NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Małopolska Delegatura w Krakowie

DMK.410.14.3.2026

Pani
Elżbieta Burtan
Starosta
Starostwo Powiatowe w Krakowie
Al. Słowackiego 22
30-037 Kraków

Wystąpienie pokontrolne

P/25/086

Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z ogranizacjami pozarządowymi

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Starostwo Powiatowe w Krakowie, Al. Słowackiego 22, 30-037 Kraków[1].

Kierownik jednostki kontrolowanej

Elżbieta Burtan, Starosta, od 6 maja 2024 r. (dalej: Starosta).

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Wojciech Pałka, Starosta, w okresie od 21 listopada 2018 r. do 6 maja 2024 r.

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Opracowanie i realizacja programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz rezultaty ich realizacji.
2. Udzielanie i rozliczanie dotacji na zadania publiczne zlecone organizacjom pozarządowym oraz rezultaty realizacji tych zadań.

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych[2].

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[3].

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Małopolska Delegatura w Krakowie.

Kontrolerzy

1. Wiesław Matras , główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/141/2025 z dnia 27 października 2025 r., upoważnienie do kontroli nr DMK/2/2026 z dnia 2 stycznia 2026 r.
2. Małgorzata Kram, specjalista kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr LKR/129/2025 z dnia 6 października 2025 r.
3. Mariusz Gorczyca, p.o. wicedyrektor Małopolskiej Delegatury, legitymacja służbowa nr 22081.

(akta kontroli str. 1-4, 8, 50, 1667)

[1] Dalej: Starostwo.
[2] Do 30 stycznia 2026 r.
[3] Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna[4] kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Współpraca Powiatu Krakowskiego[5] z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami mogącymi prowadzić działalność pożytku publicznego realizowana była w latach 2023-2025 na podstawie rocznych programów współpracy. W okresie objętym kontrolą obowiązywały, uchwalone przez Radę Powiatu, kolejno trzy roczne programy współpracy z takimi podmiotami. Na realizację form wsparcia przewidzianych w ramach tych programów udzielono w latach 2023-2024 dofinansowania ze środków publicznych w łącznej wysokości 26 018,5 tys. zł.

Przyjęte programy współpracy na lata 2023 i2024 zawierały elementy określone w art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie[6], w tym określono finansowe i pozafinansowe formy współpracy z organizacjami pozarządowymi. Stwierdzono jednak, że w żadnym z analizowanych programów współpracy nie określono wskaźników lub mierników umożliwiających ustalenia stopnia realizacji celów określonych w tych programach. W związku z tym nie było możliwe stwierdzenie, czy w ramach szczegółowo badanego Programu współpracy na rok 2024 osiągnięto cele programu. Sprawozdania z realizacji programów współpracy za lata 2023-2024 sporządzono częściowo nierzetelnie m.in., z uwagi na wykazanie w nich udzielonego wsparcia ze środków publicznych w kwotach odpowiednio wyższej o 194,8 tys. zł (za 2023 r.) i niższej o 3,4 tys. zł (za 2024 r.) od danych wynikających z ewidencji księgowej. Sprawozdania te sporządzono terminowo, lecz nie dotrzymano wymaganego terminu opublikowania w BIP sprawozdania z realizacji Programu współpracy w 2024 r.

Badanie trzech postępowań konkursowych zorganizowanych w 2024 r. wykazało, że zostały one w dwóch przypadkach prawidłowo przeprowadzone. NIK ocenia jako działanie nierzetelne zmianę w jednym z rozstrzygniętych konkursów ofert warunków konkursu określonych w ogłoszeniu o konkursie ofert w zakresie dotyczącym kryterium oceny ofert pod względem merytorycznym. W badanych konkursach powołane zostały komisje konkursowe, w skład których wchodzili przedstawiciele Starostwa oraz osoby wskazane przez organizacje pozarządowe. Nie stwierdzono powołania do komisji osób wskazanych przez podmioty biorące udział w konkursie. Członkowie Komisji konkursowych w każdym przypadku składali tzw. deklaracje bezstronności. Wybór ofert był zgodny z rekomendacjami Komisji konkursowych. Wybrane oferty objęte kontrolą zawierały elementy określone w art. 14 ust. 1 udpp. Umowy o dofinansowanie powierzonych zadań objęte kontrolą, sporządzone były wg wzoru określonego w odpowiednich uregulowaniach prawnych[7] oraz zawierały postanowienia wymagane przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[8]. Terminy przekazywania organizacjom pozarządowym środków na dofinansowanie powierzonych im zadań były określone w umowach zawieranych z tymi organizacjami. We wszystkich skontrolowanych sprawozdaniach złożonych przez beneficjentów wykazano uzyskanie wszystkich zakładanych efektów rzeczowych.

---

4 Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę w formie opisowej.

5 Dalej: Powiat.

6 T.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1338 ze zm., dalej: udpp.

7 Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań z dnia 24 października 2018 r. (Dz. U. poz. 2057).

8 Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm., dalej: ufp.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[9] kontrolowanej działalności

1. Opracowanie i realizacja programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz rezultaty ich realizacji

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Starostwie opracowywano roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi, które przedstawiano Radzie Powiatu z wyprzedzeniem umożliwiającym ich terminowe uchwalenie. Rada Powiatu ustanowiła roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp (dalej: Program współpracy) na lata 2023-2025, odpowiednio w dniach: 26 października 2022 r.[10], 25 października 2023 r.[11], 30 października 2024 r.[12], tj. w terminie określonym w art. 5a ust. 1 (do 30 listopada), które opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego. Rada Powiatu nie ustanowiła wieloletnich Programów współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp.

(akta kontroli str. 163, 173-198, 232-242, 2165- 2189)

Uchwały Rady Powiatu w sprawie przyjęcia rocznego Programu współpracy nie stanowiły przedmiotu rozstrzygnięć nadzorczych wojewody.

(akta kontroli str. 34, 162)

1.2. Starostwo nie dysponowało danymi dotyczącymi liczby działających na terenie powiatu krakowskiego organizacji pozarządowych. W latach 2023-2025 (do 5 listopada 2025 r.), Starostwo współpracowało z 584 organizacjami pozarządowymi (które zwróciły się do Starostwa z 1874 wnioskami o podjęcie współpracy (m.in. udział w otwartych konkursach ofert/mały grant, wnioski o udzielenie patronatów lub inne formy).

(akta kontroli str. 17, 24, 25, 1386-1407)

Zarząd Powiatu w Krakowie w uchwale nr 231/2023 z 14 września 2023 r. ogłosił podjęcie konsultacji w przedmiocie Programu współpracy na rok 2024. W uzasadnieniu do ww. uchwały podano m.in., że konsultacje przeprowadza się w celu poznania opinii organizacji pozarządowych w konsultowanej sprawie, a ich przeprowadzenie jest obligatoryjne.

---

[9] Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę cząstkową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

[10] Uchwała nr XLVI/487/2022 Rady Powiatu z 26.10.2022 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy Powiatu Krakowskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023.

[11] Uchwała nr LVII/589/2023 Rady Powiatu z 25.10.2023 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy Powiatu Krakowskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2024.

[12] Uchwała nr VII/46/2024 Rady Powiatu z 30 października 2024 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy Powiatu Krakowskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025. Następnie kolejno dwoma uchwałami Rady Powiatu (tj. o nr VIII/60/2024 z 27 listopada 2024 r. i nr IX/82/2024 z 30 grudnia 2024 r.), zmieniono wysokość zaplanowanych środków na realizację tego programu.

Na podstawie uchwały Nr LI/391/10 Rady Powiatu w Krakowie z 29 września 2010 r.[13] oraz zarządzenia nr 161/2023 Starosty z 19 września 2024[14] poddano konsultacjom projekt Programu współpracy na rok 2024. Przedmiotowym zarządzeniem powołano z pracowników Starostwa trzyosobowy zespół do merytorycznej analizy materiałów zebranych w czasie konsultacji i sporządzenia protokołu. Formularz zgłaszania uwag i wniosków wraz z projektem Programu współpracy na 2024 r. stanowiły załącznik do tego zarządzenia. Konsultacje zaplanowano w okresie od 19 września do 30 września 2023 r. Czas na zgłaszanie uwag wynosił 11 dni. W konsultacjach mogły brać udział uprawnione podmioty działające na terenie powiatu krakowskiego bądź mające siedzibę na jego terenie. Konsultacje miały być przeprowadzone w formie ankiet na formularzu zgłaszania uwag i wniosków do projektu Programu współpracy na rok 2024, które można było złożyć w Starostwie na dzienniku podawczym lub przesłać drogą elektroniczną.

Informację o przeprowadzeniu konsultacji opublikowano na stronach internetowych Starostwa, BIP[15], Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Urzędu Pracy Powiatu Krakowskiego oraz tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa.

W uchwale nr 258/2023 Zarządu Powiatu z 11 października 2023 r.[16] i protokole z posiedzenia zespołu do merytorycznej analizy materiałów zebranych w czasie konsultacji stwierdzono, że w wyniku konsultacji projektu Programu Współpracy na rok 2024 nie wpłynęły żadne uwagi ani wnioski (opinie). Projekt Programu Współpracy na rok 2024 został pozytywnie zaopiniowany przez Powiatową Radę Działalności Pożytku Publicznego w Powiecie Krakowskim[17] (uchwała nr 7/2023 PRDPP w Powiecie Krakowskim z 4 października 2023 r.)[18].

(akta kontroli str. 34, 163-171, 299-305, 323-335, 595-605)

Starosta wyjaśniła, że podczas przygotowania Programu Współpracy na 2024 r. Starostwo korzystało z doświadczeń lat wcześniejszych, ale na potrzeby jego opracowania nie dokonano ewaluacji uprzednio obowiązujących programów współpracy. Kierowano się jednak przy jego tworzeniu opiniami realizatorów i uwagami Powiatowej Rady Działalności Pożytku Publicznego w Powiecie Krakowskim. Zakres przedmiotowy programu wynikał z przyjętych w latach wcześniejszych, powtarzanych rozwiązań. W dalszej części Starosta podała, że konsultacje z organizacjami pozarządowymi są obowiązkowym elementem tworzenia ww. programu przez samorząd powiatowy. Udział w procesie konsultacji to dla organizacji szansa na sygnalizowanie potrzeb i problemów, które powinny być adresowane w ramach programu. Ponieważ żadne organizacje nie zgłosiły uwag w tracie konsultacji, ich wyrazicielem była Powiatowa Rada Pożytku Publicznego w Powiecie Krakowskim, która poddała szczegółowej analizie projekt programu i wyraziła pozytywną opinię co do jego zapisów.

(akta kontroli str. 375, 376, 592, 593)

1.3. Roczne Programy Współpracy na lata 2023-2025 zawierały w swojej szczegółowości elementy określone w art. 5a ust. 4 udpp. W zakresie przedmiotowym ww. programy były identyczne,

---

13 Uchwała nr LI/391/2010 Rady Powiatu w Krakowie z 29 września 2010 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

14 Zarządzenie nr 161/2023 Starosty z 19 września 2023 r. w sprawie ogłoszenia o konsultacjach i ustalenia szczegółowych zasad konsultowania projektu Programu Współpracy na rok 2024.

15 Biuletyn Informacji Publicznej.

16 Uchwała nr 258/2023 Zarządu Powiatu w Krakowie z 11 października 2023 r. w sprawie stanowiska w przedmiocie konsultacji projektu Programu Współpracy na 2024 r.

17 PRDPP w Powiecie Krakowskim.

18 Uchwała nr 7/2023 PRDPP w Powiecie Krakowskim z 4 października 2023 r. w sprawie opinii projektu uchwały Rady Powiatu w Krakowie w sprawie przyjęcia Programu Współpracy na rok 2024.

tj. zawierały taki sam cel główny oraz cele szczegółowe, podobny zakres przedmiotowy, takie same formy współpracy z organizacjami (o których mowa w art. 5 ust. 2 udpp) i sposób realizacji programu oraz taki sam sposób oceny realizacji programów. Zmieniała się natomiast wysokość środków planowanych na realizację tych programów[19]. W Programach współpracy poza trybem udpp realizowano również wsparcie na podstawie art. 32 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych[20] a od 2025 r. również na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 10 ustawy z 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej[21] w oparciu o działanie „Wspieranie służb ratunkowych" określone w Programie zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli w powiecie krakowskim „Bezpieczny Powiat Krakowski[22]. Wskazane Programy współpracy nie podlegały odrębnej ewaluacji natomiast była prowadzona ocena realizacji tych programów, co opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia. Stwierdzono brak zmienności celów i metod współpracy z organizacjami pozarządowymi w wymienionych programach.

(akta kontroli str. 10, 162-171, 173-198, 232-242, 296, 376,554-590, 606-674)

Starosta wyjaśniła, że przyczyną braku zmienności celów i metod współpracy z organizacjami pozarządowymi w obowiązujących w latach 2023-2025 rocznych programach współpracy był brak zgłaszania takiej potrzeby przez organizacje pozarządowe oraz komórki organizacyjne Starostwa realizujące zadania we współpracy z organizacjami pozarządowymi. W dalszej części wyjaśnień Starosta podała, że cele i metody współpracy zostały ustalone na podstawie zapisów Strategii Rozwoju Powiatu Krakowskiego na lata 2021-2030 „Powiat Krakowski 2030", uchwalonej przez Radę Powiatu w listopadzie 2020 r. i cele strategiczne nie ulegają szybkim zmianom. W 2026 r. planowana jest organizacja forum współpracy z organizacjami pozarządowymi powiatu krakowskiego, którego jednym z głównych celów będzie analiza i ewaluacja dotychczasowej współpracy samorządu powiatowego z organizacjami pozarządowymi i obowiązujących zapisów współpracy, co pozwoli wypracować nowe cele i metody współpracy.

