



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.010.01.2020

Pan
Łukasz Mikołajczyk
Wojewoda Wielkopolski
Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu
al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu, al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, dalej: Urząd
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Mikołajczyk, Wojewoda Wielkopolski, od 25 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Zbigniew Hoffmann, Wojewoda Wielkopolski od 8 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawdliwość ustanowienia i realizacji programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz efekty ich realizacji. 2. Prawdliwość zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym i ich rozliczania oraz efekty realizacji tych zadań.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2020 r. oraz dla zdarzeń wcześniejszych o ile miały wpływ na kontrolowaną działalność
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Marek Gutraj, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/61/2020 z 4 czerwca 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda Wielkopolski (dalej: Wojewoda) rzetelnie i zgodnie z przepisami prawa współpracował z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³. Przyjęte na lata 2017 – 2020 programy współpracy z ww. organizacjami i podmiotami (dalej: organizacje albo op), były realizowane według ustalonych zasad. Sprawozdania z wykonania tych programów zostały terminowo ogłoszone oraz zawierały, z jednym wyjątkiem, rzetelne dane. W wyniku realizacji ww. programów, zakończonych w latach 2017-2019, uzyskano założone cele i efekty. Wojewoda rzetelnie przeprowadzał kontrole organizacji pożytku publicznego (dalej: opp), powierzone przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego.

Na podstawie badania 16 umów, zawartych przez Wojewodę w latach 2017 – 2019 stwierdzono, że dotacje w kwocie 563,4 tys. zł (14,5% ogółu⁴) udzielone zostały op spełniającym kryteria ogłoszonych konkursów ofert. W Urzędzie rzetelnie, w tym terminowo, rozliczono dotacje udzielone na podstawie tych umów. W jednym z wydziałów nie dokumentowano jednak czynności związanych z weryfikacją prawidłowości sprawozdań z realizacji zadań publicznych, co nie sprzyjało rzetelności i transparentności podejmowanych działań oraz utrudniało ich kontrolę.

Stwierdzone dwie nieprawidłowości dotyczące sprawozdawczości nie miały wpływu na ocenę zrealizowanych w Urzędzie zadań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Na lata 2017-2020, Wojewoda przyjął cztery roczne Programy współpracy z op (dalej: Programy). Programy te wdrożone zostały na podstawie zarządzeń Wojewody z dnia: 30 listopada 2016 r.⁶, 30 listopada 2017 r.⁷, 28 listopada 2018 r.⁸ oraz 19 listopada 2019 r.⁹, tj. w terminie określonym w art. 5a ust. 1 udpp. W Programach na poszczególne lata określano m.in.: ich cel główny i cele szczegółowe, zakres przedmiotowy i zasady współpracy Wojewody i administracji zespolonej z op, finansowe i pozafinansowe formy współpracy, priorytetowe zadania publiczne, sposób realizacji programu i jej ocenę oraz wysokość środków przeznaczonych na tę realizację, co było zgodne z wymogami określonymi w art. 5a ust. 4 udpp. Środki zaplanowane na realizację Programów, na kolejne lata okresu 2017-2020, wyniosły odpowiednio: 3 788 tys. zł; 3 841 tys. zł; 3 842 tys. zł i 3 842 tys. zł.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, dalej: udpp.

⁴ Bez uwzględnienia dotacji udzielonych przez organy administracji zespolonej.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Nr 647/16.

⁷ Nr 587/17.

⁸ Nr 522/18.

⁹ Nr 486/19.

(akta kontroli str. 41-77)

W Programach nie określano zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach. Wskazywano natomiast, że zasady te określają odrębne zarządzenia Wojewody.

(akta kontroli str. 48, 58, 67, 75)

Według Programów, współpraca o charakterze finansowym mogła odbywać się w formie powierzenia lub wspierania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na ich realizację na podstawie przepisów: udpp, ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁰; ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych¹¹, uchwały Rady Ministrów nr 202/2014 z dnia 7 października 2014 r. w sprawie programu wieloletniego „Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020” oraz przekazania środków „na podstawie odrębnych przepisów”. Określono również, że realizacja zadań publicznych następuje w trybie konkursu, chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecania. Kontrolę merytoryczną i bieżący monitoring nad zadaniami powierzono kierownikom administracji zespolonej oraz dyrektorom wydziałów Urzędu.

