



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KAP.410.002.03.2020

Mariusz Kamiński
Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji
ul. Stefana Batorego 5
02-591 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/006 – Współpraca organów administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi

*Zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr 11/2021 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 24 marca 2021 r.*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji ¹ , ul. Stefana Batorego 5, 02-591 Warszawa (dalej Ministerstwo lub MSWiA)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Kamiński Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji od 14 sierpnia 2019 r. ² (od 9 do 13 sierpnia 2019 r. Zastępca Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji), poprzednio: Elżbieta Witek od 4 czerwca do 9 sierpnia 2019 r. ³ , Joachim Brudziński od 9 stycznia 2018 r. ⁴ do 4 czerwca 2019 r. ⁵ i Mariusz Błaszczak od 16 listopada 2015 r. do 8 stycznia 2018 r. ⁶ (akta kontroli str. 12-13)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawdliwość ustanowienia i realizacji programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz efekty ich realizacji. 2. Prawdliwość zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym i ich rozliczania oraz efekty realizacji tych zadań.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 23 listopada 2020 r. oraz dla zdarzeń wcześniejszych o ile miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁷ (dalej: ustawa o NIK).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Tadeusz Wrona, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/34/2020 z dnia 2 czerwca 2020 r. 2. Iwona Kasprzyk-Młynarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/35/2020 z dnia 2 czerwca 2020 r. (akta kontroli str. 1-4)

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty i skrótowce oznaczają:

- Minister SWiA – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- Minister SW – Minister Spraw Wewnętrznych,
- MSW – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych,
- DKS – Departament Komunikacji Społecznej MSWiA,
- DPP – Departament Porządku Publicznego MSWiA,
- DAP – Departament Administracji Publicznej MSWiA,

¹ Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 20 listopada 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. U. poz. 1946; obowiązującego od 16 listopada 2015 r.) utworzono Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Przekształcenie to polegało na włączeniu do dotychczasowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, obsługującego sprawy działu sprawy wewnętrzne, komórek organizacyjnych dotychczasowego Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, obsługujących sprawy działów administracja publiczna i wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne oraz pracowników obsługujących te działy.

² Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 sierpnia 2019 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów nr 1131.14.2019 (M.P. poz. 749), postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 listopada 2019 r. nr 1131.24.2019 o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 1092).

³ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 czerwca 2019 r. nr 1131.7.2019 o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 477), postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 sierpnia 2019 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów nr 1131.13.2019 (M.P. poz. 743).

⁴ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 stycznia 2018 r. nr 1131.2.2018 o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 29).

⁵ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 czerwca 2019 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów nr 1131.6.2019 (M.P. poz. 476).

⁶ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2015 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 1091), postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 stycznia 2018 r. nr 1131.1.2018 o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 28).

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.

- DAiPM – Departament Analiz i Polityki Migracyjnej MSWiA,
- DOLiZK – Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA,
- DWRMNIe – Departament Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych MSWiA,
- DOiR – Departament Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA,
- DB – Departament Budżetu MSWiA,
- DP – Departament Prawny MSWiA,
- DKiN – Departament Kontroli i Nadzoru MSWiA/Departament Kontroli, Skarg i Wniosków,
- Program 2016-2019 – Program współpracy Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2016-2019, ustanowiony na podstawie art. 5b ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁸,
- Program 2020-2022 – Program współpracy Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2020-2022, ustanowiony na podstawie art. 5b ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
- PRiOL – Program Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020,
- udpp – ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
- ufp – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹,
- ustawa o rachunkowości – ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰,
- ustawa o mniejszościach narodowych – ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym¹¹,
- ustawa o bezpieczeństwie – ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych¹²,
- rozporządzenie w sprawie szkoleń – rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie szkoleń w ratownictwie wodnym¹³,
- rozporządzenie MRPiPS - rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁴,
- rozporządzenie PKPP - rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁵,
- zarządzenie nr 6 Ministra SW – zarządzenie nr 6 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 lutego 2012 r. w sprawie organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych zlecenia

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057.

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 823.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 350, ze zm.

¹³ Dz. U. poz. 747.

¹⁴ Dz. U. 2016 r. poz. 1300.

¹⁵ Dz. U. poz. 2057.

zadań publicznych¹⁶ (zmienione zarządzeniem nr 27 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 listopada 2015 r.¹⁷).

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności¹⁸

OCENA OGÓLNA

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wywiązał się z obowiązku ustanowienia Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp: na lata 2016-2019 i kolejnego na lata 2020-2022. Rzetelnie realizowano założenia tych Programów, jednak w związku z nieokreśleniem mierników i wskaźników stopnia osiągnięcia celów szczegółowych określonych w tych Programach, NIK nie może stwierdzić, na jakim poziomie osiągnięto efekty realizacji Programu współpracy na lata 2016-2019, a także na jakim poziomie są dotychczas zrealizowane cele Programu współpracy na lata 2020-2022.

Konkursy ofert objęte kontrolą NIK zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami udpp oraz regulacjami wewnętrznymi, a oferty w nich wybrane spełniały kryteria konkursowe i wpisywały się w cele określone w obu Programach współpracy.

Sprawozdania z realizacji zleconych zadań publicznych objęte badaniem zostały terminowo zatwierdzone i rozliczone.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- uchwalenia programów współpracy w terminach uniemożliwiających ich obowiązywanie od początku okresu, na jaki zostały ustanowione;
- opublikowania w BIP trzech z czterech sprawozdań rocznych z realizacji Programu 2016-2019, po terminie wskazanym w art. 5b ust. 3 udpp;
- nierzetelności sprawozdań rocznych z realizacji Programu 2016-2019 w zakresie merytorycznym i finansowym;
- niedokumentowania w przypadku siedmiu z 17 badanych składów komisji konkursowych¹⁹ braku przesłanek do wyłączenia członka Komisji z jej składu, na podstawie art. 15 ust. 2d i 2f udpp;
- niezłożenia podpisu przez Głównego Księgowego MSWiA na 15 z 17 badanych egzemplarzy umów dotyczących zadań publicznych, wszystkich realizowanych przez DPP i DWRMNIe, co było niezgodne z art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp;
- pominięcia w ośmiu z 17 badanych umów o realizację zadań publicznych istotnych przepisów znajdujących się w ramowym wzorze umowy stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia MRPiPS oraz rozporządzenia PKPP;
- nierzetelnej oceny wykonania pod względem merytorycznym i finansowym zadań publicznych przez: Pomorskie Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe z siedzibą w Gdyni (dalej: PWOPR) – *Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego* na podstawie umowy nr 5/DOLiZK/DB/2019 z 1 sierpnia 2019 r. oraz Towarzystwo Słowaków w Polsce z siedzibą w Krakowie (dalej: TSWP) – *Budowa Domu Kultury Słowackiej w Jabłonce Orawskiej – etap I*, na podstawie umowy nr 666/WMNIe/2019 z 4 października 2019 r.

¹⁶ Dz. Urz. Min. SW poz. 7.

¹⁷ Dz. Urz. Min. SW poz. 47.

¹⁸ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

¹⁹ Tj. trzech w otwartych konkursach ofert oraz czterech w postępowaniach konkursowych na podstawie ustawy o mniejszościach narodowych

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR I

Prawidłowość ustanowienia i realizacji programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz efekty realizacji tych programów

Opis stanu faktycznego

1. Minister MSWiA ustanowił dwa programy współpracy z organizacjami pozarządowymi: Program 2016-2019²⁰ oraz Program 2020-2022²¹, w których określono niżej wymienione formy współpracy²²:

- zlecanie realizacji zadań publicznych,
- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności i współdziałanie w celu zharmonizowania tych kierunków,
- konsultowanie z podmiotami Programu, odpowiednio do zakresu ich działania, projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych podmiotów
- tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp.

(akta kontroli str. 5-11, 14-186, 238-239, 248-249, 325-490, 821-840, 3244-3266)

1.1. Na realizację Programu 2016-2019 zaplanowano 244 229 000,00 zł, wydatkowano 276 742 018, 88 zł, tj. 113,31% planu²³.

Środki finansowe w Programie 2016-2019 przeznaczono na:

- dotacje dla organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp, na realizację 1852 zadań: planowano 136 109 000,00 zł, udzielono dotacji na kwotę 136 900 590,60 zł, wydatkowano 134 971 678,86 zł, tj. 99,16% planu i 48,77% wydatków Programu 2016-2019, zakończono i rozliczono 1 831 zadań²⁴, 21 zadań (tj. 1,13%) na kwotę 1 302 541,00 zł nie zostało zrealizowanych²⁵;

²⁰ Zarządzenie nr 63 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2016-2019 (Dz. Urz. Min. SWiA z 2017 r. poz. 1).

²¹ Zarządzenie nr 8 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 marca 2020 r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2020-2022 (Dz. Urz. Min. SWiA poz. 10, ze zm.).

²² Program 2016-2019 realizowany był przez następujące departamenty MSWiA: DKS (do 2017 r.), DAiPM, DOLiZK, DWRMNIe, DAP i DPP (od 2018 r.), natomiast Program 2020-2022 przez: DAiPM, DOLiZK, DWRMNIe, DAP, DOiR i DPP.

²³ W 2016 r. – 30 533 606,02 zł, tj. 97,86% planu (31 202 000,00 zł), w 2017 r. – 75 923 864,60 zł, tj. 106,92% planu (71 009 000,00 zł), w 2018 r. – 88 612 567,46 zł, tj. 124,79% planu (71 009 000,00 zł), w 2019 r. – 81 574 175,79 zł, tj. 114,88% planu (71 009 000,00 zł).

²⁴ 1. Ratownictwo górskie, na realizację 12 zadań wydatkowano 59 919 168,73 zł, tj. 21,65% wydatków Programu 2016-2019; 2. Zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego, na realizację 1792 zadań wydatkowano 59 069 322,55 zł, tj. 21,34% wydatków Programu 2016-2019; zakończono i rozliczono 1771 zadań; 3. Prowadzenie Krajowego Biura Informacji i Poszukiwań na realizację czterech zadań wydatkowano 9 593 130,37 zł, tj. 3,47% wydatków Programu 2016-2019; 4. Przeciwdziałanie handlowi ludźmi, na realizację trzech zadań wydatkowano 3 274 342,72 zł, tj. 1,18% wydatków Programu 2016-2019; 5. Integracja społeczna i obywatelska mniejszości romskiej, na realizację 12 zadań wydatkowano 1 644 744,24 zł, tj. 0,59% wydatków Programu 2016-2019; 6. Bezpieczeństwo i porządek publiczny oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym, na realizację 17 zadań wydatkowano 1 119 911,24 zł, tj. 0,40% wydatków Programu 2016-2019; 7. Ratownictwo wodne, na realizację 12 zadań wydatkowano 246 754,00 zł, tj. 0,09% wydatków Programu 2016-2019.

²⁵ Stan na 22 października 2020 r. Wszystkie niezrealizowane zadania dotyczyły celu szczegółowego: zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego.

- dotacje dla OSP: planowano 108 000 000,00 zł, na realizację 18 183 umów, wydatkowano (2017-2019) 141 461 749,47 zł, tj. 130,98% planu i 51,12% wydatków Programu 2016-2019;
- wydatki bieżące dotyczące włączenia organizacji pozarządowych w działania Krajowej Sieci Migracyjnej²⁶ (2017-2019): planowano 120 000,00 zł, wydatkowano 308 590,55 zł, tj. 257,16% planu i 0,11% wydatków Programu 2016-2019.

W Programie 2016-2019 w poszczególnych latach określono od sześciu do 13 celów szczegółowych²⁷.

(akta kontroli str. 842-842, 850-854, 3183-3185, 3244-3253, 3297-3355, 3358-3414)

1.2. W ramach Programu 2020-2022 organizacjom pozarządowym i podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp udzielono dotacji na łączną kwotę 40 157 285,60 zł. Zawarto 393 umowy o realizację zadań publicznych, z których zakończono i rozliczono 28 zadań, w łącznej kwocie 324 975,29 zł. Nie zostało zrealizowanych 11 zadań (tj. 2,80%) na kwotę 217 950,00 zł., a Zleceniobiorcy zwrócili do MSWiA otrzymane dotacje²⁸.

Dla Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP) przyznano 53 000 tys. zł i zawarto 3901 umów o udzielenie dotacji²⁹.

Na działania Krajowej Sieci Migracyjnej (dalej: KSM) zaplanowano 40 tys. zł a wydatkowano 184,50 zł³⁰ (tj. 0,46%) za odnowienie domeny internetowej o nazwie emn.gov.pl, z której korzystają również przedstawiciele organizacji pozarządowych³¹.

Program 2020-2022 na poszczególne lata określał 12 tych samych celów szczegółowych, w tym 11 finansowych i jeden do realizacji w ramach współpracy pozafinansowej.

(akta kontroli str. 3183-3185, 3254-3266, 3294-3355, 3358-3438)

2. Programy współpracy Ministra SWiA z organizacjami pozarządowymi zostały przyjęte w terminach uniemożliwiających ich obowiązywanie od początku okresu, na jaki zostały ustanowione. I tak:

- Program 2016-2019 został przyjęty 30 grudnia 2016 r. zarządzeniem nr 63 Ministra SWiA, opublikowanym 5 stycznia 2017 r., po upływie roku od jego planowanego rozpoczęcia, na jaki został ustanowiony, tj. od 1 stycznia 2016 r.;
- Program 2020-2022 został przyjęty 10 marca 2020 r. zarządzeniem nr 8 Ministra SWiA, opublikowanym 11 marca 2020 r., ponad dwa miesiące od jego planowanego rozpoczęcia, na jaki został ustanowiony, tj. od 1 stycznia 2020 r.

(Szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 1).

(akta kontroli str. 137-152, 238-239, 247-248, 842, 854-855, 3244-3266)

²⁶ Krajowa Sieć Migracyjna (dalej: KSM) została utworzona w 2010 r. w ramach projektu Europejskiej Sieci Migracyjnej (dalej: ESM), którym zarządza DAiPM. Jest to platforma wymiany informacji między trzema stronami: administracją rządową, organizacjami pozarządowymi i organizacjami migracyjnymi, w tym *think-tankami*. Stanowi formalne narzędzie konsultacji w zakresie polityki migracyjnej. Jednym z jej zadań jest prowadzenie stałego dialogu z organizacjami pozarządowymi, a w ramach odrębnych zasobów finansowych, w toku poszczególnych lat organizowanie seminariów eksperckich i konferencji migracyjnych. KSM współorganizowała także wydarzenia proponowane przez podmioty zewnętrzne.

²⁷ W 2016 r. sześć finansowanych celów szczegółowych (nie przewidziano celów realizowanych w ramach współpracy pozafinansowej), w 2017 r. 13 celów szczegółowych, w tym dziewięć finansowanych i cztery realizowane w ramach współpracy pozafinansowej, w 2018 r. i 2019 – 12 w tym dziewięć finansowanych i trzy realizowane w ramach współpracy pozafinansowej: tych samych celów szczegółowych, co w 2017 r., z korektą dotyczącą dwóch celów realizowanych w ramach współpracy pozafinansowej

²⁸ Stan na 22 października 2020 r. Wszystkie niezrealizowane zadania dotyczyły celu szczegółowego: zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego.

²⁹ Stan na 1 października 2020 r.

³⁰ Stan na 4 listopada 2020 r.

³¹ Trwały prace nad aktualizacją bazy ekspertów KSM, w ramach której specjalistami w zakresie migracji są m.in. osoby zatrudnione w organizacjach pozarządowych. 15 października 2020 r. odbyła się 17. konferencja ESM przeprowadzona na platformie MS Teams. W spotkaniu wzięli udział m.in. przedstawiciele organizacji pozarządowych. Z uwagi na wirtualną formę spotkania, DAiPM nie poniósł kosztów związanych z jego organizacją. Planowane jest zorganizowanie w grudniu kolejnej konferencji ESM, również w formie wirtualnej.

Dyrektor Generalna MSWiA poinformowała, że zadania komórek organizacyjnych Ministerstwa (...) w 2016 roku były realizowane niezależnie od obowiązywania Programu. W związku z powyższym wskazanie w Programie daty obowiązywania od 1 stycznia 2016 r. było potwierdzeniem faktycznej realizacji tych zadań. Kierownicy komórek organizacyjnych poproszeni zostali przez koordynatora Programu (tj. DKS) o przedstawienie na podstawie pkt 7 Programu łącznej informacji o zrealizowanych zadaniach w 2016 roku.

(akta kontroli str. 142)

2.1. Prace nad Programem 2016-2019 i procedury uzgodnień wewnętrznych w MSWiA rozpoczęto 3 listopada 2015 r. (zmiana ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³², zobowiązująca Ministra do przyjęcia rocznego lub wieloletniego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, weszła w życie 9 listopada 2015 r. i była poprzedzona trzymiesięcznym *vacatio legis*, tj. od 5 sierpnia 2015 r.). Projekt Programu przekazano do konsultacji oraz zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) MSWiA 28 listopada 2016 r. Projekt Programu 2016-2019 został skonsultowany z wybranymi organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz bezpieczeństwa dzieci i młodzieży, przeciwdziałania przestępczości, ratownictwa i ochrony ludności oraz wsparcia i ochrony ofiar handlu ludźmi, przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych oraz usuwaniem skutków takich zdarzeń oraz przedłożony do podpisu Ministra SWiA 29 grudnia 2016 r.³³.

(akta kontroli str. 137-152, 3280-3289, 3801-4052)

2.2. Prace nad Programem 2020-2022 oraz procedury uzgodnień wewnętrznych rozpoczęto 8 kwietnia 2019 r. Projekt Programu 2020-2022 został skierowany do wybranych organizacji pozarządowych do konsultacji oraz opublikowany w BIP 14 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 138, 143-144, 177, 3290-3293, 3653-3823, 4053-4054)

Trzy miesiące po uchwaleniu Programu, tj. w czerwcu 2020 r. Dyrektor DOiR wystąpił³⁴ o podjęcie inicjatywy legislacyjnej mającej na celu usunięcie z Programu 2020-2022 celu: *Zapewnienie repatriantom mieszkania i utrzymania przez okres 6 miesięcy; zapewnienie repatriantom kursów w zakresie nauki języka polskiego oraz szkoleń zawodowych; zapewnienie repatriantom wsparcia merytorycznego w kontaktach z urzędami; pomoc w znalezieniu docelowego miejsca osiedlenia w Polsce, którego sposobem realizacji miało być prowadzenie w latach 2020-2022 ośrodka adaptacyjnego dla repatriantów.* W uzasadnieniu podano, że zadania z zakresu repatriacji, w tym zasady prowadzenia ośrodków adaptacyjnych dla repatriantów, są prowadzone w oparciu o ustawę z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji³⁵, która określa tryb i zasady wyboru podmiotu prowadzącego ośrodek a odpowiedzialnym za przeprowadzenie konkursu czyni Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji.

(akta kontroli str. 3077-3078, 3186-3266)

Z-ca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA wyjaśnił, że przekazanie propozycji wpisania do Programu zadań z zakresu repatriacji było spowodowane przekonaniem o porządkowym charakterze tego wpisu, mającym na celu określenie aktualnego oraz przewidywanego zakresu współpracy MSWiA z organizacjami pozarządowymi. Obecnie projekt zarządzenia Ministra SWiA zmieniającego zarządzenie w sprawie przyjęcia Programu współpracy oczekuje na podpis Ministra SWiA³⁶.

