

KONTROLA I NADZÓR ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

Autor: Piotr Niezgodzki (Stowarzyszenie Klon/Jawor)
Aktualizacja II i III wydania: Radosław Skiba (Stowarzyszenie Klon/Jawor)
Aktualizacja IV wydania: Renata Niecikowska (Stowarzyszenie Klon/Jawor)

3w* 004, stan prawny 1.11.2005

© **Stowarzyszenie Klon/Jawor**

Przedruki lub przenoszenie całości lub części tej publikacji na inne nośniki możliwe wyłącznie za zgodą właścicieli praw autorskich.

Autor:

Piotr Niezgodzki (Stowarzyszenie Klon/Jawor)

Aktualizacja II i III wydania:

Radosław Skiba (Stowarzyszenie Klon/Jawor)

Aktualizacja II i III wydania:

Renata Niecikowska (Stowarzyszenie Klon/Jawor)

Niniejsza publikacja powstała z zachowaniem wszelkiej staranności o rzetelność, jednak wydawca nie ponosi odpowiedzialności za skutki zastosowania się do porad zamieszczonych w broszurze lub posłużenie się wzorami udostępnionych dokumentów.

Niniejsza publikacja została wydana dzięki wsparciu finansowemu
Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności

oraz ze środków Rządowego Programu „Fundusz Inicjatyw Obywatelskich”



ISBN 83-60337-09-8

Warszawa 2005

I. WSTĘP	2
II. NADZÓR ADMINISTRACYJNY	4
1. NADZÓR NAD STOWARZYSZENIAMI ZAREJESTROWANYMI	4
1.1. Nadzór organów samorządowych	4
1.2. Nadzór sądowy	6
2. NADZÓR NAD STOWARZYSZENIAMI ZWYKŁYMI	8
3. NADZÓR NAD FUNDACJAMI	9
3.1. Nadzór organów administracji państwowej	9
3.2. Nadzór sądowy	12
III. NADZÓR NAD ORGANIZACJAMI POŻYTKU PUBLICZNEGO	13
1. OBOWIĄZKI SPRAWOZDAWCZE	13
2. AUDYT	14
3. KONTROLA ORGANIZACJI POŻYTKU PUBLICZNEGO	15
IV. KONTROLA NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI	16
1. UPRAWNIENIA KONTROLNE NIK	16
1.1. Uprawnienia kontrolerów NIK	17
1.2. Protokół kontroli	18
2. KONSEKWENCJE PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	19
V. ZAKOŃCZENIE	20



I. WSTĘP

Wszyscy obawiamy się kontroli. Obawy te dotyczą także fundacji i stowarzyszeń. Kto może nas skontrolować, kiedy, w jakim zakresie? Jak możemy bronić się przed nieuzasadnioną kontrolą? Wbrew pozorom kontrola i nadzór nie zostały wymyślone po to, aby uprzykrzać życie organizacjom pozarządowym.



Słowo „kontrola” w języku prawniczym oznacza porównywanie istniejącego stanu ze stanem, jaki być powinien.
„Nadzór” oznacza, że organ nadzorujący może (po dokonaniu kontroli) żądać zachowania zgodnego ze stanem postulowanym. Może też stosować różne sankcje (kary), jeżeli nie zastosujemy się do jego żądań.

Większość ludzi, w tym także ludzie działający w organizacjach pozarządowych, postępuje zgodnie z prawem. Jednak tak jak zdarzają się nieuczciwi ludzie, tak też zdarzają się organizacje, które nie działają zgodnie z prawem. Nawet jeżeli nie podobają nam się niektóre przepisy, nie możemy kwestionować porządku prawnego jako takiego. Wyznacza on bowiem pewne reguły postępowania, które obowiązują wszystkich. Gdyby tych reguł nie było, każdy postępowałby tak, jak mu się podoba. W takim świecie działalność organizacji pozarządowych byłaby bardzo utrudniona.

Różne organy państwowe nadzorujące i kontrolujące działają po to, aby tych, którzy takich skłonności nie mają, zmusić do postępowania zgodnie z ogólnymi normami.

Pośród instytucji państwowych, które mają uprawnienia kontrolne, można wskazać np.:

- 1) Państwową Inspekcję Pracy,
- 2) Inspekcję Sanitarną,
- 3) Nadzór Budowlany,
- 4) Prokuratora,
- 5) Kontrolę Skarbową.

Opracowanie niniejsze dotyczy nadzoru i kontroli organizacji pozarządowych. Skupimy się więc na tych formach nadzoru i kontroli, które dotyczą tylko organizacji pozarządowych lub tych, które mogą ich szczególnie dotyczyć.

Do przypadków tych zaliczyć należy:

- 1) nadzór administracyjny (właściwie administracyjno-sądowy) stowarzyszeń i fundacji,
- 2) działania kontrolne NIK, wykonywane w stosunku do podmiotów prywatnych, korzystających ze środków publicznych.

I. WSTĘP

Pomijamy tu problematykę dotacji udzielanych przez jednostki samorządu terytorialnego na cele publiczne, związane z realizacją zadań tych jednostek – art. 118 Ustawy z dn. 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych; Dz. U. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm. (od 1 stycznia 2006 r. art. 176 nowej Ustawy z dn. 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych). W tym przypadku zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje na podstawie umowy jednostki z organizacją otrzymującą dotację. W umowie opisany jest m.in. tryb kontroli wykonywania zadania oraz sposób rozliczenia udzielonej dotacji i zasady zwrotu jej niewykorzystanej części (art. 118 ust. 2 w zw. z art. 71 ust. 2 ustawy o finansach publicznych; od 1 stycznia 2006 r. art. 176 ust. 2 w zw. z art. 131 ust. 2 nowej Ustawy z dn. 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych).

W przypadku kontroli przez organ przekazujący dotację, prawidłowości wykonania zadania publicznego i wykorzystania przeznaczonych na jego realizację środków publicznych, przyznanych w trybie konkursu ofert, określonym w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.), odbywa się ona na następujących zasadach:

- 1) Po dokonaniu wyboru określonej oferty organ administracji publicznej podpisuje z organizacją pozarządową umowę, na mocy której organizacja zobowiązuje się do realizacji zadania na określonych warunkach, a organ administracji publicznej do przekazania środków na jego realizację.
- 2) Organ, który zlecił realizację zadania organizacji pozarządowej ma obowiązek dokonywać okresowej kontroli i oceny stanu realizacji zleconego zadania publicznego, w tym efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania przez organizację pozarządową.
- 3) Organizacja pozarządowa, która realizowała zadanie zlecone w trybie określonym ustawą obowiązana jest najpóźniej w terminie 30 dni po upływie terminu na realizację zadania określonego w umowie, złożyć organowi zlecającemu – sprawozdanie z wykonania zadania.

Wzór oferty, ramowy wzór umowy i wzór sprawozdania zostały określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 października 2003 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. Nr 193, poz. 1891).