(akta kontroli str. 46-47, 57-58, 66-67, 75-76)

Formy współpracy pozafinansowej przyjęte w Programach, mogły być realizowane poprzez: udzielenie przez Wojewodę lub administrację zespoloną honorowego patronatu; współpracę w celu pozyskania przez op środków pochodzących z funduszy zewnętrznych; wspólny udział w spotkaniach, konferencjach i seminariach w celu ułatwienia organizacjom nawiązania kontaktów, a także poprzez udzielenie op pisemnej rekomendacji na podstawie dotychczasowej współpracy. W latach 2017-2020 (do 15 lipca) złożono 209 wniosków o udzielenie honorowego patronatu Wojewody, z których 38 załatwiono odmownie. O przyjęciu albo odmowie przyjęcia tego patronatu poinformowano wszystkich wnioskodawców. Wojewoda wskazał, że ww. informacje nie wymagają uzasadnienia, dlatego nie zawierały żadnych elementów oceny lub opinii na temat samego przedsięwzięcia lub jego realizatorów. Zaznaczył również, że instytucja honorowego patronatu nie została uregulowana w powszechnie obowiązujących przepisach prawa i problematykę tę pozostawiono do suwerennego rozstrzygnięcia właściwym organom administracji publicznej.

(akta kontroli str. 46, 56-57, 65-66, 74-75)

Celem głównym Programów na lata 2017-2019 było budowanie partnerstwa pomiędzy Wojewodą i administracją zespoloną, a organizacjami. Jako cele szczegółowe wskazano: wspomaganie integracji i rozwoju społeczności lokalnych oraz regionalnych; przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu mieszkańców województwa wielkopolskiego; kształtowanie współpracy pomiędzy organami administracji publicznej na terenie województwa wielkopolskiego, a op oraz wspieranie inicjatyw obywatelskich.

W Programie na 2020 r., jako cel główny wskazano natomiast wspieranie aktywności obywatelskiej i rozwijanie partnerstwa pomiędzy administracją rządową i podmiotami niepublicznymi w realizacji zadań publicznych na rzecz mieszkańców województwa. Wyznaczono również następujące cele szczegółowe: wymiana informacji pomiędzy Wojewodą i administracją zespoloną; wspieranie inicjatyw obywatelskich w rozwiązywaniu lokalnych problemów; tworzenie warunków do zwiększenia aktywności społecznej mieszkańców województwa wielkopolskiego

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876.

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 350, ze zm.

w sferze działań obywatelskich, przyczyniających się do partycypacji obywateli w sprawach publicznych; kształtowanie współpracy pomiędzy op a Wojewodą i rządową administracją zespoloną w województwie oraz identyfikacja potrzeb społecznych.

(akta kontroli str. 44, 55, 64, 73)

W Programach nie określono narzędzi do mierzenia stopnia realizacji założonych celów i efektów. Wojewoda wyjaśnił, że podstawowym, stosowanym do tego narzędziem był bieżący monitoring. Objęte nim były wszelkie działania komórek organizacyjnych Urzędu oraz administracji zespolonej związane z Programami od momentu ich tworzenia, poprzez realizację, aż do sporządzenia sprawozdań. Po zakończeniu danego Programu, od komórek organizacyjnych Urzędu oraz administracji zespolonej, pobierano informacje o jego realizacji, na podstawie których sporządzano stosowne sprawozdanie.

(akta kontroli str. 152-153)

W przyjętych Programach zapisano, że ocena ich realizacji podlegać będzie monitoringowi przeprowadzanemu przez kierujących wydziałami Urzędu i administracją zespoloną. Monitoring ten, według założeń, miał polegać na ocenie realizacji opisanych zasad i trybów współpracy oraz przedstawieniu tej oceny Wojewodzie i op. Wojewoda wyjaśnił, że w ramach tej oceny zwracano się do kierujących wydziałami i administracją zespoloną o udzielenie informacji na temat: zakresu rzeczowego współpracy; liczby zawartych umów na powierzenie albo wspieranie realizacji zadań publicznych zleconych op oraz kwoty dotacji im przekazanych (ze wskazaniem klasyfikacji budżetowej). W odpowiedzi kierujący wydziałami oraz jednostkami administracji zespolonej złożyli roczne informacje z działań podjętych w ramach Programów zawierające: dane finansowe i statystyczne oraz opis zrealizowanych inicjatyw. Na podstawie tych informacji Wojewoda uznał, że założone w Programach cele i efekty zostały zrealizowane.