(akta kontroli str. 3085-3088)

3. Programy współpracy Ministra SWiA zawierały elementy właściwe dla programów wieloletnich, wskazane w art. 5a ust. 5 udpp, tj.: cel główny i cele szczegółowe, zasady współpracy, zakres przedmiotowy, formy współpracy, okres i sposób realizacji programów realizacji, a Program 2016-2020 zawierał również wysokość środków planowanych na jego realizację. Programy były rozpisane w ujęciu tabelarycznym na poszczególne lata

³² Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy o fundacjach (Dz. U. poz. 1339).

³³ Notatka służbowa DP-WLM-0233-25/2016/MP.

³⁴ Pismo Dyrektora DOiR MSWiA, znak DOiR.II-0158-46/2020 z 25 czerwca 2020 r. do Dyrektora DPP MSWiA

³⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1472, ze zm.

³⁶ Stan na dzień 9 listopada 2020 r.

budżetowe. Ponadto Program 2020-2022 zawiera informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji, jak również tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

W Programie 2020-2022 tylko dla niektórych celów określono wysokość środków planowanych na ich realizację, skutkiem czego nie można określić planu środków przewidzianych na realizację całego Programu współpracy.

Z-ca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA wyjaśnił, że w *pracach nad projektem Programu 2020-2022 (przełom października i listopada 2019 r.)* nie można było w sposób jednoznaczny określić przewidywanej wysokości planowanych środków na kolejne lata obowiązywania nowego Programu.

(akta kontroli str. 32-44, 3011-3012, 3020, 3188-3193, 3254-3266)

4. Program 2016-2019 określał cztery cele szczegółowe, które miały zostać wykonane w ramach współpracy pozarządowej, tj.:

- realizacja PRIOL ,
- przygotowanie ewentualnych zmian w PRIOL,
- zainicjowanie i sukcesywne podnoszenie jakości współpracy MSWiA z organizacjami pozarządowymi w sytuacjach obejmujących zagrożenia wystąpieniem klęsk żywiołowych lub innych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu oraz wystąpieniu klęsk żywiołowych lub innych zdarzeń o takim charakterze w celu niezwłocznego udzielania pomocy poszkodowanym, jak również kontynuacja tej współpracy,
- włączenie organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp w dialog dotyczący polityki migracyjnej Polski.

DOLiZK corocznie przygotowywał sprawozdanie z realizacji PRIOL, na podstawie informacji przesłanych przez podmioty uczestniczące³⁷ w jego realizacji. Były one zatwierdzane przez Ministra SWiA oraz publikowane na stronie internetowej MSWiA³⁸. Do form współpracy zaliczono także bieżące kontakty oraz spotkania z organizacjami, w tym również podczas posiedzeń Rady do spraw Ratownictwa.

(akta kontroli str. 236-238, 241-247, 3244-3253)

W ramach zadań związanych z migracją zorganizowano i przeprowadzono siedem konferencji i trzy seminaria, w tym: w 2016 r. dwie konferencje³⁹, w 2017 r. seminarium i konferencję⁴⁰, w 2018 r. dwa seminaria i dwie konferencje⁴¹ i w 2019 dwie konferencje⁴².

W każdym z ww. wydarzeń uczestniczyli eksperci KSM, w tym organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp. Działania KSM były konsultowane z kierownictwem DAiPM oraz kierownictwem MSWiA i stanowiły realizację priorytetów migracyjnych Ministra SWiA. Kontakt z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami odbywał się przy pomocy formularza kontaktowego publikowanego na stronie www.emn.gov.pl, oraz na adres email: esm@mswia.gov.pl. Od 2016 roku KSM i sam projekt ESM stanowił podstawową platformę wymiany wiedzy i konsultacji z tym sektorem. Listy obecności na konferencjach i seminariach stanowiły podstawowy element rozliczenia projektu.

³⁷ M.in.: Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Związek Ochotniczych Straży Pożarnych RP, Mazurskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Mazurską Służbę Ratowniczą.

³⁸ <https://www.gov.pl/web/mswia/program-ratownictwa-i-ochrony-ludnosci-na-lata-2014-2020>

³⁹ 11. Konferencja KSM pt.: Wsparcie dla cudzoziemców - ofiar handlu ludźmi – dobre praktyki mechanizmu referencyjnego i 12. Konferencja KSM pt. W kierunku zniesienia ruchu wizowego dla Ukrainy.

⁴⁰ Pierwsze Seminarium KSM pt.: Realizacja polityki migracyjnej w Polsce oraz Unii Europejskiej w roku 2016 – prezentacja raportu ESM i 13. Konferencja KSM pt. Potencjalne kierunki napływu imigrantów – Azja Centralna.

⁴¹ Drugie Seminarium KSM pt. *Małoletni bez opieki w polityce migracyjnej państwa*, wraz z utworzeniem Grupy Ekspertkiej na temat małoletnich bez opieki, Trzecie Seminarium KSM pt.: *Nowe wyzwania polityki migracyjnej kraju*, 14. Konferencja ESM pt. *Rola nowych technologii w procesach migracyjnych i wspólna konferencja ESM i Uniwersytetu Warszawskiego pt. Traktaty RP o dobrym sąsiedztwie po 1990 r. Dobre sąsiedztwo w obliczu wyzwań migracji*.

⁴² 15. Konferencja ESM pt. Współpraca z państwami trzecimi przy przeciwdziałaniu przemytowi oraz handlowi ludźmi i 16. Konferencja KSM w Krakowie pt.: Poziom umiędzynarodowienia uczelni wyższych a polityki migracyjne państw.

W latach 2016-2019 w zakresie polityki migracyjnej, MSWiA współpracowało⁴³ z ok. 100 organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp.

Głównym efektem uzyskanym podczas realizacji pozafinansowych form współpracy, należących do właściwości DAiPM, było prowadzenie konstruktywnego dialogu z organizacjami pozarządowymi w zakresie polityki migracyjnej, którego wyniki zostały uwzględnione podczas prac nad dokumentem *Polityka migracyjna Polski*⁴⁴.

(akta kontroli str. 236-248)

Program 2020-2022 zawiera jeden cel szczegółowy, który jest realizowany w ramach współpracy pozafinansowej, tj. opiniowanie i doradztwo, upowszechnianie wiedzy w sprawach z zakresu nadzoru nad ratownictwem górskim i wodnym oraz w sprawach związanych z działaniami ratowniczymi prowadzonymi przez ochotnicze straże pożarne w ramach ochrony przeciwpożarowej, a także promocja wolontariatu.

W 2020 r., w ramach współpracy pozafinansowej i realizacji celu szczegółowego Programu 2020-2022, DOLiZK współpracował z 115 podmiotami uprawnionymi do wykonywania ratownictwa wodnego oraz dwoma podmiotami uprawnionymi do wykonywania ratownictwa górskiego⁴⁵, a także z OSP.

(akta kontroli str. 237-238, 246-247)

Współpraca MSWiA z organizacjami pozarządowymi odbywała się również poprzez udział ich reprezentacji w Zespole do Spraw Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi⁴⁶, tj. w zespole o charakterze doradczym i inicjatywnym, powołanym przez Ministra SWiA oraz w Radzie do spraw Ratownictwa przy Ministrze SWiA⁴⁷, będącej organem opiniotawczo-doradczym i pomocniczym Ministra SWiA w sprawach z zakresu nadzoru nad ratownictwem górskim i wodnym oraz w sprawach związanych z działaniami ratowniczymi prowadzonymi przez OSP w ramach ochrony przeciwpożarowej.

(akta kontroli str. 238-240, 248-249)

5. W Programach: 2016-2019 i 2020-2022 określono cel główny, jako stworzenie i wdrożenie systemowych rozwiązań, umożliwiających aktywny udział organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp w planowaniu, realizacji i monitorowaniu realizacji zadań publicznych MSWiA, na zasadach określonych w części piątej Programów. Zawarto w nich także cele szczegółowe oraz sposób ich realizacji.

Sposób realizacji celów szczegółowych, w tym ich ocena, była dokonywana na poziomie jednostkowym przez kierowników komórek organizacyjnych. Departamenty odpowiedzialne za realizację poszczególnych celów w ramach Programu 2016-2019, składały sprawozdania finansowe do DB – sprawozdawczość budżetowa w układzie zadaniowym oraz sprawozdawczość w zakresie udzielonych dotacji z planu finansowego dysponenta części budżetowej.

Na podstawie § 19 zarządzenia Nr 6 Ministra SW, komórki merytoryczne przekazywały Ministrowi SWiA informację dotyczącą realizacji zadania zleconego w celu zatwierdzenia rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym. Zgodnie z § 20 ww. zarządzenia, komórki merytoryczne były zobligowane do przedłożenia do DP projektu obwieszczenia

⁴³ Najbardziej aktywną współpracę prowadzono z: Międzynarodową Organizacją ds. Migracji (IOM), Ośrodkiem Badań nad Migracjami, Ośrodkiem Studiów Wschodnich, Instytutem Sobieskiego, Instytutem Spraw Publicznych, Polsko-Ukraińską Izbą Gospodarczą, Fundacją Helsińską, Fundacją Edukacyjną Perspektywy, Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR), Fundacją im. Batorego, Instytutem Zachodnim, Stowarzyszeniem Interwencji Prawnej oraz Fundacją Rozwoju Oprócz Granic.

⁴⁴ *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 31 lipca 2020 r.

⁴⁵ <https://www.gov.pl/web/mswia/podmioty-uprawnione-do-wykonywania-zadan-ratownictwa-gorskiego-i-wodnego>

⁴⁶ Powołany zarządzeniem Nr 6 Ministra SWiA z dnia 15 lutego 2019 r. w sprawie utworzenia Zespołu do Spraw Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi (Dz. Urz. MSWiA z 2019 r. poz. 6).

⁴⁷ Powołana zarządzeniem nr 40 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 20 lipca 2016 r. (Dz. Urz. MSWiA z 2016 r. poz. 47).

o udzielonych dotacjach w ubiegłym roku, w celu wykonania przez Ministra SWiA obowiązku, wynikającego z art. 122 ust. 4 upf, w terminie do dnia 31 marca każdego roku.

(akta kontroli str. 211-220, 3244-3266)

W okresie objętym kontrolą Minister SWiA w ograniczonym zakresie udzielał patronatów honorowych. Ta forma współpracy z organizacjami pozarządowymi nie była określona w Programach współpracy.

(akta kontroli str. 238-239, 248-249, 297-318, 3244-3266)

6. W Programach współpracy nie określono szczegółowych narzędzi monitorujących ani wskaźników i mierników oceny celów ich realizacji. Określono natomiast obowiązek składania okresowych⁴⁸ (odpowiednio: kwartalnych i półrocznych) Informacji przez dyrektorów komórek merytorycznych MSWiA, realizujących poszczególne cele szczegółowe w ramach każdego z Programów. Informacje te miały zawierać dane odnośnie działań podjętych w podległych komórkach organizacyjnych, uzyskanych efektach oraz ogólnych planach na kolejny okres sprawozdawczy, a także dane o odchyleniach w realizacji Programu. W Programach określono również komórkę organizacyjną, która miała pełnić rolę koordynatora monitoringu Programu współpracy⁴⁹. Działania w ramach Programów miały być monitorowane na poziomie jednostkowym przez kierującego komórką organizacyjną MSWiA odpowiedzialną za jego opracowanie i realizację. Monitorowanie miało dotyczyć przede wszystkim terminowości, prawidłowości oraz przestrzegania obowiązujących zasad współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Zdaniem NIK, określenie w Programach współpracy wskaźników i mierników realizacji celów szczegółowych, umożliwiłoby rzetelną ocenę realizacji tych Programów, w tym stopień osiągnięcia poszczególnych celów.

Ustalono, że Informacje kwartalne przygotowywane przez kierowników komórek organizacyjnych, realizujących Program 2016-2019 i przekazywane do departamentu koordynującego monitoring (DKS/DPP), niejednokrotnie składano nieterminowo oraz, że były one niekompletne. Niekompletna była też część sprawozdań półrocznych złożonych w ramach realizacji Programu 2020-2022. Natomiast Departamenty pełniące rolę koordynatora monitoringu (DKS i DPP) w ogóle nie opracowywały takich Informacji z realizacji swoich zadań w ramach programów, mimo że w ramach monitoringu DKS a następnie DPP wysyłały do komórek merytorycznych MSWiA, uczestniczących w programach, pisma przypominające o upływających terminach składania sprawozdań kwartalnych. Departament koordynujący monitoring nie podejmował natomiast żadnych działań po nieterminowym złożeniu informacji kwartalnej, w tym informacji niekompletnej. Informacje kwartalne nie były weryfikowane i nie były przekazywane kierownictwu MSWiA, a komórki monitorujące Program 2016-2019 nie posiadały formalnego umocowania do analizy i oceny działań podjętych przez poszczególne komórki merytoryczne MSWiA. Potwierdził to w wyjaśnieniach Zastępca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA. Ich rolą było wyłącznie gromadzenie informacji oraz przygotowanie rocznego sprawozdania z realizacji programu współpracy, o którym mowa w art. 5b ust. 3 udpp. (Szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt. 2)

(akta kontroli str. 127-137, 142, 194-203, 325-490, 821-877, 852)

7. Departament właściwy dla koordynacji monitoringu Programu 2016-2019, na podstawie sprawozdań cząstkowych przekazanych przez departamenty uczestniczące w Programie, sporządzał sprawozdania roczne z realizacji tego Programu. Sprawozdanie za 2019 r. upubliczniono w terminie, tj. 30 kwietnia 2020 r., natomiast sprawozdania za lata: 2016, 2017 i 2018, po terminie wskazanym w art. 5b ust. 3 udpp. Ustalono, że roczne sprawozdania z realizacji Programu 2016-2019 były niespójne z Programem bowiem ujęto w nich realizację dwóch celów nieokreślonych w Programie na 2016 r., a nie zawarto informacji o wykonaniu niektórych celów określonych w tym Programie. (Szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3). Kontrolerom NIK nie przedłożono dokumentów

⁴⁸ Składanych do 15 dnia miesiąca następującego po upływie każdego okresu z którego składano informację.

⁴⁹ W 2017 r. rolę tę pełnił DKS, natomiast w latach 2018-2019 (od marca 2018 r.) zadanie to realizował DPP, co nie zostało formalnie wskazane w Programie 2016-2019.

wskazujących na dokonanie analizy rocznych Sprawozdań oraz ich zaakceptowanie przez kierownictwo MSWiA, przed umieszczeniem w BIP MSWiA.

(akta kontroli str. 187-193, 239, 251, 319-324, 821-845, 850-865, 3226-3234, 3244-3253)

8. W ramach Programu 2016-2019 w latach 2017 – 2018 TSWP złożyło z własnej inicjatywy, w trybie przewidzianym w art. 12 udpp trzy wnioski⁵⁰ o realizację następujących zadań publicznych:

- w 2017 r. dwa wnioski: *Wsparcie funkcjonowania biura Zarządu Głównego Towarzystwa Słowaków w Polsce* i *Jubileusz 70-lecia Towarzystwa Słowaków w Polsce*,
- w 2018 r.: jeden wniosek pn. *Jubileusz 60-lecia wydawania miesięcznika Život, časopisma mniejszości słowackiej*.

W wyniku rozpatrzenia celowości realizacji zadań wnioskowanych w 2017 r. Minister SWiA, 20 października 2017 r. ogłosił otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego z zakresu działań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego pn. *Organizacja uroczystości upamiętniających działalność organizacji mniejszości słowackiej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*. Do realizacji i dofinansowania został przyjęty wniosek dotyczący zadania *Jubileusz 70-lecia Towarzystwa Słowaków w Polsce*. Umowa na jego realizację została zawarta 15 grudnia 2017 r. (nr 822/DWRMNI/2017). Udzielona dotacja wyniosła 30 tys. zł i została wykorzystana w pełnej wysokości.

(akta kontroli str. 237-238, 244-247, 254-296)

Zastępca Dyrektora Generalnego MSWiA wyjaśniła, że przyczyną odmowy przyjęcia do realizacji i dofinansowania wniosku z 2017 r. dotyczącego *Wsparcia funkcjonowania biura Zarządu Głównego Towarzystwa Słowaków w Polsce* było to, że określony w nim cel zadania, jak i szacunkowa kalkulacja kosztów jego realizacji wskazywały, iż wniosek dotyczył przyznania dotacji o charakterze podmiotowym. Tymczasem w trybie udpp, organy administracji publicznej mogą udzielać jedynie dotacji celowej na realizację zadania publicznego. Wyżej wymienione zadanie zgłoszone w 2018 r. nie zostało zatwierdzone. Zastępca Dyrektora Generalnego MSWiA wyjaśniła, że końcowa ocena celowości realizacji zadania *Jubileusz 60-lecia wydawania miesięcznika Život, časopisma mniejszości słowackiej* była niekorzystna, ponieważ przeprowadzenie postępowania w ramach otwartego konkursu ofert na realizację zadania było niemożliwe przed terminem uroczystości planowanym przez Towarzystwo Słowaków w Polsce.

(akta kontroli str. 245)

W 2020 r. w ramach realizacji Programu 2020-2022 nie stwierdzono przypadków złożenia wniosku o realizację zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmiot wymieniony w art. 3 ust. 3 udpp, z własnej inicjatywy, w trybie przewidzianym w art. 12 udpp.

(akta kontroli str. 238, 247)

9. Z up. Ministra SWiA, dla celów kontroli NIK, współpracę z organizacjami pozarządowymi pozytywnie ocenił Zastępca Dyrektora DKiN stwierdzając, że *zadania realizowane są zgodnie z przyjętymi założeniami Programu. Minister SWiA na bieżąco realizuje zadania dotyczące zlecania zadań publicznych w oparciu o przepisy udpp. i nie dostrzega potrzeby zmian ustawowych w przedmiotowym zakresie*.

Zastępca Dyrektora DKiN pozytywnie ocenił formułę szerokiej współpracy przedstawicieli mniejszości (a pośrednio przedstawicieli organizacji pozarządowych) z przedstawicielami administracji rządowej na forum Komisji Wspólnej, organu opiniodawczo-doradczego Prezesa Rady Ministrów, jako przynoszącą korzyści obu stronom – rządowej i mniejszości narodowych. Zdaniem Zastępcy Dyrektora DKiN, skutkiem dokonanych na forum Komisji Wspólnej uzgodnień, eksperci wskazani przez przedstawicieli mniejszości biorą udział w rekomendowaniu ministrowi wniosków o udzielenie dotacji na realizację zadań publicznych mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych albo zachowanie i rozwój języka regionalnego.

⁵⁰ Pisma: z 6 września 2017 r. nr 107/17 i z 10 września 2018 r. nr 109/18.

Zastępca Dyrektora DKiN podał, że w ramach wypracowanego trybu uzgadniania szczegółowych zasad udzielania dotacji o których mowa w art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach narodowych, na wniosek strony mniejszości narodowych, od kilku lat ukształtowała się praktyka spotkań w formie grupy roboczej (składającej się z przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych oraz pracowników MSWiA) odbywających się przed skierowaniem projektu dokumentu do Komisji Wspólnej. Przyjęta praktyka pozwala na wypracowanie zasad przy szerokim udziale przedstawicieli mniejszości, zarówno na etapie roboczym, jak i na posiedzeniu Komisji Wspólnej, na etapie jego opiniowania.