II. NADZÓR ADMINISTRACYJNY

Organizacje pozarządowe podlegają przede wszystkim nadzorowi ze strony organów administracji publicznej – rządowej lub samorządowej. Przepisy odmiennie regulują te kwestie w odniesieniu do stowarzyszenia, odmiennie w stosunku do fundacji.

1. NADZÓR NAD STOWARZYSZENIAMI ZAREJESTROWANYMI

Ustawa z dn. 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r., Nr 79, poz. 855 z późn. zm.)

1.1. Nadzór organów samorządowych

Kto pełni nadzór?

Działalność stowarzyszenia jest nadzorowana przez organy samorządu terytorialnego albo organy administracji rządowej właściwe ze względu na siedzibę stowarzyszenia (art. 8 ust. 5 ustawy Prawo o stowarzyszeniach). Odpowiednio jest to:

- 1) starosta (prezydent miasta na prawach powiatu),
- 2) wojewoda – tylko w stosunku do stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego.

Wykonujący ten nadzór organ dokonuje najpierw kontroli działalności stowarzyszenia pod względem jej zgodności z prawem (legalności) oraz zgodności z podstawowymi postanowieniami statutu wymienionymi w art. 10 ustawy Prawo o stowarzyszeniach, które dotyczą:

- celów stowarzyszenia i sposobów ich realizacji,
- sposobów nabywania i utraty członkostwa,
- praw i obowiązków członków,
- władz stowarzyszenia, trybu ich wyboru, uzupełniania składu oraz ich kompetencji,
- sposobu reprezentowania stowarzyszenia,
- zaciągania zobowiązań majątkowych,
- warunków ważności uchwał organów stowarzyszenia,
- sposobów uzyskiwania środków finansowych oraz ustanawiania składek członkowskich,
- zasad dokonywania zmian statutu,
- sposobów rozwiązywania stowarzyszenia,
- zasad tworzenia terenowych jednostek organizacyjnych.

Tylko w razie stwierdzenia braku takiej zgodności można stosować przewidziane prawem środki nadzorcze.

Przepisy ustawy o stowarzyszeniach nie przewidują obowiązku okresowego badania działalności stowarzyszenia. Badanie takie może być przeprowadzone zawsze, a wiadomość o ewentualnych nieprawidłowościach może pochodzić z dowolnego źródła.



Starosta nie musi tłumaczyć się, skąd wie, że stowarzyszenie działa niezgodnie z prawem. W praktyce starosta podejmuje działania kontrolne tylko na wniosek, i to wniosek osoby bezpośrednio związanej ze stowarzyszeniem (np. członka Zarządu, Komisji Rewizyjnej, Walnego Zgromadzenia). Oczywiście nie można wykluczyć, że starosta rozpocznie działania na podstawie doniesienia osoby spoza stowarzyszenia.

Na czym polega kontrola?

W ramach kontroli organ nadzorujący może żądać (art. 25 ustawy Prawo o stowarzyszeniach):

- 1) od zarządu stowarzyszenia – dostarczenia mu, w wyznaczonym terminie, odpisów uchwał walnego zgromadzenia członków (lub zebrania delegatów),
- 2) od wszystkich władz stowarzyszenia (zarządu, walnego zgromadzenia/zebrania delegatów oraz organu kontroli wewnętrznej) – udzielenia niezbędnych wyjaśnień.

>> Co należy rozumieć przez „wyjaśnienia”, tego ustawa nie precyzuje. Naszym zdaniem, wyjaśnienia to odpowiedź na pismo organu nadzorczego. W piśmie tym organ powinien wskazać, jaka część działalności stowarzyszenia budzi wątpliwości, co do jej zgodności z prawem. Stowarzyszenie, aby udzielić wyjaśnień, powinno bowiem wiedzieć, jakiej konkretnej sprawy mają one dotyczyć. Wyjaśnienia te powinny być „niezbędne”, to znaczy powinny zawierać tylko te informacje, które są konieczne, aby ustalić zgodność działań stowarzyszenia z prawem i postanowieniami statutu.

>> Co trzeba umieszczać w pismach skierowanych do starosty?

Najlepiej podawać te dane, których żąda starosta. Jeżeli jednak wydaje się nam, że starosta żąda zbyt wielu informacji, należy zwrócić się z zapytaniem, w jakim celu potrzebne są te informacje i jaka jest podstawa prawna tego żądania. Organy państwowe mogą bowiem działać wyłącznie w oparciu o wyraźny przepis ustawy lub rozporządzenia wydanego na jej podstawie. Jeżeli organ nie poda nam podstawy prawnej (albo podany przepis sprawy nie dotyczy), pozostają dwie drogi do wyboru:

- > jeżeli zależy nam na dobrych stosunkach ze starostą, a sporządzenie żadanego wyjaśnienia nie pochłonie zbyt wiele czasu i nie dotyczy informacji, które z jakichś powodów musimy zachować w tajemnicy – można przesłać żądane dane;
- > jeżeli uważamy, że starosta bezprawnie wtrąca się w nasze sprawy – uprzejmie odmówić.



Stanowczo odradzamy umieszczanie w pismach informacji niepełnych lub niejasnych. Ustawa nie przewiduje bowiem, aby starosta musiał konieczne uzyskać żądane informacje przed zwróceniem się do sądu. Może to zrobić od razu.

Jeżeli zaś z pism przesłanych przez starostę do sądu będzie wynikało, że wykazujemy złą wolę, sąd od początku wyrobi sobie o nas złe zdanie. Bardzo trudno będzie to potem zmienić.

Co może zrobić starosta, aby wymusić zastosowanie się do powyższych żądań?

Podstawowym środkiem jest tu grzywna wymierzana przez sąd, na wniosek starosty (art. 26 ustawy Prawo o stowarzyszeniach).

Nawet jeśli taka grzywna zostanie wymierzona, ukarany może zostać od niej zwolniony. Wniosek o zwolnienie należy złożyć do sądu, który grzywnę wymierzył. Jednocześnie trzeba niezwłocznie zastosować się do wymagań organu nadzorczego. Określenie „niezwłocznie” tłumaczy się zazwyczaj jako „bez zbędnej zwłoki”. Stowarzyszenie ma zatem trochę czasu na podjęcie decyzji, czy zastosować się do żądań starosty, czy odwołać się do sądu wyższej instancji, czy wreszcie odmawiając udzielania informacji wymaganych przez ustawę, zdecydować się na zapłacenie grzywny. Pamiętać trzeba jednak o tym, że grzywna może być stosowana wielokrotnie.