W Programie na 2020 r. po raz pierwszy przyjęto, że Pełnomocnik Wojewody ds. Społeczeństwa Obywatelskiego, po zakończeniu Programu, przeprowadzi jego ewaluację. Wskazano, że badanie to posłuży do oceny stopnia realizacji celów, zasad i trybów współpracy, w szczególności w oparciu o dane z monitoringu.

(akta kontroli str. 51, 60, 69, 77)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki, w których organizacje z własnej inicjatywy złożyły wniosek o realizację zadania publicznego, w rozumieniu art. 12 ust. 1 udpp.

(akta kontroli str. 152)

Sprawozdania z realizacji Programów na lata 2017 - 2019 ogłaszano na stronie BIP Urzędu, nie później niż 30 kwietnia roku następnego, tj. w terminie określonym w art. 5b ust. 3 udpp. W sprawozdaniach tych wykazano:

- a) w zakresie współpracy finansowej - liczbę umów zawartych przez Wojewodę oraz organy administracji zespolonej z op, wraz z kwotami udzielonych dotacji;
- b) w zakresie współpracy pozafinansowej - liczbę honorowych patronatów, udzielonych op przez Wojewodę oraz organy administracji zespolonej.

Wykazane w sprawozdaniach dane dotyczące umów zawartych przez Wojewodę oraz liczby udzielonych przez niego honorowych patronatów, poza jednym wyjątkiem opisanym w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, były zgodne ze stanem faktycznym.

Sprawozdania nie zawierały natomiast informacji o tym, czy założone w Programach cele i efekty zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 4-39)

Wojewoda wskazał, że ocenia pozytywnie współpracę z op, w szczególności z uwagi na jej efekty, które miały znaczący wpływ na poprawę funkcjonowania osób z niepełnosprawnościami oraz rodzin objętych pomocą. Zaznaczył również, że wszystkie realizowane działania spotkały się z dużym zainteresowaniem ze strony op, a sama współpraca przebiegała sprawnie.

(akta kontroli str. 148-150)

W latach 2017-2020 (do 15 lipca) odpowiednio, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (na podstawie art. 29 ust. 3 pkt 2 udpp) oraz od 28 października 2017 r. - Przewodniczący Komitetu do spraw Pożytku Publicznego (na podstawie art. 29 ust. 3 pkt 1 udpp, dalej: Przewodniczący Komitetu), powierzyli Wojewodzie przeprowadzenie łącznie 20 kontroli opp (po pięć w każdym roku). Przedmiotem tych kontroli było sprawdzenie prawidłowości korzystania z uprawnień oraz wywiązywania się z obowiązków i wymogów określonych w udpp oraz sprawdzenie prawidłowości gromadzenia i wydatkowania środków pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych.

W latach 2017 – 2020 (do 30 września)¹² Wojewoda przeprowadził łącznie 17 kontroli opp¹³. W 13 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły:

- niewyodrębnienia w ewidencji księgowej ośmiu opp otrzymanych i wydatkowanych środków pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych;
- nierzetelnego sporządzenia rocznych sprawozdań merytorycznych z działalności dziewięciu opp;
- nieumieszczenia w materiałach promocyjnych, które zachęcały do przekazania na rzecz stowarzyszenia 1% podatku dochodowego od osób fizycznych, informacji o ich sfinansowaniu ze środków pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych (w dwóch opp);
- niezatwierdzania przez uprawniony organ sprawozdań merytorycznych sporządzonych przez trzy opp;
- niezawierania pisemnych porozumień z wolontariuszami wykonującymi świadczenia przez okres dłuższy niż 30 dni w jednej opp;

Po przeprowadzeniu kontroli Wojewoda przesłał Ministrowi albo Przewodniczącemu Komitetu łącznie 17 wystąpień pokontrolnych wraz z 13 informacjami o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych przez skontrolowane organizacje.