(akta kontroli str. 845, 865-867)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ustanowienie programów współpracy w terminach uniemożliwiających ich obowiązywanie od początku okresu, na jaki zostały ustanowione.

a) Program 2016-2019 został przyjęty 30 grudnia 2016 r. zarządzeniem nr 63 Ministra SWiA, opublikowanym 5 stycznia 2017 r., tj. po upływie roku od jego planowanego obowiązywania, a więc w terminie uniemożliwiającym jego stosowanie od początku okresu, na jaki został ustanowiony, tj. od 1 stycznia 2016 r.

(akta kontroli str. 137, 142-143, 148-152, 842, 854-855, 842, 3244-3253, 3826-4052)

Zastępca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA wyjaśnił, że *Projekt był przedmiotem uzgodnień wewnętrznych (pierwszą wersję projektu przekazano do uzgodnień w listopadzie 2015 r.). Zgodnie z decyzją Kierownictwa MSWiA projekt uległ zmianie w 2016 r. Pismem z dnia 14 marca 2016 r. projekt Programu ponownie został przekazany do uzgodnień wewnątrzresortowych. Następnie projekt Programu podlegał konsultacjom publicznym. W dniu 28 listopada 2016 r. projekt został przekazany do konsultacji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp. (...) Ostateczna wersja projektu wpłynęła do Departamentu Prawnego w dniu 13 grudnia 2016 r., z prośbą o przedłożenie do podpisu Ministra. Prace nad Programem rozpoczęły się w listopadzie 2015 r. Początkowo Program był przewidziany jako jednoroczny do realizacji jedynie w 2016 r., a następnie zmieniono jego koncepcję z jednorocznego na Program wieloletni na lata 2016-2019.*

(akta kontroli str. 854-855, 4053-4054)

b) Program 2020-2022 został przyjęty 10 marca 2020 r. zarządzeniem nr 8 Ministra SWiA, opublikowanym 11 marca 2020 r., tj. ponad dwa miesiące od jego planowanego obowiązywania, a więc w terminie uniemożliwiającym jego stosowanie od początku okresu, na jaki został ustanowiony tj. od 1 stycznia 2020 r. Przyjęcie Programu 10 marca 2020 r. było niezgodne z terminem wskazanym w art. 5b ust. 2 w związku z art. 5a ust. 1 zdanie 2, tj. do 30 listopada roku poprzedzającego okres jego obowiązywania.

(akta kontroli str. 138, 143-144, 177, 842, 855, 3254-3266, 3653-3825)

Zastępca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA wyjaśnił, że *Program nie został przyjęty we wskazanym terminie z uwagi na konieczność jego szczegółowej analizy w kontekście wieloobszarowości zagadnień w nim ujętych. Program obejmuje bowiem zagadnienia z różnych działów administracji rządowej skupionych w ramach MSWiA, tj. administracja publiczna, sprawy wewnętrzne, wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, które znajdują się w kompetencjach różnych komórek organizacyjnych MSWiA, podlegających kilku członkom Kierownictwa Ministerstwa. Dlatego też zatwierdzenie i przyjęcie Programu wymagało szeregu uzgodnień i weryfikacji przekazywanych danych.*

(akta kontroli str. 855)

Zdaniem NIK, przygotowanie i dokonanie konsultacji społecznych programów współpracy powinno być zrealizowane w takim terminie, aby programy te mogły zostać przyjęte zgodnie z terminem określonym w udpp, a w przypadku Programu 2016-2019 przynajmniej od początku jego obowiązywania, tj. od stycznia 2016 r.

2. Nierzetelny system monitorowania Programu 2016-2019 i 2020-2022.

Kierownicy komórek organizacyjnych realizujących Program 2016-2019 nierzetelnie wywiązywali się z obowiązków określonych w Programie w zakresie opracowywania i przekazywania do Departamentu koordynującego Informacji kwartalnych z realizacji Programu. Ustalono, że 19 z 52 Informacji, (36,5%) złożonych zostało nieterminowo⁵¹, cztery Informacje za I kw. 2017 r. w ogóle nie zostały złożone, stwierdzono też przypadki Informacji niekompletnych, tj. nie zawierających wszystkich danych wymaganych na podstawie pkt 7. Programu współpracy. Stwierdzono, że żadna ze złożonych Informacji nie zawierała danych o odchyleniach w realizacji Programu oraz informacji o uzyskanych efektach, a 24 z 44 złożonych informacji nie zawierało planów na następny kwartał.

Również w odniesieniu do Programu 2020-2022 kierownicy komórek organizacyjnych realizujących Program nie wywiązali się w pełni z obowiązków informacyjnych określonych w pkt 7 tego Programu, skutkiem tego przekazali niekompletne informacje za I półrocze 2020 r.⁵².

(akta kontroli str. 821-840, 325-490, 842-845, 3012-3014)

Zastępca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA wyjaśnił, że w informacji przekazanej przez DOiR nie zawarto planu na II półrocze 2020 r., z uwagi na podjęcie prac zmierzających do wykreślenia zadań z zakresu repatriacji z Programu 2020-2022. Natomiast nieprzekazanie przez DWRMNIe planu na II półrocze 2020 r. wynikało z jego zawarcia w *Informacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 marca 2019 r. o szczegółowych zasadach postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację w 2020 r. zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego*. Jak wskazał Zastępca Dyrektora DKiN informacja DAiPM zawierała opis podjętych działań bez podania ich efektów, ponieważ były one realizowane w ograniczonym zakresie i w formie zdalnej, w związku z sytuacją epidemiczną w kraju, a efekty podjętych poczynań będą widoczne w następnym okresie sprawozdawczym.

(akta kontroli str. 3026)

Departament koordynujący monitoring (w 2017 r. DKS, od 2018 r. DPP) nie podejmował żadnych działań po nieterminowym złożeniu informacji kwartalnej, w tym informacji niekompletnej, nie zawierającej planu na kolejny kwartał i uzyskanych efektach, ponadto nie weryfikował opisów zrealizowanych działań w poszczególnych departamentach zawartych w informacjach za poszczególne kwartały oraz ich efektów. Nie przedstawiono również dowodów świadczących o dokonywaniu analiz lub podsumowań otrzymanych Informacji. Otrzymany materiał informacyjny był wyłącznie agregowany w formie rocznych sprawozdań z realizacji Programu.

(akta kontroli str. 821-840, 325-490, 826-827, 842-845, 3012-3014, 3021-3026)

Zastępca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA wyjaśnił, że departament koordynujący monitoring Programu 2016-2019 i Programu 2020-2022 nie został wyposażony w kompetencje umożliwiające dokonywanie analiz i ocen w trakcie realizacji ww. programów oraz w instrumenty dyscyplinujące w sytuacji nieterminowego i niekompletnego składania kwartalnych/półrocznych informacji przez kierowników komórek realizujących programy, bo programy nie zawierały takich zapisów, a rolą koordynatora było gromadzenie sprawozdań oraz przygotowanie rocznej informacji, o której mowa w art. 5b ust. 3 udpp. Wyjaśnił ponadto, że zarówno zarządzenie nr 6 Ministra SW, jaki i Programy 2016-2019, 2020-2022 nie zobowiązywały do przedkładania Kierownictwu MSWiA oceny i analiz informacji przesyłanych przez kierowników innych komórek organizacyjnych MSWiA. Wszystkie komórki organizacyjne MSWiA przedkładały właściwemu Ministrowi nadzorującemu informacje z rozliczenia zleconych zadań publicznych. (...) Informowanie Kierownictwa MSWiA o realizacji Programów współpracy z organizacjami pozarządowymi odbywało się poprzez przedkładanie właściwemu Ministrowi, do zatwierdzenia, informacji z wykonania

⁵¹ Opóźnienia wynosiły od jednego dnia do 6,5 miesiąca (DAP).

⁵² Informacje z: DOiR i DWRMNIe nie zawierały planu na II półrocze, a informacje z DAiPM i DWRMNIe zawierały opis realizowanych działań bez podania ich efektów.

zadań zleconych, zgodnie z § 19 ww. zarządzenia, a przyjęty system sprawozdawczości w Ministerstwie jest wystarczający.

(akta kontroli str. 856, 3021-3026)

Zdaniem NIK działania w zakresie koordynowania monitorowania Programu 2016-2019 były niewystarczające. Opierały się one na zbieraniu informacji od kierowników komórek organizacyjnych MSWiA, które, jak ustalono, w dużej mierze były sporządzane nierzetelnie. Nie dokonywano analizy tych informacji i ich oceny, a departament koordynujący monitoring nie został formalnie wyposażony w kompetencje to umożliwiające.

3. Ogłoszenie w BIP MSWiA trzech z czterech sprawozdań rocznych z realizacji Programu 2016-2019 po terminie wskazanym w art. 5b ust. 3 udpp. I tak:

- za 2016 r. 16 sierpnia 2017 r., tj. 108 dni po terminie,
- za 2017 r. 22 maja 2018 r., tj. 22 dni po terminie,
- za 2018 r. 7 maja 2019 r., tj. 7 dni po terminie.

(akta kontroli str. 187-193, 239, 251, 319-324, 845)

Z up. Ministra SWiA, Zastępcę Dyrektora DKiN wyjaśnił, że opóźnienia w zakresie publikacji sprawozdań wynikały z opóźnień w przekazywaniu wkładów przez zainteresowane komórki organizacyjne MSWiA i z kalendarza dni wolnych od pracy.

(akta kontroli str. 865)

NIK stwierdza, że MSWiA jest zobowiązane terminowo wypełnić obowiązki sprawozdawcze wynikające z udpp.

Ustalono ponadto, że roczne sprawozdania z realizacji Programu 2016-2019 nie były w pełni spójne z założeniami tego Programu. I tak:

- za 2016 r. zawarto informację o zrealizowaniu przez DOLiZK dwóch obszarów obejmujących cele szczegółowe⁵³, które nie znajdowały się w Programie 2016-2019 na rok 2016;
- za lata: 2017, 2018 i 2019 brak było informacji dotyczących wykonania celu szczegółowego VI⁵⁴ w 2017 r. i V⁵⁵ w 2018 i 2019 r., który wg Programu 2016-2019 miał być realizowany przez DOLiZK w ramach współpracy pozafinansowej;
- za rok 2018 i 2019 brak było informacji dotyczących wykonania celu szczegółowego VI⁵⁶ (polityka migracyjna), który wg Programu 2016-2019 miał być realizowany przez DAiPM w ramach współpracy pozafinansowej;
- za rok 2017, 2018 i 2019 brak informacji o wykonaniu finansowym i merytorycznym celu szczegółowego – VIII⁵⁷ w 2017 r. i VII w latach 2018 i 2019 – realizowanego przez DAiPM, a na który w Programie zaplanowano 1 100,0 tys. zł;
- za 2019 r. brak było informacji o wykonaniu finansowym celu szczegółowego IX⁵⁸ realizowanego przez DAP oraz wykonaniu finansowym celu szczegółowego X⁵⁹ (zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej) realizowanego przez DWRMNIe.

(akta kontroli str. 238-240, 247-248, 251, 842-845, 855-865, 3188-3266)

⁵³ Przygotowanie jednostek ochotniczych straży pożarnych do działań ratowniczo-gaśniczych na kwotę 36 000 000,00 zł zawartych umów (DOLiZK) i Realizacja Programu Ratownictwa i Ochrony Ludności na lata 2014-2020 (PRiOL) bez nakładów finansowych (DOLiZK).

⁵⁴ Zainicjowanie i sukcesywne podnoszenie jakości współpracy MSWiA z organizacjami pozarządowymi w sytuacjach obejmujących zagrożenia wystąpieniem klęsk żywiołowych lub innych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu oraz wystąpieniu klęsk żywiołowych lub innych zdarzeń o takim charakterze w celu niezwłocznego udzielania pomocy poszkodowanym.

⁵⁵ Kontynuacja współpracy MSWiA z organizacjami pozarządowymi w sytuacjach obejmujących zagrożenia wystąpieniem klęsk żywiołowych lub innych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu oraz wystąpieniu klęsk żywiołowych lub innych zdarzeń o takim charakterze w celu niezwłocznego udzielania pomocy poszkodowanym.

⁵⁶ Włączenie organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp w dialog dotyczący polityki migracyjnej Polski.

⁵⁷ Zwiększenie udziału organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp w opracowywaniu, realizacji i monitorowaniu działań na rzecz przeciwdziałania handlowi ludźmi.

⁵⁸ Realizacja zobowiązań międzynarodowych w zakresie prowadzenia Krajowego Biura Informacji i Poszukiwań, przewidzianego w konwencjach o traktowaniu jeńców wojennych oraz o ochronie osób cywilnych podczas wojny.

⁵⁹ Zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego.

Z up. Ministra SWiA Zastępcą Dyrektora DKiN wyjaśnił, że współpraca Ministra SWiA z OSP jest prowadzona od wielu lat, więc uznano zasadność zgłoszenia informacji o tym do sprawozdania za rok 2016, gdyż powyższe działanie zasługiwało na uwzględnienie w takim dokumencie jakim był Program 2016 – 2019. Z uwagi na ujęcie jednostek OSP zakresem merytorycznym PRiOL, obejmującego kwestie wzajemnych relacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne oraz systemu powiadamiania ratunkowego, uznano, że nie można pominąć informacji o realizacji Programu w roku 2016. W ramach realizacji celu szczegółowego VI w 2017 r., DOLiZK nie podejmował żadnych działań. W latach 2018-2019 w ramach realizacji celu V (zagrożenia wystąpieniem klęsk żywiołowych) w dziedzinie współpracy pozafinansowej, działania DOLiZK koncentrowały się na koordynacji współpracy z siedmioma największymi organizacjami harcerskimi w Polsce. Natomiast cel szczegółowy włączenia organizacji pozarządowych w dialog dotyczący polityki migracyjnej (...) w latach 2018-19 został wykonany przez KSM.

(akta kontroli str. 855-859)

Zdaniem NIK sprawozdania z realizacji Programu 2016-2019 były nierzetelne, gdyż nie w pełni odzwierciedlały faktyczny stan realizacji Programu 2016-2019 w zakresie ustalonym zarządzeniem Ministra SWiA.

OCENA CZĄSTKOWA

Minister SWiA wywiązał się z obowiązku ustanowienia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi w okresie objętym kontrolą. Obowiązujące Programy zawierały cele szczegółowe, uwzględniające szeroki zakres tego współdziałania. Jednak były one przyjęte w terminach uniemożliwiających ich obowiązywanie od początku okresu na jaki zostały przeznaczone. NIK zwraca uwagę, że nieokreślenie mierników i wskaźników stopnia osiągania celów szczegółowych ujętych w programach, uniemożliwia ocenę, na jakim poziomie osiągnięto efekty realizacji Programu współpracy na lata 2016-2019, a także na jakim poziomie są dotychczas zrealizowane cele Programu współpracy na lata 2020-2022.

NIK wskazuje również na nieprawidłowości w realizacji programów obejmujące m.in. nieterminowe składanie oraz publikowanie w BIP rocznych sprawozdań z ich realizacji, ich niespójność z Programami oraz nierzetelne monitorowanie realizacji tych Programów.

OBSZAR II

Prawidłowość zlecania zadań publicznym organizacjom pozarządowym i ich rozliczania oraz efekty realizacji tych zadań

Opis stanu faktycznego

1. Organizację zlecania przez MSWiA zadań publicznych na podstawie art. 11 ust. 2 i 4 oraz art. 12 udpp oraz art. 151 ufp, tj. w trybie otwartego konkursu ofert w latach 2016-2020, prowadzono na podstawie zarządzenia nr 6 Ministra SW z 2 lutego 2012 r. Nie odpowiadało ono aktualnemu stanowi organizacyjnemu wynikającemu z utworzenia w 2015 r. MSWiA oraz jego zwiększonemu zakresowi działania o działy administracji rządowej: wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne⁶⁰, jak również kolejnych nowelizacji udpp. (Szerzej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości w pkt 1).

W trakcie kontroli NIK dotychczasowe zarządzenie zostało uchylone, zarządzeniem nr 53 Ministra SWiA z dnia 17 sierpnia 2020 r. w sprawie organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji zlecania zadań publicznych⁶¹, które weszło w życie 24 sierpnia 2020 r. Zarządzenia nie stosuje się do udzielania i rozliczania dotacji na realizację zadań publicznych, o których mowa w art. 18 ust. 2 ustawy o mniejszościach narodowych, tj. z pominięciem trybu otwartego konkursu ofert oraz zadań zlecanych na podstawie art. 11 a (klęski żywiołowe), art. 11b (interes społeczny lub publiczny), art. 11c (ochrona ludności i ratownictwo) oraz art. 19a (tzw. małe granty) udpp.

MSWiA zlecało także zadania publiczne, poza procedurą otwartego konkursu ofert, na podstawie akceptowanych przez Ministra SWiA regulacji wewnętrznych, tj. informacji na temat zasad postępowania w sprawach udzielania dotacji na poszczególne lata na

⁶⁰ Od 16 listopada 2015 r.

⁶¹ Dz. Urz. Min. SWiA z 2020 r. poz. 71.

realizację zadań: dotyczących OSP⁶² a także mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego oraz realizację *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020 (Program Integracji)*.

W okresie objętym kontrolą dotacje na zadania dotyczące wsparcia mniejszości narodowych i etnicznych zazwyczaj były udzielane na podstawie ustawy o mniejszościach narodowych, z pominięciem otwartego konkursu ofert⁶³, stosownie do art. 18 ust. 3 zdanie pierwsze ww. ustawy, a więc z pominięciem trybu, o którym mowa w art. 11 ust. 2 i następnych udpp. Na podstawie art. 18 ust. 3 zdanie 2 ww. ustawy o mniejszościach, minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych corocznie ogłaszał szczegółowe zasady⁶⁴ postępowania o udzielaniu dotacji na realizację zadań mających na celu wspieranie działalności i integracji, o których mowa w art. 18 ust. 1 tej ustawy⁶⁵, które były konsultowane z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym w Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, a następnie opiniowane przez wspomnianą Komisję Wspólną.

Zasady postępowania o udzielenie dotacji na realizację zadań objętych *Programem integracji*, regulowała informacja corocznie ogłaszana przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych na podstawie pkt 8.4 ww. Programu ustanowionego na podstawie art. 136 ust. 2 ufp⁶⁶.

(akta kontroli str. 211-235, 239, 250, 847, 867-877)

2. W ramach Programu 2016-2019 przeprowadzono 32 otwarte konkursy ofert, dziewięć postępowań konkursowych wg innych procedur⁶⁷ oraz 16 postępowań pozakonkursowych⁶⁸. Podpisano 1 852 umowy z beneficjentami. Udzielono dotacji na łączną kwotę 136 900 590,60 zł. Przekazano kwotę 136 319 499,60 zł, z której wykorzystano 134 971 678,86 zł (tj. 99,01%). Liczba zakończonych i rozliczonych zadań wyniosła 1 831. Zwroty z niezrealizowanych dotacji wynosiły 721 450,00 zł. Kwota dotacji przypisana do zwrotu wynosiła 626 370,74 zł, z czego odzyskano 474 016,30 zł (tj. 75,68%). Z OSP zawarto 12 944 umowy, a kwota przyznanych dotacji wynosiła 141 475 tys. zł.

W ramach Programu 2020-2022 przeprowadzono dziewięć otwartych konkursów ofert oraz trzy postępowania konkursowe wg innych procedur⁶⁹ i 16 postępowań pozakonkursowych⁷⁰.