Nadesłane materiały są badane przez pracowników organu nadzorczego. Jeżeli na ich podstawie organ stwierdzi, że działalność stowarzyszenia jest niezgodna z prawem lub narusza postanowienia statutu w sprawach, o których mowa w art. 10 ust. 1 i 2 ustawy Prawo o stowarzyszeniach (chodzi tu o postanowienia, które musi zawierać każdy statut m.in. nazwa stowarzyszenia, teren jego działania i siedziba), może on zastosować samodzielnie następujące sankcje (art. 28 ustawy Prawo o stowarzyszeniach):

- 1) wystąpić o usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w określonym terminie,
- 2) udzielić ostrzeżenia władzom stowarzyszenia,
- 3) wystąpić do sądu o zastosowanie jednego ze środków określonych w art. 29-31 ustawy Prawo o stowarzyszeniach.

Sankcje te powinny być dostosowane do rodzaju i stopnia stwierdzonych nieprawidłowości.

1.2. Nadzór sądowy

Jak przebiega postępowanie w sądzie?

Sąd rozpoczyna badanie działalności stowarzyszenia po złożeniu wniosku starosty. Do wniosku dołączone są wszelkie dokumenty, które organ zgromadził w związku z działalnością stowarzyszenia, w tym także wyjaśnienia, odpisy uchwał, o których mowa była wcześniej. Sprawą zajmuje się sąd rejestrowy tj. sąd rejonowy mający siedzibę w mieście wojewódzkim, właściwy ze względu na siedzibę stowarzyszenia.



W ramach postępowania sądowego sąd może zażądać wszelkich dokumentów, jakie znajdują się w posiadaniu stowarzyszenia. Może zażądać udzielenia wyjaśnień od organów stowarzyszenia, jego członków i pracowników. W razie niepodporządkowania się tym żądaniom, wezwane osoby mogą zostać ukarane grzywną, a na stowarzyszenie mogą zostać nałożone koszty postępowania sądowego, które należy uiścić, nawet jeżeli nie potwierdzą się zarzuty organu nadzorczego.

Należy jednak pamiętać, że faktyczny zakres kontroli sądowej z reguły zależy od aktywności organu samorządowego (od jego wniosków dowodowych).

Sąd wprowadzić może działać z urzędu, jednak od roku 1989 takie działania następowały rzadko. Działanie sądu z urzędu oznacza, że sąd podejmuje decyzje z własnej inicjatywy, bez wniosku osoby zainteresowanej. Informacje potrzebne do rozstrzygnięcia sąd z reguły czerpie z akt sprawy, może również żądać od stron dodatkowych wyjaśnień.

Jakie środki nadzorcze może stosować sąd?

Sąd, po zbadaniu sprawy, może – na wniosek organu samorządu terytorialnego – zastosować następujące środki nadzorcze (art. 29 i 30 ustawy Prawo o stowarzyszeniach):

- 1) udzielenie upomnienia władzom stowarzyszenia,
- 2) uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały stowarzyszenia,
- 3) rozwiązanie stowarzyszenia, jeżeli:

a) jego działalność wykazuje rażące lub uporczywe naruszenie prawa albo postanowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem lub statutem,



Rozpoznając sprawę sąd, przed podjęciem ostatecznej decyzji, może – na wniosek lub z własnej inicjatywy:

- wydać zarządzenie tymczasowe o zawieszeniu w czynnościach zarządu stowarzyszenia, wyznaczając przedstawiciela do prowadzenia bieżących spraw,
- zobowiązać władze stowarzyszenia do usunięcia nieprawidłowości w określonym terminie i zawiesić postępowanie; jeżeli władze przed upływem wyznaczonego terminu nie usuną nieprawidłowości, sąd na wniosek organu nadzorującego lub z własnej inicjatywy, podejmie zawieszone postępowanie.

b) liczba członków stowarzyszenia zmniejszyła się poniżej liczby członków wymaganych do jego założenia,

c) stowarzyszenie nie posiada przewidzianych w ustawie władz i nie ma warunków do ich wyłonienia w okresie nie dłuższym niż rok.

4) ustanowienie kuratora, jeżeli stowarzyszenie nie posiada zarządu zdolnego do działań prawnych (to ostatecznie postanowienie może być wydane przez sąd także z własnej inicjatywy).



Nadzór wykonywany przez organy samorządu terytorialnego i sąd obejmuje zatem badanie (kontrolę) działalności stowarzyszenia pod względem legalności (zgodności z prawem i statutem). Organy te nie powinny natomiast wnikać w kwestię celowości, rzetelności czy gospodarności tej działalności.

Przykład: Ani starosta, ani sąd, nie mogą stosować wymienionych powyżej środków, jeżeli posiadane przez organizację pieniądze przekazano domowi dziecka nr 1, podczas gdy zdaniem starosty fundusze te powinny być przekazane domowi dziecka nr 2. Natomiast wspomniane środki nadzorcze zostaną zastosowane, gdy prezes zarządu wyda wymienione wyżej pieniądze np. na remont własnego mieszkania.

2. NADZÓR NAD STOWARZYSZENIAMI ZWYKŁYMI

Stowarzyszenie zwykłe podlega nadzorowi starosty właściwego ze względu na siedzibę stowarzyszenia. O utworzeniu stowarzyszenia zwykłego jego założyciele informują na piśmie właściwy, ze względu na przyszłą siedzibę stowarzyszenia, organ nadzorujący, podając jego nazwę, cel, teren i środki działania, siedzibę oraz przedstawiciela reprezentującego stowarzyszenie. Jeżeli w ciągu 30 dni od dnia uzyskania informacji o założeniu stowarzyszenia zwykłego nie zakazano jego działalności, może ono rozpocząć działalność.

Nadzór starosty wykonywany jest w zakresie mniejszym niż przewidziany dla stowarzyszeń zarejestrowanych. Wynika to przede wszystkim z tego, że stowarzyszenie zwykłe nie ma osobowości prawnej i nie musi posiadać zarządu. Nawet jeżeli regulamin przewiduje istnienie organu o nazwie „zarząd”, organ ten nie posiada uprawnień zarządu stowarzyszenia zarejestrowanego.

>> W związku z powyższym, w ramach kontroli organ nadzorujący może żądać (art. 43 w zw. z art. 25 ustawy Prawo o stowarzyszeniach):

- 1) od przedstawiciela reprezentującego stowarzyszenie lub zarządu stowarzyszenia – dostarczenia mu, w wyznaczonym terminie, odpisów uchwał walnego zgromadzenia członków (lub zebrania delegatów),
- 2) od wszystkich władz stowarzyszenia (organów przewidzianych w regulaminie, np. walnego zgromadzenia/zebrania delegatów) – udzielenia niezbędnych wyjaśnień.



Jeżeli stowarzyszenie zwykłe nie prześle żądanych informacji, może zostać ukarane grzywną w wysokości do 5000 zł.