(akta kontroli str. 150-152, 339-449)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W sprawozdaniu z realizacji Programu na 2018 r. wykazano, że Wydział Polityki Społecznej Urzędu monitorował realizację 62 umów, w sytuacji gdy w rzeczywistości umów takich było 63. Dyrektor ww. wydziału wyjaśnił, że rozbieżność ta wynikała z oczywistej omyłki pisarskiej.

(akta kontroli str. 20, 265, 294)

OCENA CZĄSTKOWA

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

¹² W 2020 r. przeprowadzono dwie z pięciu kontroli powierzonych przez Przewodniczącego Komitetu.

¹³ Z czego dziewięć kontroli przeprowadzono w zakresie prawidłowości korzystania z uprawnień oraz wywiązywania się z obowiązków i wymogów określonych w udpp oraz osiem w zakresie wykorzystania środków pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych.

Wojewoda rzetelnie i zgodnie z przepisami prawa współpracował z op. Przyjęte na lata 2017 – 2020 Programy były realizowane według ustalonych zasad. Sprawozdania z wykonania tych programów zostały terminowo ogłoszone oraz zawierały, z jednym wyjątkiem, rzetelne dane. W wyniku realizacji ww. programów, zakończonych w latach 2017-2019, uzyskano założone cele i efekty. Wojewoda rzetelnie przeprowadzał kontrole opp, powierzone przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Przewodniczącego Komitetu.

OBSZAR

2. Prawdliwość zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym i ich rozliczania oraz efekty realizacji tych zadań

Opis stanu faktycznego

W latach 2017 – 2019 Wojewoda oraz organy administracji zespolonej zawarły z op, w ramach współpracy finansowej, 442 umowy na realizację zadań publicznych.

W 2017 r. zawarto 152 umowy, na podstawie których udzielono dotacji w łącznej kwocie 3 851,4 tys. zł, w tym 89 umów (dotacje w kwocie 2 504 tys. zł) podpisał Wielkopolski Kurator Oświaty, a dwie (dotacje w kwocie 30 tys. zł) Wielkopolski Wojewódzki Konserwator Zabytków. Wojewoda, po przeprowadzeniu czterech konkursów, zawarł 61 umów¹⁴, na podstawie których udzielił dotacji w kwocie 1 317,4 tys. zł.

Do 30 września 2020 r., Wojewoda rozliczył 60 dotowanych zadań. W wyniku weryfikacji złożonych rozliczeń dotacje w kwocie 26,6 tys. zł podlegały zwrotowi na rachunek bankowy dotującego. Według stanu na 31 lipca 2020 r. zwrócono 8,7 tys. zł. Do zwrotu pozostała kwota 17,9 tys. zł, która dotyczyła umowy zawartej 17 lipca 2017 r., na dofinansowanie realizacji zadania publicznego w obszarze wsparcia osób z niepełnosprawnościami „ArteOnkoTerapia – aktywizacja i poprawa jakości życia osób chorych nowotworowo poprzez rehabilitację i arteterapię”. Wojewoda 3 stycznia 2019 r. wszczął postępowanie administracyjne w sprawie zwrotu dotacji uznanej za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem, w wyniku którego decyzją z 1 lutego 2019 r.¹⁵ wystąpił o zwrot kwoty 17 981,84 zł (wraz z odsetkami liczonymi od dnia przekazania dotacji, tj. od 10 sierpnia 2017 r.)¹⁶. Przyczyną wydania decyzji było niezłożenie przez beneficjenta sprawozdania końcowego z wykonania zadania publicznego. Od powyższej decyzji beneficjent złożył odwołanie do Ministra Finansów, który postanowieniem z 14 sierpnia 2019 r. stwierdził jego niedopuszczalność. Na orzeczenie organu II instancji beneficjent złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA). Po rozpatrzeniu sprawy, wyrokiem z 4 marca 2020 r., WSA oddalił przedmiotową skargę.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK beneficjent nie zwrócił ww. części dotacji. Według stanu na 30 września 2020 r. zaległości z tego tytułu wyniosły 22 502,84 zł, w tym odsetki 4 520,59 zł. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej Urzędu wyjaśnił, że obecnie trwają przygotowania do wszczęcia postępowania egzekucyjnego.