⁶² Dotacje dla OSP były przekazywane z pominięciem otwartego konkursu ofert, stosownie do art. 11c udpp, także na podstawie art. 151 ufp, a w zakresie w nich nieuregulowanym, z zachowaniem zasad i szczegółowego trybu postępowania zatwierdzonego, co roku przez Ministra SWiA. Środki finansowe przekazywane były w imieniu Ministra SWiA przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej – na podstawie upoważnienia. Projekt trybu i zasad udzielania dotacji dla jednostek OSP przedkładał Ministrowi SWiA przez Komendanta Głównego PSP w danym roku budżetowym, był opiniowany i uzgadniany w zakresie zlecania zadań publicznych z poszczególnymi komórkami w MSWiA, właściwymi w sprawach legislacji, finansów i kontroli.

⁶³ W Programie 2016-2019 na 1792 zadania z tego zakresu tylko 15, tj. 0,84%, zrealizowano po wyłonieniu Zleceniobiorcy w trybie otwartego konkursu ofert.

⁶⁴ Zasady nie były wprowadzane na mocy zarządzenia, decyzji Ministra SWiA.

⁶⁵ Tj. działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości.

⁶⁶ Program jest załącznikiem do uchwały nr 202/2014 Rady Ministrów z dnia 7 października 2014 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020.

⁶⁷ Pięć na podstawie ustawy o mniejszościach narodowych i czterech w ramach programu integracji społeczności romskiej.

⁶⁸ W czterech (corocznie) powierzono realizację zadania w zakresie prowadzenia Krajowego Biura Informacji i Poszukiwań, przewidzianego w konwencjach o traktowaniu jeńców wojennych oraz o ochronie osób cywilnych podczas wojny, wraz z udzieleniem dotacji na jego realizację, w drodze umowy z Polskim Czerwonym Krzyżem, w 12 powierzono realizację zadań w zakresie ratownictwa górskiego, w tym w czterech dla GOPR i ośmiu dla TOPR.

⁶⁹ Dwa na podstawie ustawy o mniejszościach narodowych i jedno w ramach programu integracji społeczności romskiej.

⁷⁰ W jednym powierzono realizację zadania w zakresie prowadzenia Krajowego Biura Informacji i Poszukiwań, przewidzianego w konwencjach o traktowaniu jeńców wojennych oraz o ochronie osób cywilnych podczas wojny, wraz z udzieleniem dotacji na jego realizację, w drodze umowy z Polskim Czerwonym Krzyżem, w trzech powierzono realizację zadań w zakresie ratownictwa górskiego, w tym w jednym dla GOPR i w dwóch dla TOPR.

Podpisano 396 umów z beneficjentami. Udzielono dotacji na łączną kwotę 40 157 285,60 zł, z której wykorzystano 324 975,29 zł (tj. 0,81%). Liczba zakończonych i rozliczonych zadań wyniosła 28. Zwroty z niezrealizowanych dotacji to 207 950,00 zł. Kwota dotacji przypisana do zwrotu wyniosła 2 734,79 zł, z czego odzyskano pełną kwotę⁷¹. Z OSP zawarto 3901 umów, a kwota przyznanych dotacji wyniosła 53 000 tys. zł.

(akta kontroli str. 507-713)

Na podstawie analizy zestawień udzielonych dotacji przekazanych przez departamenty uczestniczące w Programach współpracy, do badań wybrano 17 zadań publicznych, w ramach których udzielono dotacji 18 beneficjentom⁷² na łączną kwotę 3 576 351,00 zł. Zadania te realizowano w ramach czterech celów szczegółowych, tj:

- Zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego: siedem zadań, trzy z 2017 r. i po dwa z 2018 r. i 2019 r.⁷³;
- Zwiększenie udziału organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp w opracowywaniu, realizacji i monitorowaniu działań na rzecz przeciwdziałania handlowi ludźmi: jedno zadanie realizowane przez dwóch beneficjentów w 2018 r.⁷⁴;
- Wsparcie rozwoju ludzkiego organizacji pozarządowych uprawnionych do wykonywania ratownictwa wodnego w obszarach ratownictwa wodnego – *Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego*: jedno zadanie realizowane w 2019 r.⁷⁵;
- Dotacje celowe przeznaczone dla organizacji pozarządowych prowadzących działalność pożytku publicznego w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz przeciwdziałania patologiom społecznym: osiem zadań, w tym dwa z 2017 r., dwa z 2018 r., trzy z 2019 r. i jedno z 2020 r.⁷⁶.

⁷¹ Stan na dzień 22 października 2020 r.

⁷² Zadanie publiczne pt. *Prowadzenie Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla ofiar handlu ludźmi* było realizowane przez dwa podmioty: La Strada–Fundacja Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu i Stowarzyszenie Po MOC dla Kobiet i Dzieci im. Marii Niepokalanej.

⁷³ 2017 r.: 35. *Łemkowska Watra*, Zjednoczenie Łemków w Gorlicach, kwota dotacji 145 000,00 zł; tryb wewnętrzny MSWiA zgodny z ustawą o mniejszościach narodowych, umowa nr 512/ESOM/2017 z 17 maja 2017 r.; *Działalność bieżąca Fundacji Dom Litewski*, Fundacja im. Bpa Antanasa Baranauksa DOM Litewski w Sejnach, kwota dotacji 125 000,00 zł; tryb wewnętrzny MSWiA zgodny z ustawą o mniejszościach narodowych, umowa nr 96/ESOM/2017 z 13 kwietnia 2017 r.; *Digitalizacja i/lub udostępnienie zbiorów archiwalnych lub obiektów zabytkowych dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych lub języka regionalnego*, Związek Karaimów Polskich; kwota dotacji 46 000,00 zł; otwarty konkurs ofert, umowa nr 817/MMNiE/2017 z 17 czerwca 2017 r.; 2018 r.: *Wydawanie czasopisma społeczno-kulturalnego "Midrasz" (dwumiesięcznik) w 2018 r.*, Stowarzyszenie MIDRASZ; kwota dotacji 145 000,00 zł; tryb wewnętrzny MSWiA zgodny z ustawą o mniejszościach narodowych, umowa nr 46/MMNiE/2018 z 5 lutego 2018 r.; *Spowodowanie nadawania audycji radiowych w języku białoruskim dla mniejszości białoruskiej zamieszkującej Białystok i Białostoczczyznę w 2018 roku*, Centrum Edukacji Obywatelskiej Polska-Białoruś, kwota dotacji 160 000,00 zł; tryb wewnętrzny MSWiA zgodny z ustawą o mniejszościach narodowych, umowa nr 267/MMNiE/2018 z 15 marca 2018 r.; 2019 r.: *Budowa Domu Kultury Słowackiej w Jabłonce Orawskiej I etap*, Towarzystwo Słowaków w Polsce, kwota dotacji 950 100,00 zł; otwarty konkurs ofert, umowa nr 666/MMNiE/2019 z 4 października 2019 r.; *Festiwal Muzyki Młodej Białorusi BASowiszczu 2019*, Białoruskie Zrzeszenie Studentów, kwota dotacji 90 000,00 zł; tryb wewnętrzny MSWiA zgodny z ustawą o mniejszościach narodowych, umowa nr 229/MMNiE/2019 z 28 czerwca 2019 r.

⁷⁴ *Prowadzenie Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla polskich i cudzoziemskich Ofiar Handlu Ludźmi*, kwota dotacji 1 100 000,00 zł, w tym: La Strada - Fundacja Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu 868 231,00 zł; Stowarzyszenie Po MOC dla Kobiet i Dzieci im. Marii Niepokalanej 231 769,00 zł, otwarty konkurs ofert, umowa nr DAiPM/ZZ/1/01/2018 z 15 stycznia 2018 r.

⁷⁵ *Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego przez Pomorskie WOPR*, Pomorskie Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, kwota dotacji 77072,00 zł; otwarty konkurs ofert, umowa nr 5/DOLiZK/DB/2019 z 1 sierpnia 2019 r.

⁷⁶ 2017 r.: *Ochrona dzieci i młodzieży przed zagrożeniami - przemocą, hejtem w internecie oraz uzależnieniami*, Stowarzyszenie Ruch Pomocy Psychologicznej „INTEGRACJA”, kwota dotacji 60 000,00 zł; otwarty konkurs ofert, umowa nr 3/DKS/2017 z 4 maja 2017 r.; *Realizacja kampanii społecznej - Twoje bezpieczne przejście*, Stowarzyszenie „ROWEROVER”, kwota dotacji 50 000,00 zł; otwarty konkurs ofert, umowa nr 5/DKS/2017 z 11 maja 2017 r.; 2018 r.: *Edukacja społeczna dotycząca bezpiecznych zachowań w obliczu zagrożeń terrorystycznych*, Stowarzyszenie Polska-Świat, kwota dotacji 50 000,00 zł, otwarty

Do kontroli NIK wybrano zadania publiczne, w których MSWiA nie zaplanowało i nie przeprowadziło kontroli (w tym doraźnych) realizacji powierzonych zadań.

(akta kontroli str. 491-713, 905-1034, 1428-2004, 2558-3010, 3056-3187, 4245-4283, 4650-4658, 4838-4846, 5099-5110, 5798-5822, 5954-5959, 6081-6088, 6293-6310, 6353-6360, 6426-6432)

3. Badaniem objęto 12 zadań w ramach 12 otwartych konkursów ofert⁷⁷ i pięć zadań wybranych w pięciu postępowaniach konkursowych według wewnętrznych procedur MSWiA zgodnych z art. 18 ustawy o mniejszościach narodowych⁷⁸.

(akta kontroli str. 491-506, 905-1034, 1428-2004, 2558-3010, 4204-4244, 4309-4837, 4917-5092, 5099-5110, 5852-5853, 5890-5936)

Zgodnie z art. 13 ust 3 udpp oraz § 4 ust. 1 Zarządzenia Ministra SW, ogłoszenie otwartego konkursu ofert zamieszczano w BIP, na tablicy ogłoszeń MSWiA oraz na stronie internetowej Ministerstwa. Nie było jednak praktyki dokumentowania i archiwizowania ogłoszeń upublicznianych na tablicy ogłoszeń MSWiA (z wyjątkiem konkursu realizowanego przez DAiPM⁷⁹). W ogłoszeniach na realizację zadań publicznych, jednoznacznie zdefiniowano termin i sposób składania ofert.

(akta kontroli str. 714, 718, 749, 753, 764-766, 784, 789, 906-908, 916-922, 1432-1434, 1703-1712, 1928-1939, 2560-2562, 2566-2591, 5111-5471, 6454-6484)

Stosownie do art. 13 ust. 1 udpp, otwarte konkursy ogłaszane były na co najmniej 21 dni przed terminem składania ofert. Nie przedłużano terminu ich składania.

(akta kontroli str. . 714, 718, 749, 753, 764-766, 784, 789, 906-908, 916-922, 1432-1434, 1703-1712, 1928-1939, 2560-2562, 2566-2591, 4204-4207, 4606-4609, 4808-4814, 5099-5110, 5890-5983)

Oferty składane w ramach otwartych konkursów były zgodne z wzorem określonym w rozporządzeniu MRPiPS oraz w rozporządzeniu PKPP. Do oferty należało dołączyć m.in.: aktualny statut organizacji lub stowarzyszenia, aktualny wyciąg z Krajowego Rejestru

konkurs ofert, umowa nr 6/DPP/2018 z 18 maja 2018 r.; *Realizacja kampanii społecznej - Bezpieczny senior – świadomy senior*, Stowarzyszeniem Pomocy Rodzinom "Nadzieja"; zadanie; 50 000,00 zł; otwarty konkurs ofert, umowa nr 5/DPP/2018 z 18 maja 2018 r.; 2019 r.: *Prowadzenie działań związanych z poszukiwaniem osób zaginionych oraz zapewnienie wsparcia ich rodzinom*, Fundację ITAKA – Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych, kwota dotacji 110 000,00 zł; otwarty konkurs ofert, umowa nr 6/DPP/2019 z 20 marca 2019 r.; *Realizacja kampanii edukacyjno-informacyjnej dotyczącej bezpieczeństwa seniorów*, Ogólnopolska Federacja Stowarzyszeń Uniwersytetów Trzeciego Wieku, kwota dotacji 99 895,00 zł; otwarty konkurs ofert, umowa nr 5/DPP/2019 z 26 marca 2019 r.; *Realizacja ogólnopolskiej kampanii o charakterze edukacyjno-profilaktycznym dotyczącej przeciwdziałania hejtowi, przemocy rówieśniczej, mowie nienawiści, ze szczególnym uwzględnieniem cyberprzemocy*, Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę, kwota dotacji 98 284,00 zł, otwarty konkurs ofert, umowa nr 8/DPP/2019 z 29 października 2019 r.; 2020 r.: *Prowadzenie telefonu zaufania dla dzieci i młodzieży*, Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę, kwota dotacji 130 000,00 zł; otwarty konkurs ofert, umowa nr 3/DPP/2020 z 24 kwietnia 2020 r.

⁷⁷ Zbadano otwarte konkursy ofert na realizację zadań publicznych: *Digitalizacja i/lub udostępnienie zbiorów archiwalnych lub obiektów zabytkowych dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych lub języka regionalnego* (2017), *Ochrona dzieci i młodzieży przed zagrożeniami – przemocą, hejtem w Internecie oraz uzależnieniami* (2017), *Realizacja kampanii społecznej – Twoje bezpieczne przejście* (2017), *Prowadzenie Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla ofiar handlu ludźmi* (2018), *Edukacja społeczna dotycząca bezpiecznych zachowań w obliczu zagrożeń terrorystycznych* (2018), *Realizacja kampanii społecznej bezpieczny senior – świadomy senior* (2018), *Realizacja inwestycji służącej zachowaniu tożsamości kulturowej mniejszości narodowych, etnicznych lub zachowaniu i rozwojowi języka kaszubskiego* (2019), *Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego* (2019), *Prowadzenie działań związanych z poszukiwaniem osób zaginionych oraz zapewnienie wsparcia ich rodzinom* (2019), *Realizacja kampanii edukacyjno-informacyjnej dotyczącej bezpieczeństwa seniorów* (2019), *Realizacja ogólnopolskiej kampanii o charakterze edukacyjno-profilaktycznym dotyczącej przeciwdziałania hejtowi, przemocy rówieśniczej, mowie nienawiści, ze szczególnym uwzględnieniem cyberprzemocy* (2019), *Prowadzenie telefonu zaufania dla dzieci i młodzieży* (2020).

⁷⁸ 2017 r.: 35. *Łemkowska Watra*, Zjednoczenie Łemków w Gorlicach; *Działalność bieżąca Fundacji Dom Litewski*, Fundacja im. Bpa Antanasa Baranauksa DOM Litewski w Sejnach; 2018 r.: *Wydawanie czasopisma społeczno-kulturalnego "Midrasz" (dwumiesięcznik)* w 2018 r., Stowarzyszenie MIDRASZ; *Spowodowanie nadawania audycji radiowych w języku białoruskim dla mniejszości białoruskiej zamieszkującej Białystok i Białostoczną w 2018 roku*, Centrum Edukacji Obywatelskiej Polska-Białoruś; 2019 r.: *Festiwal Muzyki Młodej Białorusi BASowiszczu 2019*, Białoruskie Zrzeszenie Studentów.

⁷⁹ Prowadzenie Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla polskich i cudzoziemskich Ofiar Handlu Ludźmi.

Sądowego, NIP, REGON i dokument potwierdzający posiadanie rachunku bankowego oraz jego numer.

(akta kontroli str. 961-1034, 1731-1921, 2592-2690, 4309, 4314-4374, 4377-4430, 4435-4495, 4497-4512, 4514-4548, 4553-4604, 4660-4715, 4722-4755, 4759-4788, 4850-4871, 4924-4975, 4980-5020, 5024-5055, 5057-5092, 5099-5110)

Ogłoszenia o otwartych konkursach zawierały elementy wskazane w art. 13 ust 2 udpp, tj. rodzaj zadania, wysokość środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania, zasady przyznawania dotacji, terminy i warunki realizacji zadania, termin składania ofert, tryb i kryteria stosowane przy wyborze ofert oraz termin dokonania wyboru ofert. Zawierały one także zadania publiczne tego samego rodzaju oraz związane z nimi koszty, zrealizowane przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim.

(akta kontroli str. 906-908, 916-922, 1432-1434, 1928-1939, 2566-2569, 4204-4207, 4606-4609, 4808-4814, 5099-5110, 5890-5893)

Komisje konkursowe były powoływane na podstawie art. 15 ust. 2a udpp oraz § 6 ust. 1 zarządzenia nr 6 Ministra SW do każdego otwartego konkursu ofert⁸⁰. Komisje konkursowe miały za zadanie ocenę merytoryczną ofert i dokonanie wyboru najkorzystniejszej oferty, sporządzenie protokołu z przeprowadzonych czynności zawierającego elementy wymienione w § 8 ust. 2 zarządzenia Ministra SW oraz przedłożenie go Ministrowi SWiA w celu zatwierdzenia lub odrzucenia wyników postępowania konkursowego. W skład komisji konkursowych wchodził przedstawiciel właściwych merytorycznie departamentów MSWiA oraz osoby reprezentujące organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp.

Dla trzech, na 12 badanych otwartych konkursów ofert oraz czterech na pięć postępowań konkursowych na podstawie ustawy o mniejszościach narodowych, brak było dokumentów umożliwiających stwierdzenie braku przesłanek do wyłączenia członków Komisji z udziału w postępowaniu konkursowym, na podstawie w art. 15 ust. 2d i 2f. (Szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości w pkt 2*).

Komisje konkursowe dokonywały analizy i oceny złożonych ofert zgodnie z kryteriami określonymi w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert, Regulaminie prac Komisji konkursowych⁸¹, uwzględniając elementy wymienione w art. 15 ust. 1 udpp.

(akta kontroli str. 137-146, 153-186, 714-812, 906-951, 1432-1434, 1663-1730, 2560-2562, 2693-2695, 1922-1927, 4204-4215, 4606-4618, 4815-4823, 5099-5110, 6488-6495)

Prace komisji konkursowych dokumentowano w formie protokołów, przekazywanych Ministrowi SWiA wraz z rekomendacją ich wyboru do przyznania dotacji. We wszystkich badanych przypadkach, Minister SWiA zatwierdził wybór ofert zgodnie z rekomendacją Komisji konkursowej. Wybór podmiotów ubiegających się o dotacje gwarantował prawidłową realizację celów założonych w Programach współpracy.

(akta kontroli str. 714-812, 906-951, 1432-1434, 1673-1686, 2696-2711, 4216-4218, 4240-4242, 4624-4225, 4644-4648, 4829-4835, 5099-5110, 5905-5929)

W MSWiA nie opracowano i nie wdrożono procedury wyboru oferentów z list rezerwowych w ramach otwartych konkursów ofert, co potwierdziła Zastępca Dyrektora DPP, departamentu koordynującego monitoring programów współpracy. W badanych konkursach nie stwierdzono tworzenia list rezerwowych.

Zgodnie z § 10 ust. 2 Zarządzenia Ministra SW, Biuro Ministra/DKS ogłaszało wyniki konkursu w BIP oraz na stronie internetowej Ministerstwa.