>> W razie stwierdzenia przez organ nadzorczy, że działalność stowarzyszenia jest niezgodna z prawem lub narusza przepisy regulaminu organ nadzorczy może (art. 43 w zw. z art. 28):

- 1) wystąpić o usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w określonym terminie,
- 2) udzielić ostrzeżenia władzom stowarzyszenia,
- 3) wystąpić do sądu o zastosowanie jednego ze środków określonych w art. 29 i 31 ustawy Prawo o stowarzyszeniach.

>> Sąd, na wniosek organu nadzorczego, może (art. 43 w zw. z art. 29 i 31 pkt. 1 ustawy Prawo o stowarzyszeniach):

- 1) udzielić upomnienia władzom stowarzyszenia,
- 2) uchylić niezgodną z prawem lub regulaminem uchwałę stowarzyszenia,
- 3) rozwiązać stowarzyszenie, jeżeli:
 - a) jego działalność wykazuje rażące lub uporczywe naruszenie prawa albo postanowień statutu i nie ma warunków do przywrócenia działalności zgodnej z prawem lub statutem.



Sąd, rozpoznając wniosek organu nadzorczego, przed podjęciem ostatecznej decyzji, może także z własnej inicjatywy:

> wydać zarządzenie tymczasowe o zawieszeniu w czynnościach władz stowarzyszenia, wyznaczając przedstawiciela do prowadzenia bieżących spraw,

> zobowiązać władze stowarzyszenia do usunięcia nieprawidłowości w określonym terminie i zawiesić postępowanie. Jeżeli władze przed upływem wyznaczonego terminu nie usuną nieprawidłowości, sąd na wniosek organu nadzorującego lub z własnej inicjatywy, podejmie zawieszono postępowanie.

b) liczba członków stowarzyszenia spadnie poniżej liczby członków wymaganych do jego założenia.

3. NADZÓR NAD FUNDACJAMI

Ustawa z dn. 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 1991 r., Nr 46, poz. 203 z późn. zm.)

3.1. Nadzór organów administracji państwowej

Kto pełni nadzór?

O wpisaniu fundacji do Krajowego Rejestru Sądowego sąd zawiadamia ministra właściwego ze względu na zakres jego działania oraz cele fundacji, zwanego dalej „właściwym ministrem”, oraz (to nowy obowiązek dla sądu od 1 stycznia 2006 r.) właściwego ze względu na siedzibę fundacji starostę, przesyłając jednocześnie statut.

Tak więc od 1 stycznia 2006 r. organy nadzorcze dla fundacji to (art. 9 ust. 2 ustawy o fundacjach):

1. Właściwy (ze względu na zakres działania i cele fundacji) minister.

Wskazanie właściwego ministra z reguły zawierać powinien statut. Jeżeli wskazania takiego nie ma, właściwego ministra powinien wyznaczyć sąd, umieszczając stosowny zapis w rejestrze fundacji.

2. Właściwy (ze względu na siedzibę fundacji) starosta.

Zgodnie z Ustawą z dn. 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (Dz. U. Nr 175, poz. 1462) ust. 2 w art. 9 otrzymał nowe brzmienie. Zgodnie z nim organem nadzorczym fundacji od 2006 r. jest, oprócz właściwego ministra, właściwy ze względu na siedzibę fundacji starosta.

Jeśli chodzi o fundacje korzystające ze środków publicznych i prowadzące działalność na obszarze całego kraju, to od 2006 r., w zakresie działalności prowadzonej przez nie na obszarze danego samorządu powiatowego, nadzór wobec nich pełni także starosta (nowy art. 15a ustawy o fundacjach).

Do końca 2005 r. nadzór pełnił właściwy (ze względu na siedzibę fundacji) wojewoda w stosunku do fundacji działających na obszarze jednego województwa (art. 9 ust. 2 ustawy o fundacjach – zmieniony od 1 stycznia 2006 r.) oraz w stosunku do fundacji prowadzących działalność na obszarze całego kraju i korzystających ze środków publicznych, w zakresie działalności prowadzonej na obszarze właściwości miejscowej wojewody (art. 22 ustawy o administracji rządowej w województwie – usunięty od 1 stycznia 2006 r.).

Na czym polega kontrola?

Kontrola ministra lub starosty (do końca 2005 r. – wojewody) powinna dostarczyć odpowiedzi na następujące pytania:

- 1) czy działania fundacji zgodne są z prawem i statutem?
- 2) czy działania te zgodne są z celem, dla którego fundacja została ustanowiona?

Kontrola, dokonywana przez ministra, polega na:

1) Badaniu sprawozdań, które fundacja zobowiązana jest przysyłać corocznie (art. 12 ust. 2 ustawy o fundacjach). Sprawozdanie obejmuje okres roku kalendarzowego i składa się je każdego roku z działalności za rok ubiegły. Przyjmuje się, że sprawozdanie z działalności fundacji za dany rok kalendarzowy należy złożyć do końca roku kalendarzowego następującego po roku sprawozdawczym, czyli np. za rok 2005 należy je złożyć do końca 31 grudnia 2006 r. Wzór tego sprawozdania określił Minister Sprawiedliwości w Rozporządzeniu z dnia 8 maja 2001 r. w sprawie ramowego zakresu sprawozdania z działalności fundacji (Dz. U. Nr 50, poz. 529).

Sprawozdanie powinno zawierać następujące informacje:

- > nazwę fundacji, jej siedzibę i adres, datę rejestracji i numer księgi rejestrowej fundacji wraz z numerem REGON, dane dotyczące członków zarządu fundacji (imię i nazwisko według aktualnego wpisu w rejestrze sądowym i adres zamieszkania) oraz określenie celów statutowych fundacji,
- > zasady, formy i zakres działalności statutowej z podaniem realizacji celów statutowych, a także opis głównych zdarzeń prawnych w jej działalności o skutkach finansowych,
- > informację o prowadzonej działalności gospodarczej według wpisu do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego,
- > odpisy uchwał zarządu fundacji,
- > informację o wysokości uzyskanych przychodów, z wyodrębnieniem ich źródeł (np. spadek, zapis, darowizna, środki pochodzące ze źródeł publicznych, w tym z budżetu państwa i budżetu gminy); jeżeli prowadzono działalność gospodarczą – wynik finansowy tej działalności oraz procentowy stosunek przychodu osiągniętego z działalności gospodarczej do przychodu osiągniętego z pozostałych źródeł,
- > informację o kosztach poniesionych na:
 - >> realizację celów statutowych fundacji,
 - >> wydatki administracyjne (czynsze, opłaty telefoniczne, pocztowe itp.),
 - >> działalność gospodarczą,
 - >> inne wydatki.
- > dane o:
 - >> liczbie osób zatrudnionych w fundacji z podziałem według zajmowanych stanowisk i z wyodrębnieniem osób zatrudnionych wyłącznie w działalności gospodarczej,
 - >> łącznej kwocie wynagrodzeń wypłaconych przez fundację – z podziałem na wynagrodzenia, nagrody, premie i inne świadczenia, z wyodrębnieniem całości tych wynagrodzeń osób zatrudnionych wyłącznie w działalności gospodarczej,
 - >> wysokości rocznego lub przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia wypłaconego łącznie członkom zarządu i innych organów fundacji oraz osobom kierującym wyłącznie działalnością gospodarczą z podziałem na wynagrodzenia, nagrody, premie i inne świadczenia,
 - >> wydatkach na wynagrodzenia z umów zlecenia,
 - >> udzielonych przez fundację pożyczkach pieniężnych, z podziałem według ich wysokości, ze wskazaniem pożyczkobiorców i warunków przyznania pożyczek oraz z podaniem podstawy statutowej udzielania takich pożyczek,
 - >> kwotach ulokowanych na rachunkach bankowych ze wskazaniem banku,