(akta kontroli str. 376, 593)

W Programie Współpracy na 2024 r., jako cel główny przywołano zapisy Strategii Rozwoju Powiatu Krakowskiego na lata 2021-2030 „Powiat Krakowski 2030" z których wynikało, że organizacje pozarządowe są jednym z kluczowych partnerów powiatu krakowskiego w prowadzeniu działań zmierzających do rozwoju powiatu i poprawy jakości życia jego mieszkańców poprzez aktywny udział w tworzeniu polityk publicznych, wprowadzeniu nowych rozwiązań i realizacji zadań publicznych. Realizacja Programu Współpracy była jednym z kierunków działania w ramach drugiego celu operacyjnego „Współpraca wewnątrz powiatu krakowskiego oraz z otoczeniem zewnętrznym, realizującego cel strategiczny 7. Współpraca samorządowa i kształtowanie wizerunku powiatu krakowskiego". Natomiast celami szczegółowymi były:

- kształtowanie społeczeństwa obywatelskiego, budowanie i umacnianie partnerstwa poprzez zwiększanie udziału organizacji pozarządowych w realizacji celów, kierunków działania, zadań publicznych i zadań ujętych w strategiach i programach (ogółem w 12);
- wspieranie rozwoju aktywności społeczności powiatu w procesie definiowania, właściwego planowania i rozwiązywania problemów;
- otwarcie na innowacyjność, konkurencyjność poprzez umożliwienie podmiotom programu indywidualnego wystąpienia z ofertą realizacji projektów konkretnych zadań publicznych;

---

[19] Na realizację rocznych programów współpracy zaplanowano: na 2023 r. 11573,7 tys. zł; na 2024 r. 12503,2 tys. zł oraz na 2025 r. 13646 tys. zł.

[20] Dz. U. z 2025 r. poz. 244.

[21] Dz. U. z 2024 r. poz. 1907.

[22] Program przyjęto kolejno: uchwałą nr XXVIII/318/2021 Rady Powiatu Krakowskiego z 24 lutego 2021 r. na lata 2021-2023 oraz uchwałą nr LXII/ 620/ 2024 z 28 lutego 2024 r. Rady Powiatu Krakowskiego na lata 2024-2029.

- umacnianie w świadomości społecznej poczucia odpowiedzialności za swoje otoczenie, w tym krajobraz, przestrzeń publiczną, wspólnotę lokalną oraz jej tradycje,
- wprowadzenie nowatorskich i bardziej efektywnych działań dzięki dobremu rozpoznaniu występujących potrzeb;
- wspieranie inicjatyw i działań na rzecz wyrównania szans, integracji społecznej oraz wzmacniania solidarności społecznej.

(akta kontroli str. 163, 173-198, 232-242)

Założenia dotyczące współpracy Starostwa z organizacjami pozarządowymi wynikały z obowiązujących w jednostce dokumentów strategicznych i programów, tj.:

- *Strategii Rozwoju Powiatu Krakowskiego na lata 2021-2030 Powiat Krakowski 2030*, w której w czterech celach strategicznych w kierunkach działań określono m.in. wspieranie lub powierzanie realizacji zadań publicznych z zakresu promocji i ochrony zdrowia podmiotom działającym w sferze pożytku publicznego; wspieranie działalności organizacji społecznych w zakresie pozyskiwania przez nie zewnętrznych źródeł finansowania ich działalności; współpraca władz gmin i powiatu z NGO[23] w zakresie rozwiązywania problemów społecznych; wspieranie przez powiat krakowski działalności sportowej prowadzonej przez organizacje społeczne, placówki oświatowe; wspieranie lub powierzanie realizacji zadań publicznych podmiotom działającym w sferze pożytku publicznego, np. organizacjom pozarządowym; współpraca z Urzędem Pracy Powiatu Krakowskiego, szkołami, ośrodkami kultury oraz organizacjami pozarządowymi w celu integracji społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu; udzielanie wsparcia lub powierzenie realizacji zadań publicznych w zakresie ochrony środowiska organizacjom pozarządowym i innym podmiotom; rozwój współpracy z organizacjami pozarządowymi, podmiotami publicznymi i innymi podmiotami (m.in. lokalnymi grupami działań), np. poprzez realizację wspólnych przedsięwzięć lub powierzanie realizacji zadań publicznych; realizację „Programu współpracy Powiatu Krakowskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego"; wspieranie lub powierzanie realizacji zadań publicznych z zakresu turystyki podmiotom działającym w sferze pożytku publicznego;
- *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Krakowskim na lata 2021-2026* w ramach celu strategicznego oraz trzech celów operacyjnych w kierunkach działań przyjęto zadania z zakresu modernizacji istniejących placówek wsparcia na terenie powiatu (m.in. DPS, WTZ, ŚDS i inne ośrodki wsparcia); wspieranie różnych form integracji osób niepełnosprawnych; kontynuowanie wsparcia w ramach opieki wytchnieniowej, korzystanie ze wsparcia asystentów osób niepełnosprawnych;
- *Powiatowego programu działań na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2021-2026*, w którym w ramach czterech celów operacyjnych w kierunkach działań przyjęto zadania z zakresu podnoszenia standardów i zasobów lokalowych placówek wsparcia (m.in. DPS, WTZ, ŚDS i inne ośrodki wsparcia; kontynuowanie wsparcia w ramach opieki wytchnieniowej; rozszerzenie współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie wspierania osób niepełnosprawnych;
- *Programu rozwoju pieczy zastępczej w Powiecie Krakowskim na lata 2022-2024*, w którym w ramach celu szczegółowego „Wzrost ogólnej liczby miejsc w placówkach o opiekuńczo-wychowawczych na terenie Powiatu Krakowskiego" przyjęto działanie w zakresie utworzenia placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego;
- *Powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2021-2026*, w którym w ramach celu szczegółowego „Nawiązywanie, wzmacnianie współpracy pomiędzy podmiotami w zakresie pomocy osobom dotkniętym

[23] Organizacja pozarządowa.

przemocą w rodzinie" przyjęto promowanie tworzenia, funkcjonowania oraz współpracy pomiędzy różnymi podmiotami i organizacjami pozarządowymi zajmującymi się tematyką przemocy w rodzinie i wsparciem ofiar;
- *Programu zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego w powiecie krakowskim w latach 2024-2029 Bezpieczny Powiat Krakowski*, w którym w ramach działania nr 2 „Wspieranie organizacji pozarządowych w ramach małych grantów w obszarze bezpieczeństwa" dofinansowanie dedykowano organizacjom pozarządowym w ramach złożonych wniosków w oparciu o ustawę o pożytku publicznym i o wolontariacie na zadania wynikające z realizacji rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi;
- *Programu Ochrony Środowiska dla Powiatu Krakowskiego* oraz *Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego* m.in. w ramach kierunku interwencji Poprawa jakości powietrza w Powiecie Krakowskim w zakresie działania „Zwiększenie świadomości społeczeństwa w zakresie potrzeb i możliwości ochrony powietrza, w tym oszczędności energii i stosowania źródeł energii oraz szkodliwości spalania odpadów w gospodarstwach domowych" jako podmioty odpowiedzialne wskazano m.in. organizacje pozarządowe;
- *Programu Promocji Zatrudnienia i Aktywizacji Lokalnego Rynku Pracy w Powiecie Krakowskim na lata 2021-2026* w ramach trzech celów strategicznych[24] jako odbiorców programu wskazano m.in. organizacje pozarządowe;
- *Programu Opieki nad Zabytkami Powiatu Krakowskiego na lata 2023-2026*, w którym w ramach priorytetowego działania „Intensyfikacja ochrony i opieki nad zabytkami Powiatu Krakowskiego" przyjęto m.in. zadanie „Opieka nad folklorem i sztuką ludową oraz zabytkami sztuki niematerialnej, w tym zwiększenie środków na wsparcie realizacji zadań przez NGO i we współpracy Powiatu z NGO";
- *Programu profilaktyczno- edukacyjnego Stop przemocy na lata 2022-2026* oraz *Programu Wsparcie dla osób niepełnosprawnych i ich rodzin w Powiecie Krakowskim na lata 2022-2026* organizacje pozarządowe były wskazane jako realizatorzy działań.

(akta kontroli str. 35, 162-171, 234, 283, 284, 1098-1117, 1277-1280, 1493-1511)

1.4. W Programie współpracy na 2024 r. w ramach przyjętej oceny realizacji programu nie określono rezultatów jakie mają być osiągnięte, aby cele zostały uznane za zrealizowane oraz wskaźników/mierników służących do mierzenia stopnia realizacji celów/rezultatów współpracy z organizacjami pozarządowymi.

(akta kontroli str. 232-242, 281, 376)

Starostwo nie prowadziło analiz w zakresie oceny poziomu realizacji Programu współpracy na 2024 r. Wydziały merytoryczne i jednostki podległe przekazywały do Wydziału Promocji i Współpracy Starostwa informacje dotyczące zrealizowanych zadań publicznych w 2024 r. we współpracy z organizacjami pozarządowymi.

(akta kontroli str. 285, 708, 1244, 1246-1270, 1275)

Starosta wyjaśniła, że:
- określenie sposobu realizacji celu głównego i celów szczegółowych Programu współpracy na 2024 r. oparte było na indywidualnej ocenie każdego merytorycznego wydziału co do wykonania każdego zadania przez organizacje pozarządowe, wynikające z weryfikacji, czy zadanie zostało zrealizowane i w jakim zakresie na podstawie sprawozdań, dokumentów księgowych, oświadczeń, materiałów przekazanych przez organizacje (książki lub inne wydawnictwa), innej

[24] 1. Cel strategiczny 1. Zwiększenie poziomu zatrudnienia w powiecie krakowskim; cel strategiczny 2. Wsparcie lokalnej przedsiębiorczości; cel strategiczny 3. Doskonalenie instytucjonalnej obsługi rynku pracy.

dokumentacji (zdjęciowej, list obecności, opublikowanych oficjalnych wyników z zawodów sportowych czy przeglądów kulturalnych, opublikowanych relacji w Internecie), jak również potwierdzonych naocznie podczas obecności na wydarzeniach członków Zarządu Powiatu, radnych Rady Powiatu oraz dyrektorów wydziału Starostwa. Starostwo oceniało realizację zadań na podstawie kryteriów merytorycznych i osiągniętych efektów. Wnioski o dotację były składane w ogromnej liczbie przypadków przez organizacje pozarządowe o lokalnym charakterze, niewielkiej skali działalności i skromnych środkach własnych. Poprzez całoroczny kontakt osobisty, telefoniczny bądź mailowy, pracownicy na bieżąco monitorowali możliwość i sposób wykonania zadania przez organizację, od etapu przygotowania się przez organizację do złożenia wniosku, poprzez ustalenie szczegółów przed podpisaniem umowy, następnie przed realizacją zadania. W przypadku realizacji zadania w sposób prawidłowy i zadawalający, sprawozdania są przyjmowane i rozliczane, a zadania uznawane za zrealizowane przy osiągnięciu przez organizację zakładanych celów. Dodatkowo wskazać należy, że rosnąca liczba organizacji przystępujących do współpracy z Powiatem świadczy o skutecznej realizacji celu głównego i celów szczegółowych Programu współpracy;

- brak określenia w Programie współpracy na 2024 r. rezultatów oraz wskaźników/mierników służących do mierzenia stopnia realizacji celów/ rezultatów wynika z tego, że udpp czy inny akt prawa nie nakłada na organy administracji obowiązku ich określenia w programach współpracy. Wskaźników/ mierników służących mierzeniu stopnia realizacji celów/ rezultatów nie określono też w innych dokumentach dotyczących współpracy z organizacjami pozarządowymi. Należy jednak podkreślić, że każda organizacja pozarządowa realizująca zadania publiczne Powiatu zobowiązana była do określenia w ofercie zadania (według wzoru), zakładanych rezultatów tego zadania i opisania osiągniętych rezultatów w sprawozdaniu z jego realizacji. Zgodnie z regulaminem konkursów akceptacja sprawozdania i rozliczenie dotacji polegają w szczególności na weryfikacji przez Powiat założonych w ofercie rezultatów i działań oferenta. Oznacza to, że oferent powinien osiągnąć rezultaty założone w ofercie, jak również zrealizować działania planowane przy realizacji zadania. Rezultaty do poszczególnych projektów były wskazywane przez realizatorów w ofertach realizacji zadań publicznych;
- poziom realizacji celu określony jest na poziomie projektu, z kolei poziom realizacji programu jest sumą wskaźników osiągniętych w projektach. Mając na uwadze, że brak wskaźników i mierników w przyjmowanych programach współpracy nie gwarantuje pełnej i miarodajnej oceny realizacji tych programów, Starostwo poprzez swoich przedstawicieli w Powiatowej Radzie Działalności Pożytku Publicznego w Powiecie Krakowskim przeprowadzi dyskusję na temat poszerzenia kryteriów oceny realizacji programu o rezultaty jakościowe i ilościowe realizowanych zadań publicznych i ewaluację programu poprzez systematyczne zbieranie, analizę i interpretację danych w celu określenia efektywności poszczególnych działań.

(akta kontroli str. 281, 285, 295, 296, 376, 593, 707, 708, 1243,1244)

Zdaniem NIK ani liczba przeprowadzonych konkursów, ani zawartych umów lub wysokość kwot udzielonych dotacji nie stanowią podstawy dokonania rzetelnej oceny realizacji ustalonych celów, jeżeli nie określono wartości docelowych, po osiągnięciu których program można uznać za zrealizowany w założony sposób, a cele za osiągnięte. Określenie w programach współpracy maksymalnych pożądanych/najlepszych oczekiwanych rezultatów ich realizacji oraz sposobów i metod ich mierzenia ma istotne znaczenie w procesie ewaluacji dotychczasowych oraz tworzenia nowych programów na kolejne lata, a także umożliwia rzetelną ocenę ich realizacji i stopnia osiągnięcia założonych celów.

1.5. Do zadań Wydziału Promocji i Współpracy Starostwa[25] należało m.in.:

- koordynowanie działań w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi;
- prowadzenie polityki informacyjnej dotyczącej NGO oraz szerzenie idei społeczeństwa obywatelskiego wśród mieszkańców powiatu;
- prowadzenie spraw związanych z patronatami Starosty;
- sporządzanie projektu rocznego lub wieloletniego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp oraz sprawozdania z realizacji programu współpracy za rok poprzedni.

(akta kontroli str. 764, 770, 771, 775)

Kwoty zaplanowane i wykorzystane na finansowe formy współpracy Starostwa z organizacjami pozarządowymi stanowiły:

- W 2023 r. środki planowane wg Programu współpracy wynosiły 11 573,7 tys. zł. Ogółem na 2023 r. zaplanowano środki na finansowanie form współpracy Starostwa z organizacjami pozarządowymi w kwocie 13 916,7 tys. zł, z tego środki planowane: wg uchwały budżetowej (po zmianach) stanowiły 13 791,7 tys. zł; środki planowane z PFRON stanowiły 25 tys. zł i środki planowane z Funduszu Pracy stanowiły 100 tys. zł.
  Środki te według ewidencji księgowej (Starostwa, UPP[26], PCPR[27]) wykorzystano w kwocie 13 527 tys. zł (97,2%). Według sprawozdania z realizacji Programu współpracy w 2023 r. wysokość wykorzystanych środków publicznych przyznanych na realizację zadań wyniosła 13 332,2 tys. zł.
  Według sprawozdania z realizacji Programu współpracy w 2023 r. na patronaty Starosty[28] wydatkowano kwotę 96,1 tys. zł, faktycznie według ewidencji księgowej Starostwa wydatkowano 66,4 tys. zł.
- W 2024 r. środki planowane: wg programu współpracy wynosiły 12 503,2 tys. zł. Ogółem na 2024 r. zaplanowano środki na finansowanie form współpracy Starostwa z organizacjami pozarządowymi w kwocie 12 596 tys. zł, z tego środki planowane: wg uchwały budżetowej (po zmianach) stanowiły 12 458,6 tys. zł; środki planowane z PFRON stanowiły 37,4 tys. zł i środki planowane z Funduszu Pracy stanowiły 100 tys. zł.
  Środki te według ewidencji księgowej (Starostwa, UPP, PCPR) wykorzystano w kwocie 12 491,5 tys. zł (99,2%). Według sprawozdania z realizacji Programu współpracy w 2024 r. wysokość wykorzystanych środków publicznych przyznanych na realizację zadań wyniosła 12 494,9 tys. zł.
  Według sprawozdania z realizacji Programu współpracy w 2024 r. na patronaty Starosty wydatkowano kwotę 78 tys. zł, faktycznie według ewidencji księgowej Starostwa wydatkowano 75,4 tys. zł. Różnica pomiędzy wykorzystaniem środków według ewidencji księgowej Starostwa a sprawozdaniem z realizacji Programu Współpracy w 2024 r. stanowiła kwotę 2,6 tys. zł.
- W 2025 r. środki planowane: wg programu współpracy wynosiły 13 646 tys. zł. Ogółem na 2025 r. zaplanowano środki na finansowanie form współpracy Starostwa z organizacjami pozarządowymi w kwocie 15 761,6 tys. zł, z tego środki planowane: wg uchwały budżetowej (po zmianach) stanowiły 15 681,6 tys. zł; środki planowane z Funduszu Pracy stanowiły 80 tys. zł.

---

[25] Dalej: PW.
[26] Urząd Pracy Powiatu Krakowskiego.
[27] Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Krakowie.
[28] Według Regulaminu przyznawania patronatów Starosty Krakowskiego patronat jest wyróżnikiem, które może być przyznane przedsięwzięciom o zasięgu międzynarodowym, ogólnopolskim lub lokalnym, które mają znaczenie dla Powiatu Krakowskiego.

(akta kontroli str. 13-16, 173-198, 256-259, 278, 499, 507- 536, 554, 555, 565-571, 590, 699-706, 710-748, 751-757)

Nieprawidłowości w zakresie wykazania w sprawozdaniach kwoty środków faktycznie wykorzystanych na finansowe formy współpracy z organizacjami pozarządowymi w latach 2023-2024 opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości".

W Starostwie w ramach rocznych Programów współpracy w latach 2023-2025 organizacje pozarządowe nie występowały z wnioskiem w trybie art.12 udpp, zgodnie z którym organizacja pozarządowa może z własnej inicjatywy wystąpić z wnioskiem o realizację zadania publicznego. Nie wystąpiły przypadki przyznania organizacjom pozarządowym środków na dofinansowanie wkładów własnych zadań, na realizację których organizacje te pozyskiwały środki finansowe ze źródeł zewnętrznych.

(akta kontroli str. 35, 201, 397)

Starosta wyjaśniła, że:

- środki zaplanowane na realizację Programu współpracy na dany rok wynikają z danych przekazywanych przez poszczególne wydziały i jednostki na etapie planowania budżetu. Środki zostały zaplanowane na współpracę w formie finansowej, tj. udzielania dotacji w ramach otwartych konkursów ofert oraz w trybie art. 19a udpp, tzw. małych grantów;
- w programach nie zaplanowano żadnych środków na objęcie honorowym patronatem działania lub programu prowadzącego przez organizację pozarządową. Zaplanowanie środków na działania objęte honorowym patronatem lub programy prowadzone przez organizacje pozarządowe jest trudne. Decyzja o kwotach przeznaczonych na patronaty jest zależna od liczby złożonych wniosków, oczekiwań składających podmiotów czy decyzji starosty o zasadności przyznania wsparcia finansowego. Patronaty są traktowane jako narzędzie wspierające, a organizacje są zachęcane do składania ofert o dotacje, przede wszystkim w przypadku większych projektów. Coroczne określenie wysokości środków przeznaczonych na dotacje jest możliwe na podstawie składanych ofert i oczekiwań organizacji co do kwoty oraz już przyznanych i rozliczonych dotacji. W konkursach i grantach uczestniczą organizacje z większym doświadczeniem i zapleczem. Kwoty przeznaczone na patronaty są natomiast w większym stopniu zależne od kalendarza wydarzeń w gminach oraz możliwości realizacji planowanych przedsięwzięć. Ponadto wnioski są składane z niewielkim wyprzedzeniem czasowym względem planowanego wydarzenia, co utrudnia planowanie budżetu w tym zakresie. Kwota publikowana w uchwale z Programem współpracy na dany rok jest rodzajem zobowiązania powiatu, że dane środki rzeczywiście będą przyznane i wykorzystane. Decyzja o udzieleniu patronatów natomiast zależeć może między innymi od sytuacji finansowej powiatu. Patronaty były wykazywane w sprawozdaniu z realizacji programu współpracy jako dowód na aktywność organizacji w powiecie, chęć zachowania śladów często ulotnej działalności, oraz zachęta do dalszej aktywności. Brak zaplanowanych środków na patronaty miał na celu zachęcenie organizacji do rezygnacji z występowania o patronaty i składania ofert w trybie art. 19a udpp lub konkursach ofert.

(akta kontroli str. 1244,1245,1271-1274)

Finansowe formy współpracy Starostwa z organizacjami pozarządowymi realizowane były w trybie:

- wsparcia realizacji zadania publicznego poprzez udzielnie dotacji na dofinansowanie jego realizacji (art. 11 ust. 1 pkt 1 udpp) w kwocie: 990,7 tys. zł (2023 r.), 1 277,1 tys. zł (2024 r.) i 1 428,7 tys. zł (2025 r. do 30 września);

- powierzenia realizacji zadania publicznego poprzez udzielenie dotacji na finansowanie jego realizacji (art. 11 ust. 1 pkt 2 udpp) w kwocie: 10 506,2 tys. zł (2023 r.), 10 549,6 tys. zł (2024 r.) i 11 506,3 tys. zł (2025 r. do 30 września);
- wsparcia ochotniczych straży pożarnych poprzez udzielnie dotacji na dofinansowanie do zakupów sprzętu i wyposażenia oraz do zakupów samochodów ratowniczych i innych środków transportu (art. 32 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych, od 2025 roku również na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej), w oparciu o działanie: „Wspieranie służb ratunkowych" określone w *Programie zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli i w powiecie krakowskim Bezpieczny Powiat Krakowski* w kwocie: 600 tys. zł (2023 r.), 526,4 tys. zł (2024 r.) i 550,9 tys. zł (2025 r. do 30 września);
- działań promocyjnych w zakresie działalności dot. promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy, w tym działania na rzecz osób niepełnosprawnych (§ 5 pkt 9 Programu współpracy[29]) w kwocie: 26,9 tys. zł (2023 r.), 35,1 tys. zł (2024 r.) i 13,6 tys. zł (2025 r. do 30 września);
- działań promocyjnych w zakresie działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości (§ 5 pkt 10 Programu współpracy[30]) w kwocie: 22,2 tys. zł (2023 r.), 14,9 tys. zł (2024 r.) i 14,6 tys. zł (2025 r. do 30 września);
- działań promocyjnych w zakresie działalności w obszarze nauki, edukacji, oświaty i wychowania (§ 5 pkt 11 Programu współpracy[31]) w kwocie: 50,5 tys. zł (2024 r.) i 7,4 tys. zł (2025 r. do 30 września).

(akta kontroli str. 1281, 1284)

Środki finansowe były planowane/wydatkowane według sfery działalności pożytku publicznego (art. 4 ust. 1 udpp) w 13 zakresach w ramach programów współpracy[32], z tego:

- w 2023 r. środki finansowe zaplanowane stanowiły 11 019,7 tys. zł (w tym 246 tys. na małe granty[33], tj. 2,2% dotacji planowanych w roku budżetowym). Przyznane środki finansowe na realizację zadań (na podstawie zawartych umów) stanowiły 12 146 tys. zł a wykorzystane 12 113,9tys. zł;

---

[29] Zrealizowane przez Urząd Pracy Powiatu Krakowskiego, dot. działalności w zakresie promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy, w tym działalności na rzecz osób niepełnosprawnych (m.in. organizowanie przedsięwzięć we współpracy z organizacjami pozarządowymi i promowanie możliwych dla nich form współpracy).

[30] Zrealizowane przez Urząd Pracy Powiatu Krakowskiego, dot. działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości (m.in. organizowanie warsztatów, spotkań, seminarium ożywienia gospodarczego na rzecz partnerów rynku pracy).

[31] Zrealizowane przez Urząd Pracy Powiatu Krakowskiego, dot. działalności w zakresie promocji rozwoju zawodowego przedsiębiorców, pracodawców i ich pracowników (m.in. zapewnienie umiejętności odpowiadających potrzebom pracodawców poprzez ścisłą współpracę z partnerami społecznymi i przedsiębiorstwami).

[32] 1. Ochrony i promocji zdrowia (wydatkowano w 2023 r. 140 tys. zł i 2024 r. 139,7 tys. zł) ; 2. Udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększenia świadomości prawnej społeczeństwa (wydatkowano w 2023 r. 384,1 tys. zł i 2024 r. 409,5 tys. zł); 3. Ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego (wydatkowano w 2023 r. 87,9 tys. zł i 2024 r. 149,7 tys. zł); 4. Porządku i bezpieczeństwa publicznego (wydatkowano w 2023 r. 11 tys. zł i 2024 r. 19,5 tys. zł); 5. Ratownictwa i ochrony ludności (wydatkowano 588,5 tys. zł w 2023 r. i 506,4 tys. zł w 2024 r.); 6. Turystyki i krajoznawstwa (wydatkowano 93 tys. zł w 2023 r. i 119,9 tys. zł w 2024 r.); 7. Wspierania i upowszechniania kultury fizycznej (wydatkowano 210 tys. zł w 2023 r. i 273,9 tys. zł 2024 r.); 8. Kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego (wydatkowano 419,9 tys. zł w 2023 r i 520 tys. zł w 2024 r.); 9. Wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej (wydatkowano 465 tys. zł w 2023 r. i 759 tys. zł w 2024 r.); 10. Działalności na rzecz osób niepełnosprawnych (wydatkowano w 2023 r. 9665,2 tys. zł i 2024 r. 9418,6 tys. zł); 11. Promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostałych bez pracy i zagrożonych zwolnieniem (wydatkowano w 2023 r. 26,9 tys. zł i 2024 r. 35,1 tys. zł); 12. Działalności wspomagającej rozwój gospodarczy w tym rozwój przedsiębiorczości (wydatkowano 22,2 tys. zł w 2023 r i 14,9 tys. zł w 2024 r.); 13. Nauki szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania (wydatkowano 2024 r. 50,5 tys. zł).

[33] Art. 19 a udpp.

- w 2024 środki finansowe zaplanowane stanowiły 11 984,2 tys. zł (w tym 260 tys. na małe granty, tj. 2,2 % dotacji planowanych w roku budżetowym). Przyznane środki finansowe na realizację zadań (na podstawie zawartych umów) stanowiły 12 453,6 tys. zł a wykorzystane 12 416,6 tys. zł;
- w 2025 środki finansowe zaplanowane stanowiły 13 256,3 tys. zł (w tym 300 tys. na małe granty, tj. 2,3 % dotacji planowanych w roku budżetowym). Przyznane na realizację zadań (na podstawie zawartych umów) stanowiły 13 521,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 1281, 1285-1296)

Starosta wyjaśniła, że środki zaplanowane na realizację poszczególnych zadań na dany rok i obszarów współpracy ustalano biorąc pod uwagę dane przekazywane prze poszczególne wydziały i jednostki na etapie planowania budżetu. Środki zostały zaplanowane na współpracę w formie finansowej, tj. udzielanie dotacji w ramach otwartych konkursów oraz ofert w trybie art. 19a udpp tzw. małych grantów. Wysokość środków ustalono w toku uzgodnień wewnętrznych w oparciu o analizę doświadczeń z poprzednich lat i przy uwzględnieniu możliwości finansowych powiatu. Propozycje środków przeznaczonych na poszczególne obszary i zadania przedstawione i omawiane były przez wydziały merytoryczne na posiedzeniach zarządu powiatu, a następnie ostatecznie zatwierdzane przez zarząd. Czynności te nie były dokumentowane w sposób szczegółowy, oprócz ogólnego zapisu w protokole z posiedzenia zarządu.

(akta kontroli str. 2130, 2131, 2158)

Zrealizowano pięć form współpracy (na ogółem 16 planowanych zadań) przewidzianych w Programie współpracy na 2024 r., tj.:

- zlecono 305 zadań publicznych na zasadach określonych w udpp 267 organizacjom pozarządowym;
- odbyły się trzy posiedzenia stacjonarne Powiatowej Rady Pożytku Publicznego w Powiecie Krakowskim[34] (dalej: PRDPP) na których omówiono m.in. propozycje zmian zapisów regulaminu konsultacji z organizacjami pozarządowymi, projekt Programu współpracy na 2025 r. projekty regulaminów konkursów. Ponadto PRDPP opiniowała w trybie obiegowym bez zwoływania posiedzenia m.in. projekty uchwał w sprawie składu komisji konkursowej, ogłoszenia otwartego konkursu;
- objęto patronatem Starosty ogółem 80 organizacji pozarządowych[35];
- opublikowano na witrynie internetowej powiatu bazę informacji o organizacjach pozarządowych;
- Urząd Pracy Powiatu Krakowskiego zrealizował trzy aktywności (zakres przedmiotowy dotyczył m.in. inwestowania w rozwój i kompetencje organizacji pozarządowych), obejmujący cykl warsztatów i konferencji oraz działania informacyjno-promocyjne[36], tj.:
  - w sferze zadań dotyczących promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy, zrealizowano wydarzenia pn. „Wiosna na rynku pracy"; „Wykorzystaj potencjał zawodowy"; „Kształcenie ustawiczne osób dorosłych";
  - w sferze zadań działalności wspomagającej rozwój gospodarczy w tym rozwój przedsiębiorczości zrealizowano wydarzenia, pn. „Moja firma droga do sukcesu", „Kształtowanie ustawiczne osób dorosłych", „W kręgu przedsiębiorczości";

[34] 29 stycznia 2024 r., 3 październik 2024 r., 9 grudnia 2024 r.