(akta kontroli str. 4-39,199, 202-245)

W 2018 r. zawarto 156 umów, na podstawie których udzielono dotacji w łącznej kwocie 3 851,1 tys. zł, w tym 84 umowy (dotacje w kwocie 2 491,3 tys. zł) podpisał

¹⁴ Przy czym obsługa realizacji 57 umów należała do właściwości Wydziału Polityki Społecznej, dwóch - Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego oraz dwóch - Wydziału Zdrowia.

¹⁵ Nr. PS-XI.946.2.29.2017.2.

¹⁶ Odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, na dzień 31 lipca 2020 r. wyniosły 4 208,17 zł. Razem kwota do zapłaty na ten dzień wyniosła 22 361,84 zł.

Wielkopolski Kurator Oświaty, a dwie (dotacje w kwocie 18,9 tys. zł) Wielkopolski Wojewódzki Konserwator Zabytków. Wojewoda, po przeprowadzeniu sześciu konkursów, zawarł 67 umów¹⁷, na podstawie których udzielił dotacji w łącznej kwocie 1 243,2 tys. zł. Ponadto trzy umowy¹⁸, na podstawie których udzielono dotacji w kwocie 97,7 tys. zł, zawarto bez przeprowadzenia konkursów (zadania te realizowano w ramach programu wieloletniego Niepodległa na lata 2017-2021 - priorytet 2. Schemat 2C – Projekty własne wojewodów). W wyniku weryfikacji rozliczeń udzielonych dotacji, Wojewoda zakwestionował środki w kwocie 33,4 tys. zł, uznając je za podlegające zwrotowi na rachunek bankowy dotującego – co nastąpiło.

W 2019 r. zawarto 134 umowy, na podstawie których udzielono dotacji w łącznej kwocie 3 832,5 tys. zł, w tym 76 umów (dotacje w kwocie 2 489 tys. zł) podpisał Wielkopolski Kurator Oświaty, a dwie (dotacje w kwocie 24,6 tys. zł) – Wielkopolski Wojewódzki Konserwator Zabytków. Wojewoda, po przeprowadzeniu pięciu konkursów, zawarł 56 umów¹⁹, na podstawie których udzielił dotacji w łącznej kwocie 1 318,9 tys. zł. W wyniku weryfikacji rozliczeń udzielonych dotacji, Wojewoda zakwestionował środki w kwocie 1,7 tys. zł uznając je za podlegające zwrotowi – co nastąpiło.

(akta kontroli str. 4-39)

W wyniku badania dokumentacji czterech konkursów ofert²⁰ ogłoszonych przez Wojewodę (po jednym z lat 2017-2018 i dwa z 2019 r.) stwierdzono, że:

- a) ogłoszenia o konkursach ofert na realizację zadania publicznego zostały opublikowane na stronie internetowej WUW, stronie BIP oraz w siedzibie Urzędu;
- b) ogłoszenia o konkursach ofert na realizację zadania publicznego zawierały informacje określone w art. 13 ust. 2 udpp, tj. o: rodzaju zadania; wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację; zasadach przyznawania dotacji; terminach i warunkach realizacji zadania; terminie składania ofert; trybie i kryteriach stosowanych przy ich wyborze oraz terminie dokonania tego wyboru, a także zrealizowanych przez Wojewodę w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom;
- c) termin na składanie ofert wynosił, co najmniej 21 od dnia ukazania się ogłoszeń o konkursie;
- d) dla każdego konkursu powołano komisję konkursową, w skład której wchodziła jedna osoba reprezentująca op;
- e) wszyscy członkowie komisji konkursowych podpisali deklarację bezstronności oraz oświadczyli, że nie podlegają wykluczeniu;
- f) z prac komisji konkursowych zostały sporządzone protokoły;

¹⁷ Przy czym obsługa realizacji 63 umów należała do właściwości Wydziału Polityki Społecznej, dwóch - Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego oraz dwóch - Wydziału Zdrowia.