- >> wartości nabytych obligacji oraz wielkości objętych udziałów lub nabytych akcji w spółkach prawa handlowego ze wskazaniem tych spółek,
- >> nabytych nieruchomościach, ich przeznaczeniu oraz wysokości kwot wydatkowanych na to nabycie,
- >> nabytych pozostałych środkach trwałych
- >> wartości aktywów i zobowiązań fundacji ujętych we właściwych sprawozdaniach finansowych sporządzanych dla celów statystycznych,
- > dane o działalności zleconej fundacji przez podmioty państwowe i samorządowe (usługi, państwowe zadania zlecone i zamówienia publiczne) oraz o wyniku finansowym tej działalności,
- > informację o rozliczeniach fundacji z tytułu ciążyących zobowiązań podatkowych, a także informację w sprawie składanych deklaracji podatkowych.

2) Żądaniu udzielania niezbędnych wyjaśnień.

O tym wymogu ustawa o fundacjach wprawdzie nie mówi, wydaje się jednak, że dodatkowych informacji można żądać, gdy sprawozdanie nie zawiera danych wymaganych przepisami lub gdy trzeba te dane uzupełnić. Minister nie może wprawdzie zmusić fundacji do przesłania wyjaśnień, ale jeżeli to możliwe lepiej te wątpliwości wyjaśnić wcześniej, zanim sprawa trafi do sądu.

Jakich informacji należy udzielać ministrowi?

Powinny one dotyczyć kwestii wymienionych we wzorze sprawozdania. Zatem obowiązki sprawozdawcze fundacji są znacznie szersze niż obowiązki stowarzyszenia. Jednak niektóre fundacje nie przysyłają np. tekstów uchwał zarządu, poprzestając na ich wyliczeniu. Wszystko zależy tu od istniejącej praktyki. Jeżeli umieszczaliśmy w sprawozdaniu mniej niż to wynika z podanego wyżej schematu, a minister nie domagał się uzupełnienia, to nie musimy zmieniać tego zwyczaju. Minister i tak ma dużo papierów do przejrzenia. Zobacz też analogiczną uwagę w części o stowarzyszeniach.

Wyjaśnień może domagać się także starosta (do końca 2005 r. wojewoda).

To uprawnienie starosty nie wynika wyraźnie z ustawy. Nie znajdziemy też w przepisach żadnej wskazówki co do treści wyjaśnień. Większość fundacji działa – przynajmniej formalnie – na terenie całego kraju. To uprawnienie wojewody (od 2006 r. starosty) nie było jak dotąd stosowane w szerszym zakresie.

Co grozi fundacji, jeśli nie prześle żądanych informacji?

Ustawa nie przewiduje żadnych sankcji. Trzeba jednak pamiętać, że brak informacji to również informacja. Jeżeli minister lub starosta (do końca 2005 r. wojewoda) nie otrzymają od nas żadnych informacji, przekażą sprawę sądowi. Sąd zaś dysponuje środkami, aby zmusić nas do wyjaśnień.

Sprawozdanie przesłane ministrowi powinno być przez fundację udostępnione do publicznej wiadomości (art. 12 ust. 3 ustawy o fundacjach).

Zatem każdy może przeczytać sprawozdanie. W praktyce na pewno oznacza to, że fundacja musi je udostępnić każdemu, nawet „osobie z ulicy”.

Fundacja, która dba o własny wizerunek, która chce uzyskać większe fundusze od sponsorów może (ale nie musi) opublikować sprawozdanie w prasie, a oprócz tego dołączać je do wniosków o wsparcie finansowe.

Jakie środki nadzorcze może stosować minister lub wojewoda?

Jeżeli działanie zarządu fundacji w istotny sposób narusza przepisy prawa lub postanowienia jej statutu albo jest niezgodne z jej celem, minister lub starosta (do końca 2005 r. wojewoda) mogą (art. 14 ustawy o fundacjach):

- 1) wyznaczyć odpowiedni termin do usunięcia uchybień w działalności zarządu,
- 2) albo żądać dokonania w wyznaczonym terminie zmiany zarządu fundacji,
- 3) wreszcie, po bezskutecznym upływie powyższego terminu albo w razie dalszego uprzedniego działania zarządu fundacji w sposób niezgodny z prawem, statutem lub celem fundacji, minister lub wojewoda mogą wystąpić do sądu o zastosowanie dalszych, ostrzejszych środków.

3.2. Nadzór sądowy

Kontrola sądowa dokonywana jest w takim samym zakresie, jaki został opisany w części o stowarzyszeniach. Sądem właściwym w tych sprawach jest sąd rejestrowy, tj. sąd rejonowy właściwy ze względu siedzibę fundacji.

Rozstrzygnięcie sądu, podjęte na wniosek ministra lub starosty (do końca 2005 r. wojewody), może polegać na (art. 12, 13 oraz 14 ustawy o fundacjach):

- 1) orzeczeniu, że działalność fundacji jest niezgodna z prawem lub statutem,
- 2) uchyleniu uchwały zarządu fundacji, pozostającej w rażącej sprzeczności z celem fundacji albo z postanowieniami statutu fundacji lub z przepisami prawa,
- 3) wstrzymaniu wykonania uchwały do czasu rozstrzygnięcia sprawy,
- 4) jeżeli działanie zarządu fundacji w istotny sposób narusza przepisy prawa lub postanowienia jej statutu albo jest niezgodne z jej celem, sąd może zawiesić zarząd fundacji i wyznaczyć zarządcę przymusowego; sąd uchyli to postanowienie na wniosek zarządu, jeżeli z okoliczności wynika, że działania zostaną zaniechane.



III. NADZÓR NAD ORGANIZACJAMI POŻYTKU PUBLICZNEGO

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.)

1 stycznia 2004 r. weszły w życie przepisy Ustawy z dn. 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na mocy których organizacje pozarządowe, w tym fundacje i stowarzyszenia, mogą ubiegać się o status organizacji pożytku publicznego. Status ten organizacje nabywają z chwilą wpisania do KRS informacji o spełnieniu wymagań, o których mowa w art. 20 tej ustawy. Organizacje pożytku publicznego, niezależnie od nadzoru właściwego ze względu na ich formę prawną (stowarzyszenie, fundacja), dodatkowo podlegają nadzorowi i kontroli ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (obecnie – Minister Pracy i Polityki Społecznej). W odniesieniu do organizacji pożytku publicznego działających w zakresie ratownictwa i ochrony ludności nadzór sprawuje minister właściwy ds. wewnętrznych (obecnie – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji).