[35] W tym patronatem honorowym bez wsparcia finansowego.

[36] W ramach formy współpracy zaplanowano organizację i współudział w organizowaniu szkoleń, konferencji, spotkań służących wymianie doświadczeń, mających na celu profesjonalizację działań organizacji pozarządowych.

– w sferze nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania, zrealizowano wydarzenia pn. „Doradca zawodowy w szkole”, „Punkt aktywizacji i treningu dla młodych - Ekspres praca”.

(akta kontroli str. 232, 233, 238, 239, 256-259, 264, 265, 699-704,1281, 1297,1298, 1412-1418, 2128, 2129)

1.6. W okresie objętym kontrolą pozafinansowe formy współpracy przewidziane w programach współpracy zostały zrealizowane przez Starostwo w trzech zadaniach (na 15 zaplanowanych), tj. działalności PRDPP w zakresie wydania opinii do projektów w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu, objęcia patronatem honorowym (bez wsparcia finansowego) organizacji pozarządowych (12 organizacji w 2023 r., 14 organizacji w 2024 r. oraz 15 organizacji w 2025 r. do 30 września) i zamieszczeniem na witrynie internetowej Powiatu informacji o aktualnej bazie organizacji pozarządowych. Pozafinansowe formy współpracy zaplanowane w Programach współpracy w latach 2023-2025 (do 30 września) nie były zrealizowane w 12 zadaniach, z tego w zakresie:

- wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków poprzez:
  – informowanie o zadaniach z listy zadań priorytetowych, które będą realizowane w danym roku i wysokości środków budżetowych przeznaczonych na realizację zadań
  – publikowanie na witrynie internetowej powiatu ważnych informacji dotyczących realizacji zadań publicznych oraz możliwości pozyskania środków budżetowych i pozabudżetowych na ich realizację;
- konsultowania z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;
- konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 4 ustawy, z PRDPP;
- tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli właściwych organów powiatu;
- umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej na zasadach określonych w udpp;
- umowy partnerskiej określonej w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju;
- organizowanie lub współorganizowanie spotkań organizacji pozarządowych;
- udzielanie pomocy przy organizowaniu spotkań roboczych, których tematyka wiąże się z realizacją Programu, np. poprzez nieodpłatne udostępnienie lokalu, środków technicznych;
- organizacja lub współudział w organizowaniu szkoleń, konferencji, spotkań służących wymianie doświadczeń, mających na celu profesjonalizację działań organizacji pozarządowych;
- promocja działalności organizacji pozarządowych uczestniczących w realizacji Programu poprzez umieszczanie na wszystkich materiałach promocyjno-reklamowych informacji o zaangażowaniu w realizację wspólnego projektu;
- partnerstwo w realizacji porozumienia o pozafinansowej współpracy w zakresie realizowania przez siebie działań;
- pomoc w nawiązywaniu kontaktów, współpracy organizacji pozarządowych w skali lokalnej, regionalnej i ogólnopolskiej.

(akta kontroli str. 238, 239, 758-760, 1120, 1123-1128, 1135-1241,1244,1422-1479)

W sprawie niezrealizowanych form współpracy pozafinansowej Starosta wyjaśniła m.in., że wszelkie inicjatywy zewnętrzne skierowane do organizacji pozarządowych są przedstawiane organizacjom i im udostępniane. Informacja o każdej działalności podejmowanej przez Powiat w sferze zadań publicznych realizowana przy współpracy z organizacjami pozarządowymi jest

publikowana na stronie internetowej powiatu i dostępnych mediach społecznościowych. Współpraca z organizacjami pozarządowymi realizowana jest poprzez bieżący kontakt z merytorycznymi wydziałami, ale nie jest on dokumentowany. Taką formę współpracy uznaje się za wystarczającą, choćby z uwagi na brak zainteresowania współpracą ze strony organizacji pozarządowych już na etapie procedowania programu współpracy, gdzie corocznie projekt poddawany jest konsultacjom, ale jak dotychczas nie zgłosiła się żadna organizacja.

(akta kontroli str. 2131, 2132, 2159)

W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała nr LI/391/10 Rady Powiatu w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Według przyjętego regulaminu konsultacji przedmiot konsultacji obejmował m.in. projekty aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej organizacji pozarządowych i podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp.

(akta kontroli str. 299-305)

W latach 2023-2025:

- nie realizowano form współpracy w zakresie konsultowania z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych dot. działalności statutowej tych organizacji;
- nie utworzono zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym;
- nie udzielano organizacjom pozarządowym wsparcia organizacyjnego, merytorycznego i szkoleniowo-doradczego;
- żadna organizacja pozarządowa nie konsultowała z Powiatową Radą Pożytku Publicznego w Powiecie Krakowskim projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych o której mowa w art. 4 udpp (w trybie art. 5 ust. 2 pkt 4 udpp);
- nie realizowano form współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności;
- nie prowadzono promocji organizacji pozarządowych;
- nie realizowano współpracy z organizacjami pozarządowymi z którymi nie przewidziano współpracy w ramach Programu współpracy.

(akta kontroli str. 34, 163, 538-540, 758, 1123, 1125)

W odniesieniu do objętej szczegółowym badaniem pozafinansowej formy współpracy Powiatu w 2024 r. Starosta wyjaśniła, że nie realizowano form współpracy w zakresie konsultowania z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji, ponieważ nie wystąpiły przypadki podejmowania tego typu aktów prawa miejscowego. Nie pojawiły się również tematy, zagadnienia, które wymagałyby powołania utworzenia zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym. Żadna z organizacji nie zwracała się o wsparcie organizacyjne, merytoryczne czy szkoleniowo-doradcze. Bieżące wsparcie i pomoc były każdorazowo udzielane organizacjom przez pracowników Starostwa w kontakcie bieżącym i bezpośrednim. Organizacje nie przejawiały również zainteresowania konsultowania z Powiatową Radą Działalności Pożytku Publicznego aktów normatywnych, dotyczących sfery zadań publicznych. Forma współpracy z organizacjami w zakresie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności, jak również forma promocji organizacji pozarządowych realizowana była poprzez umieszczanie informacji o inicjatywach, eventach, zarówno przed, jak i po wydarzeniu w dostępnych narzędziach/ mediach internetowych, jeśli forma realizacji zadania pozwalała na taką promocje, co uznaje się za wystarczające w tym zakresie.

(akta kontroli str. 2133, 2134, 2160)

W 2024 r. organizacje pozarządowe złożyły w sumie 15 wniosków o patronat honorowy Starosty Krakowskiego (10 stowarzyszeń i pięć fundacji). Starosta udzielił 14 patronatów honorowych dla organizacji pozarządowych.

(akta kontroli str. 1135-1139, 1225, 1127)

W okresie objętym kontrolą 12 organizacji pozarządowych zwróciło się do Starostwa o podjęcie współpracy poza trybami określonymi w udpp. Były to prośby o wsparcie finansowe w ramach zaplanowanych lub prowadzonych działań. Otrzymały decyzję odmowną ze względu na brak środków w budżecie powiatu lub brak prawnych możliwości finansowania ze strony Powiatu.

(akta kontroli str. 1126-1128, 1157-1241)

W 2024 r. uchwałą Zarządu Powiatu[37] powołano sześć komisji konkursowych do opiniowania ofert w ramach Programu współpracy na 2024 r. Nabór przedstawicieli organizacji pozarządowych ogłoszony był w Biuletynie Zamówień Publicznych, na stronie internetowej oraz na tablicy informacyjnej Starostwa. Zasady naboru kandydatów na członków komisji konkursowych reprezentujących organizacje pozarządowe oraz inne podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp zostały określone zarządzeniem nr 9/2024 Starosty z 16 stycznia 2024 r. W ogłoszeniu o naborze na członków komisji konkursowych określono, że w skład komisji konkursowych nie będą powoływani reprezentanci podmiotów uprawnionych, biorących udział w danym postępowaniu konkursowym lub pozostający z oferentami w takich relacjach, które mogłyby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność. W 2024 r. przedstawiciele sześciu organizacji pozarządowych brało udział w pracach komisji konkursowych.

(akta kontroli str. 776-789, 1123, 1124)

1.7. Starostwo nie miało regulacji wewnętrznych określających zasady udostępniania na preferencyjnych warunkach organizacjom pozarządowym nieruchomości lub ich części. Powiat udostępniał nieodpłatnie organizacjom pozarządowym nieruchomości lub ich części na podstawie umów cywilno-prawnych zawieranych z organizacjami[38].

(akta kontroli str. 13, 17)

Starostwo w latach 2023-2025 udostępniło nieodpłatnie nieruchomości dwóm organizacjom pozarządowym na siedzibę na podstawie zawartych umów użyczenia (działania o charakterze ciągłym), tj. Związkowi Harcerstwa Polskiego Chorągwi Krakowskiej[39] w celu zorganizowania Centrum Wolontariatu Powiatu Krakowskiego oraz Gminie Michałowice z przeznaczeniem na działalność Koła Gospodyń Wiejskich w Sieborowicach[40]. Przedmiotowe umowy użyczenia zabezpieczały interesy Starostwa w przypadku używania przez podmiot biorący w używanie nieruchomość w sposób sprzeczny z umową, jej właściwościami lub przeznaczeniem oraz zobowiązywały do utrzymywania przedmiotu użyczenia w należytym stanie technicznym[41].

(akta kontroli str. 36, 202, 358-371)

W okresie objętym kontrolą Starostwo nie stwierdziło przypadków wykorzystania nieruchomości niezgodnie z przeznaczeniem. Nie wystąpiły też przypadki udostępniania nieruchomości (lub ich części) na potrzeby organizacji pozarządowych bez zawierania umów.

(akta kontroli str. 375, 592)

---

37 Uchwała nr 41/2024 Zarządu Powiatu zmieniona następnie uchwałą nr 192/2024 Zarządu Powiatu.

38 Nadzór na prawidłową realizacją postanowień umów użyczenia pomieszczeń bądź lokali sprawował Wydział Techniczno- Gospodarczy Starostwa, natomiast umowy zawierane były przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami Starostwa.

39 Umowa nr GN.I.6850.2.1.2022.PP z 17 listopada 2022 r. zawarta na okres 10 lat.

40 Umowa nr GN-I.6850.11.2025.MG z 4 lipca 2025 r. zawarta na okres od 4 lipca 2025 r. do 31 grudnia 2025 r.

41 Dot. §§ 4 i 6 umowy nr GN.I.6850.2.1.2022.PP oraz §§ 4 i 8 umowy nr GN-I.6850.11.2025.MG.

1.8. W Programie współpracy na 2024 r. w rozdz. IX ,,Sposób oceny realizacji programu" (§14) zapisano, że Zarząd Powiatu dokonuje kontroli i oceny realizacji programu na zasadach określonych w udpp w tym w szczególności na podstawie:

- liczby organizacji pozarządowych, które przystąpiły we współpracy z powiatem do realizacji zadania publicznego na rzecz lokalnej społeczności;
- liczby ogłoszonych otwartych konkursów ofert oraz wysokości środków przekazywanych organizacjom w tym trybie;
- wysokości środków przekazanych organizacjom w innym trybie niż konkursy;
- wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu;
- liczby zawartych umów (w tym w szczególności umów wieloletnich);
- liczby przypadków, w których organizacje włączają się w prace nad projektami praw lokalnego, dokumentami strategicznymi (planami, programami, strategiami itp.), konkretnymi decyzjami, czy zasiadają w zespołach, radach, komitetach, ciałach konsultacyjnych itp.

(akta kontroli str. 173-198, 240, 241, 593)

Starosta wyjaśniła, że ocena realizacji Programu współpracy w 2024 r. (wynikająca z zapisów § 14) została udokumentowana w sprawozdaniu z jego realizacji na podstawie sprawozdań komórek i jednostek organizacyjnych.

(akta kontroli str. 376, 593, 594)

W sprawozdaniu z realizacji Programu współpracy za 2024 r. wskazano:

- liczbę organizacji pozarządowych, które przystąpiły we współpracy z Powiatem do realizacji zadania publicznego na rzecz lokalnej społeczności (293 umowy zawarte z 258 organizacjami pozarządowymi) w podziale na uczestniczących:
  – w otwartym konkursie ofert w zakresie ochrony i promocji zdrowia (13 organizacji pozarządowych);
  – w otwartym konkursie ofert w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego (35 organizacji pozarządowych);
  – w otwartym konkursie ofert w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego pn. Koło gospodyń wiejskich - odnajdywanie tradycji (27 organizacji pozarządowych);
  – w otwartym konkursie ofert w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej (34 organizacje pozarządowe);
  – w otwartym konkursie ofert w zakresie turystyki i krajoznawstwa (12 organizacji pozarządowych);
  – w otwartym konkursie ofert w zakresie ekologii i ochrony zwierząt i ochrony dziedzictwa przyrodniczego (13 organizacji pozarządowych);
  – w ramach programu Bezpieczny Powiat Krakowski 2024-2029 w zakresie porządku i bezpieczeństwa publicznego, ratownictwa i ochrony ludności (129 organizacji pozarządowych);
  – w trybie art. 19a udpp w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego (10 organizacji pozarządowych);
  – - w trybie art. 19a udpp w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej (3 organizacje pozarządowe);
  – w trybie art.19a udpp w zakresie turystyki i krajoznawstwa (3 organizacje pozarządowe);
  – w trybie art.19a udpp w zakresie ochrony i promocji zdrowia (1 organizacja pozarządowa);
  – w trybie art. 19a udpp w zakresie porządku i bezpieczeństwa publicznego, ratownictwa i ochrony ludności (5 organizacji pozarządowych);
  – w zakresie wspierania rodziny i sytemu pieczy zastępczej (2 organizacje pozarządowe);
  – w zakresie pomocy społecznej (4 organizacje pozarządowe);

– w zakresie działania na rzecz osób niepełnosprawnych (1 organizacja pozarządowa);
– w otwartym konkursie ofert w zakresie prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej (1 organizacja pozarządowa).

- ogłoszenie 16 otwartych konkursów ofert oraz środki w wysokości 12 248,7 tys. zł, które przekazano organizacjo pozarządowym w tym trybie;
- wysokość środków przekazane organizacjom pozarządowym w innym trybie niż konkursy tj. 119 tys. zł (w tym w ramach trybu art. 19a udpp 113 tys. zł, w ramach przyznanych patronatów Starosty (78 tys. zł);
- wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu współpracy (13 444,6 tys. zł);
- liczbę zawartych umów, tj. 395 (315 umów w tym 1 umowa wieloletnia i 80 udzielonych patronatów).

W ww. sprawozdaniu nie odniesiono się do przypadków, w których organizacje pozarządowe włączają się w prace nad projektami prawa lokalnego, dokumentami strategicznymi (planami, programami, strategiami, itp. konkretnymi decyzjami, czy zasiadają w zespołach, radach, komitetach, ciałach konsultacyjnych, itp.).

(akta kontroli str. 243-278, 707, 1242, 1243)

Starosta wyjaśniła, że nie wystąpiły przypadki włączenia się organizacji pozarządowych w prace nad projektami prawa lokalnego, dokumentami strategicznymi, konkretnymi decyzjami itp. w związku z powyższym nie wykazano tego zagadnienia w sprawozdaniu z realizacji Programu współpracy na 2024 r. Dyrektor PW złożyła wyjaśnienia o podobnej treści.

(akta kontroli str. 2136, 2156, 2162)

1.9. Sprawozdania z realizacji Programów współpracy:

- za 2023 r. zostało sporządzone 8 kwietnia 2024 r. i przekazane do akceptacji Zarządowi Powiatu w dniu 9 kwietnia 2024 r. Sprawozdanie zostało zatwierdzone przez Zarząd Powiatu i skierowane do Biura Rady w dniu 11 kwietnia 2024 r. Ww. sprawozdanie zostało zaprezentowane i omówione przez dyrektora Wydziału Promocji i Współpracy na sesji Rady Powiatu w dniu 24 kwietnia 2024 r. Sprawozdanie z realizacji Programu współpracy za 2023 r. zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 9 maja 2024 r., tj. w terminie określonym w art. 5a ust. 3 udpp;
- za 2024 r. zostało sporządzone 8 kwietnia 2025 r. i przekazane do akceptacji Zarządowi Powiatu w dniu 9 kwietnia 2025 r. Sprawozdanie zostało zatwierdzone przez Zarząd Powiatu i skierowane do Biura Rady w dniu 10 kwietnia 2025 r. Ww. sprawozdanie zostało zaprezentowane i omówione przez dyrektora Wydziału Promocji i Współpracy na sesji Rady Powiatu w dniu 30 kwietnia 2025r. Sprawozdanie z realizacji Programu współpracy za 2024 r. zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 17 września 2025 r. (zagadnienie szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości").

(akta kontroli str. 243-278, 540, 541, 554-590, 760,1140-1156, 1126)

W sprawozdaniach z realizacji Programu współpracy za 2023 r. i 2024 r. ujęto dane na temat współpracy realizowanej w oparciu o przepisy udpp oraz innych właściwych ustaw lub programów.

(akta kontroli str. 243-278, 554-590, 541)

1.10. Starosta w sprawie wniosków, doświadczeń oraz korzyści wynikających ze współpracy z organizacjami pozarządowymi wyjaśniła, że:

- wprowadzenie wieloletniego programu współpracy (obok rocznego) pozwoliłoby organizacjom na większą stabilność i strategiczne planowanie realizowanych zadań.

Uruchomienie Powiatowego Centrum Wsparcia NGO, a także wielokierunkowego wspierania NGO (celowe szkolenia, rozwijanie innych form współpracy) również przełożyłoby się na rozwój dotychczasowej współpracy. Znaczącymi kwestiami pozostają także poprawa mechanizmu komunikacji i konsultacji oraz dostosowanie wysokości udzielanych dotacji do realnych kosztów zadań;

- z dotychczasowych doświadczeń wynika, że współpraca z organizacjami pozarządowymi pozytywnie wpływa na kontakt z mieszkańcami Powiatu. Trudności wynikające ze współpracy głównie polegają na niespełnieniu wymogów formalnych przez organizacje, braku lub ograniczenia kontaktu, a także w nieprawidłowym wypełnianiu niezbędnej dokumentacji (zwłaszcza w zakresie księgowym).

(akta kontroli str. 376, 377, 593, 594)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Opublikowanie sprawozdania w Biuletynie Informacji Publicznej z realizacji Programu współpracy na rok 2024 w dniu 17 września 2025 r., tj. po terminie określonym art. 5a ust 3 udpp[42].

   (akta kontroli str. 1126, 1154, 1480-1483, 2141-2144)

   Inspektor do spraw promocji i kultury PW wyjaśniła, że przyczyną opublikowania sprawozdania z realizacji Programu Współpracy w 2024 r. po terminie określonym w art. 5a ust 3 udpp było przeoczenie. Dyrektor PW złożyła wyjaśnienie o podobnej treści.

   (akta kontroli str. 2145, 2149)

2. Nierzetelnie wykazanie w rocznych sprawozdaniach z realizacji Programu współpracy w 2023 r. i Programu współpracy w 2024 r. kwot środków publicznych faktycznie wykorzystanych na finansowe formy współpracy z organizacjami pozarządowymi. Stwierdzono, że:
   - według ewidencji księgowej (Starostwa, UPP, PCPR) wykorzystane środki finansowe były w kwocie o 194,8 tys. zł wyższej niż wykazano w sprawozdaniu z realizacji Programu współpracy w 2023 r. Natomiast środki finansowe wykorzystane na patronaty Starosty (według ewidencji księgowej) były w kwocie o 29,7 tys. zł niższej niż wykazano w sprawozdaniu;
   - według ewidencji księgowej (Starostwa, UPP, PCPR) wykorzystane środki finansowe były w kwocie o 3,4 tys. zł niższej niż wykazano w sprawozdaniu z realizacji Programu współpracy w 2024 r. Także środki finansowe wykorzystane na patronaty Starosty (według ewidencji księgowej Starostwa) były w kwocie o 2,6 tys. zł niższej niż wykazano w sprawozdaniu.

   (akta kontroli str. 256-259, 278, 507-520, 565-571, 590, 757)

   Dyrektor PW wyjaśnił, że wydział przygotowując sprawozdanie z realizacji programu współpracy opierał się na informacjach przekazywanych przez inne wydziały i jednostki i nie miał możliwości, by porównać dane z księgami finansowymi.

   (akta kontroli str. 2152, 2153)

   Według wyjaśnień Starosty w roku bieżącym, jak i w przyszłości zostaną podjęte kroki, by wyeliminować tego typu nieprawidłowości.

[42] Po 31 maja.

(akta kontroli str. 2136, 2137, 2163)

Ocena cząstkowa

Powiat ustanowił roczne Programy współpracy z organizacjami pozarządowymi na lata 2023-2025, w których określono finansowe i pozafinansowe formy współpracy. Terminowo sporządzono sprawozdania z realizacji tych programów w latach 2023-2024, jednak nie dotrzymano wymaganego terminu opublikowania w BIP sprawozdania z realizacji Programu współpracy w 2024 r. Sprawozdania z realizacji Programu współpracy za lata 2023-2024 sporządzono częściowo nierzetelnie w zakresie kwot środków publicznych faktycznie wykorzystanych na finansowe formy współpracy z organizacjami pozarządowymi.

W rocznych Programach współpracy na lata 2023-2025 nie określono wartości mierników/wskaźników, po osiągnięciu których program można uznać za zrealizowany w założony sposób, a cele za osiągnięte. Dla dokonania oceny realizacji Programu współpracy na 2024 r. Starostowo posługiwało się informacjami dotyczącymi liczby zawartych umów, powierzenia zadań i wartości przekazanych dotacji wykazanych w sprawozdaniu z jego wykonania. Należy podkreślić, że choć przepisy udpp nie nakładają obowiązku określenia w programie narzędzi do mierzenia osiągniętych celów i efektów, to jednak w ocenie NIK elementy te umożliwiłyby rzetelną ocenę stopnia realizacji tego programu, w tym ocenę stopnia osiągnięcia poszczególnych celów.

2. Udzielanie i rozliczanie dotacji na zadania publiczne zlecone organizacjom pozarządowym oraz rezultaty realizacji tych zadań

Opis stanu faktycznego

W rocznych Programach współpracy na lata 2023-2025 do priorytetowych zadań publicznych z organizacjami pozarządowymi zaliczono 19 obszarów, tj.:

- pomoc społeczną;
- wspieranie rodziny i sytemu pieczy zastępczej;
- wspieranie działań integrujących osoby niepełnosprawne ze społeczeństwem;
- wspieranie aktywności oraz zapobieganie wykluczeniu społecznemu i marginalizacji osób w wieku emerytalnym;
- działalność na rzecz osób niepełnosprawnych;
- działania na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka;
- udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększanie świadomości prawnej społeczeństwa, udzielanie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego;
- ochrona i promocja zdrowia;
- działalność w zakresie promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy, w tym działania na rzecz osób niepełnosprawnych;
- działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości;
- działalność w zakresie promocji rozwoju zawodowego przedsiębiorców, pracodawców i ich pracowników;
- nauka, edukacja, oświata i wychowanie;
- kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej;
- turystyka i krajoznawstwo;

- ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrona dziedzictwa przyrodniczego;
- porządek i bezpieczeństwo publiczne, ratownictwo i ochrona ludności;
- promocja, organizacja i wspieranie wolontariatu jako pożądanej formy aktywności obywatelskiej mieszkańców powiatu;
- działalność na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp.

(akta kontroli str. 173-198, 235-238)

W latach 2023-2025 (do 30 września) Starostwo udzieliło 527 dotacji na podstawie przepisów udpp, w związku z realizacją programu współpracy na łączną kwotę 36 258,6 tys. zł, z tego 448 dotacji[43] w trybie art 13 udpp (otwarty konkurs ofert) oraz 79 dotacji[44] w trybie art. 19 a udpp (tzw. małe granty). W poszczególnych latach na podstawie przepisów udpp udzielono:

- w 2023 r. 145 dotacji na kwotę 11 496,9 tys. zł, z tego 121 dotacji w trybie art 13 udpp na kwotę 11389,9 tys. zł oraz 24 dotacje na kwotę 107 tys. zł w trybie art. 19 a udpp;
- w 2024 r. 180 dotacji na kwotę 11 826,7 tys. zł, z tego 158 dotacji w trybie art 13 udpp na kwotę 11718,7 tys. zł oraz 22 dotacje na kwotę 108 tys. zł w trybie art. 19 a udpp;
- w 2025 r. (30 września) 202 dotacje na kwotę 12934,9 tys. zł, z tego 169 dotacji w trybie w trybie art 13 udpp na kwotę 12 811,8 tys. zł oraz 33 dotacje na kwotę 123,2 tys. zł w trybie art. 19 a udpp.

W okresie objętym kontrolą na ogółem 511 umów dotacji zawarto osiem umów wieloletnich (1,6 % zawartych umów), ogółem na kwotę 29 883,7 tys. zł co stanowiło 82,4% środków dotacji udzielonych w trybie udpp. Ww. umowy dotacji zawarto na lata 2023-2025 na realizację zadania publicznego w zakresie:

1. Prowadzenia domu pomocy społecznej na terenie powiatu krakowskiego w gminie Mogilany (umowa zawarta 22 grudnia 2022 r.). Zgodnie z ww. umową udzielono dotacji na łączną kwotę 2916,8 tys. zł (w 2023 r. 1047,3 tys. zł; w 2024 r. 920,6 tys. zł; w 2025 r. 948,9 tys. zł);
2. Prowadzenie domu pomocy społecznej na terenie powiatu krakowskiego w gminie Skała (umowa zawarta 14 grudnia 2022 r.). Zgodnie z ww. umową udzielono dotacji na łączną kwotę 3540,3 tys. zł (w 2023 r. 1331,7 tys. zł; w 2024 r. 1 109,9 tys. zł; w 2025 r. 1098,8 tys. zł);
3. Prowadzenia domu pomocy społecznej na terenie powiatu krakowskiego w gminie Kocmyrzów (umowa zawarta 14 grudnia 2022 r.). Zgodnie z ww. umową udzielono dotacji na łączną kwotę 5696,8 tys. zł (w 2023 r. 1965,2 tys. zł; w 2024 r. 1 833,7 tys. zł; w 2025 r. 1897,9 tys. zł);
4. Prowadzenie domu pomocy społecznej na terenie powiatu krakowskiego w gminie Zabierzów (umowa zawarta 22 grudnia 2022 r.). Zgodnie z ww. umową udzielono dotacji na łączną kwotę 6006,9 tys. zł (w 2023 r. 2128,9 tys. zł; w 2024 r. 1 930,2 tys. zł; w 2025 r. 1947,8 tys. zł);
5. Prowadzenia ośrodka wsparcia - Środowiskowego Domu Samopomocy na terenie powiatu krakowskiego w gminie Mogilany (umowa zawarta 14 grudnia 2022 r.). Zgodnie z ww. umową udzielono dotacji na łączną kwotę 3405,9 tys. zł (w 2023 r. 1026,2 tys. zł; w 2024 r. 1070,4 tys. zł; w 2025 r. 1309,3 tys. zł);
6. Prowadzenie powiatowego ośrodka wsparcia - Środowiskowego Domu Samopomocy na terenie powiatu krakowskiego w gminie Skawina (umowa zawarta 12 grudnia 2022 r.). Zgodnie z ww. umową udzielono dotacji na łączną kwotę 3 514,6 tys. zł (w 2023 r. 1055,2 tys. zł; w 2024 r. 1107 tys. zł; w 2025 r. 1352,3 tys. zł);
7. Prowadzenie powiatowego ośrodka wsparcia - Środowiskowego Domu Samopomocy na terenie powiatu krakowskiego w gminie Sułoszowa (umowa zawarta 12 grudnia 2022 r.).

[43] Na kwotę 35920,4 tys. zł.
[44] Na kwotę 338,2 tys. zł.

Zgodnie z ww. umową udzielono dotacji na łączną kwotę 2 758,6 tys. zł (w 2023 r. 826,3 tys. zł; w 2024 r. 861,9 tys. zł; w 2025 r. 1070,3 tys. zł);

8. W zakresie pieczy zastępczej, tj. prowadzenia całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego na terenie gminy Skawina dla ośmiu dzieci (umowa zawarta 29 maja 2023 r.). Zgodnie z ww. umową udzielono dotacji na łączną kwotę 2 043,7 tys. zł (w 2023 r. 465 tys. zł; w 2024 r. 759 tys. zł; w 2025 r. 819,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 864-872, 1013-1022, 1299-1358, 1369-1411, 2126, 2127)

W okresie objętym kontrolą w ramach realizacji programów współpracy zaplanowano środki do rozdysponowania w wysokości 36 693,4 tys. zł na przeprowadzenie 50 otwartych konkursów oraz naborów ofert w innych trybach niż otwarty konkurs[45] (584 organizacji pozarządowych złożyło 1019 ofert). W wyniku przeprowadzonych przez Starostwo konkursów oraz naborów ofert (jw.), zawarto 520 umów dotacji na łączną kwotę 36 258,6 tys. zł z 243 organizacjami pozarządowymi. Zakres tematyczny konkursów obejmował dziewięć zadań z zakresu:

- udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa;
- ochrony i promocji zdrowia, w tym działalności leczniczej;
- ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;
- porządku i bezpieczeństwa publicznego;
- kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- wspierania i upowszechniania kultury fizycznej;
- turystyki i krajoznawstwa;
- wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- działalności na rzecz osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 1082-1097, 1359-1368, 1386-1407, 1484-1492)

Badaniem objęto trzy otwarte konkursy ofert przeprowadzone w Starostwie w 2024 r. których finansowanie zostało zakończone i rozliczone (o kwocie dofinansowania łącznie 54 organizacji pozarządowych, w wysokości 431,7 tys. zł), tj.:

- konkurs na realizację zadań publicznych Powiatu Krakowskiego w 2024 r. w zakresie ochrony i promocji zdrowia[46] (organizowany przez ORB[47] i ogłoszony 18 stycznia 2024 r.);
- konkurs na realizację zadań publicznych Powiatu Krakowskiego w 2024 r. w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego pn. „Koła gospodyń wiejskich - odnajdywanie i tradycja"[48] (organizowany przez PW[49] i ogłoszony 18 stycznia 2024 r.);
- konkurs na realizację zadań publicznych Powiatu Krakowskiego w 2024 r. w zakresie turystyki i krajoznawstwa[50] (organizowany przez PW i ogłoszony 18 stycznia 2024 r.).

(akta kontroli str. 398, 404, 493-496, 791-801, 1362, 1363, 1516-1539)

Stwierdzono, że:

- wszystkie ogłoszenia o otwartych konkursach ofert na realizację objętych kontrolą zadań publicznych, spełniały wymogi art. 13 ust. 1-3 udpp, tj. termin składania ofert nie był krótszy niż 21 dni, zawierały wszystkie określone informacje dla ogłoszenia otwartego konkursu ofert oraz zostały opublikowane, w siedzibie i na stronie internetowej Starostwa oraz na stronie BIP Starostwa;

---

45 Dane dotyczą dotacji udzielonych na podstawie udpp.
46 Kwota udzielonych dotacji 131,7 tys. zł.
47 Wydział Organizacyjny i Spraw Obywatelskich Starostwa, dalej: ORB.
48 Kwota udzielonych dotacji 200 tys. zł.
49 Wydział Promocji i Współpracy Starostwa, dalej: PW.
50 Kwota udzielonych dotacji 100 tys. zł.

- w Programie współpracy na 2024 r. określono powoływanie i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach (w myśl art. 5a ust. 4 pkt 11 udpp);
- dla każdego konkursu ofert uchwałą zarządu powiatu[51] powołano komisję konkursową w skład której weszli przedstawiciele Starostwa oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych (zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 15 ust. 2b i 2d udpp);
- wszyscy członkowie komisji konkursowych złożyli oświadczenie o bezstronności (według wzoru), że nie są związani z podmiotami biorącymi udział w otwartym konkursie na realizację zadań publicznych; ich udział w pracach Komisji Konkursowej nie powoduje konfliktu interesu w stosunku do oferentów uczestniczących w konkursie; nie reprezentują organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp; nie zachodzi żadna z okoliczności określonych odpowiednio w art. 24 § 1 i 2 Kpa dotyczących wyłączenia pracownika, które stosuje się odpowiednio do art. 15 ust. 2d i ust. 2f udpp;
- w regulacjach wewnętrznych Starostwa[52] przyjęto, że w skład komisji konkursowych nie będą powoływani reprezentanci podmiotów uprawnionych, biorących udział w danym postępowaniu konkursowym lub pozostający z oferentami w takich relacjach, które mogłyby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność;
- w skład komisji konkursowej wchodziły osoby wskazane przez organizacje pozarządowe nie biorące udział w badanym postępowaniu konkursowym;
- komisja konkursowa nie korzystała z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych;
- we wszystkich badanych konkursach oferty zostały poddane ocenie pod względem formalnym na Karcie Oceny Formalnej według kryteriów (siedmiu)[53] ustalonych w załączniku do nr 1 do Regulaminu Pracy Komisji Konkursowych;
- przyjęte w badanych konkursach pod względem merytorycznym zasady oceny ofert były zgodne z wymogami wynikającymi z art. 15 ust. 1 udpp, m.in. ocena merytoryczna obejmowała kryterium dot. atrakcyjności merytorycznej zadania[54]; oceny zakładanych rezultatów realizacji zadania[55]; możliwość realizacji zadania przez oferenta[56]; oceny

---

51 Uchwała nr 41/2024 Zarządu Powiatu w Krakowie z 14 lutego 2024 w sprawie przyjęcia Regulaminu Pracy Komisji Konkursowych oraz powołania składu Komisji Konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert Powiatu Krakowskiego w roku 2024 w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego, wspierania i upowszechniania kultury fizycznej, turystyki i krajoznawstwa, ochrony i promocji zdrowia, ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego.

52 Załącznik nr 9/2024 Starosty Krakowskiego z 16 stycznia 2024 r. w sprawie naboru kandydatów na członków komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert na realizację zadań publicznych Powiatu Krakowskiego w roku 2024 w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego, wspierania i upowszechniania kultury fizycznej, turystyki i krajoznawstwa, ochrony i promocji zdrowia, ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego.

53 Każda oferta pod względem formalnym rozpatrywana była zgodnie z ustalony w konkursie regułami według kryteriów, tj.: 1) Czy została złożona przez podmiot uprawniony do wzięcia udziału w konkursie; 2) Czy jest zgodna z celami i założeniami konkursu; 3) Czy została wypełniona w sposób poprawny i kompleksowy; 4) Czy została złożona w systemie Witkac.pl w wymaganym terminie; 5) Czy została wydrukowana, podpisana i dostarczona do siedziby urzędu w wymaganym terminie; 6) Czy jest tożsama w wersji elektronicznej i papierowej; 7) Czy zawiera wszystkie wymagane załączniki.

54 Tj. zgodność założonych rezultatów z celami zadania i ogłoszeniem o konkursie, proponowana jakość wykonania, spójność zaplanowanych działań i harmonogramu, walory promocyjne.

55 Tj. co będzie bezpośrednim efektem - „materialne produkty" lub „usługi" zrealizowane na rzecz uczestników zadania, jaka zmiana społeczna zostanie osiągnięta, czy przewidywane jest wykorzystanie osiągniętych rezultatów w dalszych działaniach organizacji - trwałość rezultatów.

56 Tj. doświadczenie i rzetelność w prowadzeniu działalności statutowej zgodnej z rodzajem zadania wskazanym w ogłoszeniu o konkursie, zasoby osobowe i finansowe, które będą wykorzystane do realizacji zadania, współpraca z innymi podmiotami w ramach zadania.

przedstawionej kalkulacji kosztów realizacji zadania[57]; zasięg działania i oddziaływania zadania[58]; planowany przez oferenta udział kosztów własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania;

- wysokość dofinansowania dla poszczególnych wnioskodawców ustalała komisja konkursowa;
- w dwóch konkursach, tj. otwartym konkursie w zakresie „turystyki i krajoznawstwa" oraz otwartym konkursie w zakresie „ochrony i promocji zdrowia" wysokość dofinansowania dla poszczególnych wnioskodawców ustalała komisja konkursowa (zgodnie z uchwałą nr 41/2024 Zarządu Powiatu w Krakowie), tj.: ocena komisji konkursowej stanowiła średnią arytmetyczną sumy punktów przyznanych ofercie przez członków komisji konkursowej; komisja konkursowa rekomendowała udzielenie dotacji jeśli oferta uzyskała w ocenie komisji 50 lub więcej punktów z możliwych z 80 możliwych do otrzymania, wysokość dofinansowania była uzależniona od wysokości otrzymanej dotacji;
- w otwartym konkursie pn. „Koła gospodyń wiejskich - odnajdywanie tradycji" komisja konkursowa odstąpiła od oceny merytorycznej na Karcie Oceny Merytorycznej stanowiącej załącznik nr 2 do Regulaminu Pracy Komisji Konkursowych (zgodnie z uchwałą nr 41/2024 Zarządu Powiatu w Krakowie) oraz kryterium oceny merytorycznej określonym w treści ogłoszenia o otwartym konkursie na realizację zadań publicznych w 2024 r. (uchwała nr 20/2024 Zarządu Powiatu w Krakowie z 18 stycznia 2024 r.); według zapisu z protokołu komisji konkursowej z 27 lutego 2024 r. w związku z dużą ilością złożonych ofert komisja konkursowa odstąpiła od ww. oceny merytorycznej (przyznała dotacje wszystkim 27 oferentom którzy spełniali kryteria pod względem formalnym) oraz zastosowała ustalony inny system oceny wniosków i przyznawania określonych wysokości dotacji (opisano szczegółowo w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości");
- komisja konkursowa przedstawiała Zarządowi Powiatu wykaz ofert realizacji zadań promowanych do ich zlecenia wraz z propozycją wysokości dotacji oraz wykaz ofert, które nie uzyskały rekomendacji; wszystkim organizacjom pozarządowym, których oferty zostały pozytywnie ocenione (formalnie i merytorycznie), przyznano datacje w kwotach określonych przez komisje konkursowe;
- informację o rozstrzygnięciu konkursu umieszczono na tablicy ogłoszeń Starostwa, na stronie internetowej Starostwa oraz Biuletynie Informacji Publicznej; ogłoszenie było zgodne z wymogami udpp i zawierało m.in. nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego oraz wysokość przyznanych środków publicznych, wysokość ofert i realizujących je podmiotów, którym nie udziela się dotacji z budżetu Powiatu;
- organizacje pozarządowe biorące udział w otwartym konkursie ofert objętym badaniem nie zwracały się do Starostwa z żądaniem uzasadnienia wyboru lub odrzucenia oferty (art. 15 ust 2i udpp); w przypadku ww. konkursów nie stosowano rozwiązania polegającego na wyborze beneficjentów z list rezerwowych Starostwa.

(akta kontroli str. 776-801, 1135-1139, 1512-1166, 1169-1851, 1528, 1530, 1534, 1540, 1649-1666, 1804-1851, 1960-1991, 2040-2058, 2148, 2157)

Szczegółowym badaniem objęto 12 umów o wsparcie realizacji zadania publicznego, tj. po cztery umowy wyłonione w ramach trzech ww. badanych konkursów na łączną kwotę dofinansowania 92,8 tys. zł, stwierdzając, że:

- w okresie pomiędzy rozstrzygnięciem konkursu a podpisaniem umowy podejmowano działania, m.in. uzgodnienia z beneficjentami, kompletowanie niezbędnej dokumentacji.

---

[57] Tj. racjonalność i niezbędność kosztów z perspektywy założonych działań, prawidłowa kwalifikacja kosztów do poszczególnych kategorii, szczegółowy opis pozycji kosztorysu, adekwatność i realność wysokości przyjętych kalkulacji.

[58] Tj. liczba gmin, w których realizowane będzie zadanie, liczba odbiorców.

W związku z powyższym kolejne umowy w zakresie ochrony i promocji zdrowia zawarte były od 41 dni do 54 dni po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu; w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego pn. „Koła gospodyń wiejskich - odnajdywanie tradycji" zawarte były od 12 dni do 54 dni po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu oraz w zakresie turystyki i krajoznawstwa zawarte były od 46 dni do 117 dni po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu;

- termin zawarcia ww. umów umożliwiał realizację zadania publicznego przez organizację pozarządową;
- zawarte umowy zawierały elementy określone w art. 221 ust. 3[59] ufp i były zgodne ze wzorem umowy określonym w rozporządzeniu w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań;
- umowy (wraz z ofertą stanowiącą załącznik do umowy) zobowiązywały organizacje pozarządowe do zgodności z przeznaczeniem i kwalifikowalności wydatków, terminowości, dokumentacji i rozliczenia, osiągnięcia wskaźników, zwrotu niewykorzystanych środków, poddania się kontroli;
- w umowach zawarto wymagania wskazujące na konieczność stosowania ufp i pzp[60]. W przedmiotowych umowach nie wskazywano innych wymogów zobowiązujących organizacje pozarządowe do wykorzystywania środków z dotacji w trybie konkurencyjnym;
- w umowach nie wprowadzono dedykowanego mechanizmu zabezpieczającego przed dopuszczeniem do podwójnego finansowania kosztów realizacji zadania, ale znajdowały się w niej zapisy m.in. zobowiązujące beneficjentów do stosowania ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[61];
- środki finansowe na realizację zadań zleconych przekazano w pełnej wysokości (92,8 tys. zł) w terminie określonym w umowie, tj. 14 dni od dnia zawarcia umowy;
- w umowach zobowiązano organizacje pozarządowe do przedstawienia przedstawicielom Powiatu m.in. do akceptacji wszystkich materiałów dotyczących realizowanego zadania publicznego i uwzględnienia ewentualnych uwag do tych materiałów, zapewnienia możliwości udziału w realizowanym zadaniu publicznym poprzez dostarczenie do siedziby Starostwa imiennych zaproszeń, nieodpłatnego przekazania materiałów powstałych w wyniku realizowanego zadania publicznego, dostarczenia programu imprezy i plakatu w wersji elektronicznej, przesłania do siedmiu dni od dnia przeprowadzenia zadania publicznego materiałów fotograficznych wraz z krótkim opisem rezultatów realizowanego zadania, w celu zamieszczenia na stronie internetowej lub w mediach społecznościowych Powiatu;
- umowy posiadały zapisy, że mogły być rozwiązane ze skutkiem natychmiastowym, m.in. w przypadku: wykorzystania udzielonej dotacji niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrania w nadmiernej wysokości lub nienależnie (tj. bez podstawy prawnej); nieterminowego oraz nienależytego wykonania umowy, w szczególności zmniejszenia zakresu rzeczowego realizowanego zadania publicznego; nieprzedłożenia sprawozdania z wykonania zadania publicznego w terminie określonym i na zasadach określonych w umowie; odmowy poddania się kontroli; stwierdzenia, że oferta na realizację zadania była nieważna lub została złożona przez osoby do tego nieuprawnione.

---

[59] Tj.: 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania; 2) wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności; 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; 4) tryb kontroli wykonywania zadania; 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji; 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż terminy zwrotu dotacji określone w niniejszym dziale.

[60] Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm.); dalej: pzp.

[61] Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

(akta kontroli str. 1541-1555, 1564-1589, 1598-1614, 1622-1640, 1676-1696, 1706-1726, 1740-1763, 1779-1803, 1860-1877, 1886-1905, 1913-1931, 1941-1959, 1992-2039, 2059-2106, 2147, 2154, 2155, 2160)

Dyrektor ORB[62] wyjaśniła, że terminy, w których zawierano umowy wynikały z czynników organizacyjnych i formalnych. Sprawność przebiegu procesu zawierania umów była uzależniona od ustaleń dokonywanych z beneficjentami. W wielu przypadkach organizacje realizujące zadanie publiczne oczekiwały na pozyskanie środków finansowych z innych źródeł, co miało wpływ na moment finalizacji umów. Dodatkowo należy wskazać, że kontakt z beneficjentami nie zawsze był sprawny i bezproblemowy, co miało wpływ na wydłużenie procedury. W przyszłości podejmowane będą działania na celu usprawnienia procesu zawierania umów w kolejnych latach, tak aby następowało to możliwie w najkrótszym terminie po rozstrzygnięciu konkursu.

(akta kontroli str. 2138, 2139, 2147, 2148)

Dyrektor PW[63] podała, że proces podpisywania umowy uzależniony był m.in. od oczekiwania oferentów na rozstrzygnięcie konkursów ogłaszanych przez inne organy administracji publicznej, konieczności uzgodnienia wyceny kosztów przez oferentów z podmiotami realizującymi usługi, przesyłania umowy za pośrednictwem poczty, wskazania w ofercie daty realizacji zadania kilka tygodni lub miesięcy po rozstrzygnięciu konkursu. W najbliższym czasie zostaną pojęte działania polegające na doprecyzowaniu postanowień umów dotacyjnych poprzez wprowadzenie mechanizmu zabezpieczającego przed dopuszczeniem do podwójnego finasowania kosztów realizacji zadania.

(akta kontroli str. 2153-2155)

Zdaniem NIK wypracowanie zasad mających na celu zabezpieczenie przed podwójnym finansowaniem tych samych wydatków ponoszonych ze środków publicznych, poprzez wpisanie do umów dotacji odpowiednich postanowień w tym zakresie, jest istotnym elementem prawidłowej realizacji wydatków publicznych.

Starosta wyjaśniła, że terminy, w których zawierano umowy wynikały z czynników organizacyjnych i formalnych. Proces zawierania umów był uzależniony od ustaleń dokonywanych z beneficjentami. W wielu przypadkach organizacje realizujące zadanie publiczne oczekiwały na pozyskiwanie środków finansowych z innych źródeł co miało wpływ na moment finalizacji umów. W przyszłości podejmowane zostaną działania mające na celu usprawnienie procesu zawierania umów w kolejnych latach, tak aby następowało to możliwie w najkrótszym terminie po rozstrzygnięciu konkursu.

(akta kontroli str. 2134, 2135, 2160, 2161)

Badanie 12 rozliczeń dotacji[64] wykazało, że:

- sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego zostały złożone zgodnie z art. 18 ust. 1 udpp w terminie określonym w umowie i zawierały informacje o których mowa w art. 18 ust. 4 udpp[65] oraz były zgodne z wzorem określonym rozporządzeniem

---

62 Wydział ORB był odpowiedzialny za realizację otwartego konkursu w zakresie ochrony i promocji zdrowia.

63 Wydział PW był odpowiedzialny za realizację otwartego konkursu w zakresie turystyki i krajoznawstwa oraz otwartego konkursu w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego pn. „Koła gospodyń wiejskich - odnajdywanie tradycji".

64 Sporządzonych w ramach realizacji postanowień 12 ww. umów zawartych z organizacjami pozarządowymi objętych kontrolą.

65 Sprawozdania z wykonania zadania publicznego zawierały m.in. szczegółowy opis wykonania zadania publicznego, z uwzględnieniem osiągniętych celów oraz zrealizowanych działań, zestawienie wydatków poniesionych na wykonanie zadania publicznego wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania, informację o poniesionych nakładach na wykonanie zadania publicznego z podziałem na wkład osobowy i rzeczowy.

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 zadań[66];

- do sprawozdań dołączono dokumentację m.in. zestawienie dokumentów księgowych związanych z realizacją zadania publicznego oraz dokumentację fotograficzną. Według sporządzonych zestawień terminowo i zgodnie z przeznaczeniem kwalifikowano środki dotacji jako koszty związane z umową;
- Starostwo nie wymagało, aby do sprawozdania załączone były dokumenty źródłowe potwierdzające realizację zadania, w zakresie dot. poniesionych kosztów (np. faktury);
- akceptacja sprawozdań z dotacji polegała na weryfikacji założonych w ofercie rezultatów i działań beneficjenta. Przekazane przez organizacje pozarządowe sprawozdania z rozliczenia dotacji zostały niezwłocznie rozliczone i zaakceptowane przez dyrektora merytorycznej komórki organizacyjnej Starostwa według wzoru określonego w załączniku nr 3 do Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo księgowych w Starostwie[67]. W wewnętrznych uregulowaniach Starostwa nie zostały określone terminy na dokonanie rozliczenia zadań zleconych organizacjom pozarządowym. Każde sprawozdanie było zatwierdzane w systemie obsługi Witkac.pl. do którego organizacje pozarządowe miały wgląd w zakresie zamieszczanych tam informacji. Starostwo nie wysyłało pism do beneficjentów o rozliczeniu dotacji i przyjęciu sprawozdania;
- weryfikacja danych zawartych w sprawozdaniu końcowym w zakresie poniesionych kosztów była prowadzona na podstawie danych zawartych w zestawieniach dokumentów księgowych związanych z realizacją zadania; dołączona do ww. rozliczenia dokumentacja (zestawienie dokumentów księgowych), nie zawierała tzw. śladu rewizyjnego sprawdzającego, że poniesiony wydatek był kwalifikowany i miał związek ze zleconym zadaniem;
- dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem w pełnej wysokości (92,8 tys. zł) oraz osiągnięto założone cele i rezultaty; według informacji zawartych w sprawozdaniach z wykonania zadania publicznego dla mieszkańców z terenu Powiatu Krakowskiego uzyskano następujące rezultaty, tj. zorganizowano m.in. imprezę plenerową w formie pikniku dla mieszkańców siedmiu DPS; spotkanie integracyjne dla 200 osób niepełnosprawnych i starszych; zajęcia na rzecz osób niepełnosprawnych w postaci warsztatów; szkolenie z zakresu pierwszej pomocy (dla 110 osób), warsztaty robienia palm wielkanocnych (przygotowano tradycyjne lokalne potrawy); koncert muzyki ludowej; rajd harcerski (w którym wzięło udział 460 osób); wyjazdy integracyjne o charakterze turystycznym i rekreacyjnym dla osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin; w tym również zakupiono sprzęt na potrzeby szkolenia z zakresu pierwszej pomocy; elementy strojów krakowskich i opracowano publikację promującą zwiedzanie winnic pn. „Winiarze Jury Krakowskiej”.
  (akta kontroli str. 1512-1515, 1556-1562, 1590-1597, 1615-1621, 1641-1648, 1669-1675, 1697-1705, 1727-1739, 1764-1784, 1852-1859, 1878-1885, 1906-1912, 1932-1940, 2059-2106, 2190, 2191)

Dyrektor ORB wyjaśniła, że w przyszłości osoba dokonująca czynności sprawdzenia będzie potwierdzać dokonanie weryfikacji stosowną adnotacją na dokumencie, wraz z datą jej dokonania i podpisem. Jak również zaproponowane zostanie rozwiązanie, które zobowiąże beneficjentów do powiązania z fakturami w sposób nieusuwalny informacji o ich pokryciu w całości lub części ze środków Powiatu oraz mechanizm weryfikacji tego obowiązku.

---

[66] Dz. U. poz. 257.

[67] Zarządzenie nr 135/2019 Starosty Krakowskiego z 25 listopada 2019 r. w sprawie Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie.

(akta kontroli str. 2138, 2139, 2148)

Dyrektor PW złożyła wyjaśnienie o podobnej treści, ponadto podała, że pod dyskusję poddane zostanie zagadnienie związane z ewentualnym wymaganiem przy sprawozdaniach dokumentacji (zestawieniach dokumentów księgowych), zawierającej tzw. ślad rewizyjny.

(akta kontroli str. 2154, 2155)

Starosta wyjaśniła, że zostaną podjęte działania i rozwiązania, polegające na dokonywaniu weryfikacji wydatków oraz zapewniania pełnej przejrzystości i kompletności dokumentacji rozliczeniowej, przedkładanej przez beneficjentów.

(akta kontroli str. 2134, 2135, 2161)

W latach 2023-2025 (do 30 września) przeprowadzono dziewięć kontroli u beneficjentów (organizacji pozarządowych) którym udzielono dotacji (przeprowadzone kontrole nie dotyczyły umów objętych badaniem przez NIK w Starostwie oraz u beneficjenta). Wymienione kontrole przeprowadzano zgodnie z planem kontroli oraz doraźnie w związku ze zgłoszonymi ewentualnymi nieprawidłowościami. Nie wystąpiły przypadki negatywnej oceny realizacji zadania oraz rozwiązania umowy. Kontrole dotacji zrealizowane zostały przez pracowników PCPR[68] (jedna kontrola w 2023 r. omówiona w pkt. 4 przeprowadzona została wspólnie z dwoma pracownikami Starostwa). Kwota dotacji objęta kontrolą wynosiła 4783 tys. zł z tego:

- w 2023 r. przeprowadzono cztery kontrole beneficjentów (dot. udzielonych dotacji na kwotę 3670,9 tys. zł), które dotyczyły realizacji zadania publicznego Powiatu Krakowskiego:
  1. W zakresie pieczy zastępczej, zadania powierzonego na podstawie umowy zawartej 29 maja 2023 r. (termin realizacji zadania od 1 czerwca 2023 do 31 grudnia 2025 r. Łączna kwota udzielonej dotacji 2043,7 tys. zł). Kontrola dotyczyła niepublicznej placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego i obejmowała 2023 r. na który udzielono dotacji w ramach ww. umowy w kwocie 465 tys. zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości w realizowaniu zadań opiekuńczo-wychowawczych. Wydano natomiast zalecenie w zakresie konieczności przestrzegania terminów zespołów wynikających ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemu pieczy zastępczej oraz konieczności zmiany nazwy dokumentu dot. posiedzeń zespołów ds. okresowej oceny sytuacji dziecka.
  2. Z zakresu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych powiatu krakowskiego pn. „Hipoterapia" na podstawie umowy zawartej 29 maja 2023 r. kwota dotacji objęta kontrolą wynosiła 25 tys. zł. Kontrolę przeprowadzono w siedzibie PCPR na podstawie przedłożonych przez beneficjenta dokumentów. Nie stwierdzono nieprawidłowości.
  3. Z zakresu wsparcia osób niepełnosprawnych ze spektrum autyzmu i ich rodzin - opieki wytchnieniowej w okresie od 19 czerwca 2023 r. do 30 listopada 2023 r. na podstawie umowy zawartej 13 czerwca 2023 r. kwota dotacji objęta kontrolą wynosiła 101,4 tys. zł. Kontrolę przeprowadzono w siedzibie PCPR na podstawie przedłożonych przez beneficjenta dokumentów. Nie stwierdzono nieprawidłowości.
  4. Z zakresu prowadzenia ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi na podstawie umowy z 18 grudnia 2019 r. (na lata 2020-2022 kwota dotacji 2 253,1 tys. zł) oraz umowy z dnia 20 grudnia 2022 r. (na lata 2023-2025 przyznana kwota dotacji 2 758,7 tys. zł, w tym kwota dotacji na 2023 r. objęta kontrolą 826,3 tys. zł). W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na wykorzystaniu części dotacji udzielonej w kwocie 2 253,1 tys. zł w latach 2020-2022 niezgodnie z przeznaczeniem. Beneficjent odmówił podpisania protokołu. Wydano zalecenia pokontrolne dokonania przez beneficjenta zwrotu części dotacji udzielnej w latach 2020-2022 wykorzystanej

[68] Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie.

niezgodnie z przeznaczeniem. W następstwie niewykonania przez beneficjenta zaleceń pokontrolnych wydanych przez Starostę (4 marca 2024 r.), została wydana decyzja dnia 15 kwietnia 2024 r. Starosty w sprawie określenia należności z tytułu przypadającej do zwrotu do budżetu Powiatu dotacji udzielonej. Po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez stronę, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie decyzją z 9 grudnia 2024 r. uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozstrzygnięcia. Starosta 18 września 2025 r. (po ponownym rozpatrzeniu sprawy) wydał decyzję w sprawie określenia należności z tytułu przypadającej do zwrotu części dotacji udzielonej w latach 2020 i 2021 wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, od której beneficjent odwołał się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie (na dzień 12 grudnia 2025 r. sprawa w toku). Kwoty dotacji do zwrotu opisano w pkt. 2.16. wystąpienia pokontrolnego;

- w 2024 r. przeprowadzono dwie kontrole beneficjentów (dot. udzielonych dotacji na kwotę 164,9 tys. zł), które dotyczyły realizacji zadania publicznego Powiatu Krakowskiego:
  1. Z zakresu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych mieszkańców powiatu krakowskiego w 2024 r. na podstawie umowy zawartej 6 czerwca 2024 r. kwota dotacji objęta kontrolą wynosiła 37,4 tys. zł. Kontrolę przeprowadzono w siedzibie PCPR na podstawie przedłożonych przez beneficjenta dokumentów. Nie stwierdzono nieprawidłowości.
  2. Z zakresu wsparcia osób niepełnosprawnych ze spektrum autyzmu i ich rodzin - opieki wytchnieniowej w okresie od 17 czerwca 2024 r. do 30 listopada 2024 r. na podstawie umowy zawartej 3 czerwca 2024 r. kwota dotacji objęta kontrolą wynosiła 127,5 tys. zł. Kontrolę przeprowadzono w siedzibie PCPR na podstawie przedłożonych przez beneficjenta dokumentów. Nie stwierdzono nieprawidłowości;
- w 2025 r. (do 30 września) przeprowadzono trzy kontrole beneficjentów (dot. udzielonych dotacji na kwotę 947,2 tys. zł), które dotyczyły realizacji zadania publicznego Powiatu Krakowskiego:
  1. W zakresie pieczy zastępczej zadania powierzonego na podstawie umowy zawartej 29 maja 2023 r. (termin realizacji zadania od 1 czerwca 2023 do 31 grudnia 2025 r.). Kontrola obejmowała 2025 r. na który udzielono dotacji w kwocie 819,7 tys. zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości.
  2. Z zakresu wsparcia osób niepełnosprawnych ze spektrum autyzmu i ich rodzin - opieki wytchnieniowej w okresie od 23 czerwca 2025 r. do 31 października 2025 r. na podstawie umowy zawartej 12 czerwca 2025 r. kwota dotacji objęta kontrolą wynosiła 127,5 tys. zł. Kontrolę przeprowadzono 24 października 2025 r. w siedzibie PCPR na podstawie przedłożonych przez beneficjenta dokumentów. Nie stwierdzono nieprawidłowości.
  3. Wsparcia osób niepełnosprawnych ze spektrum autyzmu i ich rodzin - opieki wytchnieniowej (jw.). Kontrolę przeprowadzono 28 października 2025 r. w siedzibie PCPR na podstawie przedłożonych przez beneficjenta dokumentów. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 152-160, 373, 541, 675-698, 912-915, 917-1012, 1419-1421)

Starosta wyjaśniła m.in., że poprzez całoroczny kontakt osobisty, telefoniczny bądź mailowy, pracownicy wydziałów na bieżąco monitorowali możliwość i sposób wykonania zadania przez organizacje pozarządowe, tj. od etapu przygotowania się przez organizację do złożenia wniosku, poprzez ustalanie szczegółów przed podpisaniem umowy. W przypadku realizacja zadania w sposób prawidłowy i zadawalający, sprawozdania są przyjmowane i rozliczane, a zadania uznawane za zrealizowane przy osiągnieciu przez organizację zakładanych celów. W przypadku kontroli przeprowadzonych przez PCPR należy wskazać, iż kontrole te dotyczyły zadań

realizowanych na podstawie umów wieloletnich i najbardziej kosztownych, których rozciągnięcie w czasie pozwalało na zaplanowanie i przeprowadzenie kontroli.

(akta kontroli str. 2135, 2162)

W okresie badanym postanowieniem z 28 marca 2024 r. Starosta wszczął z urzędu postępowanie w sprawie określenia należności przypadającej do zwrotu do budżetu Powiatu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, udzielonej organizacji pozarządowej na podstawie umowy z 18 grudnia 2019 r.[69] Przesłanką wszczęcia postępowania były ustalenia potwierdzone protokołem z kontroli kompleksowej przeprowadzonej w dniach od 3 listopada 2023 r. do 7 lutego 2024 r. przez pracowników PCPR i pracowników Starostwa. W związku z niewykonaniem przez beneficjenta zaleceń pokontrolnych (tj. polecenia zwrotu części dotacji udzielonej w latach 2020-2022 wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem) Starosta wydał decyzje 15 kwietnia 2024 r.[70] w sprawie określenia należności w kwocie 142,1 tys. zł, z tytułu przypadającej do zwrotu budżetu Powiatu dotacji udzielonej w latach 2020 i 2021, a wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, od której beneficjent odwołał się do organu II instancji. Decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie (dalej: SKO) uchylono w całości ww. decyzję Starosty i przekazano ponownie do rozpatrzenia. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Starosta 18 września 2025 r. wydał decyzję, w której ponownie określił należność w kwocie 142,1 tys. zł przypadającej do zwrotu do budżetu Powiatu dotacji wraz z odsetkami[71]. Od powyższej decyzji organizacja pozarządowa wniosła odwołanie do SKO, wnosząc o uchylenie przedmiotowej decyzji. Decyzją z 5 grudnia 2025 r.[72] organ II instancji utrzymał w mocy decyzję Starosty.

(akta kontroli str. 373, 541, 542, 591, 675-698,913, 915, 916, 965-969, 1023-1055, 2107-2125)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. We wszystkich trzech objętych badaniem postępowaniach konkursowych[73] w ogłoszeniach o konkursie ofert nie wskazano terminu dokonania ich wyboru pomimo wymogu wynikającego z art. 13 ust. 2 pkt 6 udpp.

   (akta kontroli str. 791-801, 1516-1539)

   Starosta wyjaśniła, że nie wskazano wprost terminu wyboru ofert przyjmując, że jest to tożsame z informacją o tym, jaki jest najwcześniejszy termin rozpoczęcia zadań wybranych do realizacji. Brak odrębnego wskazania terminu wyboru ofert nie wpływał na prawidłowość ani przejrzystość postępowania konkursowego, gdyż uczestnicy konkursu mieli informację pozwalającą ustalić, że rozstrzygnięcie konkursu nastąpi przed rozpoczęciem realizacji zadania publicznego. Przyjęte rozwiązane zapewniało ciągłość procedury oraz umożliwiało sprawne podjęcie decyzji. Niezależnie od powyższego w przyszłych konkursach ofert wymóg wskazania terminu dokonania wyboru ofert zostanie uwzględniony.

---

[69] Umowa z 18 grudnia 2019 r. dotycząca realizacji zadania publicznego pn. „Prowadzenie Powiatowego Ośrodka Wsparcia Środowiskowego Domu Samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi" na łączną kwotę 2 253,1 tys. zł.

[70] Decyzja nr KL-012-141/23.

[71] Według stanu na dzień 30 września 2025 r. należność główna wynosiła 142,1 tys. zł, odsetki 91,8 tys. zł.

[72] Decyzja nr SKO.SW/4101/267/2025.

[73] 1. Otwarty konkurs na realizację zadań publicznych Powiatu Krakowskiego w 2024 r. w zakresie ochrony i promocji zdrowia; 2. Otwarty konkurs na realizację zadań publicznych Powiatu Krakowskiego w 2024 r. w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego pn. „Koła gospodyń wiejskich - odnajdywanie i tradycja"; 3. Otwarty konkurs na realizację zadań publicznych Powiatu Krakowskiego w 2024 r. w zakresie turystyki i krajoznawstwa.

(akta kontroli str. 2131, 2158)

Wyjaśnienia o podobnej treści złożyły Dyrektor ORB[74] i Dyrektor PW którym powierzono realizację uchwał Zarządu Powiatu w sprawie ww. otwartych konkursów ofert.

(akta kontroli str. 791, 1516, 1528, 2138, 2147, 2156)

2. Członkowie komisji konkursowej przeprowadzili ocenę merytoryczną[75] ofert złożonych w ramach konkursu pn. „Koła gospodyń wiejskich – odnajdywanie tradycji" niezgodnie z przyjętymi zasadami określonymi w treści ogłoszenia o otwartym konkursie na realizację zadań publicznych w 2024 r.[76] oraz Regulaminie pracy komisji konkursowych[77].

   Według zapisów protokołu z posiedzenia komisji konkursowej (z 27 lutego 2024 r.) w związku z dużą liczbą złożonych ofert komisja konkursowa odstąpiła od oceny merytorycznej na Karcie Oceny Merytorycznej i zastosowała następujący system oceny wniosków i przyznania dotacji: A – 6000 zł dla gospodyń wiejskich, które uzyskały trzy dotacje w kolejnych latach trwania konkursu, tj. od 2021 r.; B – około 57% wniosków kwoty dotacji dla pozostałych ofert; C – indywidualne wskazania przez członków komisji ofert, które powinny otrzymać zwiększoną dotację z pozostałych w puli środków finansowych. Komisja konkursowa na podstawie przyjętego na posiedzeniu systemu przyznawania dotacji sporządziła zestawienie zbiorcze oferentów na którym zaproponowała wsparcie finansowe wszystkim organizacji pozarządowym (tj. organizacjom, które spełniały kryteria pod względem formalnym w wysokości od 5,3 tys. zł do 9,1 tys. zł), biorąc pod uwagę całkowity koszt realizacji zadania, wysokość wnioskowanej kwoty dofinasowania, wysokość dofinasowania w 2023 r. i liczbę otrzymanych dotacji w latach 2021-2023. Wyniki konkursu wraz z decyzją o wysokości przyznanej dotacji przyjęto w formie uchwały nr 69/2024 Zarządu Powiatu w Krakowie z 7 marca 2024 r.

   (akta kontroli str. 776-788,1516-1527, 1652-1666)

   Dyrektor PW (Wiceprzewodnicząca ww. komisji konkursowej) wyjaśniła, że komisja konkursowa po dyskusji nad złożonymi ofertami, uznała za uzasadnione odstąpienie od

---

[74] Wydział Organizacyjny i Spraw Obywatelskich Starostwa.

[75] Według ogłoszenia o konkursie ocena merytoryczna obejmowała (kwestie wskazane w art. 15 ust. 1 udpp), tj. sześć następujących kryteriów (suma 80 punktów):
1. Atrakcyjność merytoryczną zadania (zgodność założonych rezultatów z celami zadania i ogłoszeniem o konkursie, proponowana jakość wykonania, spójność, realność zaplanowanych działań i harmonogramu, walory promocyjne) – punktacja od 0-25 pkt;
2. Ocena zakładanych rezultatów realizacji zadania (co będzie bezpośrednim efektem – materialnie „produkty" lub „usługi" zrealizowane na rzecz uczestników zadania, jaka zmiana społeczna zostanie osiągnięta czy przewidywane jest wykorzystanie osiągniętych rezultatów w dalszych działaniach organizacji – trwałość rezultatów) – punktacja od 0-20 pkt;
3. Możliwość realizacji zadania przez Oferenta (doświadczenie i rzetelność w prowadzeniu działalności statutowej zgodnej z rodzajem zadania wskazanym w ogłoszeniu o konkursie, zasoby osobowe i finansowe, które będą wykorzystane do realizacji zadania, współpraca z innymi podmiotami w ramach zadania – punktacja od 0-10 pkt;
4. Ocena przedstawionej kalkulacji kosztów realizacji zadania (racjonalność i niezbędność kosztów z perspektywy założonych działań, prawidłowa kwalifikacja kosztów poszczególnych kategorii, szczegółowy opis pozycji kosztorysu, adekwatność i realność wysokości przyjętych kalkulacji) – punktacja od 0-10 pkt;
5. Zasięg działania i oddziaływania zadania (liczba gmin, w których realizowane będzie zadanie, liczba odbiorców) od 0-10 pkt.
6. Planowany przez Oferenta udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania – punktacja od 0-5 pkt.

[76] Uchwała nr 20/2024 Zarządu Powiatu w Krakowie z 18 stycznia 2024 r.

[77] Załącznik do uchwały nr 41/2024 Zarządu Powiatu w Krakowie z dnia 14 lutego 2024 r w sprawie przyjęcia Regulaminu Pracy Komisji Konkursowych oraz powołania składu Komisji Konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert Powiatu Krakowskiego w roku 2024 w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego, wspierania i upowszechnienia kultury fizycznej, turystyki i krajoznawstwa, ochrony i promocji zdrowia, ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa narodowego.

kryterium ocen, określonego w treści ogłoszenia o otwartym konkursie ofert, przyjmując za zasadne udzielenie wsparcia finansowego wszystkim oferentom, biorąc równocześnie pod uwagę całkowity koszt realizowanego zadania, wysokość wnioskowanej kwoty dofinansowania, wysokość dofinansowania w roku 2023 i liczbę otrzymanych dotacji w latach 2021-2023. Taką rekomendację przedstawiono Zarządowi Powiatu, który tę zmianę zaakceptował i przyjął rozstrzygnięcia proponowane przez komisję. W roku bieżącym zostaną zaproponowane nowe kryteria oceny ofert składanych na konkurs „Koła gospodyń wiejskich – odnajdywanie tradycji" uwzględniające jego specyfikę.

(akta kontroli str. 2156)

Starosta wyjaśniła, że Zarząd Powiatu przyjął za uzasadnione odstąpienie przez komisję konkursową od kryterium ocen określonego w treści ogłoszenia, przyjmując za zasadne wsparcie finansowe wszystkim oferentom. W roku bieżącym i w przyszłości zostaną zaproponowane nowe kryteria oceny ofert składanych na konkurs, uwzględniające specyfikę.

(akta kontroli str. 2132, 2133, 2159)

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że ani ogłoszenie o otwartym konkursie ofert ani regulamin pracy komisji konkursowych nie przewidywał uprawnienia dla komisji konkursowych przeprowadzenia oceny ofert w inny sposób niż określony w tych uregulowaniach, nawet za zgodą Zarządu Powiatu.

Ocena cząstkowa

Starosta prawidłowo powołał komisje konkursowe, w skład których weszli uprawnieni członkowie oraz udzielił dotacji organizacjom spełniającym kryteria konkursu. NIK zwraca jednak uwagę, że w jednym z trzech objętych badaniem konkursów ocenę merytoryczną ofert przeprowadzono niezgodnie z przyjętymi zasadami, a we wszystkich trzech postępowaniach konkursowych objętych badaniem w ogłoszeniach o konkursach nie wskazano terminu dokonania wyboru ofert. Zbadane umowy o dofinansowanie powierzonych zadań objęte kontrolą, sporządzone były według wzoru określonego w odpowiednich uregulowaniach prawnych oraz zawierały postanowienia wymagane przepisami ufp. Analizowane sprawozdania końcowe zostały złożone przez beneficjentów w terminie i rozliczone przez Starostwo niezwłocznie. Poszczególne komórki organizacyjne nie dokumentowały czynności związanych z weryfikacją danych zawartych w sprawozdaniu, że poniesiony wydatek był kwalifikowany i miał związek ze zleconym zadaniem, jednak nie miało to wpływu na ocenę zrealizowanych w Starostwie zadań.

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 wnioski:

Wnioski

1. Terminowe publikowanie w BIP sprawozdań z realizacji programów współpracy.
2. Zamieszczanie w ogłoszeniach o konkursie ofert terminu dokonania wyboru ofert.
3. Dokonywanie oceny ofert zgodnie z zasadami określonymi w treści ogłoszenia o otwartym konkursie i regulaminie pracy komisji konkursowej.
4. Rzetelne weryfikowanie rocznych sprawozdań z realizacji programu współpracy Powiatu Krakowskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w zakresie wykorzystania dotacji przez organizacje pozarządowe.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Małopolskiej Delegatury w Krakowie. 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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Kraków, dnia 5 lutego 2026 r.

Kontroler

Wiesław Matras

główny specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Małopolska Delegatura w Krakowie

p.o. Dyrektor

Janusz Klimek

/podpisano elektronicznie/