Na podstawie art. 15 ust. 2h udpp, ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert zawierało w szczególności: nazwę oferenta; nazwę zadania publicznego; wysokość przyznanych

⁸⁰ Komisje powoływano decyzją Ministra SWiA (w przypadku zadań realizowanych przez DPP, DOLiZK, DAiPM) oraz decyzją Dyrektora DWRMNIe zatwierdzaną przez Ministra SWiA w przypadku zadań prowadzonych przez DWRMNIe.

⁸¹ W przypadku następujących postępowań na podstawie art. 18 ustawy o mniejszościach narodowych, w decyzjach Dyrektora DWRMNIe: nr 2/2017 z 7 sierpnia 2017 r., nr 3/2017 z 30 października 2017 r. i nr 3/2018 z 28 listopada 2018 r. określono zasady pracy Komisji i kryteria oceny.

środków publicznych. W ośmiu na 12 badanych ogłoszeń o wynikach otwartego konkursu ofert, stwierdzono, że nie zawarto informacji o wysokości przyznanych środków finansowych dla poszczególnych oferentów. (Szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 3).

(akta kontroli str. 951, 1569-1582, 2704-2711, 4243-4244, 4649, 4836-4838, 5099-5110, 6503)

4. Projekt umowy na realizację zadania publicznego na podstawie § 12 ust. 1 zarządzenia nr 6 Ministra SW wymagał zaopiniowania przez DP, DB i DKiN. Umowy na realizację zadań publicznych zawierane były na okres do 31 grudnia danego roku i były podpisywane zazwyczaj po otrzymaniu od beneficjentów aktualizacji harmonogramu i kosztorysu zadania, w terminach: od 24 dni⁸² do 129⁸³ dni od ogłoszenia wyników konkursu ofert w BIP.

(akta kontroli str. 716, 723-724, 749, 754, 768-772, 785, 792-793, 948-960, 1432-1434, 1521-1538, 1575-1582, 1521-1568, 2731-2756, 2563-2565, 2712-2726, 2985-3010, 7105)

W przypadku jednej umowy (z TSWP) podpisanej po 129 dniach, Dyrektor DWRMNiE wyjaśnił, że *umowa z TSWP została zawarta niezwłocznie po uzupełnieniu przez wspomnianą organizację niezbędnych dokumentów*.

(akta kontroli str. 723-724)

W przypadku DPP umowy⁸⁴ ze Zleceniobiorcami zadań publicznych były zawierane po okresie od miesiąca do dwóch miesięcy. Zastępca Dyrektora DPP poinformowała, że akceptowanie umów do podpisu wiązało się z koniecznością uwzględniania i uzgadniania uwag zgłoszonych przez komórki organizacyjne MSWiA.

(akta kontroli str. 5111-5471)

5. Badanie (wszystkich objętych kontrolą NIK) 17 umów na realizację zadań publicznych zawartych z organizacjami pozarządowymi wykazało, że zawierały one elementy określone w art. 151 ust. 2 ufp, natomiast osiem z nich nie zawierało istotnych przepisów ramowego wzoru umowy. (Szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 4).

(akta kontroli str. 715-716, 721-723, 749-750, 754-755, 952-960, 1521-1568, 2731-2756, 2985-3010, 4650-4658, 4838-4846, 5099-5104, 5798-5822, 5954-5959, 6081-6088, 6353-6360, 6426-6432)

6. Środki finansowe na realizację 17 zadań publicznych⁸⁵ objętych kontrolą były przekazane przez MSWiA w terminach określonych w umowach.

(akta kontroli str. 1408-1411, 1940, 2892-2893, 5879, 6023-6024, 6173-6174, 6331-6332, 6397-6298, 7082-7091)

7. Na 15 z 17 umowach zawartych przez DPP i DWRMNiE nie było parafy Głównego Księgowego w MSWiA, co było niezgodne z art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp. (Szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 5).

(akta kontroli str. 952-960, 1521-1568, 2731-2756, 2985-3010, 4245-4283, 4650-4658, 4838-4846, 5099-5104, 5798-5822, 5954-5959, 6081-6088, 6353-360, 6426-6432)

8. Zgodnie z pkt 7 Programu 2016-2019, każde z działań realizowanych w ramach Programu miało być monitorowane na poziomie jednostkowym przez kierującego komórką organizacyjną MSWiA odpowiedzialną za jego opracowanie/realizację⁸⁶. Zleceniobiorcy składali do MSWiA sprawozdania końcowe zgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 5 rozporządzenia MPiPS oraz w załączniku nr 5 rozporządzenia PKPP.

⁸² Umowa nr DAiPM/ZZ/1/01/2018 z 15 stycznia 2018 r. zawarta z La Strada - Fundacją Przeciwno Handlowi Ludzmi i Niewolnictwu i Stowarzyszeniem Po MOC dla Kobiet i Dzieci im. Marii Niepokalanej.

⁸³ Umowa nr 666/WMNiE/2019 z 4 października 2019 r. zawarta z Towarzystwem Słowaków w Polsce.

⁸⁴ Umowy: nr 3/DKS/2017, nr 5/DKS/2017, nr 6/DPP/2019 zostały zawarte prawie dwa miesiące po zatwierdzeniu wyników konkursu; umowy: nr 6/DPP/2018, nr 5/DPP/2019, nr 8/DPP/2019 i nr 3/DPP/2020 zostały zawarte ponad miesiąc po zatwierdzeniu wyników konkursu.

⁸⁵ Wymienionych w przypisach 73-76.

⁸⁶ DAiPM przeprowadził w 2018 r. trzy wizyty monitorujące w siedzibie Fundacji La Strada, które miały na celu bieżące monitorowanie oraz wzmocnienie nadzoru nad wykonywanym zadaniem *Prowadzenie Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla ofiar handlu ludźmi*.

W MSWiA nie opracowano i nie wdrożono pisemnych procedur monitorowania i rozliczania zadań publicznych.

(akta kontroli str. 1035-1407, 1435-1437, 1471-1518, 2727-2891, 2896-2983, 3058, 3067-3068)

Z-ca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA poinformował, że *nie ma (...) konieczności tworzenia narzędzi informatycznych służących całościowemu monitorowaniu wszystkich działań Programu, skoro odpowiedzialność za ich realizację wynika z zakresu właściwości poszczególnych komórek organizacyjnych, a same działania mają zróżnicowany charakter i dotyczą różnych działów administracji skupianych przez Ministra SWiA*. Oczekuje się podniesienia jakości koordynacji monitoringu Programu 2020-2022 w wyniku *rozwiązania dotychczasowego Wydziału Profilaktyki oraz włączenie zadania związanego z realizacją Programu do zadań Wydziału Porządku Publicznego i bezpośrednie przyporządkowanie nadzoru nad realizacją Programu Dyrektorowi DPP⁸⁷*.

(akta kontroli str. 3067-3068)

9. MSWiA nie wzywało beneficjentów, których umowy dotacji były badane przez NIK, do złożenia sprawozdań częściowych (składali je zgodnie z umową beneficjenci, którzy otrzymywali środki w transzach przed przekazaniem kolejnej⁸⁸). Dyrektor DB, poinformował, że *w latach 2016-2019 wystąpiły pojedyncze przypadki rozwiązania umów z winy Zleceniobiorcy w zakresie mniejszości narodowych i etnicznych, a głównymi przyczynami rozwiązania umowy był brak możliwości zrealizowania przez Zleceniobiorców zadań określonych w zawartych umowach*.

W latach 2016-2020 przekazano do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze SWiA (dalej: Rzecznika DFP) 68 zawiadomień dotyczących ujawnienia okoliczności wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez organizacje pozarządowe w związku z nieterminowym rozliczeniem dotacji.

Beneficjenci 16 z 17 zakończonych zadań⁸⁹, złożyli sprawozdania w terminach wskazanych w umowach. Terminu nie dotrzymano Stowarzyszenie ROWEROVER⁹⁰. DB złożył w tej sprawie zawiadomienie do Rzecznika DFP⁹¹, który wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie⁹² ze względu na to, że *naruszenia ocenione zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁹³ są znikomo szkodliwe dla finansów publicznych*.

(akta kontroli str. 952-969, 1152-1426, 1435-1437, 1471-1518, 2727-2730, 2757-2891, 2894-2983, 3512-3522, 4704-4718, 5111-5160, 6454-6542)

Merytoryczną analizę sprawozdań prowadziły departamenty zlecające zadania publiczne. Zgodnie z § 16 ust. 2 i 3 zarządzenia nr 6 Ministra SW, kopie tych sprawozdań były niezwłocznie, nie później niż w terminie 2 dni od dnia otrzymania sprawozdania, przekazane do zaopiniowania DB i Departamentu Kontroli, Skarg i Wniosków/DKiN, wraz z informacją o dacie wpływu sprawozdania.

Zgodnie z § 17 ust. 1 Zarządzenia nr 6 Ministra SW, DB oceniał wykonanie zadania pod względem finansowym i przekazywał opinię w sprawie sprawozdania do komórki merytorycznej.

⁸⁷ Zmiana wprowadzona zarządzeniem Nr 16 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 czerwca 2020 r. w sprawie zatwierdzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Porządku Publicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

⁸⁸ W przypadku DWRMNI beneficjenci przekazywali pisemną informację o wykorzystaniu środków z I transzy.

⁸⁹ Zadanie publiczne *Prowadzenie telefonu zaufania dla dzieci i młodzieży* wykonywane przez Fundację Dajemy Dzieciom Siłę na podstawie umowy nr 3/DPP/2020 z 24 kwietnia 2020 r. na kwotę 130 000,00 zł, było w trakcie realizacji.

⁹⁰ Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego *Niech Żyje Zebra - ogólnopolska kampania informacyjno-edukacyjna na rzecz bezpiecznego poruszania się na przejściach dla pieszych* realizowanego zgodnie z umową nr 5/DKS/2017 z dnia 11 maja 2017 r. przez Stowarzyszenie ROWEROVER z siedzibą w Sopocie, złożono do MSWiA 14 lutego 2018 r. tj. 15 dni po terminie.

⁹¹ Pismo: znak DB-S-360-24/2018 z dnia 13 czerwca 2018 r.

⁹² Postanowienie nr 1-88/2018/AH o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych z dnia 1 października 2018 r.

⁹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1440, ze zm.

DB nie dokonywał weryfikacji (zawartego w umowach dotacji) obowiązku posiadania przez Zleceniobiorców rachunków bankowych wyodrębnionych do obsługi bankowej każdego z zadań publicznych finansowanych z dotacji przekazanych przez MSWiA, mimo że wszystkie zbadane umowy dotacji niezależnie od departamentu prowadzącego zadanie, zawierały taki obowiązek.

(akta kontroli str. 813-818)

Dyrektor DB wyjaśnił, że *Zleceniobiorca, podpisując umowę, składa oświadczenie zawarte w jej treści, że rachunek wskazany w umowie jest rachunkiem do obsługi dotacji. Należy tutaj zauważyć, że przepisy w zakresie realizacji przez organizacje pozarządowe zadań publicznych nie nakładają na Zleceniobiorców obowiązku posiadania takiego rachunku. Przepisy dotyczące posiadania wyodrębnionego rachunku do obsługi dotacji zostały wprowadzone do umów z organizacjami pozarządowymi w związku z uregulowaniami wynikającymi z przepisów art. 8 § 1 pkt 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹⁴ i mają na celu zabezpieczenie Zleceniobiorców przez ewentualną egzekucją środków z rachunku bankowego, na który zostały przekazane środki dotacji. Ochronny charakter tych uregulowań podkreśla też fakt, że w umowach nie zostały ustanowione sankcje z tytułu braku wyodrębnionego rachunku Zleceniobiorcy.*

(akta kontroli str. 817)

NIK nie stwierdziła przypadków żądania przez MSWiA od Zleceniobiorców wydruków z ksiąg rachunkowych w trakcie dokonywania oceny sprawozdań z realizacji zadania publicznego pod względem finansowym, natomiast niejednokrotnie, w przypadku pojawienia się wątpliwości w trakcie rozliczania dotacji, występowało o przekazanie kopii faktur/rachunków. Przekazanie kopii dokumentów miało na celu zweryfikowanie informacji wykazanych w przekazanych przez Zleceniobiorców sprawozdaniach. Nie była to jednak powszechna praktyka. Departamenty nie występowały do Zleceniobiorców o przedstawienie dokumentów finansowo-księgowych (tj. faktur, rachunków) oraz nie weryfikowały Zleceniobiorców w zakresie wykonywania obowiązku:

- posiadania wyodrębnionego rachunku bankowego prowadzonego do obsługi bankowej dotacji (§ 3 ust 3 i ust. 4 umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego);
- prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości (§ 5 ust. 1 umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego);
- opisywania dokumentacji finansowo-księgowej związanej z realizacją zadania, dotyczącej zarówno dotacji, jak i innych środków finansowych, zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ustawy o rachunkowości.

(akta kontroli str. 5111-5471)

Zastępca Dyrektora DPP wyjaśniła, że w § 3 ust. 4 i 5 umowy zawiera oświadczenie Zleceniobiorcy dotyczące konieczności prowadzenia wyodrębnionego rachunku bankowego dla obsługi dotacji. Ponadto wskazała, że Departament DKS/DPP nie weryfikował obowiązków pod kątem prowadzenia dokumentacji finansowo księgowej oraz nie żądał od Zleceniobiorcy faktur dokumentujących realizację zadania. Dyrektor DWRMNIe poinformował, że umowa nie nakładała na Zleceniobiorcę bezwzględnego wymogu prowadzenia wyodrębnionego rachunku bankowego. Zleceniodawca nie weryfikował tych obowiązków, a także nie żądał przekazania wydruków z ksiąg rachunkowych. Zastępca Dyrektora DPP zaznaczyła, że Zleceniobiorcy sami przekazywali (niezbędne do oceny zadania pod względem finansowo-księgowym) kopie dokumentów księgowych (faktury, rachunki), opłacone ze środków udzielonej dotacji potwierdzone za zgodność z oryginałem.

(akta kontroli str. 5111-5471)

10. Nie stwierdzono przypadków niezaakceptowania przez MSWiA sprawozdania z wykonania zadania publicznego oraz nieterminowego ich zatwierdzenia. W sześciu

⁹⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.

przypadkach składano korekty sprawozdania końcowego⁹⁵, a w jednym przypadku wyjaśnienia do złożonego sprawozdania⁹⁶.

Sprawy nierzetelnej weryfikacji sprawozdań PWOPR i TSwP opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 6 i 7.

(akta kontroli str. 1152-1407, 1479-1518, 2727-2730, 2757-2891, 4876-4913, 5561-5580, 5971-5973, 6011-6018)

11. Umowy zawierane przez MSWiA z organizacjami pozarządowymi określały warunki i termin zwrotu niewykorzystanej dotacji. W większości przypadków niewykorzystane dotacje zwracane są przez organizacje pozarządowe na warunkach określonych w umowie bez konieczności podejmowania przez Ministra dodatkowych działań. Natomiast w sytuacji, gdy Zleceniobiorca nie dokonuje zwrotu niewykorzystanej dotacji, po zatwierdzeniu przez Ministra SWiA *Informacji dotyczącej realizacji zadania*, podejmowane są działania mające na celu odzyskanie należności, w szczególności poprzez wszczęcie postępowań administracyjnych w sprawie zwrotu należności, zakończonych stosowną decyzją administracyjną oraz ewentualnie podjęcie kolejnych przewidzianych przepisami prawa czynności, włącznie ze skierowaniem sprawy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego celem przeprowadzenia egzekucji administracyjnej.

(akta kontroli str. 952-960, 2885-2890, 2894-2897, 2978-2979, 5551, 6333, 7092-7096)

12. W MSWiA według stanu na 3 listopada 2020 r. należności pozostałe do zapłaty podlegające zwrotowi do budżetu państwa z tytułu dotacji udzielonych w ramach realizacji programów współpracy Ministra SWiA z organizacjami pozarządowymi wynosiły 149 701,71 zł, w tym zaległości 57 447,00 zł. Należności i zaległości dotyczyły wyłącznie beneficjentów reprezentujących organizacje mniejszości narodowych (odpowiednio siedmiu i sześciu beneficjentów).

(akta kontroli str. 813-816, 819-820, 3356-3357)

13. W ramach Programu współpracy DKiN przeprowadził w latach 2017-2020, 17 kontroli u 18 beneficjentów dotacji, obejmujących 79 zadań publicznych (tj. 4,42% zadań, na które w tym czasie podpisano umowy)⁹⁷.

Kontrolą NIK objęto protokoły pokontrolne oraz realizację wniosków pokontrolnych z 11 kontroli DKiN u 12 beneficjentów⁹⁸, obejmujących 46 zadań, tj. 58,2% wszystkich zadań skontrolowanych przez DKiN w latach 2017-2020. Ustalono, że kontrole DKiN stwierdziły m.in. nieterminowe zwracanie do MSWiA niewykorzystanych środków, brak na fakturach/rachunkach dat przy podpisach osób sprawdzających dokumenty pod względem formalnym i rachunkowym, merytorycznym oraz przy zatwierdzaniu do wypłaty, brak

⁹⁵ Sprawozdania z realizacji zadań: *Prowadzenie Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla ofiar handlu ludźmi*, na podstawie umowy nr DAiPM/ZZ/1/01/2018 z 15 stycznia 2018 r. z La Strada – Fundacją Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu oraz Stowarzyszeniem „Po MOC” dla Kobiet i Dzieci im. Marii Niepokalanej oraz *Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego*, na podstawie umowy nr 5/DOLiZK/DB/2019 z 1 sierpnia 2019 r. przez Pomorskie Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe z siedzibą w Gdyni, *Edukacja społeczna dotycząca bezpiecznych zachowań w obliczu zagrożeń terrorystycznych* na podstawie umowy nr 6/DPP/2018 z 18 maja 2018 r., *XXXV Łemkowska Watra* na podstawie umowy nr 512ESOM/2017 z 17 maja 2017 r., *Digitalizacja i udostępnienie karaimskiego dziedzictwa narodowego w bazie e-jazyszczar* na podstawie umowy nr 817/WMNiE/2017 z 13 grudnia 2017 r., 30. *Festiwal Muzyki Białorusi BASowiszczka 2019* na podstawie umowy nr 229/WMNiE/2019 z 28 czerwca 2019 r.

⁹⁶ Sprawozdanie z realizacji zadania *Budowa Domu Kultury Słowackiej w Jabłonce Orawskiej – etap I*, na podstawie umowy nr 666/WMNiE/2019 z 4 października 2019 r. z Towarzystwem Słowaków w Polsce

⁹⁷ W tym: w 2017 r. skontrolowano 12 zadań realizowanych przez pięciu beneficjentów, w 2018 r. 29 zadań u pięciu beneficjentów, w 2019 r. 14 zadań u czterech beneficjentów i w 2020 r. 24 zadania u czterech beneficjentów. Kontrola objęła 13 beneficjentów z grupy organizacji mniejszości narodowych i etnicznych, dwóch z obszaru ratownictwa górskiego, dwóch z obszaru przeciwdziałania handlowi ludźmi oraz PCK.

⁹⁸ 2017 r.: La Strada – Fundacja Przeciw Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu, Stowarzyszenie „Po MOC” dla Kobiet i Dzieci im. Marii Niepokalanej, Stowarzyszenie „MIDRASZ”; 2018 r.: Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Żydów w Polsce, Towarzystwo Społeczno-Kulturalne Niemców na Śląsku Opolskim, Tygodnik Białorusinów w Polsce „Niwa”, Towarzystwo Słowaków w Polsce; 2019 r. Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Towarzystwo Krzewienia Kultury i Tradycji Romskiej Kale Jakha, Fundacja Armenian Foundation, Związek Romów Polskich; 2020 r.: Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe.

w umowach o dzieło postanowień dotyczących przeniesienia praw autorskich do wykonanego dzieła.