1. OBOWIĄZKI SPRAWOZDAWCZE

Organizacja mająca status pożytku publicznego ma obowiązek:

1. Sporządzić i ogłosić („w sposób umożliwiający zapoznanie się z tym sprawozdaniem”) roczne merytoryczne sprawozdanie z działalności (art. 23). Wymóg ten powinno spełnić umieszczenie sprawozdania w Internecie. Do zakresu tego sprawozdania stosuje się przepisy dotyczące sprawozdań składanych przez fundacje (patrz str. 10).

2. Sporządzić i ogłosić swoje roczne sprawozdanie finansowe.

Zakres sprawozdania finansowego dla organizacji pożytku publicznego prowadzących działalność gospodarczą określa art. 45 ust. 2 i 3 Ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późn. zm.). Sprawozdanie finansowe składa się z: bilansu, rachunku wyników, informacji dodatkowej. Zakres informacji, które należy zawrzeć w sprawozdaniu finansowym, został określony w załączniku nr 1 do ustawy o rachunkowości.

Natomiast dla organizacji pożytku publicznego nieprowadzących działalności gospodarczej zakres tego sprawozdania określa § 3 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 listopada 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek niebędących spółkami handlowymi, nieprowadzących działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 137, poz. 1539).



UWAGA: Zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Polityki Społecznej organizacje pożytku publicznego nieprowadzące działalności gospodarczej nie mają obowiązku zgłaszania sprawozdania finansowego do Monitora Polskiego B. Obowiązek zostanie spełniony poprzez zamieszczenie tego

sprawozdania na stronie internetowej Ministerstwa Polityki Społecznej. Natomiast organizacje pożytku publicznego prowadzące działalność gospodarczą i spełniające warunki art. 64 ustawy o rachunkowości (warunki te w dalszej części tekstu – w informacji o audycie) ogłaszają swoje sprawozdania w Monitorze Polskim B. Za zamieszczenie sprawozdania finansowego w MSiG zapłacą one 610 zł za każdą za stronę.

3. Przekazać sprawozdanie merytoryczne i finansowe do Ministra Pracy i Polityki Społecznej do dnia 31 marca za poprzedni rok obrotowy. Sprawozdania należy przesłać na adres: MPiPS, Departament Pożytku Publicznego, ul. Nowogrodzka 1/3, 00-513 Warszawa.

4. Przekazać sprawozdanie merytoryczne i finansowe do KRS.

Do sprawozdań należy dołączyć:

- > uchwałę zatwierdzającą przyjęcie sprawozdania przez właściwy w organizacji organ (np. zarząd, walne zgromadzenie),
 - > wypełniony formularz KRS-Z30 (jeżeli składane jest tylko sprawozdanie i uchwała) lub KRS-Z20 i KRS-ZN (jeśli organizacja oprócz sprawozdania zgłasza zmiany).
- Ostateczny termin zatwierdzenia sprawozdania to 30 czerwca (sprawozdanie należy przekazać w ciągu 15 dni od daty zatwierdzenia, sprawozdania zatwierdzone przed 30 czerwca należy przesłać odpowiednio wcześniej). Jeżeli sprawozdanie nie zostało zatwierdzone w terminie 6 miesięcy od dnia bilansowego, tj. do 30 czerwca, to wówczas mimo braku zatwierdzenia należy je złożyć w KRS do 15 lipca. Wszystkie podane terminy odnoszą się do organizacji, których rok obrotowy jest równy rokowi kalendarzowemu.

Zgłoszenie sprawozdania do KRS oznacza ogłoszenie tego sprawozdania w Monitorze Sądowym i Gospodarczym (MSiG). Koszt ogłoszenia wynosi 250 zł. To czy OPP będzie musiała zapłacić za ogłoszenie wzmianki w MSiG zależy od interpretacji sędziego. Przy wąskiej interpretacji przepisów ogłoszeniu w Monitorze podlegają wyłącznie wpisy związane z uzyskaniem i utraceniem statusu OPP, zaś przy szerokiej interpretacji ogłoszeniu podlegają wszystkie zmiany zgłaszane przez OPP. Warto jednak przekonać sędziego, że wzmianka o złożeniu sprawozdania nie musi być opublikowana w Monitorze i w związku z tym organizacja nie musi ponosić kosztów tej publikacji. Zgodnie z interpretacją Biura ds. Wydawania Monitora Sądowego i Gospodarczego przy Ministerstwie Sprawiedliwości, ogłoszeniu w Monitorze podlegają wpisy informacji związanych wyłącznie ze statusem OPP.

UWAGA: Organizacje prowadzące działalność gospodarczą nie podlegają zwolnieniu z kosztów ogłoszenia sprawozdania w MSiG.

2. AUDYT

Fakt bycia organizacją pożytku publicznego nie zwalnia organizacji z obowiązku badania (czyli audytu) i ogłaszania sprawozdań finansowych, który narzuca art. 64 pkt 4 ustawy o rachunkowości. Jednakże przepis ten dotyczy jednostek, które w poprzednim roku spełniały co najmniej dwa z następujących kryteriów:

- > zatrudniały w przeliczeniu na pełne etaty co najmniej 50 osób,
- > miały sumę aktywów bilansu o wartości co najmniej 2,5 mln euro,
- > miały przychód netto o wartości co najmniej 5 mln euro.

Ponadto Minister Finansów, Rozporządzeniem z dnia 23 grudnia 2004 r. (Dz. U. Nr 285, poz. 2852), wprowadził obowiązek badania sprawozdań finansowych niektórych organizacji pożytku publicznego przez biegłego rewidenta (audyt). Obowiązek ten dotyczy organizacji pożytku publicznego, które nie podlegają takiemu badaniu zgodnie z przepisami o rachunkowości, ale spełniają łącznie trzy następujące kryteria:

- 1) realizują zadania publiczne zlecone, jako powierzone do wykonywania lub do wspierania zadania publicznego, oraz
- 2) otrzymały w roku obrotowym łączną kwotę dotacji na realizację tych zadań w wysokości co najmniej 50 tys. zł, oraz
- 3) osiągnęły w roku obrotowym przychody w wysokości co najmniej 3 mln zł.

Organizacje pożytku publicznego, spełniające warunki określone w rozporządzeniu, będą podlegały badaniu w 2006 r. (czyli będą musiały poddać badaniu swoje sprawozdanie za 2005 r.).