¹⁸ Obsługa realizacji tych umów należała do właściwości Gabinetu Wojewody.

¹⁹ Z czego obsługa realizacji 51 umów należała do właściwości Wydziału Polityki Społecznej, jednej - Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, dwóch - Wydziału Zdrowia oraz jednej - Wydziału Spraw Obywatelskich.

²⁰ Dotyczących 1) konkursu ofert w ramach programu Wojewody w obszarze wsparcia osób z niepełnosprawnościami ogłoszonego na podstawie zarządzenia Wojewody nr 123/17 z 22 marca 2017 r.; 2) konkursu ofert w ramach programu Wojewody w obszarze wsparcia rodziny ogłoszonym na podstawie zarządzenia Wojewody nr 96/18 z 26 marca 2018 r.; 3) konkursu ofert w ramach programu Wojewody w obszarze wsparcia osób z niepełnosprawnościami ogłoszonego na podstawie zarządzenia Wojewody nr 133/19 z 8 kwietnia 2019 r.; 4) otwartego konkursu ofert w sprawie realizacji zadania publicznego z zakresu ratownictwa wodnego w 2019 r. nr ZK-Vii.0432.2.1.2018.7 z 19 lutego 2019 r.

- g) po zakończeniu prac komisji konkursowych przedłożono Wojewodzie opinię, co do złożonych ofert wraz z rekomendacją wyboru ofert do przyznania dotacji;
- h) wyboru ofert dokonano zgodnie z rekomendacją komisji konkursowych;
- i) oferty wybrane do dofinansowania zawierały elementy określone w art. 14 ust. 1 udpp;
- j) nie tworzone list rezerwowych beneficjentów;
- k) wyniki otwartych konkursów ogłoszono poprzez ich umieszczenie na stronie internetowej Urzędu, w BIP oraz w siedzibie Urzędu;
- l) ogłoszenia o wynikach otwartych konkursów zawierały: nazwę oferenta raz zadania publicznego a także wysokość przyznanych środków publicznych.
- m) komisje konkursowe dokonały analizy i oceny złożonych ofert w oparciu o kryteria określone w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert;
- n) przy rozpatrywaniu ofert uwzględniono elementy określone w art. 15 ust. 1 udpp²¹.

Stwierdzono również, że wybór podmiotów ubiegających się o dotację gwarantował prawidłową realizację celów i efektów założonych w Programach.

(akta kontroli str. 450-657)

Ponadto badaniem objęto 16 umów zawartych z op²², stwierdzając, że:

- a) umowy te zawarte zostały po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert;
- b) postanowienia tych umów były zgodne ze wzorami określonymi w załącznikach do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań²³, a także zawierały elementy określone w art. 151 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁴;
- c) środki na realizację badanych zadań publicznych (umów) w łącznej kwocie 563,4 tys. zł zostały przekazane w terminach określonych w tych umowach;
- d) rzetelnie zweryfikowano sprawozdania z realizacji zadania publicznego złożone przez zleceniobiorców, jednak nie zawsze przeprowadzenie tych czynności udokumentowano, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- e) w jednym przypadku podjęto skuteczne działania dyscyplinujące zleceniobiorcę z uwagi na nieterminowe złożenie sprawozdania z realizacji zadania publicznego;
- f) w następstwie stwierdzenia, w siedmiu przypadkach, że złożone sprawozdania nie zawierają wszystkich wymaganych elementów, skutecznie wzywano beneficjentów do ich uzupełnienia;

²¹ Tj. 1) oceniano możliwość realizacji zadania publicznego przez op; 2) oceniano przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania; 3) oceniano proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których op będą realizować zadanie publiczne; 4) w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 4 pkt 2, uwzględniano planowany przez op udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego; 5) uwzględniano planowany przez op wkład rzeczowy lub osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków; 6) uwzględniano analizę i ocenę realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku op, które w latach poprzednich realizowały zlecone zadania publiczne, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków.

