznanych na realizację umowy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 80-81, 124, 197, 257, 382, 460, 601)

W sprawozdaniu końcowym z realizacji umowy 220/2014, wyjaśniając przyczyny niewykorzystania części dotacji, Stowarzyszenie wskazało, że otrzymało większą, niż początkowo zakładano dotację z Fundacji im. Stefana Batorego na realizację działań profrekwencyjnych w związku z wyborami do Parlamentu Europejskiego, która wpłynęła w lutym 2014 r. Część wydatków związanych z prowadzeniem kampanii, które zgodnie z ofertą miały być pokryte ze środków dotacji MSZ, została pokryta ze środków przekazanych przez Fundację. Dodatkowo, w związku z przedłużającym się oczekiwaniem na środki dotacji z MSZ, partnerzy lokalni ograniczyli zasięg prowadzenia kampanii profrekwencyjnej. Na zmniejszenie kosztów tej kampanii wpłynął ponadto fakt, iż koszt wydruku ulotek w Wielkiej Brytanii został sfinansowany przez Ambasadę RP w Londynie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 583)

W przypadku dwóch badanych umów (339/2013 i 410/2013) MSZ zakwestionowało prawidłowość rozliczenia i wykorzystania dotacji przez Stowarzyszenie, z powodu naruszenia § 6 pkt 6.6. umów, zgodnie z którym niedozwolone było dokonywanie zwiększenia kosztów wynagrodzeń finansowanych z dotacji MSZ, bez uzyskania uprzedniej pisemnej zgody MSZ. Stosownie do postanowień § 6 pkt 6.9. umów, dokonanie takiego zwiększenia traktowane jest jako pobranie dotacji w nadmiernej wysokości. W związku ze stwierdzeniem, że Stowarzyszenie w przypadku tych umów, bez stosownej zgody, zwiększyło koszty osobowe podlegające sfinansowaniu ze środków dotacji w stosunku do kwot wskazanych w ofercie (w przypadku umowy 339/2013 o kwotę 429,99 zł, natomiast w przypadku umowy 410/2013 o kwotę 1 232,01 zł), MSZ uznało kwotę o jaką przekroczone te koszty (łącznie 1 662 zł), jako dotację pobraną w nadmiernej wysokości. Stowarzyszenie zwróciło ww. środki w terminie wskazanym przez MSZ.

(dowód: akta kontroli tom I str. 203-204, 401-402, 611)

Likwidator Przemysław Radwan-Röhrenscheff wyjaśnił m.in., że w interpretacji Stowarzyszenia poniesione w tym zakresie koszty nie miały charakteru kosztów osobowych (których przekroczenie nie jest możliwe bez zgody MSZ), lecz były kosztami usług. W toku wyjaśnień do sprawozdania końcowego, MSZ uznał tę interpretację za błędną i nakazał zwrot kwot, o które zostały przekroczone pozycje kosztorysu w których ujęto te koszty.

(dowód: akta kontroli tom II str. 348)

**1.6.** Wykazane w sprawozdaniach końcowych kwoty kosztów poniesionych na realizację zadań określonych w umowach 339/2013, 410/2013, 220/2014 były zgodne z ewidencją księgową prowadzoną przez Stowarzyszenie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 188-189, 370, 589-591; tom II str. 260, 286)

Zgodnie z ewidencją księgową koszty podlegające sfinansowaniu ze środków dotacji, poniesione przez Stowarzyszenie na realizację dwóch umów zawartych

w 2014 r. (niezakończonych do końca kontroli NIK), na dzień 5 grudnia 2014 r. wynosiły: umowa 221/2014 - 121,6 tys. zł; umowa 229/2014 - 292,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 286, 384, 379-391)

W wyniku kontroli wybranych losowo 62 dowodów księgowych, dotyczących kosztów realizacji umów 339/2013, 410/2013, 221/2014, 299/2014 na łączną kwotę 444,5 tys. zł (co stanowiło 34,3 % ogółu kosztów poniesionych na realizację tych umów do czasu kontroli) nie stwierdzono nieprawidłowości. Operacje gospodarcze, które te dowody dokumentowały, każdorazowo związane były z realizacją zadań określonych w umowach. Każdy dokument zawierał wymagane informacje określone w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz został zaewidencjonowany w księgach rachunkowych Stowarzyszenia w sposób umożliwiający zidentyfikowanie wydatków w ramach realizowanego zadania.

(dowód: akta kontroli tom I str. 208-212, 405-410, tom II str. 90-94, 240-244, 289)

**1.7.** W wybranych do kontroli umowach zawartych z MSZ każdorazowo podany był rachunek bankowy Stowarzyszenia, na który przekazane miały być środki dotacji. W przypadku objętych kontrolą umów zawartych w 2013 r. oraz umowy nr 221/2014 był to ten sam rachunek. W pozostałych dwóch umowach zawartych w 2014 r. wskazano inne rachunki bankowe.

(dowód: akta kontroli tom I str. 124, 257, 460; tom II str. 33, 174)

W przypadku trzech zakończonych umów rachunki bankowe, na których znajdowały się środki dotacji utrzymywane były do czasu ostatecznego rozliczenia dotacji. W przypadku dwóch umów niezakończonych (umowy 221/2014 i 299/2014) rachunki były prowadzone do czasu zakończenia kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli tom I str. 90, 204, 382, 385, 402, 602-603; tom II str. 290-292)

**1.8.** MSZ, do dnia zakończenia kontroli NIK, nie przeprowadzał w Stowarzyszeniu kontroli dotyczących realizacji umów wybranych do kontroli.

(dowód: akta kontroli tom II str. 396)

*Ustalone  
nieprawidłowości*

W działalności Stowarzyszenia w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

**1.** Stowarzyszenie nie przestrzegało § 19 pkt 19.4 umowy 410/2013, zgodnie z którym było zobowiązane do poinformowania pisemnie MSZ o dokonanych zmianach terminu podejmowania poszczególnych działań w stosunku do terminów określonych w harmonogramie (zamieszczonym w ofercie).

Jak wskazano wyżej, dwa spośród ośmiu działań wykonanych zostało w ramach tej umowy w terminach innych, niż określone w harmonogramie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 295, 355-356, 403)

**2.** Stowarzyszenie przy realizacji umów 339/2013 i 410/2013 nie przestrzegało postanowień § 6 pkt 6.6. tych umów, zgodnie z którymi niedozwolone było dokonywanie zwiększenia kosztów wynagrodzeń finansowanych z dotacji, bez uzyskania uprzedniej pisemnej zgody MSZ (na co zwróciło uwagę Ministerstwo w trakcie weryfikacji sprawozdania końcowego z realizacji tych umów). W konsekwencji Stowarzyszenie, zgodnie z żądaniem MSZ, zmuszone było do zwrotu kwoty 1 662 zł, uznanej za dotację pobraną w nadmiernej wysokości.

(dowód: akta kontroli tom I str. 127, 187-188, 203-207, 260, 366-369, 401-404; tom II str. 348)

**3.** Stowarzyszenie realizując umowy 339/2013 i 410/2013 dokonało zmian zarówno liczbowych, jak i osobowych w zakresie ekspertów i trenerów zaangażowanych w realizację zadań określonych w tych umowach, w stosunku do danych podanych w ofertach, stanowiących załączniki do umów (o czym była mowa wyżej w niniejszym wystąpieniu), co w ocenie NIK było niezgodne z postanowieniami § 2

pkt 2.3. ww. umów, w których wskazano, że zleceniobiorca (Stowarzyszenie) zobowiązuje się wykonać projekt (zadanie) zgodnie z ofertą.

O wprowadzonych zmianach Stowarzyszenie nie poinformowało MSZ i nie wystąpiło o zmianę umów w tym zakresie. Zgodnie z § 19 pkt 19.1. ww. umów, wszelkie ich zmiany, wymagały zawarcia aneksu w formie pisemnej. Załączniki do umów (w tym oferty) stanowiły integralną ich część (§ 25 pkt 25.6.).

(dowód: akta kontroli tom I str. 123-138, 156-157, 190-191, 193, 206, 256-271, 297-298, 372, 403)

Likwidator Przemysław Radwan-Röhrenscheff wyjaśnił m.in., że osoby wskazane w formularzu oferty (pkt. VII<sup>11</sup>) Stowarzyszenie traktowało jako przykłady sylwetek osób, które będą wykonywały role opisywane w projekcie, a nie deklaracje ich zaangażowania i w związku z tym nie informowano MSZ o zaangażowaniu innych ekspertów i trenerów, niż przykładowi zapisani w ofercie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 314-315)

NIK nie podziela powyższego stanowiska. Informacje zamieszczone przez Stowarzyszenie w ofertach określają sposób realizacji poszczególnych zadań. Jeżeli zachodziła potrzeba dokonania zmian, to powinny być one dokonane na zasadach określonych w umowach.

*Uwagi dotyczące badanej działalności*

1. NIK zwraca również uwagę na stosunkowo dużą liczbę błędów popełnionych przez Stowarzyszenie przy sporządzaniu sprawozdań końcowych z realizacji objętych kontrolą umów zawartych z MSZ, na które Ministerstwo zwracało uwagę w ramach weryfikacji tych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli tom I str. 175-207, 348-382, 388-404, 568-613)

2. W przypadku jednej z faktur (nr FV 2/08/2013 na kwotę 740,50 zł), ujętej w rozliczeniach z realizacji umowy 339/2013, błędnie wskazano w dokonanej dekretacji, że faktura ta dotyczy zapłaty za usługi gastronomiczne w trakcie wizyty studyjnej, podczas gdy faktycznie usługa ta świadczona była w trakcie spotkania inauguracyjnego Szkoły Polonijnych Animatorów Kultury. Powyższy błąd nie miał wpływu na prawidłowość dokonanych rozliczeń w ramach tej umowy, w których prawidłowo opisano tę operację.

(dowód: akta kontroli tom I str. 192, 210)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Stowarzyszenia w powyższym obszarze.

Ocena cząstkowa

## **2. Efekty realizacji zadań w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą ukierunkowanych na podtrzymywanie więzi z Polską i wspomaganie migracji powrotnych.**

*Opis stanu faktycznego*

2.1. Badanie trzech umów (339/2013, 410/2013, 220/2014), których realizacja została zakończona i rozliczona do końca kontroli NIK, wykazało, że zgodnie z zasadami postępowania określonymi w ofertach załączonych do umów, za monitoring realizacji poszczególnych zadań odpowiedzialny był koordynator danego projektu. Zgodnie z ww. ofertami, źródłami informacji o realizacji celów wyznaczonych w ofertach były m.in. protokoły z rekrutacji na szkolenia, listy obecności na szkoleniach, ankiety ewaluacyjne sporządzane przez uczestników szkoleń lub warsztatów, statystyka wejść na strony internetowe, newslettery, moduły e-learningowe dotyczące poszczególnych zadań. Po zakończeniu realizacji zadania każdorazowo sporządzany był przez zewnętrznego eksperta raport z jego ewaluacji. Raporty te były każdorazowo przesyłane do MSZ wraz ze sprawozdaniami końcowymi. W ramach realizacji umowy 410/2013 przeprowadzono również badania

<sup>11</sup> „VII. Zasoby kadrowe przewidywane do wykorzystania przy realizacji zadania publicznego”.

dotyczące aktywności po szkoleniach uczestników poprzednich czterech edycji „Szkoły Liderów Polonijnych”, których efektem był raport rekomendujący modyfikacje do wprowadzenia w programie dotyczącym udzielenia wsparcia dla absolwentów takich szkoleń. Prezentując w tym raporcie końcowe wnioski z przeprowadzonych badań wskazano m.in., że w realizowanym przez Stowarzyszenie projekcie Szkoła Liderów:

- nie określono rezultatów, zaś wskaźniki odnoszą się do celów, co utrudnia weryfikację stopnia realizacji celów programu;
- brakuje oferty dla bardziej zaawansowanych liderów - odbiorcami, którzy w największym stopniu korzystają ze wsparcia w tej formie, są osoby młode o mniejszym doświadczeniu;
- szkolenia tematyczne powinny być procesem bardziej zaplanowanym, tak aby uwzględniały specyfikę problemów Poloni danego kraju lub regionu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 154-157, 176-184, 272-298, 349-365, 477-499, 569-585)

**2.2.** W przypadku wskazanych wyżej trzech umów (339/2013, 410/2013, 220/2014), Stowarzyszenie przeprowadziło wszystkie zaplanowane działania i osiągnęło, z drobnymi odstępstwami, zakładane cele rzeczowe określone w ofertach. I tak:

1) Umowa nr 339/2013, dotycząca zadania pn. „Szkoła Polonijnych Animatorów Kultury”

Celem tego zadania, zgodnie z ofertą, było wsparcie merytoryczne organizacji i środowisk polonijnych działających na rzecz Polski i polskiej kultury poprzez wyposażenie 16 przedstawicieli tych środowisk w nowoczesne umiejętności, wiedzę i kompetencje niezbędne do prowadzenia samodzielnych projektów kulturalnych na terenie Federacji Rosyjskiej. W ofercie nie określono wskaźników lub mierników służących do oceny, w jakim stopniu uczestnicy szkolenia poprawili swoją wiedzę, kompetencje i umiejętności w wyniku udziału w prowadzonych zajęciach. W sprawozdaniu końcowym, dokonując oceny osiągnięcia celów i rezultatów wskazanych w ofercie, wskazano m.in., że zakładany cel udało się zrealizować w pełni w stosunku do 15 przedstawicieli ww. środowisk oraz częściowo w odniesieniu do jednej osoby. W kursach e-learningowych udział wzięło 16 osób zakwalifikowanych do udziału w tym programie. Na szkolenie w Polsce nie stawiała się jednak jedna z tych osób, co miało wpływ na niepełne wykorzystanie przyznanych na to zadanie środków dotacji.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 139-157, 176-184, 205)

2) Umowa nr 410/2013, dotycząca zadania pn. „Szkoła Liderów Polonijnych”

Celem tego zadania, zgodnie z ofertą, było wzmocnienie statusu i pozycji środowisk polskich i polonijnych działających w krajach europejskich i pozaeuropejskich w sferze społecznej i politycznej, poprzez udzielenie wsparcia merytorycznego minimum 118 liderom tych środowisk. W ofercie nie przewidywano przeprowadzenia badania, na ile realizacja tego zadania przyniesie oczekiwany efekt w postaci wzmocnienia statusu i pozycji środowisk polskich i polonijnych za granicą. Nie określono wskaźników lub mierników służących do dokonania takiej oceny. Realizacja zakładanych celów i rezultatów, wykazana w sprawozdaniu końcowym, kształtowała się następująco:

- w „Szkoleniu Liderów w Nowym Jorku”, które trwało cztery dni udział wzięło 20 liderów środowisk polonijnych działających w USA (tj. tyle osób ile założono w ofercie);
- w „Szkoleniu Samorządowym w Irlandii”, które trwało siedem dni, udział wzięło 13 potencjalnych kandydatów i aktywistów do wyborów samorządowych (tj. tyle osób ile założono w ofercie);

- w „Szkoleniu liderским – Szkoła Liderów Polonijnych Europy Zachodniej”, które trwało 12 dni, udział wzięło 29 liderów środowisk polonijnych z Europy zachodniej (tj. o jedną osobę mniej, niż założono w ofercie - wg sprawozdania jedna z osób zakwalifikowanych zrezygnowała w ostatniej chwili ze szkolenia);
- w „Szkoleniu Liderów Polonijnych Organizacji Młodych Profesjonalistów”, które trwało pięć dni, wzięło udział 17 liderów organizacji zajmujących się sieciowaniem młodych liderów profesjonalistów polskiego pochodzenia, zamieszkałych w 11 krajach (tj. o dwie osoby więcej, niż założono w ofercie, ale o dwie mniej, niż wskazało Stowarzyszenie w piśmie z 30 września 2013 r., w którym zwróciło się do MSZ o zaakceptowanie zmian m.in. w tym działaniu - wg. sprawozdania jedna z osób zakwalifikowanych odwołała swój udział w ostatniej chwili);
- w Zjeździe Absolwentów Szkoły Liderów Polonijnych, który trwał 4 dni, udział wzięło 45 absolwentów (tj. o pięć osób więcej, niż wskazano w ofercie, ale o jedną osobę mniej, niż wskazało Stowarzyszenie w piśmie z 21 listopada 2013 r., w którym zwróciło się do MSZ o zaakceptowanie zmian m.in. w tym działaniu - wg. sprawozdania jedna z osób zakwalifikowanych w ostatniej chwili zrezygnowała z uczestnictwa).

(dowód: akta kontroli tom I str. 272-298, 323-340, 350-364, 403)

### 3) Umowa nr 420/2014, dotycząca zadania pn. „Jesteś u siebie, zagłosuj!”

Celem tego zadania, zgodnie z ofertą, było wzmacnianie statusu oraz aktywizacja środowisk polskich i polonijnych działających w wybranych krajach europejskich w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz w lokalnych wyborach samorządowych. W ofercie nie określono oczekiwanego wskaźnika wzrostu aktywności środowisk polskich i polonijnych w wyborach, o których jest mowa wyżej, w wyniku realizacji tego zadania. W sprawozdaniu końcowym wskazano, że wszystkie zakładane rezultaty i cele zostały osiągnięte. W ramach kampanii profrekwencyjnej powstała strona internetowa, która miała 15 540 „unikatowych użytkowników” oraz 47 564 odsłony; 3 208 osób zapoznało się z materiałami multimedialnymi opracowanymi na potrzeby kampanii. Opracowano pięć animacji instruktażowych oraz dwa spoty radiowe, w tym jeden w siedmiu wersjach krajowych. Wskazano ponadto, że w krajach, w których realizowane było przedmiotowe zadanie, liczba Polaków głosujących do Parlamentu Europejskiego za pośrednictwem polskich okręgów wyborczych za granicą zwiększyła się w porównaniu do 2009 r. o 120,53%, podczas gdy liczba osób zarejestrowanych zwiększyła się o 114,34%.

(dowód: akta kontroli tom I str. 477-499, 569-585, 612)

**2.3.** W 2014 r. Stowarzyszenie, poza zadaniem pn. „Liderzy – razem dla solidarności”, realizowało zadania, które były powieleniem zadań zrealizowanych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 80-81)

Likwidator Przemysław Radwan-Röhrenscheff, odnosząc się do pytania o sposób wykorzystywania doświadczeń wynikających z realizacji zadań w 2013 r., przy przygotowaniu oferty na 2014 r. dla jednego z tych zadań, pn. „Szkoła Liderów Polonijnych”, wyjaśnił m.in., że ocena tego projektu, wykonana przed złożeniem oferty na 2014 r., przeprowadzona została w oparciu o roboczą wersję raportu z jego ewaluacji. Analiza potrzeb uczestników tego projektu, prowadzona została w formie telefonicznej oraz w trakcie rozmów na Zjeździe Absolwentów. Wnioski z przeprowadzonej analizy ujęte zostały w złożonej ofercie, w części w której jest mowa o uzasadnieniu potrzeby jego realizacji.

(dowód: akta kontroli tom II str. 347-378)

W ofercie załączonej do umowy 299/2014 dotyczącej realizacji w 2014 r. zadania pn. „VI edycja Szkoły Liderów Polonijnych”, wskazując kraje, które objęte zostaną tym programem (kraje Europy Środkowej i Francja), powołano się m.in. na wyniki ewaluacji poprzednich edycji tego programu oraz analizy potrzeb zgłoszonych przez jego absolwentów. Opierając się na wynikach przeprowadzonej ewaluacji poprzednich edycji programu wskazano ponadto główne obszary, w których potencjalni jego uczestnicy potrzebują wsparcia.

(dowód: akta kontroli tom II str. 195)

*Ustalone  
nieprawidłowości*

W działalności Stowarzyszenia w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena częściowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w powyższym obszarze.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych z uwagi na postawienie Stowarzyszenia w stan likwidacji.

## **IV. Pozostałe informacje i pouczenia**

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Likwidatorów Stowarzyszenia, drugi do akt kontroli.

*Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>12</sup>, Likwidatorom przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Warszawie.

Warszawa, 9 lutego 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

Dyrektor

Kontroler  
Bogdan Gorzałkowski  
specjalista k.p.

.....  
*Podpis*

D.W.

<sup>12</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.