3. KONTROLA ORGANIZACJI POŻYTKU PUBLICZNEGO

Minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego sprawuje nadzór nad działalnością organizacji pożytku publicznego w zakresie korzystania przez nie z uprawnień wynikających z ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Kontrolę organizacji pożytku publicznego może zarządzić minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego z własnej inicjatywy lub na wniosek organu administracji publicznej (np. starosty powiatu). Wszczętą kontrolę minister może zlecić do przeprowadzenia właściwemu, ze względu na położenie siedziby organizacji, wojewodzie (od dnia 1 stycznia 2006 r. – marszałkowi województwa). Minister może także wystąpić z wnioskiem o skontrolowanie określonej organizacji do innych rządowych i samorządowych instytucji kontrolnych (np. regionalnych izb obrachunkowych, które uprawnione są do kontroli gospodarki finansowej organizacji pozarządowych zakresie wykorzystywania przez nie dotacji przyznawanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego).



Kontrolę organizacji mogą przeprowadzać wyłącznie osoby, które dysponują pisemnym upoważnieniem wydanym przez ministra. Osoby upoważnione mają prawo wstępu na teren należący do kontrolowanej organizacji, na którym prowadzona jest działalność (np. biuro organizacji, schronisko, szkoła, bądź inna placówka). Ponadto kontrolerzy mogą żądać złożenia pisemnych lub ustnych wyjaśnień od pracowników oraz członków władz organizacji, a także okazania dokumentów i udostępnienia danych, mających związek z przedmiotem kontroli.

Kontrolerzy swoje czynności zobowiązani są przeprowadzać w obecności członka zarządu lub przedstawiciela albo pracownika kontrolowanej organizacji, a w razie ich nieobecności – w obecności świadka. W procesie kontroli organizacji pożytku publicznego, będą mogli uczestniczyć także przedstawiciele lub członkowie Rady Pożytku Publicznego. Ponadto do zadań Rady należy zbieranie i analizowanie informacji o przeprowadzonych kontrolach i ich skutkach.

Osoby, które przeprowadziły kontrolę sporządzają protokół pokontrolny, podlegający podpisaniu przez kontrolerów oraz osobę (-y) składające oświadczenia woli w imieniu organizacji (członkowie zarządu, pełnomocnicy). Jeżeli przeprowadzona kontrola wykazała nieprawidłowości, to protokół powinien zawierać informację o naruszeniach oraz o terminie, w ciągu którego powinny być usunięte (min. 30 dni).

Jeżeli organizacja pożytku publicznego nie usunie uchybień stwierdzonych w protokole pokontrolnym, minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego może zwrócić się do Krajowego Rejestru Sądowego o wykreślenie z rejestru informacji o statusie organizacji pożytku publicznego.

Organizacja pozarządowa, która utraciła status publicznego ma m.in. obowiązek wykorzystania w ciągu pół roku środków pochodzących ze zbiorów publicznych na własną działalność statutową, lub przekazania ich na rzecz innej organizacji pożytku publicznego. Ponadto, wraz z utratą statusu organizacji pożytku publicznego, następuje odwołanie darowizn nieruchomości otrzymanych przez organizację z zasobów Skarbu Państwa oraz rozwiązanie umów, na podstawie których organizacja korzystała z publicznych nieruchomości.



IV. KONTROLA NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Ustawa z dn. 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 1995 r., Nr 13, poz. 59 z późn. zm.)

Zarządzenie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dn. 1 marca 1995 r. w sprawie postępowania kontrolnego (M. P. Nr 17, poz. 211)

1. UPRAWNIENIA KONTROLNE NIK

Najwyższa Izba Kontroli podlega parlamentowi. Jej głównym zadaniem jest kontrolowanie wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej, a także innych państwowych oraz samorządowych jednostek organizacyjnych (przedsiębiorstw, placówek kultury, szkół itd.).

Najwyższa Izba Kontroli może także kontrolować działalność innych jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych (przedsiębiorców) w zakresie, w jakim wykorzystują one majątek, środki państwowe lub komunalne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa, a w szczególności (art. 2 ust. 3):

IV. KONTROLA NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

- 1) wykonują zadania zlecone lub powierzone przez państwo lub samorząd terytorialny,
- 2) wykonują zamówienia publiczne na rzecz państwa lub samorządu terytorialnego,
- 3) organizują lub wykonują prace interwencyjne albo roboty publiczne,
- 4) działają z udziałem państwa lub samorządu terytorialnego,
- 5) korzystają z mienia państwowego lub samorządowego, w tym także ze środków przyznanych na podstawie umów międzynarodowych,
- 6) korzystają z indywidualnie przyznanej pomocy, poręczenia lub gwarancji udzielonych przez państwo, samorząd terytorialny lub podmioty określone w Ustawie z dn. 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. Nr 79, poz. 484 z późn. zm.),
- 7) udzielają lub korzystają z pomocy publicznej podlegającej monitorowaniu w rozumieniu odrębnych przepisów,
- 8) wykonują zadania z zakresu powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego,
- 9) wywiązują się z zobowiązań, do których stosuje się przepisy Ustawy z dn. 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926 z późn. zm.), z innych należności budżetowych, gospodarki pozabudżetowej i państwowych funduszy celowych oraz świadczeń pieniężnych na rzecz państwa wynikających ze stosunków cywilnoprawnych.

Z przytoczonego wyczerpania wynika, że NIK może skontrolować praktycznie każdą organizację. Przedmiotem kontroli mogą być także organizacje pozarządowe, szczególnie jeśli korzystają ze środków publicznych.

Kontrola działalności jednostek organizacyjnych i przedsiębiorców jest przeprowadzana pod względem legalności (zgodności z przepisami prawa) i gospodarności.

Kiedy NIK może nas skontrolować?

NIK podejmuje kontrole:

- na zlecenie Sejmu lub jego organów,
- na wniosek prezydenta, premiera,
- lub z własnej inicjatywy.

NIK działa na podstawie okresowych planów pracy, które przedkłada Sejmowi. Może też przeprowadzać kontrole doraźne (art. 6).

Kontrole mogą być przeprowadzone także na wniosek organów nadzorczych (ministra, starosty). Mogą być podjęte również na podstawie informacji uzyskanych z dowolnego źródła, nawet anonimowego (także donosu).

Szczegółowe zasady kontroli, prawa i obowiązki kontrolerów oraz jednostek kontrolowanych zawarte są w ustawie o NIK. W razie kontroli pożądane byłoby szczegółowe zapoznanie się z jej treścią. Szczupłość niniejszego opracowania powoduje, że w tym miejscu można wspomnieć tylko o niektórych zagadnieniach.