W obszarze zamówień publicznych stwierdzono nieprawidłowości polegające na: niewłaściwym terminie ustalenia wartości zamówienia na zakup ekwipunku ratowniczego; nieopublikowaniu na stronie organizacji informacji z otwarcia ofert, niezamieszczeniu w umowach istotnych postanowień np. na dostawę ekwipunku ratowniczego oraz pojazdu UTV wraz z dodatkowym wyposażeniem, w tym wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy, nieudokumentowaniu w stosownych protokołach odbioru przedmiotu zamówienia, nieudokumentowaniu faktu dokonywania negocjacji z potencjalnymi partnerami oraz analizy rynku w zakresie wyboru kontrahentów z zastosowaniem mechanizmów umożliwiających wybór najkorzystniejszych ofert. MSWiA stwierdziło także nieprawidłowości dotyczące ewidencji księgowej i dokumentacji finansowo-księgowej.

W wyniku przeprowadzonych przez DKiN kontroli realizacji zadań publicznych wystąpiły przypadki przypisania do zwrotu niewykorzystanych dotacji, pobranych w nadmiernej wysokości lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. Zleceniobiorcy z reguły dokonywali zwrotu środków finansowych w trakcie trwania czynności kontrolnych lub po otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 204-210, 7097-7102)

14. Efektem realizacji przez organizacje pozarządowe 16 zakończonych zadań publicznych objętych kontrolą NIK, było m.in. prowadzenie całoroczne Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla Ofiar Handlu Ludźmi (dalej: KCiK) Dzięki tej działalności 150 osób znalazło się w schroniskach, przeprowadzono 192 interwencje kryzysowe na rzecz ofiar i potencjalnych ofiar handlu ludźmi i 500 porad prewencyjnych.

KCiK dysponuje stroną internetową www.kcik.pl. MSWiA corocznie w całości w kwocie 1 100 000,00 zł finansuje zadanie *Prowadzenie Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla ofiar handlu ludźmi* w ramach Programu 2016-2019 i Programu 2020-2022 oraz firmuje tę stronę www.kcik.pl. Jednak informacje podane na stronie były niekompletne i nieaktualne.

(akta kontroli str. 750-752, 758-761, 846-847, 878-904, 1283-1407)

Z-ca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA wyjaśnił, że *MSWiA nie było abonentem strony internetowej www.kcik.pl, tylko La Strada Fundacja Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu, ale do obowiązków umownych Zleceniobiorcy nie należało prowadzenie i aktualizowanie tej strony internetowej. Zdecydowano o cesji domeny, który to proces dobiega końca i w niedługim czasie planowana jest całkowita aktualizacja strony.*

(akta kontroli str. 867)

Ustalono, że działania dotyczące przejęcia strony przez MSWiA trwały od 2017 r. W trakcie i w wyniku kontroli NIK, została zawarta umowa⁹⁹ pomiędzy MSWiA reprezentowanym przez Dyrektora DAiPM a La Strada Fundacją Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu, dotycząca zmiany abonenta domeny internetowej www.kcik.pl

(akta kontroli str. 3267-3279)

Efektami innych zadań objętych kontrolą NIK było m.in.: wyemitowanie w 2018 r. 12 689 minut audycji w języku białoruskim dla mniejszości białoruskiej zamieszkującej Białystok i Białostoczną; zorganizowanie festiwali: *XXXV Łemkowska Watra w 2017 r. i 30. Festiwal Muzyki Białorusi BASowiszczu w 2019 r.*; wydanie w 2018 r. sześciu kolejnych numerów dwumiesięcznika społeczno-kulturalnego Midrasz; wydanie cyklu trzech broszur edukacyjno-informacyjnych Bezpieczny Senior, przeprowadzenie trzech edycji cyklu szkoleniowo-doradczego Akademia Lokalnego Animatora Bezpieczeństwa Seniorów, *ustawiono 34 tablice w ramach kampanii społecznej – Twoje bezpieczne przejście Niech Żyje Zebra!*

(akta kontroli str. 6454-6542, 7103-7014)

⁹⁹ Umowa nr DAiPM-WPHLiPN-526-1-9/2020 zawarta 22 września 2020 r.

15. NIK przeprowadziła w Pomorskim Wodnym Ochotniczym Pogotowiu Ratunkowym w Gdyni¹⁰⁰ kontrolę w zakresie realizacji zadania publicznego *Wykonywanie zadań z zakresu ratownictwa wodnego oraz organizowanie i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego na obszarach wód przybrzeżnych województwa pomorskiego i morskich wód wewnętrznych Zatoki Gdańskiej w 2019 r.* Zadanie to realizowane było na podstawie umowy nr 1/2019 z dnia 22 lipca 2019 r., zawartej między Wojewodą Pomorskim i PWOPR. Umowa ta określała całkowity koszt zadania na łączną kwotę w wysokości 2 187 000,00 zł, z tego: dotacja – 404 000,00 zł, wkład własny – 437 400,00 zł oraz wkład osobowy i rzeczowy – 1 345 600,00 zł. Zadeklarowany przez PWOPR wkład własny był finansowany m.in. dotacją w wysokości 77 072,00 zł, udzieloną przez MSWiA na podstawie umowy 5/DOLiZK/DB/2019 z dnia 1 sierpnia 2019 r., zawartej między Ministrem SWiA i PWOPR na realizację zadania publicznego *Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego*, realizowanego w 2019 r.

Ustalono, że PWOPR w Sprawozdaniu z realizacji zadania złożonym Wojewodzie Pomorskiemu rozliczył faktury, które wcześniej przedłożył wraz ze Sprawozdaniem złożonym do MSWiA z realizacji zadania określonego umową 5/DOLiZK/DB/2019. Dotyczy to następujących faktur:

- faktura VAT nr: 01/10/2019 z 30 października 2019 r. za usługę z zakresu szkolenia zawodowego na ratownika wodnego na kwotę 53 000,00 zł (z dotacji MSWiA rozliczono 52 920,00 zł, z dotacji Wojewody Pomorskiego rozliczono 53 000,00 zł);
- faktura VAT nr: 03/10/2019 z 30 października 2019 r. za usługi z zakresu zawodowego – egzamin na ratownika wodnego na kwotę 17 000,00 zł (z dotacji MSWiA rozliczono 10 972,00 zł, z dotacji Wojewody Pomorskiego rozliczono 17 000,00 zł);
- faktura nr F/2252/19 z 14 października 2019 r. za środki asekuracyjne i rzutki rękawowe na kwotę 3 296,32 zł (z dotacji MSWiA rozliczono 3 200,00 zł, z dotacji Wojewody Pomorskiego rozliczono 3 296,32 zł);
- faktura nr 305/2019 z 28 listopada 2019 r. za wynajem sali szkoleniowej w okresie od 01.08. 2019 r. do 31.10.2019 r. na kwotę 13 284,00 zł (z dotacji MSWiA rozliczono 5 600,00 zł, z dotacji Wojewody Pomorskiego rozliczono 13 284,00 zł);
- faktura VAT nr 129/20/10/2019/P z 18 października 2019 r. za wynajem toru na pływalni na kwotę 4 200,00 zł (z dotacji MSWiA rozliczono 4 200,00 zł, z dotacji Wojewody Pomorskiego rozliczono 4 200,00 zł).

Łącznie PWOPR rozliczyło dwa razy koszty poniesione według ww. pięciu faktur na realizację tych samych zadań w kwocie 76 892,00 zł. Z dotacji otrzymanej od Ministra SWiA rozliczono 76 892,00 zł z dotacji otrzymanej od Wojewody Pomorskiego rozliczono kwotę 90 780,32 zł.

(akta kontroli str. 1428-2557, 3032-3039)

Z-ca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA poinformował, że w MSWiA obowiązują ogólne mechanizmy zabezpieczające przed dopuszczeniem do podwójnego finansowania wydatków ponoszonych na realizację zleconych zadań publicznych, określone w art. 297 § 1 i § 2 Kodeksu karnego¹⁰¹. Ponadto mechanizmy zabezpieczające przed podwójnym finansowaniem stosowane są w umowach zawieranych z beneficjentami, takie jak: określenie obowiązku wskazania źródeł finansowania zadania środkami nie pochodzącymi z dotacji MSWiA, sporządzanie kosztorysu zadania z wyodrębnieniem kosztów finansowanych z dotacji; prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej zadania z wyszczególnieniem ewidencji środków finansowych otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych, oraz opisywania dokumentacji finansowo-księgowej związanej z realizacją zadania, zgodnie z wymogami określonymi w ustawie o rachunkowości. Dodał, że, rozważone zostanie wprowadzenie do umów o udzielenie dotacji przepisów o zakazie podwójnego finansowania, jak również zobowiązanie Zleceniobiorcy do złożenia wraz ze sprawozdaniem oświadczenia o braku podwójnego finansowania pod rygorem odpowiedzialności karnej

¹⁰⁰ W ramach kontroli P/20/006 Współpraca organów administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi.

¹⁰¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1444, ze zm.

wynikającej z art. 297 Kodeksu karnego, dotyczącej poświadczania nieprawdy, co do okoliczności mających znaczenie prawne, a także, że planowane jest wprowadzenie centralnego rejestru dotacji udzielanych przez MSWiA i Wojewodów. Poinformował również, że 3 września 2020 r. Minister SWiA zarządził przeprowadzenie kontroli w Pomorskim WOPR i w Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Gdańsku i 7 września 2020 r. Departament Kontroli i Nadzoru MSWiA rozpoczął czynności kontrolne w ww. podmiotach. Dodał, że po zakończeniu czynności kontrolnych i przeanalizowaniu ich wyników, oraz ewentualnym potwierdzeniu zarzutów wskazanych przez NIK, zostaną podjęte stosowne działania zmierzające do odzyskania środków stanowiących należności z tytułu zwrotu dotacji, jak również będą podjęte kroki mające na celu zapobieżenie podwójnemu finansowaniu zadań z budżetu Ministra SWiA i budżetu wojewodów.

(akta kontroli str. 3038-3039)

NIK zwraca uwagę, że w MSWiA brak jest mechanizmów zabezpieczających przed wystąpieniem przypadków podwójnego finansowania zadań realizowanych przez organizacje pozarządowe przy pomocy środków pochodzących z dotacji budżetowych.

MSWiA nie sprawdziło czy PWOPR występował do Urzędu Skarbowego o zwrot podatku VAT i czy uzyskał z tego tytułu przychód mimo, że beneficjent ten był także wpisany do rejestru przedsiębiorców.

[...] ¹⁰² Zgodnie z § 2 ust. 6 umowy dopuszcza się wydatkowanie uzyskanych przychodów na realizację zadania publicznego wyłącznie na zasadach określonych w umowie, tj. zgodnie z celem na który zostały przekazane środki dotacji w terminie do 29 listopada 2019 r., a ich naruszenie uznaje się za dotację pobraną w nadmiernej wysokości (§ 2 ust. 7). Niewykorzystane przychody Zleceniobiorca zwraca Zleceniodawcy na zasadach określonych w § 10 umowy.

(akta kontroli str. 1499-1508, 1956-1957, 1960-1963, 3056-3057, 3063-3064)

[...] ¹⁰³

(akta kontroli str. 3063)

Ustalenia kontroli NIK, wskazują również na brak w MSWiA mechanizmów pozwalających na weryfikację czy dany beneficjent jest płatnikiem podatku VAT i czy korzysta z możliwości odzyskania tego podatku, jako przychodu w ramach zadania publicznego.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W MSWiA w okresie obowiązywania programów współpracy w latach 2016-2020 zlecano zadania publiczne w trybie otwartego konkursu ofert w oparciu o zarządzenie nr 6 Ministra SW z 2012 r., mimo, że na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 20 listopada 2015 r. ¹⁰⁴ (obowiązującego od 16 listopada 2015 r.) utworzono Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, w skład którego weszły m.in. komórki i pracownicy obsługujący działy: administracji publicznej i wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych. Przez 4 lata i 10 miesięcy nie zaktualizowano ww. zarządzenia mimo, że nie odpowiadało ono stanowi faktycznemu wynikającemu z utworzenia MSWiA i jego zwiększonemu zakresowi działania, jak również kolejnym nowelizacjom udpp m.in. w zakresie obowiązku

¹⁰² Na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176) NIK dokonuje wyłączenia jawności w zakresie stwierdzonej nieprawidłowości z uwagi na informacje stanowiące tajemnicę skarbową ustawowo chronioną na podstawie art. 293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm.).

¹⁰³ Na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176) NIK dokonuje wyłączenia jawności w zakresie stwierdzonej nieprawidłowości z uwagi na informacje stanowiące tajemnicę skarbową ustawowo chronioną na podstawie art. 293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm.).

¹⁰⁴ Dz.U. z 2015 r. poz. 1946.

opracowywania i realizowania programu współpracy Ministra SWiA z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp.

(akta kontroli str. 211-220, 239, 250, 847, 867-877)

Z-ca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA wyjaśnił, że w DPP podejmowano prace związane z nowelizacją zarządzenia nr 6 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 lutego 2012 r. w sprawie organizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych zlecania zadań publicznych. (...) Przedmiotowy projekt miał na celu nie tylko wprowadzenie zmian wynikających z nowego nazewnictwa, ale również uproszczenie i skrócenie procedury związanej ze zlecaniem zadań publicznych w MSWiA, zarówno na etapie opiniowania, jak i późniejszego obiegu dokumentów związanych z jego realizacją. (...) W oparciu o wcześniejsze doświadczenia i opinie w DPP opracowano projekt nowego zarządzenia w przedmiotowym zakresie.

(akta kontroli str. 867-870)

NIK, z uwagi na wydanie w toku kontroli przez Ministra SWiA nowego zarządzenia regulującego zasady organizacji w MSWiA zlecania zadań publicznych (zarządzenie nr 53 Ministra SWiA), odstępuje od sformułowania wniosku pokontrolnego.

2. W przypadku siedmiu na 17 badanych postępowań (trzech z otwartych konkursów ofert¹⁰⁵ oraz czterech z postępowań konkursowych na podstawie ustawy o mniejszościach narodowych) brak było dokumentów umożliwiających stwierdzenie, braku przesłanek do wyłączenia członków Komisji z udziału w postępowaniu konkursowym, na podstawie art. 15 ust. 2d i 2f udpp.

(akta kontroli str. 714, 719, 784, 789-790, 2560-2562, 2693-2703, 3078-3079, 6454-6542)

Dyrektor DWRMNiE wyjaśnił, że na okoliczność braku podstaw do wyłączenia (...) nie odebrano pisemnych oświadczeń od członków Komisji konkursowej, ale żaden z podmiotów, które złożyły oferty nie skorzystał z uprawnienia, o którym mowa w art. 15 ust. 2i udpp. Nikt również (...) nie kwestionował braku istnienia podstaw do wyłączenia od oceny ofert członków Komisji konkursowej. Zaznaczył, że w konsultowanych obecnie wzorach umów z ekspertami o udział w Komisji rekomendującej wnioski na realizację zadań publicznych w 2021 r. oświadczenie o bezstronności zostało dodane jako jeden z załączników do umowy zlecenia.

(akta kontroli str. 719, 3088)

Dyrektor DOLiZK wyjaśnił m.in., że przed przystąpieniem Komisji konkursowej do oceny ofert, a po przedstawieniu przez Przewodniczącego Komisji informacji o podmiotach, które złożyły oferty, członkowie Komisji informowani byli o treści art. 15 ust. 2f udpp i obowiązku wyłączenia się z prac Komisji w razie stwierdzenia okoliczności, które by mogły budzić wątpliwość co do ich bezstronności przy ocenie złożonych ofert. Nie było dotychczas stosowanych w praktyce dodatkowo pisemnych deklaracji o bezstronności członka Komisji. (...) W skład komisji konkursowych powoływanych przez Ministra SWiA do oceny ofert złożonych w konkursach ogłaszanych w poprzednich latach na realizację zadania publicznego pn. „Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego” uczestniczą te same osoby. Posiadają one wiedzę zarówno na temat regulacji powszechnie obowiązujących dotyczących zlecania zadań publicznych, jak i wewnętrznych regulacji Ministerstwa SWiA oraz doświadczenie w tym zakresie.

(akta kontroli str. 789-790)

¹⁰⁵ Otwarte konkursy ofert na realizację zadania publicznego: Digitalizacja i/lub udostępnienie zbiorów archiwalnych lub obiektów zabytkowych dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych lub języka regionalnego w 2017 r. i w 2019 r.; Realizacja inwestycji służącej zachowaniu tożsamości kulturowej mniejszości narodowych, etnicznych lub zachowaniu i rozwojowi języka kaszubskiego oraz Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego; postępowania w trybie ustawy o mniejszościach narodowych: Działalność bieżąca Fundacji Dom Litewski w Sejnach w 2017 r., Spowodowanie nadawania audycji w języku białoruskim dla mniejszości białoruskiej zamieszkującej Białystok i Białostoczną w 2018 r., Wydawanie czasopisma społeczno-kulturalnego Midrasz (dwumiesięcznik) w 2018 r., XXXV Lemkowska Wątra w 2019 r.

Zdaniem NIK, działaniem na rzecz przejrzystości postępowania byłoby dokumentowanie sprawdzenia, czy w przypadku członków komisji konkursowej nie zachodzą przesłanki do wyłączenia ich z prac tych komisji, na podstawie art. 15 ust 2 i 2f udpp.

3. W ogłoszeniach wyników konkursów ofert¹⁰⁶ DPP na realizację zadań publicznych nie zawarto wszystkich informacji wskazanych w art. 15 ust. 2h udpp, tj. o wysokości przyznanych środków publicznych dla konkretnego podmiotu, ograniczając się jedynie do ogólnej informacji o wysokości dotacji przeznaczonej na realizację danego zadania publicznego.

(akta kontroli str. 3059, 4243-4244, 4649, 4836-4838, 5099-5110, 6503)

Z up. Ministra SWiA Zastępca Dyrektora DKiN wyjaśnił, że *informacja o wysokości dotacji, która została przewidziana na realizację zadań publicznych była zawsze zawarta w wynikach konkursów. Informacja ta była umieszczona w nagłówku ogłoszenia, gdzie podana była wskazana kwota dotacji, natomiast informacja o zwycięzcy konkursu była zamieszczona poniżej w treści ogłoszenia.*

(akta kontroli str. 3070)

Zdaniem NIK informacja o wysokości całej dotacji na zadanie publiczne umieszczana w nagłówku informacji o wynikach otwartego konkursu ofert, nie może być utożsamiana z wysokością środków finansowych jakie zostały przyznane dla konkretnego – imiennie wskazanego oferenta. Informacje te powinny być umieszczone w treści ogłoszenia zgodnie z art. 15 ust. 2h udpp.