²² Dotyczy umów nr: 1) PS-XI.946.1.3.2017.2 z 27 czerwca 2017 r.; 2) PS-XI.946.276.12.2018.7 z 12 czerwca 2018 r.; 3) PS-XI.946.1.5.2019.2 z 25 czerwca 2019 r.; 4) PS-XI.946.2.8.2017.2 z 31 lipca 2017 r.; 5) PS-XI.946.2.34.2018.2 z 2 lipca 2018 r.; 6) PS-XI.946.2.12.2019.2 z 26 lipca 2019 r.; 7) PS-XI.946.2.14.2017 z 27 lipca 2017 r.; 8) PS-XI.946.2.25.2018.2 z 10 lipca 2018 r.; 9) PS-XI.946.2.4.2019.2 z 12 lipca 2019 r.; 10) PS-XI.946.2.1.2018.2 z 28 czerwca 2018 r.; 11) PS-XI.946.2.1.2019.2 z 8 lipca 2019 r.; 12) 2/ZK/RW/2017 z 10 maja 2017 r.; 13) 1/ZK/RW/2019 z 24 kwietnia 2019 r.; 14) PS-IV.967.69.2017.7 z 14 czerwca 2017 r.; 15) 10/ZD/2018 z 18 października 2018 r.; 16) 3/ZD/2019 z 1 sierpnia 2019 r.

²³ Dz. U. poz. 2057. Do 28 października 2018 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 1300).

²⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

- g) w trzech przypadkach beneficjenci dokonali zwrotu niewykorzystanej części dotacji na łączną kwotę 4,2 tys. zł;
 - h) sprawozdania z wykonania zadania publicznego, złożone przez zleceniobiorców zostały terminowo rozliczone i zaakceptowane przez Wojewodę.
- (akta kontroli str. 658-831)

W Urzędzie nie wprowadzono szczególnych mechanizmów zabezpieczających przed dopuszczeniem do podwójnego finansowania wydatków ponoszonych na realizację zadań publicznych zleconych organizacjom. Wojewoda wyjaśnił, że w celu zabezpieczenia przed podwójnym finansowaniem wydatków w treści ogłoszeń otwartych konkursów ofert zamieszczano informację, że udziału własnego nie można finansować z innych środków przekazanych z budżetu Wojewody (np. otrzymanych w ramach innych konkursów, dotacji celowych na realizację innych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej).

(akta kontroli str. 155)

W 2018 r. u jednego beneficjenta dotacji, spośród 16 objętych badaniem, Wojewoda przeprowadził kontrolę realizacji powierzonego zadania publicznego, o której mowa w art. 17 pkt 3 udpp. Przedmiotem kontroli była prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji w kwocie 36 250 zł, przyznanej na dofinansowanie zadania publicznego „Dialog w rodzinie”, realizowanego w ramach programu Wojewody w obszarze wsparcia rodziny w 2017 r. Kontrolę przeprowadzili pracownicy Wydziału Kontroli, Prawnego i Nadzoru Urzędu. W jej wyniku stwierdzono, że beneficjent w złożonym sprawozdaniu wykazał nierzetelne dane dotyczące:

- udzielenia wsparcia 170 rodzinom, zamiast faktycznie 165;
- udzielenia anonimowych konsultacji w 114 sprawach, zamiast faktycznie w 115;
- udziału w superwizjach 28 osób, zamiast faktycznie 20;
- organizacji 27 spotkań w ramach programu „Ochrona więzi”, zamiast faktycznie 25;
- skorzystania 36 rodzin z porad i konsultacji prawnych, zamiast faktycznie 37;
- udziału 56 osób zamiast faktycznie 63 w warsztatach „Mądre wychowanie” i „Jak sobie radzić z nastolatkiem” oraz w superwizjach dla specjalistów.

Ponadto w sprawozdaniu tym beneficjent nie podał dat zapłaty składek ZUS oraz zaliczek na podatek dochodowy, a w zestawieniu kosztów obsługi zadania nie wskazano numeru działania.

W wyniku przeprowadzonej kontroli beneficjent złożył korektę sprawozdania, w której uwzględnił ustalenia z kontroli.