1.1. Uprawnienia kontrolerów NIK

Upoważnieni przedstawiciele Najwyższej Izby Kontroli mają prawo m.in. do:

- a) żądania przedłożenia wszelkich dokumentów, materiałów niezbędnych do przygotowania i przeprowadzenia kontroli, z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej,

- b) swobodnego wstępu do obiektów i pomieszczeń jednostek kontrolowanych,
- c) wglądu do wszelkich dokumentów związanych z działalnością jednostek kontrolowanych, pobierania oraz zabezpieczania dokumentów i innych materiałów dowodowych, z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej,
- d) przeprowadzania oględzin obiektów, składników majątkowych i przebiegu określonych czynności,
- e) wzywania i przesłuchiwania świadków,
- f) żądania od pracowników jednostek kontrolowanych udzielania ustnych i pisemnych wyjaśnień,
- g) zasięgania w związku z przeprowadzaną kontrolą informacji w jednostkach nie kontrolowanych oraz żądania wyjaśnień od pracowników tych jednostek,
- h) korzystania z pomocy biegłych i specjalistów,
- i) zwoływania narad z pracownikami jednostek kontrolowanych, w związku z przeprowadzaną kontrolą, a także uczestniczenia w posiedzeniach kierownictwa i kolegiów oraz naradach organów administracji rządowej oraz samorządu terytorialnego.



Kary za niezastosowanie się do poleceń kontrolera:

Na osobę wezwaną w charakterze świadka, która mimo prawidłowego wezwania nie stawiała się bez uzasadnionej przyczyny we wskazanym czasie i miejscu, kontroler może nałożyć karę pieniężną w wysokości do 100 zł, a w razie ponownego niezastosowania się do wezwania, karę pieniężną do 200 zł.

Na postanowienie o nałożeniu kary pieniężnej ukaranemu przysługuje zażalenie, które składa się w terminie 7 dni od daty otrzymania postanowienia do dyrektora właściwej jednostki organizacyjnej NIK. Decyzja dyrektora w sprawie grzywny jest ostateczna (art. 48).

1.2 PROTOKÓŁ KONTROLI

Na podstawie zebranych w toku postępowania dowodów (dokumentów, zabezpieczonych rzeczy, wyników oględzin, zeznań świadków, opinii biegłych oraz pisemnych wyjaśnień i oświadczeń) kontroler ustala stan faktyczny (art. 35 ust. 1).

Wyniki przeprowadzonej kontroli kontroler przedstawia w protokole kontroli. Protokół kontroli zawiera opis stanu faktycznego stwierdzonego w toku kontroli działalności jednostki kontrolowanej, w tym ustalonych nieprawidłowości, z uwzględnieniem przyczyn powstania, zakresu i skutków tych nieprawidłowości oraz osób za nie odpowiedzialnych (art. 53). Protokół kontroli podpisują kontroler i kierownik jednostki kontrolowanej, a w razie jego nieobecności osoba pełniąca jego obowiązki (art. 54).



Co można zrobić, jeżeli organizacja nie zgadza się ze stwierdzeniami zawartymi w protokole?

1) Przed podpisaniem protokołu można zgłosić umotywowane zastrzeżenia (art. 55).

Jeżeli zastrzeżenia nie zostaną uwzględnione przez kontrolera, można je na piśmie przedstawić dyrektorowi jednostki organizacyjnej NIK,

któremu podlega kontroler. Dyrektor przekazuje zastrzeżenia komisji odwoławczej. Uchwała komisji odwoławczej w sprawie zastrzeżeń wymaga zatwierdzenia Prezesa i zostaje dołączona do protokołu. Oczywiście, jeżeli uchwała uwzględni zastrzeżenia, kontroler musi dokonać stosownych zmian w protokole.

2) Odmówić podpisania protokołu i złożyć, w ciągu 7 dni, pisemne wyjaśnienie odmowy (art. 57).

Możemy odmówić podpisania także w razie wcześniejszego zgłoszenia zastrzeżeń. Wówczas pisemne wyjaśnienie odmowy należy zgłosić w terminie tygodniowym od otrzymania ostatecznej uchwały komisji odwoławczej.

Kontroler umieszcza wzmiankę o odmowie w protokole. Odmowa podpisania protokołu nie stanowi jednak przeszkody do jego podpisania przez kontrolera i realizacji ustaleń kontroli.

2. KONSEKWENCJE PRZEPROWADZONEJ KONTROLI

> NIK może przesłać wystąpienia pokontrolne (art. 60):

- 1) kierownikowi jednostki kontrolowanej,
- 2) kierownikowi jednostki nadrzędnej, jeżeli dana organizacja jest częścią większej struktury,
- 3) właściwym organom państwowym lub samorządowym, tzn. organom nadzoru wymienionym w części o nadzorze administracyjno-sądowym (starości, ministrowi).

Wymienione podmioty zobowiązane są, w ciągu 14 dni, poinformować Najwyższą Izbę Kontroli o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań (art. 62).

> W razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia NIK zawiadamia organy powołane do ich ścigania, np. prokuratora, policję, organy kontroli skarbowej (art. 63).

W razie ujawnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych NIK może wnieść wniosek o ukaranie, w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

Samodzielnie zatem NIK nie może zastosować żadnych środków.

Należy jednak pamiętać, że podmioty, które otrzymały wystąpienie pokontrolne lub zawiadomienie o przestępstwie, na pewno zażądadą dalszych wyjaśnień, a co ważniejsze mogą zastosować uciążliwe sankcje. Poza tym częste wizyty kontrolerów NIK, badających każdy szczegół działalności organizacji mogą całkowicie sparaliżować jej działalność, a co ważniejsze spowodować utratę zaufania opinii społecznej, sponsorów, organów państwowych, samorządowych oraz sądów.



Jak postępować w przypadku kontroli?

Możliwe, że komuś przyjdzie do głowy, żeby w ogóle nie przychodzić do pracy lub przełożyć jej godziny na porę wieczorną (wtedy odwiedzi nas Inspektor Pracy), nie stawiać się na wezwania lub nie wpuszczać kontrolerów do biura. Środki te jednak na dłuższą metę nic nie przyniosą.

Kontrola i tak zostanie przeprowadzona, a kontrolerzy nabiorą tylko nieuzasadnionych podejrzeń. Jeżeli jednak mamy wszystko w najlepszym porządku, w protokole kontroli znajdziemy pozytywną opinię o nas, a co ważniejsze... pozbędziemy się kontrolerów na dłuższy czas.



V. ZAKOŃCZENIE

Konstrukcje prawne fundacji i stowarzyszeń ustawodawca wprowadził po to, aby ułatwić prowadzenie działalności charytatywnej, oświatowej, społecznej. Prowadzenie niekomercyjnej działalności nie oznacza, że można ją prowadzić w sposób niedbały lub niezgodny z prawem. Jeżeli założyliśmy fundację lub stowarzyszenie w nieuczciwych celach, możemy być pewni, że wojewoda, starosta, sądy, NIK, a nawet prokurator będą nam patrzeć na ręce. Na organy nadzorcze i kontrolne jest tylko jeden sposób: działanie w zgodzie z prawem i ogólnymi zasadami uczciwości.