4. W ośmiu z 17 badanych umów nie zawarto istotnych postanowień określonych w ramowym wzorze umowy. I tak:

a) umowa nr 666/WMNiE/2019¹⁰⁷ sporządzona przez DWRMNiE nie była zgodna z ramowym wzorem umowy zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia PKPP i nie zawierała istotnych przepisów, takich jak: [1] osoby do kontaktów roboczych ze strony Zleceniodawcy i Zleceniobiorcy (§ 1 ust. 6 wzoru), [2] niedochowanie zobowiązania, dotyczącego prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji i przechowywanie dokumentacji, w tym dokumentacji finansowo księgowej przez 5 lat, uznaje się, w zależności od zakresu jego naruszenia, za niezrealizowanie części albo całości zadania publicznego, chyba że z innych dowodów wynika, że część albo całość zadania została zrealizowana prawidłowo (§ 6 ust. 3 wzoru), [3] Zleceniobiorca jest zobowiązany informować na bieżąco, jednak nie później niż w terminie 14 dni od daty zaistnienia zmian, w szczególności o: 1) zmianie adresu siedziby oraz adresów i numerów telefonów osób upoważnionych do reprezentacji; 2) ogłoszeniu likwidacji lub wszczęcia postępowania upadłościowego (§ 7 ust. 4 wzoru), [4] akceptacja sprawozdania i rozliczenie dotacji polega na weryfikacji przez Zleceniodawcę założonych w ofercie rezultatów i działań Zleceniobiorcy (§ 9 ust. 1 wzoru), [5] umowa może być rozwiązana przez Zleceniodawcę ze skutkiem natychmiastowym w przypadku pobrania dotacji w nadmiernej wysokości lub nienależnie, tj. bez podstawy prawnej (§ 13 ust. 1 pkt 1 wzoru), [6] wszelkie zmiany, uzupełnienia i oświadczenia składane w związku z umową (...) mogą być dokonywane w zakresie niewpływającym na zmianę kryteriów wyboru oferty Zleceniobiorcy (§ 15 ust. 1 wzoru), [7] Zleceniobiorca ponosi wyłączną odpowiedzialność wobec osób trzecich za szkody powstałe w związku z realizacją zadania publicznego (§ 16 ust. 1 wzoru).

(akta kontroli str. 715-716, 721-723, 2731-2756)

¹⁰⁶ *Ochrona dzieci i młodzieży przed zagrożeniami – przemocą, hejtem w Internecie oraz uzależnieniami* (2017), *Realizacja kampanii społecznej – Twoje bezpieczne przejście* (2017), *Edukacja społeczna dotycząca bezpiecznych zachowań w obliczu zagrożeń terrorystycznych* (2018), *Realizacja kampanii społecznej bezpieczny senior – świadomy senior* (2018), *Prowadzenie działań związanych z poszukiwaniem osób zaginionych oraz zapewnienie wsparcia ich rodzinom* (2019), *Realizacja kampanii edukacyjno-informacyjnej dotyczącej bezpieczeństwa seniorów* (2019), *Realizacja ogólnopolskiej kampanii o charakterze edukacyjno-profilaktycznym dotyczącej przeciwdziałania hejtowni, przemocy rówieśniczej, mowie nienawiści, ze szczególnym uwzględnieniem cyberprzemocy* (2019), *Prowadzenie telefonu zaufania dla dzieci i młodzieży* (2020).

¹⁰⁷ Zadanie publiczne *Budowa Domu Kultury Słowackiej w Jabłonce Orawskiej – I etap*, umowa nr 666/WMNiE/2019 z 4 października 2019 r. zawarta z TSwP.

b) w sześciu badanych umowach na realizację zadań publicznych przygotowanych przez DWRMNiE¹⁰⁸, nie było istotnych postanowień określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia MRPiPS, takich jak: [1] osoby do kontaktów roboczych ze strony Zleceniodawcy i Zleceniobiorcy (§ 1 ust. 6 wzoru), [2] Zleceniobiorca zobowiązuje się do opisywania dokumentacji finansowo-księgowej związanej z realizacją zadania, dotyczącej zarówno dotacji, jak i innych środków finansowych, zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (§ 7 ust. 3 wzoru), [3] niedochowanie zobowiązania, dotyczącego prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji i przechowywanie dokumentacji, w tym dokumentacji finansowo-księgowej przez 5 lat, uznaje się, w zależności od zakresu jego naruszenia, za niezrealizowanie części albo całości zadania publicznego, chyba że z innych dowodów wynika, że część albo całość zadania została zrealizowana prawidłowo (§ 7 ust. 4 wzoru), [4] Zleceniobiorca jest zobowiązany informować na bieżąco, jednak nie później niż w terminie 14 dni od daty zaistnienia zmian, w szczególności o: 1) zmianie adresu siedziby oraz adresów i numerów telefonów osób upoważnionych do reprezentacji; 2) ogłoszeniu likwidacji lub wszczęcia postępowania upadłościowego (§ 8 ust. 5 wzoru), [5] umowa może być rozwiązana przez Zleceniodawcę ze skutkiem natychmiastowym w przypadku pobrania dotacji w nadmiernej wysokości lub nienależnie, tj. bez podstawy prawnej (§ 14 ust. 1 pkt 1 wzoru).

(akta kontroli str. 5798-5803, 5954-5959, 6081-6088, 6294-6300, 6353-6360, 6426-6432)

Dyrektor DWRMNiE wyjaśnił, że określony w załączniku do rozporządzenia wzór umowy ma charakter ramowy i może być zmieniany, w tym uzupełniany, o ile te zmiany nie wpływają na zmianę znaczenia istotnych postanowień umowy. Wprowadzone modyfikacje lub uzupełnienia zdaniem Dyrektora nie zmieniają znaczenia istotnych postanowień umowy, które wynikają z udpp. Dyrektor wyjaśnił ponadto, że zawarta umowa czyni zadość wymogom określonym w art. 151 ufp.

(akta kontroli str. 722-723)

c) umowa nr DAiPM/ZZ/1/01/2018¹⁰⁹ przygotowana przez DAiPM sporządzona na druku zgodnym z obowiązującym ramowym wzorem umowy wskazanym w załączniku nr 3 do rozporządzenia MRPiPS nie zawierała § 15, tj. przepisów dotyczących zakazu zbywania rzeczy zakupionych za środki pochodzące z dotacji i zobowiązania Zleceniobiorców do niezbywania przez okres 5 lat związanych z realizacją zadania rzeczy zakupionych na swoją rzecz oraz warunków odstąpienia od tego zobowiązania.

(akta kontroli str. 749-750, 754-755, 952-960)

Dyrektor DAiPM wyjaśnił, że, umowę przekazano do DP w celu zaopiniowania, a po wniesieniu uwag, została parafowana pod względem formalno-prawnym przez radcę prawnego.

(akta kontroli str. 755)

Zdaniem NIK, ramowy wzór umowy stanowiący załącznik do rozporządzeń wydanych na podstawie art. 19 udpp, jest podstawą do sformułowania jej ostatecznego kształtu dla beneficjenta i może być uzupełniany dla zwiększenia gwarancji efektywnego i transparentnego wykorzystania środków publicznych w granicach określonych w ramowym wzorze, nie może jednak ograniczać obowiązków Zleceniobiorcy i praw Zleceniodawcy. NIK zwraca uwagę, że oprócz dotacji udzielanych w trybie otwartego konkursu ofert, również w stosunku do dotacji udzielanych w trybie ustawy o mniejszościach narodowych –

¹⁰⁸ Zadania prowadzone przez DWRMNiE: 30. Festiwal Muzyki Białorusi BASowiszcz 2019 r., umowa nr 229/WMNiE/2019 z 28 czerwca 2019 r., XXXV Łemkowska Watra, umowa nr 512/ESOM/2017 z 17 maja 2017 r., Digitalizacja i udostępnienie karaimskiego dziedzictwa narodowego w bazie e-jazyszl, umowa nr 817/WMNiE/2017 z 13 grudnia 2017 r., Spowodowanie nadawania audycji w języku białoruskim dla mniejszości białoruskiej zamieszkującej Białystok i Białostoczną w 2018 roku, umowa nr 267/WMNiE/2018 z 15 marca 2018 r., Wydawanie czasopisma społeczno-kulturalnego Midrasz (dwumiesięcznik) w 2018 r., umowa nr 46/WMNiE/2018 z 5 lutego 2018 r., Działalność bieżąca Domu Litewskiego w Sejnach, umowa nr 96/ESOM/2017 13 kwietnia 2017 r.

¹⁰⁹ Zadanie publiczne: *Prowadzenie Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla polskich i cudzoziemskich Ofiar Handlu Ludźmi*, umowa nr DAiPM/ZZ/1/01/2018 z 15 stycznia 2018 r., zawarta z La Strada - Fundacją Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu i Stowarzyszeniem „Po MOC” dla Kobiet i Dzieci im. Marii Niepokalanej.

art. 18 ust. 3 tej ustawy, zobowiązuje Zleceniodawcę do stosowania odpowiednio przepisów art. 14-18 udpp, w tym w zakresie umów (art. 16 ust. 1, 1a,2 udpp). Do określenia wzoru tej umowy zobowiązany został podmiot wymieniony w art. 19 udpp.

5. Główny Księgowy MSWiA nie dopełnił obowiązku zaparafowania 15 z 17 badanych umów na realizację zadań publicznych, tj. 88,2% (z tego wszystkie zawarte przez DPP i DWRMNiE). W myśl art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok podpisu właściwego rzeczowo pracownika oznacza, że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki. Według opisu stanowiska pracy¹¹⁰ Główny Księgowy MSWiA m.in. prowadzi kontrolę zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym.

(akta kontroli str. 2731-2756, 3060, 4245-4283, 4650-4658, 4838-4846, 5099-5104, 5798-5822, 5954-5959, 6081-6088, 6353-6360, 6426-6432)

Zastępca Dyrektora DKiN z up. Ministra SWiA poinformował, że zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi, dotyczącymi organizacji w MSWiA zlecenia zadań publicznych, każdorazowo projekty umów były konsultowane z DB, który w zakresie swojego działania weryfikował postanowienia umów, dokonywał sprawdzenia kosztorysu oraz zgodności kwoty zawieranej umowy z planem wydatków budżetowych DB. W przypadku braku zabezpieczenia środków w planie finansowym, do komórki merytorycznej kierowane były pisma zawierające stanowisko, iż podpisanie umowy możliwe będzie po wprowadzeniu odpowiednich zmian w planie wydatków budżetowych DB. W DB prowadzone są także rejestry udzielonych dotacji, które pozwalają na bieżąco monitorować stan wolnych środków w planie wydatków budżetowych. Wyjaśnił ponadto, że biorąc powyższe pod uwagę, umowy dotyczące zlecenia zadań publicznych, pomimo braku w niektórych przypadkach bezpośredniej parafy Głównego Księgowego na projekcie umowy, są weryfikowane pod względem formalno-rachunkowym oraz pod kątem zabezpieczenia kwoty umowy w planie finansowym DB, a opinia w tym zakresie przekazywana jest do komórki merytorycznej za pośrednictwem systemu e-Dok.

(akta kontroli str. 3073)

Zdaniem NIK, weryfikacja umów prowadzona przez DB nie zwalnia Głównego Księgowego z obowiązków określonych w art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp.

6. MSWiA nierzetelnie zweryfikowało sprawozdanie z wykonania zadania publicznego *Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego* na podstawie umowy nr 5/DOLiZK/DB/2019 z 1 sierpnia 2019 r. zawartej z PWOPR.

Kontrola NIK sprawozdania z realizacji ww. zadania publicznego wraz z załączonymi dokumentami złożonego przez PWOPR wykazała, że zadanie to zostało w zakresie merytorycznym w całości (szkolenia i egzaminy) zrealizowane jako usługa przez podmiot zewnętrzny. Za usługę zapłacono łącznie 70 000,00 zł, w tym z dotacji 63 892,00 zł, (tj. 82,9% kwoty dotacji), na podstawie: faktury VAT nr: 01/10/2019 z 30 października 2019 r. za usługę z zakresu szkolenia zawodowego na ratownika wodnego na kwotę 53 000,00 zł (z dotacji rozliczono 52 920,00 zł) oraz faktury VAT nr: 03/10/2019 z 30 października 2019 r. za usługi z zakresu zawodowego – egzamin na ratownika wodnego na kwotę 17 000,00 zł (z dotacji rozliczono 10 972,00 zł).

Ustalono, że ww. podmiot zewnętrzny, który przeprowadził dla PWOPR szkolenia i egzamin nie był uprawniony do wykonywania ratownictwa wodnego, ponieważ nie spełniał warunku określonego w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych¹¹¹ (dalej: ustawa o bezpieczeństwie) i nie posiadał zgody ministra właściwego do spraw wewnętrznych na wykonywanie ratownictwa wodnego oraz nie był wpisany do rejestru jednostek współpracujących z systemem Państwowe Ratownictwo Medyczne, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym¹¹² (dalej: ustawa o PRM). Tym samym, zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie, nie mógł organizować oraz prowadzić szkoleń ratowników wodnych i instruktorów w zakresie ratownictwa wodnego, w sposób podany

¹¹⁰ Opis zatwierdzony 4 stycznia 2018 r.

¹¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 350, ze zm.

¹¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 882, ze zm.

w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie szkoleń w ratownictwie wodnym¹¹³ (dalej: rozporządzenie w sprawie szkoleń).

Było to niezgodne z § 2 ust. 4 ww. umowy, który zobowiązywał PWOPR do organizacji i prowadzenia szkoleń ratowników wodnych zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szkoleń, oraz z § 2 ust. 5 umowy, który zobowiązywał Zleceniobiorcę do przeprowadzenia naboru kandydatów na szkolenia w taki sposób, aby uczestnik szkolenia spełniał wymagania określone w ustawie o PRM.

NIK zwraca ponadto uwagę, że otwarty konkurs ofert na realizację w 2019 r. zadania publicznego z zakresu ratownictwa i ochrony ludności pn. *Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego*, zgodnie z pkt 3.1 ogłoszenia otwartego konkursu, był skierowany do podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa wodnego określonych w art. 12 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie. Podmioty realizujące zadanie, zgodnie z pkt. 4.3 ogłoszenia otwartego konkursu ofert, powinny posiadać kadre, sprzęt szkoleniowy i bazę dydaktyczną wymagane do szkolenia i egzaminowania ratowników wodnych zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szkoleń. W ofercie złożonej przez PWOPR (będącej załącznikiem do umowy) nie wskazano, że szkolenia i egzamin będą wykonywane przez zewnętrznego usługodawcę.

(akta kontroli str. 784-812, 1428-2004, 3014-3017, 3026-3031)

Dyrektor DOLiZK podał, że firma, która zorganizowała oraz prowadziła szkolenia ratowników wodnych i instruktorów w zakresie ratownictwa wodnego na zlecenie PWOPR *nie posiada statusu podmiotu uprawnionego do wykonywania ratownictwa wodnego (nie była również podmiotem uprawnionym do wykonywania ratownictwa wodnego w 2019 r.). Wobec braku statusu podmiotu uprawnionego do wykonywania ratownictwa wodnego i w świetle art. 15 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie firma (...) nie mogła być organizatorem szkoleń z zakresu ratownictwa wodnego. Dodał jednak, że ze względu na brak informacji, czy to od Zleceniobiorcy, czy też podmiotów zewnętrznych (np. osób zakwalifikowanych na szkolenie) o trudnościach, czy nieprawidłowościach występujących przy realizacji zadania nie podejmowano szczególnych działań związanych z monitorowaniem realizacji zadania zleconego Pomorskiemu WOPR umową nr 5/DOLiZK/DB/2019. Dyrektor DOLiZK wyjaśnił ponadto, że dopuszczalne jest, by podmiot uprawniony do wykonywania ratownictwa wodnego w celu zapewnienia kadry dydaktycznej o właściwych kwalifikacjach zawierał umowy o świadczenie usług z takimi osobami bezpośrednio, czy też za pośrednictwem podmiotów, które w swych zasobach kadrowych posiadają ludzi o kwalifikacjach wymaganych od osób prowadzących szkolenia ratowników wodnych. Zleceniobiorca zatem, korzystając z usług firmy (...) i zawierając umowę z tym podmiotem o świadczeniu usług/kontrakt z zakresu szkolenia zawodowego na ratownika wodnego i egzaminu na ratownika wodnego przyjął taką formę zapewnienia na organizowane przez siebie szkolenia ratowników wodnych kadry dydaktycznej.*

(akta kontroli str. 794-795)

W ocenie NIK, w MSWiA nie dokonano rzetelnej weryfikacji obowiązków Zleceniobiorcy wynikających z umowy, a także osiągniętych rezultatów. Weryfikując sprawozdanie nie zwrócono się do beneficjenta o przekazanie listy przeszkolonych osób, mimo, że zgodnie z § 9 ust. 1 umowy nr 5/DOLiZK/DB/2019 akceptacja sprawozdania i rozliczenie dotacji polega na weryfikacji przez Zleceniodawcę założonych w ofercie rezultatów i działań Zleceniobiorcy. Było to również niezgodne z pkt 7 Programu 2016-2019, gdyż każde z działań realizowanych w ramach Programu ma być monitorowane na poziomie jednostkowym przez kierującego komórką organizacyjną MSWiA odpowiedzialną za jego opracowanie/realizację.

Dyrektor DOLiZK w swoich wyjaśnieniach potwierdził ocenę NIK, podając, że *ocenę zakładanych rezultatów realizacji zadania publicznego zleconego Pomorskiemu WOPR (...) oparto o informacje zawarte w przesłanym (...) sprawozdaniu z wykonania zadania publicznego oraz że nie weryfikowano obowiązków Zleceniobiorcy.*

(akta kontroli str. 794-795)

¹¹³ Dz. U. poz. 747.

Z up. Ministra SWiA Z-ca Dyrektora DKiN wyjaśnił, że faktury przesłane przez organizację dodatkowo (poza obowiązkiem sprawozdawczym) do sprawozdania były związane z pokryciem kosztów zakontraktowania instruktorów i egzaminatorów. Organizator szkolenia na ratownika wodnego ma obowiązek po zakończeniu szkolenia wystawić zaświadczenia osobom, które je ukończyły z wynikiem pozytywnym. Dodał, że MSWiA nie otrzymało informacji o nieważnym świadectwie o ukończeniu kursu ratownika wodnego, wystawionego przez firmę zewnętrzną, co zdaniem Z-cy Dyrektora DKiN *pośrednio potwierdza wnioski, że szkolenie przeprowadzone było przez Zleceniobiorcę, tj. przez PWOPR.*

(akta kontroli str. 3028)

Pomimo powyższych nieprawidłowości w sprawozdaniu złożonym przez PWOPR, Dyrektor DOLiZK w dniu 21 stycznia 2020 r. przygotował notatkę służbową dotyczącą zatwierdzenia przez Ministra SWiA rozliczenia w zakresie rzeczowym i finansowym dotacji udzielonej PWOPR na podstawie umowy nr 5/DOLiZK/DB/2019¹¹⁴ wraz z *Informacją dotyczącą realizacji zadania publicznego o nazwie Organizacja i prowadzenie szkoleń ratowników wodnych w zakresie ratownictwa wodnego, w której zawarł wniosek mówiący, że: na podstawie przedłożonego skorygowanego sprawozdania końcowego z wykonania zadania można wnioskować, że zadanie zostało zrealizowane poprawnie pod względem merytorycznym, rzeczowym i finansowym. Pod Informacją podpisał się również Zastępca Dyrektora Departamentu Budżetu MSWiA Główny Księgowy Resortu. Zatwierdzenie sprawozdania i rozliczenia dotacji z up. Ministra SWiA przez Macieja Wąsika Sekretarza Stanu nastąpiło 23 stycznia 2020 r.*

(akta kontroli str. 1471-1474)

W *Planie kontroli MSWiA na rok 2020* nie uwzględniono zgłoszonej 27 września 2019 r. przez Dyrektora DOLiZK potrzeby kontroli w PWOPR, mimo istotnych powodów zasadności podjęcia kontroli¹¹⁵ i istotności zagadnienia ocenionej na 4-wysoką;

(akta kontroli str. 3014-3016, 3026-3030, 3040-3055)

Dyrektor DKiN wyjaśnił, że *planując działalność kontrolną DKiN nie jest w stanie objąć planem wszystkich podmiotów jak i obszarów działalności. Wybierane są zatem podmioty i obszary, co do zasady, o największym poziomie ryzyka. W przypadku propozycji wskazanych przez DOLiZK (tj. Pomorski WOPR z siedzibą w Gdyni oraz Zduńskowski WOPR z siedzibą w Zduńskiej Woli), pomimo określenia istotności zagadnienia na poziomie ryzyka wysokiego (4), nie zawierały one szczegółowego uzasadnienia wskazującego na konieczność przeprowadzenia kontroli w 2020 r. Określona w uzasadnieniu wysokość udzielonej dotacji Pomorskiemu WOPR, w stosunku do innych podmiotów (np. w 2019 r.: TOPR – dwie dotacje za ponad 6 mln, GOPR – dotacja za ponad 9 mln) również, w opinii DKiN, nie kwalifikowała się do zaplanowania tych kontroli w 2020 r.*

(akta kontroli str. 3043)

Z up. Ministra SWiA Z-ca Dyrektora DKiN poinformował, że kontrola u Zleceniobiorcy może być przeprowadzona zarówno w toku realizacji zadania, jak i po jego zakończeniu (do pięciu lat po zrealizowaniu zadania). Dodał, że *postawienie Zleceniodawcy zarzutu, iż MSWiA nie weryfikowało wywiązywania się Zleceniobiorcy z obowiązków wynikających z umowy oraz rezultatów osiągniętych w ramach zadania publicznego należy uznać za zdecydowanie przedwczesne. Ponadto, zdaniem Z-cy Dyrektora DKiN zadanie zostało zrealizowane poprawnie w zakresie merytorycznym i MSWiA nie było zobligowane do przeprowadzenia kontroli w Pomorskim WOPR. Zleceniobiorca nie informował, że uzyskał w ramach realizacji zadania jakiegokolwiek przychód. (...). Dodał, że analiza treści sprawozdania przedłożonego przez Pomorskie WOPR nie wykazała żadnych nieprawidłowości w realizacji zadania publicznego oraz, że ocena sprawozdania przedkładanego przez Zleceniobiorcę jest wstępną diagnozą rzetelności realizacji zadania publicznego. Kompleksowa zaś ocena*

¹¹⁴ Pismo znak DOLiZK-NRGW-5503-41-9/2019 z 21 stycznia 2020 r.

¹¹⁵ DOLiZK wnioskował o ocenę prawidłowości i celowości wykorzystania środków dotacji przez PWOPR w zakresie realizacji umowy nr 5/DOLiZK/DB/2019 z 1 sierpnia 2019 r., w uzasadnieniu wskazując, że na realizację zadania publicznego przekazano kwotę 77 072,00 zł, co stanowi znaczną kwotę w stosunku do innych Zleceniodawców, którzy dotychczas zawierali umowy z MSWiA na zasadach obowiązujących od czasu wejścia w życie ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych. Zleceniobiorca zobowiązał się do przeszkolenia dużej liczby uczestników szkolenia, tj. 200 osób.

realizacji zadania może zostać dokonana wyłącznie w drodze kontroli dotacji. (...) na podstawie art. 17 udpp¹¹⁶.

(akta kontroli str. 3028-3031)

Zdaniem NIK, Sprawozdanie z realizacji zadania publicznego złożone przez PWOPR zostało nierzetelnie ocenione w MSWiA. Nie dokonano weryfikacji informacji w nim zawartych. Nie dokonano właściwej oceny dokumentów złożonych dodatkowo przez beneficjenta, wskazujących jednoznacznie, że dotowane zadanie publiczne zostało zrealizowane niezgodnie z umową przez podmiot zewnętrzny, który nie miał uprawnień do świadczenia takich usług.

7. Nierzetelna ocena przez MSWiA wykonania (pod względem merytorycznym i finansowym) zadania publicznego *Budowa Domu Kultury Słowackiej w Jabłonce Orawskiej – etap I* na podstawie umowy nr 666/WMNiE/2019 z 4 października 2019 r. na kwotę 950 100,00 zł, zawartej z TSwP i rozliczenie dotacji. Umowa została zawarta na podstawie oferty z 16 września 2019 r., w której określono m.in., że w ramach I etapu budowy zostaną wykonane następujące prace budowlane: roboty ziemne, fundamenty i stan „0” izolacja fundamentów, suteryny i parter.

W e-mailach z 9 i 11 grudnia 2019 r. Sekretarz Generalny TSwP poinformował osobę nadzorującą i oceniającą w DWRMNiE realizację tego projektu, że wzrost kosztów w pozycji fundamenty i stan „0” *przekroczył pierwotne założenia w związku z koniecznością wykonania jednolitej dwukrotnie zbrojonej płyty fundamentowej, wylanej pod całym obiektem, w związku z kurzajkami błotnymi na jakie napotkano w trakcie prac ziemnych, czego nie dało się przewidzieć, gdyż nie wykazała tego ekspertyza geologiczna. Zaistniałą sytuację rozwiązano poprzez zaprojektowanie i wykonanie przedmiotowej płyty fundamentowej.* Do e-maila z 6 marca 2020 r. przesłanego przez Sekretarza Generalnego TSwP do MSWiA dołączono zdjęcia dokumentujące etapy wykonania płyty fundamentowej oraz parteru budynku, w tym zakończonego I etapu budowy bez suteren. 31 marca 2020 r. drogą e-mailową Sekretarz Generalny TSwP ponownie poinformował osobę nadzorującą i oceniającą w DWRMNiE realizację projektu, która przygotowała również Informację nt. realizacji zadania, o zmianach dokonanych w realizowanym projekcie: (...) *w związku z kurzajkami błotnymi na jakie napotkano w trakcie prac ziemnych zaprojektowano i wykonano jednolitą dwukrotnie zbrojoną płytę fundamentową, wylaną pod całym obiektem.* Mimo przekazywania do MSWiA powyższych informacji w Sprawozdaniu z realizacji zadania TSwP rozliczyło budowę suteren, których nie wykonano.

W Informacji zatwierdzonej 5 maja 2020 r. przez Zastępcę Dyrektora DWRMNiE z up. Ministra SWiE podano, że *oceniając pod względem merytorycznym realizację zadania, proponuję zdać się na Zleceniobiorcę, który ocenia, że osiągnięto zakładane cele. Ponadto, zgodnie z przekazanymi informacjami dokonane na etapie realizacji zadania zmiany z zakresu prac budowlanych nie miały żadnego wpływu na jakość realizacji zadania.* Zaakceptowano także faktury wystawione za realizację suteren, które nie zostały wykonane.

Kontrola NIK przeprowadzona u ww. Zleceniobiorcy¹¹⁷ wykazała, że w ramach tej inwestycji, tak jak informowano MSWiA, faktycznie wykonano prace w innym zakresie niż określono w Ofercie oraz niezgodnie z projektem budowlanym zatwierdzonym decyzją Starosty Nowotarskiego nr 1186/2012 z 17 grudnia 2012 r., tj. jednolitą płytą zbrojoną, a na niej parter oraz piętro. Na podstawie umowy z dnia 15 czerwca 2019 r. TSwP zleciło Pracowni Architektonicznej wykonanie Projektu architektoniczno-budowlanego wielobranżowego – zamiennego Centrum Kultury Słowackiej w Jabłonce, m.in. bez sutereny/piwnicy. Tym samym, w chwili podpisywania umowy o dotację z MSWiA 4 października 2019 r. TSwP miało świadomość, że Centrum Kultury Słowackiej w Jabłonce będzie realizowane w innym kształcie niż określono w Ofercie, a tym samym w umowie. Nowy projekt budowlany Centrum Kultury Słowackiej w Jabłonce został zatwierdzony decyzją Starosty Nowotarskiego nr 869/2020 z 23 lipca 2020 r., tym samym prace budowlane wykonywane

¹¹⁶ Zgodnie z art. 17 ustawy udpp organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności stopnia realizacji zadania; efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania; prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

¹¹⁷ W ramach kontroli P/20/006 Współpraca organów administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi.

w IV kwartale 2019 r. na budowie Centrum Kultury Słowackiej w Jabłonce, były wykonywane bez wymaganego ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane¹¹⁸ pozwolenia na budowę. Ustalono ponadto, że w dniu 15 października 2019 r. TSWP podpisało z wykonawcą robót budowlanych umowę na wykonanie suteryny i parteru, a w rzeczywistości do 31 grudnia 2019 r., wybudowano parter i pierwsze piętro. Natomiast w sprawozdaniu końcowym złożonym przez TSWP do MSWiA oraz na fakturach i protokołach odbioru jest mowa jedynie o suterenie i parterze.

Zgodnie z zapisami w dzienniku budowy z 2017 r., do 14 lipca 2018 r. były wykonywane prace ziemne przygotowawcze do rozpoczęcia inwestycji. Ostatni wpis dziennika budowy został dokonany 14 lipca 2018 r. brzmi: *Z dniem 14 lipca 2018 r. wstrzymuję wszelkie roboty budowlane, proszę o zabezpieczenie placu budowy. Proszę o zlecenie projektantowi projektu zamiennego i uzyskanie zmiany pozwolenia na budowę.*

Wpis inspektora nadzoru inwestorskiego z 11 września 2020 r. w nowym dzienniku budowy (wydanym 11 sierpnia 2020 r.) brzmi: *konieczność zgłoszenia zaistniałego stanu faktycznego i rozpoczęcie procedury legalizacji budowy w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Nowym Targu.*

Ustalono, że 17 listopada 2020 r. TSWP przekazało do DWRMNIe zmianę sprawozdania końcowego z realizacji zadania *Budowa Domu Kultury w Jabłonce Orawskiej – I etap* na podstawie umowy nr 666/WMNIe/2019, w którym Zleceniobiorca przyznał, że w ramach zadania zrealizowano następujące prace: dokonano wytyczenia obiektu, wykonano roboty ziemne, płytę fundamentową (roboty ziemne, izolację fundamentów) oraz w całości wykonano dwie kondygnacje parter (pierwotnie określony jako suteryny) i 1 piętro (pierwotnie określony jako parter). W korekcie Sprawozdania Zleceniobiorca podał m.in., że w wyniku podjętych działań związanych z I etapem budowy Domu Kultury Słowackiej w Jabłonce Orawskiej, w ramach którego zrealizowano dwie kondygnacje naziemne tej budowy i wykonano: płytę fundamentową z robotami ziemnymi i izolację fundamentów, parter i I piętro, prostujemy nazewnictwo, które podano w sprawozdaniu z 29 stycznia 2020 r. Podano w nim, iż zrealizowano następujące prace: roboty ziemne, fundamenty i stan „0”, izolację fundamentów, suteryny i parter. W rozliczeniu stosowano nazewnictwo wynikające z kosztorysu, gdyż tak wymagało MSWiA. Realizowany budynek Domu Kultury Słowackiej w Jabłonce uległ jednak podwyższeniu, co spowodowane było napotkaniem w trakcie prac ziemnych kurzajek błotnych, które uniemożliwiły posadowienie budynku na głębokości zgodnej z projektem - 2,65 m, gdyż byłoby to bardzo skomplikowane i spowodowałoby, że wybudowane pomieszczenia miałyby bardzo niską wartość użytkową w związku z podmakaniem. W efekcie zrealizowano dwie kondygnacje – po zmianach posadowienia parter (w założeniach pierwotnych suteryny) i I piętro (w założeniach pierwotnych parter).

(akta kontroli str.714-748, 2558-3010, 3016, 3030-3031, 3056-3075, 3448-3460, 3500-3511, 3523-3591)

Z up. Ministra SWiA Zastępca Dyrektora DKiN poinformował, że dokumenty, które Towarzystwo Słowaków w Polsce przesłało do MSWiA zarówno przed zawarciem umowy, jak i po jej podpisaniu stanowiły o realizacji inwestycji zakładającej budowę m.in. suterenu/piwnic. W szczególności na etapie oceny realizacji zadania TSWP przesłało do MSWiA skan protokołu odbioru robót spisane w dniu 31 grudnia 2019 r., zgodnie z którym wykonano prace budowlane związane z budową suterenu i parteru, opisane w kosztorysie ofertowym. Przesłano także dokumenty finansowo-księgowe potwierdzające opłacenie usługi, polegającej na wykonaniu suterenu. Zwrócił też uwagę, że w chwili zawierania umowy o dotację Minister SWiA nie dysponował informacjami, że Centrum Kultury Słowackiej w Jabłonce jest budowane wg nowej koncepcji, bez suterenu/piwnic, jak również, że TSWP zleciło opracowanie nowego projektu budowlanego.

Zastępca Dyrektora DKiN poinformował, że *planując działalność kontrolną Departament Kontroli i Nadzoru nie jest w stanie objąć planem zarówno wszystkich podmiotów, jak i obszarów działalności. Wybierane są zatem podmioty i obszary, co do zasady, o największym poziomie ryzyka. W przypadku dotacji, kryteriami wyboru są m.in. wysokość dotacji, częstotliwość kontroli oraz wyniki poprzednich kontroli. (...) W terminie od 5 lutego*

¹¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

2018 r. do 9 lutego 2018 r. Departament Kontroli i Nadzoru przeprowadził kontrolę w TSwP. Tematem kontroli było Wykorzystanie i rozliczenie dotacji przekazanych z budżetu MSWiA na realizację zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym. Działania TSwP oceniono pozytywnie w zakresie zgodności z postanowieniami umów dotacyjnych, terminowości realizacji zadań i faktycznego wydatkowania środków finansowych oraz terminowości rozliczenia przez Zleceńbiorcę zadań pod względem rzeczowym i finansowym. W związku z powyższym nie było przesłanek do przeprowadzenia kolejnej kontroli.

(akta kontroli str. 3064-3067)

W ocenie NIK, DWRMNIe nierzetelnie monitorował realizację ww. zadania publicznego oraz nie weryfikował osiągniętych rezultatów. Było to niezgodne z pkt 7 Programu 2016-2019, który stanowi, że każde z działań realizowanych w ramach Programu *ma być monitorowane na poziomie jednostkowym przez kierującego komórką organizacyjną MSWiA odpowiedzialną za jego opracowanie/realizację*. Nie żądano podstawowych dokumentów, z których wynika legalność budowy, jak zatwierdzony projekt budowlany, prowadzenie i aktualne zapisy dziennika budowlanego, do czego Zleceniodawca miał prawo na podstawie § 10 ust. 6 umowy o udzieleniu dotacji. DWRMNIe nie wnioskował również do DKiN o przeprowadzenie kontroli realizacji ww. zadania publicznego, a DKiN nie przeprowadził kontroli w TSwP z własnej inicjatywy mimo, że było to zadanie o najwyższej kwocie dotacji wśród inwestycji mniejszości narodowych.

Zdaniem NIK przyjęty sposób monitorowania wykorzystania dotacji i weryfikacji złożonego sprawozdania zarówno częściowego, jak i końcowego był niedostateczny i spowodował przyjęcie i rozliczenie dotacji wydatkowanej niezgodnie z umową, co było działaniem nielegalnym i niegospodarnym. Mimo przekazanych w e-mailach z TSwP informacji i zdjęć budowy obrazujących brak suterren, na miejscu których wybudowano płytę fundamentową, przyjęto, rozliczono sprawozdanie i załączone faktury zawierające niezgodne ze stanem faktycznym opisy zrealizowanych prac.

OCENA CZĄSTKOWA

Stosowane w MSWiA metody monitorowania zadań publicznych i weryfikacji sprawozdań z ich realizacji nie zabezpieczały przed podwójnym finansowaniem wydatków ponoszonych na realizację tych zadań, a także przed nieujawnianiem uzyskanych w trakcie realizacji zadania publicznego przychodów przez organizacje prowadzące działalność gospodarczą, czy wykonaniem inwestycji niezgodnie z umową i rozliczeniem sprawozdania zawierającego dane niezgodne ze stanem faktycznym. NIK zauważa, że dla znacznej części komisji konkursowych brak było udokumentowania umożliwiającego stwierdzenie, że ich członkowie nie podlegali wyłączeniu w trybie art. 15 ust. 2d i 2f udpp. NIK negatywnie ocenia rozliczenie zadań zleconych dwóm beneficjentom (PWOPR i TSwP) oraz brak udokumentowania faktu niepodlegania wyłączeniu przez członków komisji konkursowych.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

1. W związku ze stwierdzonym przypadkiem podwójnego sfinansowania zadań dotowanych przez MSWiA oraz Wojewodę Pomorskiego, NIK zwraca uwagę na konieczność wypracowania skutecznych mechanizmów zabezpieczających przed występowaniem takich przypadków.
2. W związku ze stwierdzeniem niewykazania przychodów z tytułu zwrotu podatku VAT w ramach zadania dotowanego przez MSWiA, NIK zwraca uwagę na konieczność wypracowania skutecznych mechanizmów w celu zabezpieczenia środków publicznych przed nienależnym pobraniem lub wyłudzeniem.
3. Określanie w Programach współpracy wskaźników i mierników realizacji celów szczegółowych, co umożliwi rzetelną ocenę zaawansowania realizacji zadań oraz stopnia osiągnięcia poszczególnych celów tych Programów.

- Wnioski
1. Ustanawianie programów współpracy w terminach zgodnych z udpp.
 2. Zapewnienie rzetelnego wywiązywania się komórek organizacyjnych MSWiA z obowiązków informacyjnych określonych w pkt 7 Programu współpracy 2020-2022.
 3. Rzetelne opracowywanie rocznych sprawozdań z realizacji programów współpracy oraz zamieszczanie ich w BIP w terminach wskazanych w udpp.
 4. Wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego ustalenie i udokumentowanie faktu niepodlegania wyłączeniu członków komisji konkursowych, na podstawie art. 15 ust. 2d i 2f udpp.
 5. Podawanie w ogłoszeniach o wynikach konkursu ofert, informacji o wysokości środków publicznych przyznanych poszczególnym podmiotom.
 6. Ujmowanie w umowach dotacji wszystkich istotnych postanowień określonych w ramowym wzorze umowy.
 7. Podpisywanie przez Głównego Księgowego MSWiA umów dotacji zgodnie z art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp.
 8. Rzetelne analizowanie i weryfikowanie informacji zawartych w sprawozdaniach z realizacji zadań publicznych oraz dokumentów księgowych załączanych do tych sprawozdań.
 9. Wprowadzenie w MSWiA skutecznych regulacji wewnętrznych dotyczących zasad monitorowania realizacji zadań publicznych i weryfikacji sprawozdań z ich realizacji, zwłaszcza dla zadań publicznych z zakresu inwestycji.
 10. Poinformowanie NIK o działaniach podjętych w wyniku kontroli przeprowadzonej przez MSWiA w PWOPR i w związku z weryfikacją korekty sprawozdania złożonego przez TSzP.

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 Prezesa 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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, styczeń 2021 r.

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

/-/

.....
podpis

Zmiany w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Departament Administracji Publicznej

Dyrektor

Bogdan Skwarka