(akta kontroli str. 832-834)

W wyniku kontroli przeprowadzonych przez Wojewodę u 30 beneficjentów²⁵, którym w latach 2017 – 2019 powierzono realizację zadań publicznych, dwóch zwróciło część przekazanej dotacji w łącznej kwocie 1 429,78 zł.

(akta kontroli str. 267-274)

W latach 2017-2020 (do 31 sierpnia) Wojewoda nie wzywał op, które otrzymały dotacje na realizację zadań publicznych, do złożenia sprawozdania częściowego, o którym mowa w art. 18 ust. 3 udpp. W okresie tym nie wystąpiły również przypadki rozwiązania umowy na realizację zadania publicznego z winy zleceniobiorcy.

(akta kontroli str. 187)

²⁵ W tym u beneficjenta zadania publicznego pn. „Dialog w rodzinie”, realizowanego w ramach programu Wojewody w obszarze wsparcia rodziny w 2017 r., opisanego powyżej.

W wyniku realizacji przez beneficjentów zadań publicznych uzyskano dla mieszkańców województwa wielkopolskiego następujące efekty:

- wsparto rodziny dotknięte kryzysem związanym z rozwodem i przemocą w rodzinie;
- zapewniono osobom z niepełnosprawnością intelektualną aktywną rehabilitację poprzez rozwój zainteresowań sportowych, propagowanie zdrowego trybu życia i aktywnego wypoczynku;
- zwiększono osobom z niepełnosprawnościami dostęp do różnych dziedzin kultury i sztuki;
- ułatwiono rehabilitację kobietom z chorobą nowotworową piersi;
- podniesiono poziom wiedzy w zakresie HIV i AIDS dla zakażonych, chorych i ich rodzin oraz zapewniono bezpłatne badania przesiewowe;
- zwiększono bezpieczeństwo osób przebywających na obszarach wodnych w województwie wielkopolskim.

(akta kontroli str. 658-831)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W okresie objętym kontrolą, w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, w odróżnieniu od innych komórek organizacyjnych Urzędu, nie dokumentowano czynności związanych z weryfikacją poprawności sprawozdań z realizacji w latach 2017-2019 zadań publicznych „Organizowanie i udzielanie pomocy osobom, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia na obszarach wodnych województwa wielkopolskiego”. W związku z tym, brak było pisemnej informacji o tym, kto i kiedy przeprowadził sprawdzenie sprawozdań oraz czy zostały one uznane za prawidłowe, co nie sprzyjało rzetelności i transparentności podejmowanych działań oraz utrudniało ich kontrolę.

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że ww. sprawozdania analizowane były w Oddziale Logistyki pod względem terminowości ich złożenia, poprawności merytorycznej i finansowej wynikającej z zawartych umów oraz przepisów dotyczących wzorów sprawozdań. Wskazał również, że pracownicy ustnie informowali go, iż sprawozdania uznane były za prawidłowe. Przyznał jednocześnie, że „uzupełnienia wymaga forma pisemna z dokonania tych czynności na sprawozdaniach”.

(akta kontroli str. 248-251)

OCENA CZĄSTKOWA

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

Na podstawie badania 16 umów, zawartych przez Wojewodę w latach 2017 – 2019 stwierdzono, że dotacje w kwocie 563,4 tys. zł (14,5% ogółu²⁶) udzielone zostały op spełniającym kryteria ogłoszonych konkursów ofert. W Urzędzie rzetelnie, w tym terminowo, rozliczono dotacje udzielone na podstawie tych umów. W jednym z wydziałów nie dokumentowano jednak czynności związanych z weryfikacją prawidłowości sprawozdań z realizacji zadań publicznych, co nie sprzyjało rzetelności i transparentności podejmowanych działań oraz utrudniało ich kontrolę. Nie miało to natomiast wpływu na ocenę zrealizowanych w Urzędzie zadań.

²⁶ Bez uwzględnienia dotacji udzielonych przez organy administracji zespolonej.

IV. Wnioski

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań mających na celu zapewnienie:

- 1) rzetelnego wykazywania ilości zawieranych umów w sprawozdaniach z realizacji Programów;
- 2) dokumentowania w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego czynności związanych z weryfikacją sprawozdań z realizacji zadań publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, listopada 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Marek Gutraj
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis