NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Mazowiecka Delegatura w Warszawie

DMW.410.33.3.2026

Pan
Tomasz Hapunowicz
Prezydent Miasta Siedlce

Urząd Miasta Siedlce
Skwer Niepodległości 2
08-110 Siedlce

Wystąpienie pokontrolne

P/25/086

Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Urząd Miasta Siedlce, Skwer Niepodległości 2, 08-110 Siedlce

Kierownik jednostki kontrolowanej

Tomasz Hapunowicz, Prezydent Miasta Siedlce, od 7 maja 2024 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił:

Andrzej Sitnik, Prezydent Miasta Siedlce, w okresie od 23 listopada 2018 r. do 22 kwietnia 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[1].

Podstawa prawna podjęcia kontroli

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

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Mazowiecka Delegatura w Warszawie[3]

Kontroler

Sławomir Nowak, główny specjalista kontroli państwowej,
upoważnienie do kontroli nr LWA/123/2025 z dnia 3 października 2025 r. oraz nr DMW/13/2026 z dnia 7 stycznia 2026 r.

(akta kontroli tom I str. 1-2)

---

1 Tj. 30 stycznia 2026 r.
2 Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.
3 Do dnia 31 grudnia 2025 r. Delegatura w Warszawie.

II. Ocena ogólna[4] kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu Miasta Siedlce w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą obowiązywały trzy roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi, które odpowiadały wymogom określonym w ustawie z dnia 24 kwietnia 2023 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie[5]. Na podstawie tych programów Miasto Siedlce kształtowało współpracę z organizacjami, którym zlecano zadania publiczne. W latach 2023-2025 na podstawie przeprowadzonych 26 otwartych konkursów zlecono zadania publiczne 81 organizacjom, z którymi zawarto 453 umowy na wykonanie zleconych zadań o łącznej wartości 31 716,2 tys. zł (w tym podmiotom wybranym w trybie konkursowym zlecono zadania o wartości 31 511,6 tys. zł stanowiące 99,4% wartości wszystkich zadań). Przeprowadzone konsultacje dotyczące programu współpracy na 2024 rok odbyły się w sposób określony w art. 5 ust. 5 udpp. W przygotowanych projektach programów współpracy, następnie uchwalonych w niezmienionym kształcie przez organ stanowiący Miasta, określono m.in. cele, jednak nie określono oczekiwanych rezultatów pozwalających uznać, że wyznaczone w programach cele zostały osiągnięte, a także nie określono wartości docelowych dla ustalonych mierników. Zdaniem NIK miałoby to istotne znaczenie w procesie ewaluacji i tworzenia programów na kolejne lata, a także umożliwiałoby rzetelną ocenę ich realizacji oraz stopnia osiągnięcia założonych celów. Sprawozdania z realizacji rocznych programów współpracy za lata 2023 i 2024 zostały sporządzone zgodnie z art. 5a ust. 3 udpp i terminowo opublikowane w BIP.

Szczegółowe badanie trzech z dziewięciu postępowań konkursowych, w wyniku których zawarto 11 umów dotyczących zlecenia zadań na 2024 r. wykazało, że prawidłowo powołano komisje konkursowe, publikacja ogłoszeń konkursowych została przeprowadzona zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 udpp, złożone oferty zostały ocenione zgodnie z wymogami art. 15 ust. 1 i 2 udpp, a w przypadku odrzucenia oferty terminowo informowano wnioskodawcę, zgodnie z art. 15 ust. 2i udpp. Zawarcie umów z wybranymi wykonawcami następowało zgodnie z art. 15 ust. 4 udpp, tj. w terminach umożliwiających realizację zleconego zadania. Środki były przekazywane w transzach zgodnie z postanowieniami umów. Podmioty realizujące zlecone zadania publiczne wywiązywały się z nałożonych obowiązków dotyczących informowania i sprawozdawania z wykorzystania środków dotacji, a Urząd kontrolował powierzane zadania.

---

[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.

[5] Dz. U z 2025 poz. 1338, ze zm.; dalej: ustawa o działalności pożytku publicznego lub udpp.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[6] kontrolowanej działalności

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2023-2025 obowiązywały trzy roczne programy współpracy Miasta Siedlce z organizacjami pozarządowymi. Program współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2023 rok został przyjęty w dniu 24 listopada 2022 r.[7], na 2024 rok w dniu 30 listopada 2023 r.[8] oraz na 2025 rok w dniu 28 listopada 2024 r.[9] Programy współpracy zostały przyjęte przez organ stanowiący w terminie określonym w art. 5a ust. 1 udpp, tj. uchwalone przez Radę Miasta Siedlce do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres ich obowiązywania.

(akta kontroli tom I str. 77-99, 107-119)

Z Miastem Siedlce w badanym okresie współpracowało ogółem 81 organizacji pozarządowych, z którymi zawarto łącznie 453 umowy, w tym: w 2023 r. - 139 umów (z 59 podmiotami); w 2024 r. - 154 umowy (z 61 podmiotami) oraz w 2025 r. - 160 umów (z 62 podmiotami). Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Siedlce zamieszczono dane dotyczące ewidencji stowarzyszeń zwykłych, wykazu stowarzyszeń zwykłych rozwiązanych z mocy prawa, wykazu stowarzyszeń i wykazu fundacji.

(akta kontroli tom I str. 350-402)

W okresie objętym kontrolą uchwały Rady Miasta Siedlce w sprawie przyjęcia rocznych programów współpracy nie były przedmiotem rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody Mazowieckiego. Uchwały te zostały opublikowane na stronie BIP Urzędu Miasta Siedlce, natomiast nie były publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

Z wyjaśnień Sekretarz Miasta[10] wynika m.in., że przyczyną niepublikowania w Dzienniku, a tym samym nieuznania ww. uchwał za akt prawa miejscowego, były niejednolite rozstrzygnięcia nadzorcze wojewodów oraz orzecznictwo sądowo-administracyjne co do charakteru tych uchwał. Wojewoda Mazowiecki w rozstrzygnięciach nadzorczych wydanych w kontrolowanym okresie[11] stanął na stanowisku, że program współpracy nie jest aktem prawa powszechnie obowiązującego.

(akta kontroli tom I str. 419-422)

---

[6] 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.

[7] Uchwała Nr LX/580/2022 Rady Miasta Siedlce.

[8] Uchwała Nr LXXVII/730/730/2023 Rady Miasta Siedlce.

[9] Uchwała Nr XI/95/2024 Rady Miasta Siedlce.

[10] Udzielonych na podstawie upoważnienia Prezydenta z dnia 13 listopada 2024 r. do wykonywania zadań podczas kontroli w tym m.in. do składania wyjaśnień ustnych i pisemnych oraz oświadczeń związanych z przedmiotem kontroli.

[11] Np. z 29 grudnia 2023 r. zn. WNP-I.4131.255.2023.MW, Dz. Urz. Woj. Maz. z 2023 r. poz. 15115.

1.2. Szczegółowym badaniem objęto proces opracowania i opiniowania programu współpracy Miasta Siedlce z organizacjami pozarządowymi na 2024 rok. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Siedlec został określony w uchwale Rady Miasta Nr XXXIV/414/2017 z dnia 28 kwietnia 2017 r.[12], w której w § 3 określono formy prowadzenia konsultacji, m.in. poprzez: ankiety (skierowane do mieszkańców, grup społeczno-zawodowych, organizacji pozarządowych), bezpośrednie spotkania, internetowe forum dyskusyjne z użyciem elektronicznego systemu konsultacji społecznych, który zgodnie z § 7 ust. 2 ww. uchwały, zawierał m.in. informacje o złożonych wnioskach i aktualnych propozycjach. Wykonanie uchwały powierzono Prezydentowi Miasta. W § 5 ww. uchwały określono, że Prezydent Miasta w drodze zarządzenia określa cel i przedmiot konsultacji, datę rozpoczęcia i zakończenia, formy i zasięg oraz podmioty biorące w nich udział. Czas trwania konsultacji nie mógł przekroczyć 14 dni.

Zarządzeniem Nr 324/2023 z 12 października 2023 r. Prezydent Miasta Siedlce na podstawie art. 5a ust. 1 udpp wyznaczył przeprowadzenie konsultacji społecznych projektu Programu współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2024, w terminie od 13 do 31 października 2023 r. Konsultacje należało przeprowadzić w formie ankiety skierowanej do organizacji pozarządowych opiniujących treść konsultowanego dokumentu pn. Projekt współpracy Miasta z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2024 r. Do przeprowadzenia konsultacji w elektronicznym systemie konsultacji społecznych wyznaczono Naczelnika Wydziału Bezpieczeństwa i Spraw Społecznych Urzędu Miasta.

W raporcie z przeprowadzonych elektronicznych konsultacji odnotowano m.in. 1838 odsłon zamieszczonego projektu programu, w konsultacjach wzięło udział ośmiu aktywnych uczestników (w tym siedmiu instytucjonalnych i jedna osoba fizyczna), w przeprowadzonej ankiecie dotyczącej zagadnień objętych programem dokonano 495 odsłon. Raport z przeprowadzonych konsultacji udostępniono na stronie internetowej[13].

W wyniku przeprowadzonych konsultacji Rada Organizacji Pozarządowych Miasta Siedlce[14] zgłosiła siedem wniosków dotyczących zwiększenia planowanej kwoty dotacji na zadania dotyczące: udzielenia schronienia osobom bezdomnym, pomocy rzeczowej dla rodzin najuboższych, wspierania organizacji zajmujących się pozyskiwaniem żywności i jej dystrybucji na rzecz innych podmiotów, obsługi programu pn. „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej", programu pn. Opieka wytchnieniowa, wspierania działalności placówek wsparcia dziennego oraz programu pn. Profilaktyczna działalność w postaci prowadzenia pozalekcyjnych zajęć sportowych. Z uzasadnienia uchwały w sprawie uchwalenia programu wynikało, że prognozowane możliwości budżetu Miasta na 2024 r. nie pozwalały na uwzględnienie wniosków. Rada Organizacji Pozarządowych Miasta pozytywnie zaopiniowała projekt Programu, w konsultowanym projekcie Programu współpracy na 2024 rok przyjęto wzrost planowanych kwot dotacji o 10% w porównaniu do dotacji udzielonych w 2023 r., z wyjątkiem dotacji dotyczących zadań z zakresu przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym.

---

[12] Dalej: uchwała Rady Miasta Nr XXXIV/414/2017.

[13] www.konsultacje.siedlce.pl.

[14] Rada Organizacji Pozarządowych Miasta Siedlce jest przedstawicielstwem stowarzyszeń i fundacji działających na terenie miasta. Jest to autonomiczna forma reprezentacji środowisk pozarządowych wobec organów Miasta. Członkowie Rady wybierani są na dwuletnią kadencję przez delegatów siedleckich organizacji pozarządowych. Rada działa na podstawie Regulaminu i nie jest radą pożytku publicznego w myśl art. 41e udpp. W latach 2022-2024 Rada liczyła 11 osób wybranych 30 listopada 2022 r. przez 45 przedstawicieli organizacji pozarządowych, w okresie 2024-2026 Rada liczy 10 osób (po rezygnacji jednej osoby), wybranych 7 grudnia 2024 r. przez 48 przedstawicieli siedleckich stowarzyszeń i fundacji.

Przeprowadzone konsultacje dotyczące Programu współpracy na 2024 rok odbyły się w sposób określony w art. 5 ust. 5 udpp, zgodnie z uchwałą Rady Miasta Nr XXXIV/414/2017 oraz wewnętrznymi regulacjami, zapewniając organizacjom pozarządowym realny wpływ na treść konsultowanego programu.

(akta kontroli tom I str. 77-120, 441-447)

1.3. Programy współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi obowiązujące w latach 2023-2025 zawierały identyczne postanowienia, a zmiany dotyczyły głównie wielkości wsparcia finansowego udzielanego organizacjom pozarządowym. Roczne programy współpracy zawierały informacje dotyczące: celów programu (11 celów głównych[15]); zasad współpracy (partnerstwa, pomocniczości, efektywności, uczciwej konkurencji, legalności oraz suwerenności stron); zakresu przedmiotowego i priorytetowych zadań publicznych[16]; form współpracy, okresu i sposobu realizacji programu; trybu powoływania i zasad działania komisji do oceny ofert zgłaszanych w konkursach; zasad tworzenia programu oraz postanowień końcowych (dotyczących m.in. informacji o zastosowanych miernikach oceny efektywności programu w sprawozdaniu z jego wykonania).

W programach przewidziano:

- formy współpracy finansowej, które dotyczyły zadań publicznych zleconych w drodze: otwartego konkursu ofert, z pominięciem otwartego konkursu ofert, zlecania zadań w trybie prawa cywilnego[17] oraz w ramach inicjatywy lokalnej;
- formy współpracy pozafinansowej, polegające m.in. na: wzajemnym informowaniu się o planowanych działaniach, konsultowaniu z organizacjami projektów aktów prawnych, tworzeniu wspólnych zespołów o charakterze doradczym, obejmowaniu patronatem Prezydenta wybranych przedsięwzięć oraz udzielaniu rekomendacji organizacjom ubiegającym się o dofinansowanie z innych źródeł itd.;
- inne formy współpracy, obejmujące m.in. użyczenie lub wynajem na preferencyjnych warunkach lokali i budynków komunalnych, współdziałanie w pozyskaniu środków z innych źródeł niż budżet miasta, promocję działalności w mediach, udział członków organizacji pozarządowych w komisjach konkursowych, udział przedstawicieli Miasta Siedlce w konferencjach, spotkaniach i szkoleniach organizowanych przez organizacje.

---

[15] Tj.: zwiększenie udziału mieszkańców w rozwiązywaniu lokalnych problemów; umacnianie w świadomości społecznej poczucia odpowiedzialności za siebie, swoje otoczenie wspólnotę lokalną oraz jej tradycje; stworzenie warunków do zwiększenia aktywności społecznej mieszkańców miasta Siedlce; budowa społeczeństwa obywatelskiego; wprowadzanie nowatorskich i bardziej efektywnych działań na rzecz mieszkańców; realizacja przedsięwzięć określonych w dokumentach strategicznych Miasta; uzupełnienie działań Miasta w zakresie nieobejmowanym przez struktury samorządowe; wzmacnianie merytorycznie i instytucjonalne organizacji, podniesienie sprawności funkcjonowania organizacji; integracja organizacji realizujących zadania publiczne; prezentacja dorobku sektora pozarządowego i promowanie jego osiągnięć; budowanie trwałego partnerstwa między administracją samorządową i organizacjami.

[16] Do zadań priorytetowych przewidzianych do realizacji w kolejnych latach zaliczono zadania z obszarów 11 sfer i przypisano im określone zadania wraz z planowanymi kwotami dotacji udzielonej w trybie otwartego konkursu lub małych grantów.

[17] Realizacja zadania na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej pomiędzy Miastem a wykonawcą, do której w zakresie nieuregulowanym w jej treści, zastosowanie mają przepisy Kodeksu cywilnego oraz ustawy o finansach publicznych. Oceny, czy w danym przypadku zachodził obowiązek stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp), dokonywał Urząd w oparciu o przesłanki określone w przepisach Pzp. Realizacja zadania na podstawie umowy cywilnoprawnej nie oznacza zlecenia realizacji zadań w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego, tj. na podstawie przepisów tej ustawy, w szczególności w drodze otwartego konkursu ofert lub innych przewidzianych w niej procedur.

Miernikami efektywności programów (§ 18 ust. 4 pkt 3) były liczby: ogłoszonych otwartych konkursów w ofert; ofert złożonych w otwartych konkursach; zawartych umów na realizację zadań publicznych, w tym w formie wsparcia i w formie powierzania; umów zerwanych lub unieważnionych; organizacji podejmujących zadania publiczne w poszczególnych zadaniach priorytetowych (w tym liczbę organizacji podejmujących po raz pierwszy zadania publiczne); zadań zleconych organizacjom w trybie innym niż konkursowy; wniosków złożonych przez organizacje pozarządowe w sprawie pomocy w pozyskaniu lokalu na działalność statutową, z podaniem wyniku ich rozpatrzenia.

W obowiązujących w latach 2023-2025 programach współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi zawarto wszystkie elementy i zaprezentowano je ze szczegółowością określoną w art. 5a ust. 4 uopp.

(akta kontroli tom I str. 77-120, 441-447)

W ocenie Sekretarz Miasta programy współpracy Miasta Siedlce z organizacjami pożytku publicznego w latach 2023–2025 były spójne z dokumentami strategicznymi Miasta i stanowiły narzędzie realizacji przyjętych celów strategicznych i programowych. Wskazała m.in., że Programy współpracy były zgodne w szczególności ze Strategią Rozwoju Miasta Siedlce do 2025 roku, w tym z celem strategicznym „Dobre warunki i jakość życia dla Siedlczan". Cel ten zakładał działania na rzecz podnoszenia jakości życia mieszkańców, rozwoju usług społecznych, profilaktyki zdrowotnej oraz wzmacniania potencjału lokalnych organizacji pozarządowych jako partnerów w realizacji zadań publicznych. Zakres współpracy z organizacjami pożytku publicznego odpowiadał w szczególności następującym kierunkom wskazanym w Strategii: Podniesienie poziomu usług ochrony zdrowia i profilaktyki zdrowotnej, poprzez realizację zadań z zakresu promocji zdrowia, profilaktyki uzależnień oraz działań edukacyjnych i informacyjnych (pkt 4.6); Podniesienie poziomu usług z zakresu pomocy społecznej, w tym wsparcie rodzin, dzieci i młodzieży, osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz osób dotkniętych problemami uzależnień (pkt 4.7); Wsparcie działalności organizacji pozarządowych, poprzez powierzanie i wspieranie realizacji zadań publicznych organizacjom pożytku publicznego (pkt 4.9.).

Ponadto w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Siedlce na lata 2016–2025 działania obejmowały m.in. poprawę jakości życia rodzin, w szczególności wielodzietnych i niepełnych, propagowanie rodzinnych form opieki zastępczej oraz rozwijanie sieci placówek opiekuńczo-wychowawczych i podnoszenie jakości ich usług; walkę z bezrobociem, zwłaszcza długotrwałym i dziedzicznym, poprzez pracę w środowisku bezrobotnego i z rodziną bezrobotnego, przeciwdziałanie bezrobociu wśród osób młodych oraz wspieranie samozatrudnienia; poszerzenie oferty Miasta skierowanej do najmłodszych i najstarszych mieszkańców – aktywizacja młodzieży oraz seniorów, zwiększenie oferty usług opiekuńczych oraz terapeutycznych dla osób starszych; poprawę jakości życia osób z niepełnosprawnościami – poszerzenie oferty usług terapeutycznych i rehabilitacji, likwidowanie barier komunikacyjnych, wspieranie tworzenia miejsc pracy dla tych osób; rozwijanie poradnictwa i edukacji służących rozpoznawaniu zagrożeń i uzależnień dzieci i młodzieży, profilaktyka uzależnień, rozwój systemu zapobiegania przemocy oraz oferty pomocy dla ofiar przemocy. Do realizacji działań w powyższych obszarach wyznaczono cele strategiczne: Skuteczne wspieranie rodzin w wypełnianiu swoich funkcji (Cel 1); Wsparcie lokalnego rynku pracy pod kątem przeciwdziałania bezrobociu (Cel 2); Stwarzanie warunków do rozwoju dla mieszkańców miasta (Cel 3); Poprawa bazy lokalowej oraz dostępności usług prozdrowotnych (Cel 4); Prowadzenie zintegrowanej polityki społecznej w celu pobudzenia aktywności mieszkańców (Cel 5); Podejmowanie działań mających na celu wzmocnienie bezpieczeństwa mieszkańców (Cel 6). Do realizacji każdego

z celów strategii wskazano, oprócz instytucji miejskich, także organizacje pozarządowe jako partnerów i realizatorów wybranych zadań.

Programy współpracy były również spójne z Miejskimi Programami Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii, w tym z celami określonymi na każdy rok. Współpraca z organizacjami pozarządowymi obejmowała w szczególności: realizację działań z zakresu promocji zdrowia oraz szkoleń kadr, w tym działań informacyjno-edukacyjnych, warsztatów i szkoleń wzmacniających politykę prozdrowotną Miasta; prowadzenie działań profilaktycznych w środowisku społecznym, wykraczających poza środowisko szkolne, ukierunkowanych na dzieci, młodzież, rodziny oraz osoby marginalizowane, w tym tworzenie bezpiecznych przestrzeni dla młodzieży w czasie wolnym; udzielanie wsparcia psychospołecznego i prawnego rodzinom, w których występują problemy uzależnień, w tym zwiększanie dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych oraz ochrony przed przemocą w rodzinie. Miejskie Programy Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii zawierały zestawienie planowanych wydatków niezbędnych do realizacji zaplanowanych zadań, które zostało bezpośrednio uwzględnione w rocznych programach współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi. W ocenie Sekretarz Miasta zapewniało to spójność celów, zadań oraz finansowania działań realizowanych przez organizacje pożytku publicznego.

(akta kontroli tom I str. 443-445, 459-462)

Sekretarz Miasta w odniesieniu do identycznych zapisów w programach współpracy obowiązujących w latach 2023-2025 wyjaśniła m.in., że: uchwalane corocznie Programy współpracy w znacznej części są dokumentami strategicznymi, dlatego cele zapisane w nich traktowane były jako działalność długofalowa. W zależności od zdiagnozowanych potrzeb w danym roku zadania w ramach programu były definiowane w ogłaszanych konkursach ofert. Na przykład Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii opracowywany jest corocznie na podstawie aktualnych diagnoz, co za tym idzie poszczególne cele ogólne są w nim uszczegółowiane. Dotyczy to również oceny realizacji programu, który dzięki ciągłości działania w poszczególnych obszarach pozwala na porównanie realizacji zadań w kolejnych latach. Nie świadczy to o stagnacji w kształtowaniu relacji, a wręcz przeciwnie, pozwala organizacjom pozarządowym na lepsze przygotowanie się do realizacji poszczególnych zadań, zwłaszcza w obszarach wymagających zapewnienia odpowiedniej kadry do realizacji danego zadania.

(akta kontroli tom I str. 311-312)

1.4. W kwestii braku określenia w programach współpracy rezultatów podejmowanych działań służących realizacji celów, Sekretarz Miasta wyjaśniła, że w związku z tym, że przepis ustawy o działalności pożytku publicznego nie nakłada obowiązku określania w rocznym programie współpracy wskaźników realizacji celów, w Programie przewidziano dokonywanie jego oceny na podstawie sprawozdań oraz określono mierniki efektywności programu, które powinno zawierać sprawozdanie, tj. siedem liczbowych mierników efektywności[18]. Jeśli chodzi o szczegółowe wskaźniki mierzenia stopnia realizacji celów to były one określane, w zależności od potrzeb, w ogłoszeniach otwartych konkursów ofert przy opisie przedmiotu realizacji zadania. Zakres rzeczowy zlecanych zadań publicznych był oceniany na podstawie składanych sprawozdań częściowych lub końcowych. Częstotliwość obowiązków sprawozdawczych była określona

[18] W § 18 ust. 4 pkt 3 Programów na lata 2023, 2024 i 2025, które szczegółowo opisano w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia.

w umowach dotacyjnych, przekazanie kolejnych transz dotacji było uzależnione od złożenia sprawozdań częściowych.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że chociaż w rocznych programach współpracy zawarte zostały zapisy dotyczące oceny funkcjonowania programów, to nie określono w nich zakładanych do osiągnięcia rezultatów oraz nie określono docelowych wartości dla ustalonych mierników, po osiągnięciu których program można uznać za zrealizowany w założony sposób, a cele za osiągnięte. Ustalono wartości docelowe dla mierników określonych w ramach poszczególnych konkursów pozwalające na ocenę stopnia realizacji danego zadania, a nie ocenę stopnia realizacji celów programu określonych w tym programie. Określenie w programach współpracy 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.

(akta kontroli tom I str. 89-99, 423-425)

1.5. W ramach programów współpracy na lata 2023-2025 na finansowanie form współpracy z organizacjami pozarządowymi zaplanowano odpowiednio: 8 127,4 tys. zł na 2023 rok, 8 719,3 tys. zł na 2024 rok oraz 10 690,0 tys. zł na 2025 rok. Środki pochodzące z budżetu Miasta (uchwała budżetowa po zmianach) wyniosły odpowiednio: 7 753,6 tys. zł, 9 187,2 tys. zł oraz 11 137,0 tys. zł. Poza środkami pochodzącymi z budżetu Miasta udzielono dotacji z Funduszu Solidarnościowego ze środków przekazanych przez Wojewodę Mazowieckiego w wysokości: 1 256,5 tys. zł w 2023 r., 1 576,1 tys. zł w 2024 r. oraz 1 326,4 tys. zł w 2025 r.

Łączna wysokość środków zaplanowanych na finansowanie form współpracy z organizacjami pozarządowymi w latach 2023-2025 wyniosła: 9 010,1 tys. zł na rok 2023, 10 763,3 tys. zł na 2024 rok oraz 12 463,4 tys. zł na 2025 rok. W 2023 r. wykorzystano łącznie 8 736,6 tys. zł (tj. 97,0% środków zaplanowanych), a w 2024 r. 10 388, 5 tys. zł (tj. 96,5%), z czego środki pochodzące z budżetu miasta wyniosły 7 649,5 tys. zł w 2023 roku i 8 967,3 tys. zł oraz środki pozabudżetowe z Funduszu Solidarnościowego: 1 087,1 tys. zł w 2023 r. [19] i 1 421,2 tys. zł w 2024 r.[20]

(akta kontroli tom I str. 244-281)

W ramach rocznych programów współpracy obowiązujących w latach 2023-2025 organizacjom pozarządowym zlecono w drodze konkursów zadania publiczne o wartości: 8 629,7 tys. zł w 2023 r., 10 017,0 tys. zł w 2024 roku oraz 11 879,2 tys. zł w 2025 roku, z których na: wsparcie realizacji zadań przyznano odpowiednio: 5 911,5 tys. zł w 2023 r., 6 840,5 tys. zł w 2024 r. oraz 8 568,9 tys. zł w 2025 r., a na powierzenie realizacji zadania poprzez udzielenie dotacji na jego finansowanie przyznano: 2 718,2 tys. zł w 2023 r., 3 176,6 tys. zł w 2024 r. oraz 3 310,2 tys. zł w 2025 r. Ponadto na inne formy współpracy przeznaczono: na zlecenia zamówienia w trybie prawa cywilnego : 86,8 tys. zł w 2023 r., 106,9 tys. zł w 2024 r. oraz 123,0 tys. zł w 2025 r.; na inne zlecenia udzielane organizacjom pozarządowym z pominięciem konkursu ofert przeznaczono: 60,0 tys. zł w 2023 r., 66,4,0 tys. zł w 2024 r. oraz 77,0 tys. zł w 2025 r[21].

(akta kontroli tom I str. 121, 176, 314)

---

[19] W tym na zadanie pn. Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością – 848,0 tys. zł i Opieka wytchnieniowa – 239,1 tys. zł.

[20] Na zadanie pn. Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością – 1 099,8 tys. zł i Opieka wytchnieniowa – 321,5 tys. zł.

[21] Dane według stanu na 14 listopada 2025 r.

W badanym okresie Miasto wspierało działalność organizacji pozarządowych w 11[22] z 39 sfer zadań publicznych wymienionych w art. 4 ust. 1 udpp w 2023 r., w 12 sferach[23] w 2024 r. oraz w 12 sferach w 2025 r. Wysokość środków finansowych przyznanych w trybie art. 19a ust. 1 udpp z przeznaczeniem na realizację zadań publicznych w latach 2023-2025 w każdym roku nie przekraczała 20% dotacji planowanych w roku budżetowym na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe, co było zgodne z art. 19a ust. 7 udpp.

(akta kontroli tom I str. 315-344)

Programy współpracy na 2024 i 2025 rok były zmieniane. Sekretarz Miasta wyjaśniając przyczyny dokonania zmian, podała m.in., że dwukrotne zmiany programu na 2024 r. wynikały z konieczności zapewnienia ciągłości realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej, polegającej na zapewnieniu schronienia osobom w kryzysie bezdomności, ponieważ przyznane środki zapewniały realizację zadania w okresie od stycznia do sierpnia 2024 r. Dokonane zmiany programu pozwoliły na ogłoszenie kolejnego konkursu i realizację zadania do końca roku. Druga zmiana programu na 2024 r. wynikała z pozyskania dodatkowych środków z Funduszu Solidarnościowego na realizację rozszerzonego zakresu programu pn. Opieka wytchnieniowa. Na etapie uchwalania programu (w listopadzie) niemożliwe do przewidzenia było pojawienie się większych środków zewnętrznych. Zmiana programu na 2025 r. spowodowana była zwiększeniem środków na zadania z zakresu m.in. zapewnienia opieki i wychowania dzieciom w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Zmiany nie mogły być dokonane w pierwotnym terminie, ponieważ dopiero po wygospodarowaniu dodatkowych środków na działalność organizacji pozarządowych możliwe było ogłoszenie konkursów ofert w drugim półroczu 2025 r. i rozdysponowanie środków.

(akta kontroli tom I str. 308-312)

Sekretarz Miasta wyjaśniając, w jaki sposób określano wysokość środków przeznaczonych na poszczególne zadania, podała m.in., że zakres przedmiotowy programów współpracy był określany na podstawie doświadczeń samorządu w realizacji zadań własnych wykonywanych w latach poprzednich, w tym zadań realizowanych z udziałem organizacji pozarządowych i innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego, a także na podstawie wystąpień organizacji pozarządowych w zakresie ich gotowości do realizacji wybranych zadań publicznych, identyfikacji i analizy potrzeb oraz wniosków zgłaszanych w trakcie konsultacji projektów rocznych programów współpracy Miasta Siedlce z trzecim sektorem. Wysokość środków na realizację poszczególnych zadań była określana na podstawie analizy stopnia realizacji zakresów rzeczowych zleconych w latach poprzedzających, szacowanych potrzeb lokalnej społeczności i wystąpień organizacji. Projektowane kwoty były dostosowane do możliwości finansowych Miasta. Propozycje kwot dotacji na poszczególne zadania priorytetowe były zawarte w projektach rocznych programów współpracy, które były poddane konsultacjom społecznym. W wyniku konsultacji limity dot. niektórych zadań były zwiększane.

(akta kontroli tom I str. 419-421)

---

[22] Tj. obejmują zadania w zakresie: pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym; udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększanie świadomości prawnej społeczeństwa; ochrony i promocji zdrowia, w tym działalności leczniczej w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej; działalności na rzecz osób niepełnosprawnych; kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego; wspierania i upowszechniania kultury fizycznej; turystyki i krajoznawstwa; promocji i organizacji wolontariatu; działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust 3 udpp.

[23] W 2024 r. dodano sferę dotyczącą: podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej.

W latach 2023-2025 organizacje pozarządowe z własnej inicjatywy nie wnioskowały o realizację zadania publicznego w trybie art. 12 udpp.

(akta kontroli tom I str. 315)

W badanym okresie nie przyznawano środków z budżetu Miasta Siedlce dla organizacji pozarządowych na dofinansowanie wkładów własnych do zadań, na realizację których organizacje te pozyskiwały środki finansowe ze źródeł zewnętrznych.

(akta kontroli tom I str. 205)

Szczegółowym badaniem w zakresie zaplanowanych i zrealizowanych form współpracy, uzyskanych rezultatów i osiągniętych wartości mierników objęto program współpracy na 2024 r. Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji programu na 2024 r. osiągnięto m.in. następujące wartości mierników efektywności programu: liczba ogłoszonych otwartych konkursów w ofert - 8; liczba ofert złożonych w otwartych konkursach - 207; liczba zawartych umów na realizację zadań publicznych – 205 (w tym 202 w formie wsparcia i 3 w formie powierzenia). W 2024 r. odbywała się również współpraca niefinansowa z organizacjami pozarządowymi, polegająca m.in. na zorganizowaniu 13 spotkań w ramach współpracy z Radą Organizacji Pozarządowych Miasta Siedlce; Prezydent Miasta objął patronatem 32 przedsięwzięcia realizowane w badanym roku; udzielono jednej rekomendacji organizacji ubiegającej się o dofinansowanie z innych źródeł; współdziałano z czterema organizacjami w pozyskiwaniu środków finansowych z PFRON o łącznej wartości 1 369,7 tys. zł; promowano działalność 19 organizacji w mediach na stronie internetowej miasta; aktualizowano mapy aktywności – bank informacji poprzez rozesłanie 117 ankiet do 32 organizacji; 27 przedstawicieli organizacji wzięło udział w 9 komisjach konkursowych; dwóch przedstawicieli Miasta wzięło udział w dwóch szkoleniach organizowanych przez organizacje pozarządowe.

(akta kontroli tom I str. 161-165, 346-348)

1.6. W okresie objętym kontrolą zaplanowano i zrealizowano m.in. następujące pozafinansowe formy współpracy:

- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności: 10 informacji w 2023 r.; 13 w 2024 r. oraz 5 w 2025 r.[24];
- konsultowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, o których mowa w art. 4 udpp z Radą Organizacji Pozarządowych Miasta Siedlce[25]: dwie konsultacje w 2023 r.; cztery w 2024 r. oraz jedna w 2025 r.;
- tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych i przedstawicieli Miasta. W każdym z badanych lat 2023-2025 (według stanu na koniec września) funkcjonowało po pięć zespołów[26].

---

[24] Stan na 30 września 2025 r.

[25] Rada nie jest radą działalności pożytku publicznego w rozumieniu art. 41e udpp.

[26] Tj. Miejska Rada Sportu – sześć osób reprezentujących kluby sportowe, posiedzenia Rady zwoływane były w miarę potrzeb (w 2024 r. obyło się jedno spotkanie); Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – jeden przedstawiciel organizacji pozarządowych, posiedzenia Komisji organizowane co miesiąc; Powiatowa Rada Rynku Pracy – jedna osoba reprezentująca środowiska pozarządowe, posiedzenia Rady zwoływane w miarę potrzeb (w 2024 r. odbyło się 5 spotkań); Miejska Społeczna Rada do spraw Osób Niepełnosprawnych – trzy osoby reprezentujące organizacje pozarządowe, posiedzenia Rady zwoływane w miarę potrzeb (w 2024 r. trzy spotkania); Miejski Zespół Interdyscyplinarny do spraw przeciwdziałania przemocy domowej – jeden przedstawiciel sektora pozarządowego, posiedzenia Zespołu zwoływane w miarę potrzeb (w 2024 r. sześć posiedzeń). Ponadto dwie osoby reprezentujące sektor pozarządowy uczestniczyły w pracach Społecznej Rady Programowej Miejskiego Ośrodka Kultury w Siedlcach, posiedzenia Rady odbywały się raz w miesiącu.

W latach 2023-2024 współpraca w zakresie informowania o planowanych kierunkach działalności oraz konsultacji projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych wzrosła, a w zakresie tworzenie w wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym pozostawała na stałym poziomie w całym badanym okresie.

(akta kontroli tom I str. 349)

W okresie objętym badaniem konsultowano z organizacjami pozarządowymi jeden projekt aktu normatywnego w dziedzinie działalności statutowej tych organizacji, tj. projekt miejskiego programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt, który zgodnie z art. 11a ust. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt[27], został przekazany do zaopiniowania właściwemu powiatowemu lekarzowi weterynarii, organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, działającym na obszarze gminy oraz dzierżawcom lub zarządcom obwodów łowieckich, działających na obszarze gminy. Uzyskano pozytywne opinie o projekcie ww. programu i przyjęto go uchwałą nr LXXXIII/766/2024 Rady Miasta Siedlce z dnia 27 marca 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 441-447)

Sekretarz Miasta wyjaśniła m.in., że w badanym okresie nie została utworzona Miejska Rada Działalności Pożytku Publicznego (o której mowa w art. 41e ust 1 udpp), ponieważ nie wpłynął wspólny wniosek co najmniej pięciu organizacji pozarządowych lub prowadzących działalność na terenie powiatu lub gminy. W badanym okresie funkcjonowała za to Rada Organizacji Pozarządowych Miasta Siedlce, która reprezentowała stowarzyszenia i fundacje działające na terenie miasta. Członkowie Rady byli wybierani na dwuletnią kadencję przez delegatów siedleckich organizacji pozarządowych, a Rada działała na podstawie przyjętego regulaminu. Rada nie była Radą Działalności Pożytku Publicznego w myśl ustawy o działalności pożytku publicznego.

(akta kontroli tom I str. 8-9, 197, 419-422)

1.7. W okresie objętym badaniem obowiązywała uchwała regulująca zasady gospodarowania lokalami użytkowymi wchodzącymi w skład zasobów Miasta przyjęta w 2007 r.[28], w której w §11 i §12 określono m.in. na jakich zasadach Prezydent Miasta może wyłączyć spod przetargu lokal i wynająć go lub oddać w użyczenie organizacjom działającym na rzecz pożytku publicznego w granicach posiadanych możliwości przy uwzględnieniu interesu miasta.

(akta kontroli tom I str. 199-204)

Sekretarz Miasta wyjaśniła, że powyższe regulacje były stosowane w badanym okresie w odniesieniu do najmu lub użyczenia lokali dla podmiotów prowadzących działalność społecznie użyteczną na cele niezwiązane z działalnością zarobkową.

(akta kontroli tom I str. 197-198)

Wniosek o przyznanie pomocy w formie przyznania lokalu na prowadzenie działalności w 2023 r. złożyły cztery organizacje pozarządowe[29], przy czym odmówiono im z powodu braku wolnych lokali lub spełniających wymogi pomieszczeń w zasobach Miasta. W 2024 r. takie wnioski złożyło

---

[27] Dz. U. z 2023 r. poz. 1580, ze zm.

[28] Uchwała Nr VI/42/2027 Rady Miasta Siedlce z dnia 26 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarowania lokalami użytkowymi wchodzącymi w skład zasobów miasta.

[29] Wnioski złożyły: Stowarzyszenie Wioski Dziecięce SOS; Klub Szachowy „Skoczek"; Fundacja HEROS oraz Fundacja Rozwoju Obywatelskiego „Świadomy Obywatel".

pięć organizacji[30], z których trzem odmówiono z powodu braku lokali wolnych lub spełniających wymogi, a z dwoma organizacjami zawarto umowy użyczenia[31] lub najmu lokalu[32]. W 2025 r. złożono jeden wniosek o przyznanie pomocy w formie przyznania lokalu na prowadzenie działalności, który został rozpatrzony i udostępniono jedną nieruchomość w trybie doraźnym.

(akta kontroli tom I str. 124-125, 164, 433)

W latach 2023-2025[33] miało miejsce 13 przypadków długotrwałego udostępnienia nieruchomości organizacjom pozarządowym z przeznaczeniem m.in. na siedzibę organizacji, punkt konsultacyjny, magazyn, oraz 5 przypadków okazjonalnego udostępnienia nieruchomości na zorganizowanie jednorazowych lub krótkotrwałych wydarzeń.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki korzystania z nieruchomości w sposób niezgodny z jej przeznaczeniem. Miasto w umowach zabezpieczyło się na wypadek wystąpienia takiej sytuacji, postanowieniami o możliwości rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia.

(akta kontroli tom I str. 83, 95, 111-112, 430-435)

1.8. Sekretarz Miasta wyjaśniła m.in., że realizacja programów współpracy Miasta Siedlce z organizacjami pożytku publicznego w latach 2023–2025 odbywała się przy udziale właściwych komórek organizacyjnych Urzędu Miasta oraz miejskich jednostek organizacyjnych, zgodnie z ich zakresem zadań[34]. Sprawozdania z realizacji programów współpracy sporządzano w oparciu o dane przekazywane przez te podmioty. Podstawę opracowania sprawozdań stanowiły w szczególności: sprawozdania merytoryczne i finansowe składane przez organizacje pożytku publicznego z realizacji powierzonych lub wspieranych zadań publicznych, dane wynikające z zawartych umów dotacyjnych oraz umów cywilnoprawnych, w tym informacje dotyczące zakresu rzeczowego zadań, terminów realizacji oraz wysokości przekazanych środków; dokumenty finansowe potwierdzające poniesienie wydatków, w szczególności zestawienia kosztów, kopie faktur lub innych dowodów księgowych; informacje przekazywane przez właściwe komórki organizacyjne Urzędu oraz miejskie jednostki organizacyjne odpowiedzialne za realizację i nadzór nad zadaniami; dane z ewidencji księgowej oraz sprawozdań budżetowych w zakresie wykorzystania środków publicznych.

Weryfikacja danych wykorzystywanych do sporządzania sprawozdań następowała na kilku etapach i obejmowała: ocenę formalną i merytoryczną sprawozdań składanych przez organizacje pożytku publicznego, w tym zgodność realizowanych działań z warunkami umowy oraz z celami programu współpracy, weryfikację poprawności rozliczeń finansowych, w szczególności zgodności poniesionych wydatków z kosztorysem zadania oraz zasadami określonymi w umowie i przepisach ustawy o finansach publicznych, porównanie danych przekazywanych przez organizacje z informacjami posiadanymi przez komórki organizacyjne Urzędu oraz miejskie jednostki organizacyjne, w uzasadnionych przypadkach przeprowadzanie kontroli realizacji zadań, w tym kontroli dokumentacji lub kontroli na miejscu realizacji zadania. Dopiero po

---

[30] Tj. Ludowy Klub Sportowy EkoSport Siedlce; Katolickie Stowarzyszenie Niepełnosprawnych Diecezji Siedleckiej Oddział w Siedlcach oraz Spółdzielnia Socjalna Zioła Siedleckie (utworzona przez Fundacje pn. „Dobre Słowo" i Polski Związek Głuchych Koło Terenowe w Siedlcach).

[31] Lokal przy ul. Witolda Pileckiego 26 użyczono na okres 10 lat Caritas Diecezji Siedleckiej.

[32] Lokal przy ul. Kazimierza Pułaskiego 27 wynajęto na czas nieokreślony organizacji pn. „Teen Challenge" Chrześcijańska Misja Społeczna Oddział w Siedlcach.

[33] Według stanu na koniec września 2025 r.

[34] W szczególności komórki organizacyjne Urzędu Miasta właściwe do spraw polityki społecznej, zdrowia publicznego, kultury, sportu i turystyki oraz profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień oraz współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Siedlcach.

pozytywnej weryfikacji kompletności i rzetelności danych następowało ich ujęcie w zbiorczym sprawozdaniu z wykonania programu współpracy.

(akta kontroli tom I str. 445-447)

W rocznych programach współpracy były określone ogólne mierniki efektywności programu, o których mowa w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia, których wartości prezentowano w sprawozdaniach z ich realizacji.

(akta kontroli tom I str. 87, 99, 115, 421)

1.9. Sprawozdania z realizacji programów współpracy za 2023 i 2024 r. zostały, zgodnie z art. 5a ust. 3 udpp, sporządzone i opublikowane w BIP terminowo (nie później niż do dnia 31 maja każdego roku z realizacji programu współpracy za rok poprzedni), tj. odpowiednio w kwietniu 2024 i kwietniu 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 121-131, 160-180)

Szczegółowym badaniem objęto sprawozdanie z realizacji programu współpracy w 2024 r., w którym wyszczególniono współpracę w 12 z 39 sfer zadań publicznych wymienionych w art. 4 ust. 1 udpp. Badaniem objęto realizację zadań w pięciu z 12 sfer objętych programem współpracy na 2024 r. i wykazanych w sprawozdaniu z jego realizacji (dobranych celowo). Dane wykazane w sprawozdaniu za 2024 r. w sferach pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób, wspierania rodzin i systemu pieczy zastępczej - przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym, udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa, turystyki i krajoznawstwa odpowiadały stanowi faktycznemu wynikającemu z dokumentacji konkursowej oraz zawartych umów.

W sprawozdaniach z realizacji programów na lata 2023 i 2024 ujęto dane na temat współpracy realizowanej nie tylko w oparciu o przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego, ale także na podstawie postanowień uchwały nr LXII/597/2023 Rady Miasta Siedlce z dnia 2 stycznia 2023 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadań z zakresu wspierania rozwoju sportu na terenie Miasta Siedlce[35] uchwalonej m.in. na podst. art. 27 ust. 1 i 2 oraz art. 28 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie[36] .

(akta kontroli tom I str. 160-176)

1.10. Sekretarz Miasta wyjaśniła m.in., że: współpraca Miasta Siedlce z organizacjami pozarządowymi niesie wiele wzajemnych korzyści, zarówno dla funkcjonowania Miasta, jak i samych organizacji. Podstawową płaszczyzną wymiany doświadczeń, potrzeb oraz planowanych poszczególnych zadań do realizacji jest współpraca z Radą Organizacji Pozarządowych Miasta Siedlce, która zrzesza i reprezentuje stowarzyszenia i fundacje działające lokalnie. Zlecanie zadań do realizacji organizacjom pozarządowym poszerza, ale często również uzupełnia, spektrum działań prowadzących przez instytucje miejskie. Dzięki bezpośredniej styczności z mieszkańcami oraz niesformalizowanym sposobie kontaktu, organizacje pozarządowe mają możliwość szerszego monitorowania problemów społecznych i szybszego reagowania na nie. Realizowanie zadań Miasta przy udziale organizacji pozarządowych, zlokalizowanych w różnych częściach Miasta, pozwala na to, aby wsparcie skierowane do mieszkańców nie było scentralizowane, dzięki czemu mieszkańcy mają możliwość skorzystania z usług bezpośrednio w pobliżu swojego miejsca

[35] Dz. Urz. Woj. Maz. z 2023 r. poz. 91.
[36] Dz. U. z 2026 r. poz. 95.

zamieszkania, czy też wyboru takiej przestrzeni, która odpowiada ich potrzebom. Współpraca z wykorzystaniem szkoleń, spotkań, konferencji, warsztatów pozwala na podnoszenie jakości realizowanych zadań – zarówno pod kątem merytorycznym, jak również prowadzonej przez organizacje dokumentacji finansowo-księgowej. Zaangażowanie miejskich organizacji pozarządowych nierzadko wykracza poza realizację zadań wynikających z zawartych umów. Na wyróżnienie zasługuje realizacja zajęć organizowanych w ramach Dni Siedlec pt. Z profilaktyką za pan brat, skierowanych do mieszkańców, zarówno dzieci, młodzieży, jak i ich rodziców. Corocznie organizowany jest Dzień Organizacji Pozarządowych, w ramach którego odbywają się spotkania plenerowe z organizacjami pozarządowymi, którego celem jest omówienie programu współpracy, rozdysponowania środków oraz najczęściej popełnianych błędów.

Do trudności pojawiających się przy współpracy zaliczyć można zbyt małe zaangażowanie się organizacji w działania skierowane bezpośrednio do nich, typu szkolenia czy spotkania. Problematyczne są również sporadyczne trudności w wyegzekwowaniu od organizacji pozarządowych obowiązku właściwego dokumentowania i rozliczania realizowanych zadań zgodnie ze złożoną ofertą. W celu rozwiązania na bieżąco występujących trudności, podnoszenia jakości współpracy Miasto zapewnia pomoc specjalistyczną świadczoną przez Centrum Organizacji Pozarządowych[37], które cieszy się dużym zainteresowaniem, szczególnie nowych podmiotów składających swoje oferty w otwartych konkursach organizowanych przez Miasto.

(akta kontroli tom I str. 308-312)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie opracowania i realizacji programów współpracy z organizacjami pozarządowymi. Roczne programy na lata 2023-2025 opracowano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Przeprowadzone konsultacje dotyczące Programu współpracy na 2024 rok odbyły się w sposób określony w art. 5 ust. 5 udpp.
W programach współpracy określono cele, jednak nie określono rezultatów, jakie mają być zrealizowane, aby wyznaczone cele zostały uznane za osiągnięte. Przyjętym dla oceny sposobu realizacji programu miernikom nie przypisano wartości docelowych, po osiągnięciu których program można byłoby uznać za zrealizowany w założony sposób, a cele za osiągnięte. Sprawozdania z realizacji rocznych programów współpracy za lata 2023 i 2024 zostały sporządzone zgodnie z art. 5a ust. 3 udpp i terminowo opublikowane w BIP.

[37] Siedleckie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych działało na podstawie umowy zawartej ze Stowarzyszeniem Mgiełka. Celem realizowanego projektu było wsparcie organizacji działających na terenie Miasta, w tym m.in. koordynowanie działań wsparcia merytorycznego i technicznego, udzielanie pomocy w zakresie konsultacji edukacji i porad eksperckich oraz stacjonarnych szkoleń organizacji pozarządowych w zakresie dotyczącym m.in. pozyskiwania środków finansowych z funduszy, informowania o konkursach, prowadzenie biblioteki i udostępniania materiałów.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym badaniem Urząd Miasta współpracował z 81 organizacjami pozarządowymi, którym udzielono dotacji w łącznej kwocie 31 716,2 tys. zł[38] na realizację zadań publicznych, w tym w trybie konkursowym 31 511,6 tys. zł (tj. 99,4%), w trybie pozakonkursowym 204,6 tys. zł. (0,6%). Udzielone dotacje w trybie konkursowym przyznano na wsparcie realizacji zadania w kwocie 21 832,6 tys. zł[39] (69,3% dotacji przyznanych w trybie konkursowym) oraz w formie powierzenia realizacji zadania w kwocie 9 679,0 tyś zł[40] (tj. 30,7%).

(akta kontroli tom I str. 350-402)

W latach 2023-2025 zorganizowano 28 (z tego 2 unieważniono) otwartych konkursów ofert (w tym: 7 na 2023 r., 10 na 2024 r. oraz 9 na 2025 r.) oraz nabory ofert w trybach innych niż otwarty konkurs[41] na zadania zlecone organizacjom pozarządowym. Zleceniobiorcy złożyli łącznie 477 ofert w ww. konkursach, z których 410 ofert spełniało wymogi formalne. Po rozpatrzeniu ofert złożonych w konkursach i innych trybach zawarto 453 umowy dotyczących zadań realizowanych w badanym okresie, z czego: 139 umowy w 2023 r., 154 w 2024 r. oraz 160 umów w 2025 r.[42]

(akta kontroli tom I str. 402, 411)

W kontrolowanym okresie Miasto nie zawierało z organizacjami pozarządowymi umów wieloletnich i nie przekazywało na ich podstawie środków na realizację zadań zleconych, z wyjątkiem umów z zakresu wspierania rozwoju sportu na terenie Miasta Siedlce.

(akta kontroli tom I str. 350-411, 462)

2.2. Szczegółowym badaniem objęto trzy z dziewięciu otwartych konkursów ofert ogłoszonych przez Miasto w celu realizacji zadań publicznych w 2024 r.:

- otwarty konkurs ofert na realizację zadań własnych miasta w 2024 roku z zakresu przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom, na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta nr 403/2023 z dnia 1 grudnia 2023 r., który został ogłoszony 5 grudnia 2023 r., tj. 23 dni przed wyznaczonym dniem składania ofert (przypadającym 28 grudnia 2023 r. o godz. 9.00), zgodnie z art. 13 ust. 1 udpp;

(akta kontroli tom III str. 1-5, 19)

- otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego z zakresu prowadzenia punktów prowadzenia nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa oraz edukacji prawnej na terenie miasta Siedlce w 2024 roku, na podstawie zarządzenia Prezydenta

---

[38] W tym przyznane dotacje w kwocie: 9 280,8 tys. zł w 2023 r.; 10 479,2 tys. zł w 2024 r. oraz 11 956,2 tys. zł w 2025 r.
[39] W tym: 6 285,2 tys. zł w 2023 r.; 6 978,3 tys. zł w 2024 r. oraz 8 569,1 tys. zł w 2025 r.
[40] W tym: 2 934,3 tys. zł w 2023 r.; 3 434,5 tys. zł w 2024 r. oraz 3 310,2 tys. zł w 2025 r.
[41] Tzw. małych grantów, na które przeprowadzono sześć naborów ofert w trybie art. 19a udpp, zawarto 74 umowy w badanym okresie, przyznano łącznie 194,1 tys. zł na zadania z zakresu: wspierania i upowszechniania kultury fizycznej, turystyki i krajoznawstwa.
[42] Stan na 23 grudnia 2025 r.

Miasta nr 461/2023 z dnia 27 października 2023 r., który został ogłoszony 30 października 2023 r., tj. 22 dni przed wyznaczonym dniem składania ofert (przypadającym 22 listopada 2023 r. o godz. 9.00), zgodnie z art. 13 ust. 1 udpp;

(akta kontroli tom III str. 442-460)

– otwarty konkurs ofert na realizację zadań zleconych w 2024 roku z zakresu pomocy społecznej oraz z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, na podstawie zarządzenia Prezydenta miasta nr 411/2023 z dnia 5 grudnia 2023 r., którego ogłoszenie zostało w tym samym dniu (5 grudnia 2023 r.) wywieszone na tablicy ogłoszeń Urzędu, a 6 grudnia 2023 r. opublikowano je na stronie BIP Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Siedlcach), tj. 24 i 23 dni przed wyznaczonym dniem składania ofert (przypadającym w dniu 29 grudnia 2023 r. o godz. 9.00), zgodnie z art. 13 ust. 1 i 3 udpp.

(akta kontroli tom II str. 22-50)

Objęte badaniem ogłoszenia o konkursach zawierały m.in. informacje o rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację zadania, zasadach przyznawania dotacji, terminach i warunkach realizacji zadania, terminie składania ofert oraz wysokości środków przyznanych w latach poprzednich (2021-2023), co było zgodne z art. 13 ust. 2 udpp.

(akta kontroli tom II str. 22-50; tom III str. 1-5, 19, 442-460)

2.3. Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 11 udpp w części VI programów współpracy na lata 2023-2025 został określony tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych. W § 12-16 programów współpracy określono m.in. sposób powoływania przez Prezydenta komisji do oceny zgłaszanych ofert, zakres opiniowania ocenianych ofert konkursowych w dwóch etapach (tj. formalnym i merytorycznym).

(akta kontroli tom I str. 85-86, 97-98, 113-114)

W objętych badaniem konkursach sześcioosobowy skład komisji konkursowych (w tym trzech przedstawicieli organizacji pozarządowych rekomendowanych przez Radę Organizacji Pozarządowych) Prezydent ustalił:
– zarządzeniem Nr 438/2023 z dnia 1 grudnia 2023 r. w otwartym konkursie na realizację w 2024 r. zadań Miasta z zakresu przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym,
– zarządzeniem Nr 361/2023 z dnia 27 października 2023 r. w otwartym konkursie na realizację zadań publicznych z zakresu prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia poradnictwa obywatelskiego praz edukacji prawnej na terenie Miasta Siedlce w 2024 r.,
– zarządzeniem Nr 428/2023 z dnia 19 grudnia 2023 r. w otwartym konkursie ofert na realizację zadań zleconych w 2024 r. z zakresu pomocy społecznej oraz z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

(akta kontroli tom II str. 17-18, 51-53, tom III str. 453-460)

Skład ww. komisji konkursowych był zgodny z wymogami określonymi w art. 15 ust. 2b i 2d udpp, tj. w skład komisji wchodzili przedstawiciele Miasta (pracownicy wydziału zajmującego się współpracą z organizacjami pozarządowymi) i osoby wskazane przez organizacje pozarządowe (trzech przedstawicieli rekomendowanych przez Radę Organizacji Pozarządowych[43]), a tryb ich

[43] Uchwałami Rady Organizacji Pozarządowych w sprawie delegowania przedstawicieli do komisji konkursowej: nr 11 z dnia 22.XI.2023 r., nr 12 z dnia 7.XII.2023 r., nr 13 z dnia 7.XII.2023 r.

powołania był zgodny z regulacjami wewnętrznymi, w tym odpowiadał postanowieniom zawartym w programie współpracy.

(akta kontroli tom I str. 85-86, 97-98, 113-114, tom II str. 51-54, tom III str. 17-18, 453-454)

2.4. i 2.7. W objętych badaniem konkursach ofert organizacje pozarządowe złożyły łącznie 53 oferty, z których szczegółowym badaniem objęto proces oceny 16 ofert. Prace komisji konkursowej oceniającej oferty w badanej próbie były każdorazowo udokumentowane, a dokumentacja odzwierciedlała proces oceny i wyboru ofert. Oferty były poddawane dwuetapowej ocenie, tj. sprawdzano, czy spełniają kryterium formalne (czy zostały sporządzone w terminie i zgodnie ze wzorem), a następnie oferty poddawano ocenie merytorycznej.

W badanej próbie dotyczącej zadań zlecanych na 2024 rok w otwartym konkursie dotyczącym wsparcia zadań publicznych dotyczących realizacji programów z zakresu przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym wystąpiły cztery przypadki odrzucenia ofert (czterech różnych organizacji) z następujących powodów: niepodpisania przez osoby uprawnione; niezgodności oferty z wzorem określonym w § 1 ust. 1 rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych i wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań[44]; niezgodności zaplanowanej działalności z zakresem działań wynikającym ze statutu fundacji; niespełniania przez ofertę kryterium obowiązkowego prowadzenia działań (zaplanowano działania od sierpnia do grudnia).

Zgodnie z art. 15 ust. 2i udpp, w terminie do 30 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu (co miało miejsce 29 grudnia 2023 r.), Prezydent poinformował cztery podmioty, których oferty odrzucono, o przyczynach ich odrzucenia[45].

(akta kontroli tom III str. 437-441)

Komisja konkursowa zgodnie z art. 15 ust. 1 i 2 udpp przy rozpatrywaniu ofert dokonywała oceny formalnej i merytorycznej, w tym także w zakresie doświadczenia organizacji i możliwości zapewnienia wykonania zadania.

(akta kontroli tom III str. 1-17, 437-441)

Z sześciu ofert złożonych w otwartym konkursie w 2024 r. na zadanie dotyczące prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej komisja konkursowa dopuściła wszystkie oferty do etapu oceny merytorycznej zawartości, a następnie wybrała jedną ofertę fundacji Inter Vivos z Warszawy, która uzyskała najwyższy wynik, tj. 95 pkt. Pozostałe pięć ofert osiągnęło niższe wyniki: tj. 70 pkt (dwie oferty), 85 pkt (jedna oferta) 90 pkt (dwie oferty).

(akta kontroli tom III str. 442-460, 482-516, tom IV str. 1-178)

Szczegółowym badaniem objęto sześć ofert wybranych przez komisję konkursową w otwartym konkursie na wsparcie i realizację zadań publicznych dotyczących realizacji programów z zakresu przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym, w tym pięć dotyczących realizacji

---

[44] Dz. U. poz. 2057, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych i wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań.

[45] Pismami z dnia 5 stycznia 2024 r., znak: BS.526.36.2023; BS.526.35.2023; BS.526.49.2023 oraz BS.526.19.2023.

programów związanych z wychowaniem w trzeźwości[46] oraz jedną wybraną ofertę dotyczącą przeciwdziałania narkomani[47].

Oferty zostały ocenione, a wyniki zaprezentowano w kwestionariuszach kompletności ofert, gdzie poza oceną formalną (w zakresie oceny ofert pod kątem spełniania wymogów konkursu) dokonano oceny merytorycznej przyznając punkty (w części tzw. kryteriów dodatkowych) dotyczących m.in.: spójności ofert z harmonogramem zadań; opisu zakładanych rezultatów, skierowania działań do określonej grupy odbiorców; określenia: miejsca realizacji zadania, grupy docelowej, formy pracy itd.

(akta kontroli tom III str. 1-19, 29-51, 110-131, 173-192, 246-260, 319-331, 387-402)

2.5. Z analizy protokołów z posiedzeń komisji konkursowych oceniających objęte badaniem oferty dotyczące zadań zleconych organizacjom pozarządowym przez Miasto do realizacji w 2024 r. wynika m.in., że członkowie komisji wybierali spośród siebie przewodniczącego i wiceprzewodniczącego, a po zapoznaniu się z nazwami poszczególnych oferentów składali oświadczenia o bezstronności. Następnie dokonywali sprawdzenia ofert pod względem formalnym na kartach weryfikacji formalnej. Ocenę merytoryczną dokumentowano na kwestionariuszu kompletności oferty, gdzie przyznawano punkty m.in. za spójność harmonogramu z działaniami, określenie miejsca realizacji zadania i wskazanie grupy docelowej, opisanie zakładanych rezultatów realizowanego zadania. W kwestionariuszu określono maksymalną liczbę punktów przyznawanych za poszczególne oceniane aspekty oraz łączną liczbę punktów, a także porównanie wnioskowanej i przyznanej kwoty dofinansowania w stosunku do założonego finansowania.

W konkursie objętym badaniem dotyczącym zlecenia wykonania zadania z zakresu prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, wpłynęło sześć ofert spełniających kryteria oceny merytorycznej. Komisja konkursowa wybrała jedną ofertę, której przyznano najwyższą liczbę punktów m.in. za: możliwość realizacji zadania przez oferenta (w tym liczbę osób zaangażowanych do realizacji zadania i ich kwalifikacje); oceniano doświadczenia oferenta w wykonywaniu podobnych zadań.

(akta kontroli tom II str. 55-97, tom III str. 10-16, 53-54, 123, 191-192, 247-248, 330-331, 402-403, 443-444, 483-484)

Komisja konkursowa przy wyborze ww. oferty przeprowadziła analizę, w wyniku której wytypowała najkorzystniejszą ofertę wykonawcy zadania zleconego, którego zarekomendowała do zawarcia umowy.

(akta kontroli tom II str. 53-54, tom III str.123-124, 191-192, 247-248, 330-331, 402-403, 437-454, 483-484)

2.6. Zgodnie z art. 15 ust. 2j udpp, wyniki trzech objętych szczegółowym badaniem otwartych konkursów ofert ogłaszano niezwłocznie, tj. konkursów:

---

[46] Zadanie pn.: Dobra droga do abstynencji - realizowane przez Caritas Diecezji Siedleckiej (przyznana kwota 89,5 tys. zł) oferta uzyskała 15 z 18 pkt, tj. 83%; Zmiana na lepsze 2 - realizowane przez Stowarzyszenie KOS (55,9 tys. zł) oferta uzyskała 12 z 18 pkt, tj. 66%; Szczęśliwa rodzina to trzeźwa rodzina - realizowane przez Stowarzyszenie Mgiełka (52,0 tys. zł) oferta uzyskała 15 z 18 pkt, tj. 83%; Sport daje wybór i możliwości, a alkohol NIE!!! - realizowane przez Miejski Klub Sportowy POGOŃ (130,0 tys. zł) oferta uzyskała 11 z 18 pkt, tj. 61%; Prowadzenie zajęć sportowo rekreacyjnych dla młodzieży szkół podstawowych i ponadpodstawowych - realizowae przez Powiatowy Szkolny Związek Sportowy (97,4 tys. zł) uzyskał 18 z 18 pkt.

[47] Nazwa zadania: *Możesz jeśli chcesz* realizowany przez Stowarzyszenie na rzecz osób dotkniętych chorobą alkoholową, narkomanią i hazardem SZANSA (przyznana kwota na realizację programu 76,9 tys. zł) uzyskała 16 z 18 pkt możliwych do uzyskania.

- na realizację w 2024 r. zadań z zakresu pomocy społecznej oraz z zakresu wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej opublikowano 2 stycznia 2024 r. w BIP i na stronie internetowej urzędu oraz Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Siedlcach, tj. po zakończeniu posiedzenia komisji w dniu 29 grudnia 2023 r.;
- na wsparcie realizacji zadania publicznego w 2024 r. dotyczącego przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym opublikowano w BIP 29 grudnia 2023 r., tj. po zakończeniu prac komisji konkursowej w dniu 28 grudnia 2023 r.;
- na realizację zadania publicznego z zakresu prowadzenia punktów udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnej porady prawnej opublikowano w BIP 1 grudnia 2023 r., tj. po zakończeniu posiedzenia komisji konkursowej w dniu 27 listopada 2023 r.

(akta kontroli tom II str. 57-63, 100-104, tom III str. 6-9, 442-444)

2.8. Szczegółowym badaniem objęto 11 umów zawartych na podstawie trzech otwartych konkursów na zlecenie zadań publicznych realizowanych w 2024 r.

W ramach konkursu na realizację w 2024 r. zadań z zakresu pomocy społecznej oraz z zakresu wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej, którego wyniki opublikowano w dniu 2 stycznia 2024 r., zbadano terminowość zawarcia czterech umów:
- nr 3/2024 na zadanie „organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, w miejscu zamieszkania osoby, która wymaga takiej opieki" zawartej z Siedlecką Spółdzielnią Caritas;
- nr 5/2024 na zadanie „pomoc rzeczowa dla rodzin najuboższych" zawartej z Polskim Komitetem Pomoc Społecznej Zarządem Regionalnym w Siedlcach;
- nr 4/2024 na zadanie „pomoc rzeczową dla rodzin najuboższych" zawartej z Caritas Diecezji Siedleckiej;
- nr 15/2024 na zadanie „zapewnienie opieki wychowania dzieciom w placówkach opiekuńczo – wychowawczych z zapewnieniem wspólnej obsługi ekonomiczno-administracyjnej" zawartej ze Stowarzyszeniem SOS Wioski Dziecięce w Polsce.

Wszystkie umowy zawarto 18 stycznia 2024 r., a zgodnie z postanowieniami § 2 ww. umów, realizacja zadań miała odbywać się w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 55-63, 111-118, 219-225, 286-292, 319-327)

W ramach konkursu na wsparcie realizacji zadania publicznego w 2024 r. dotyczącego przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym, którego wyniki opublikowano 29 grudnia 2023 r., zawarto pięć umów:
- nr 13/RS/2024/PPU na realizację zadania „Dobra droga do abstynencji" z Caritas Diecezji Siedleckiej w dniu 31 stycznia 2024 r.;
- nr 20/BS/2024/PPU na realizację zadania „Zmiana na lepsze 2" ze Stowarzyszeniem Kultura-Oświata-Samorządność KOS w dniu 31 stycznia 2024 r.;
- nr 17/BS/2024/PPU na realizację zadania „Szczęśliwa Rodzina to trzeźwa Rodzina" ze Stowarzyszeniem Rodziców Dzieci Niepełnosprawnych Mgiełka w dniu 31 stycznia 2024 r.;
- nr 12/BS/2024/PPU na realizację zadania „Sport daje wybór i możliwości, a alkohol NIE!!!" z Miejskim Klubem Sportowym POGOŃ z Siedlec w dniu 31 stycznia 2024 r.;
- nr 11/BS/2024/PPU na realizację zadania „Punkt konsultacyjno-rehabilitacyjny Możesz jeśli chcesz" ze Stowarzyszeniem na rzecz osób dotkniętych chorobą alkoholową, narkomanią i hazardem SZANSA z Siedlec w dniu 31 stycznia 2024 r.

Ponadto podpisano umowę nr 24/BS/2024/PPU na realizację zadania „Prowadzenie zajęć sportowo-profilaktycznych" z Powiatowym Szkolnym Związkiem Sportowym z Siedlec w dniu 7 lutego 2024 r.

Zastępca Naczelnika Wydziału Bezpieczeństwa i Spraw Społecznych wyjaśniając przyczyny zawarcia ww. umowy ponad miesiąc od dnia ogłoszenia wyników konkursu, podał m.in. że z uwagi na korekty kosztorysu złożone przez organizację dopiero w dniu 6 lutego 2024 r., umowa została podpisana w dniu 7 lutego 2024 r.

Zgodnie z § 2 ww. umów, realizacja zadań miała odbywać się od 2 stycznia do 31 grudnia 2024 r.

(akta kontroli tom I 439-440, tom III str. 6-9, 20-28, 101-109, 164-172, 224-232, 378-386)

W ramach konkursu na realizację zadania publicznego z zakresu prowadzenia punktów udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnej porady prawnej, którego wyniki opublikowano 1 grudnia 2023 r. zbadano terminowość zawarcia umowy nr 61/BS/2023 na realizację zadania publicznego pn. „Prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na terenie miasta Siedlce" zawartej z Fundacją Inter Vivos z siedzibą w Warszawie. Umowę podpisano 12 grudnia 2023 r. Zgodnie z § 2 ww. umowy, termin realizacji zadania rozpoczynał się 1 stycznia 2024 r. i trwał do 31 grudnia 2024 r.

(akta kontroli tom III str. 442-444)

Zbadane umowy zostały w zawarte w terminie od 11 do 33 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu, poza umową nr 24/BS/2024/PPU na realizację zadania publicznego z zakresu programów przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym pn. „Prowadzenie zajęć sportowo-profilaktycznych", która została zawarta z Powiatowym Szkolnym Związkiem Sportowym z Siedlec po ponad miesiącu od dnia opublikowania wyników otwartego konkursu. Ww. umowa została zawarta po 33 dniach od ogłoszenia wyników konkursu z winy Zleceniobiorcy z powodu okoliczności, na które Urząd nie miał wpływu. Spowodowało to opóźnienie terminu przekazania pierwszej transzy środków, jednak zadanie zostało zrealizowane w zakładanym zakresie i terminie.

(akta kontroli tom I str. 439-440, tom II str. 442-444, tom III 475-481)

2.9. Badanie 11 umów zawartych na podstawie trzech otwartych konkursów na zlecenie zadań publicznych realizowanych w 2024 r. wykazało m.in., że:
- umowy zostały zawarte na okres jednego roku, zgodnie z ofertami złożonymi w otwartych konkursach,
- umowy zawarto z podmiotami wyłonionymi w otwartych konkursach ofert,
- określony w umowach procentowy udział dotacji w całkowitym koszcie zleconych zadań publicznych nie przekraczał 95%,
- udział własny w kosztach realizowanego zadania określono zgodnie z deklarowanym w ofercie złożonej w otwartym konkursie.

Podmiot zawierający umowę z Miastem na realizację zadania publicznego (zleceniobiorca) był zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej zadania zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[48] w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji finansowych.

(akta kontroli tom II str. 111-118, 219-225, 286-292, 319-330, tom III str. 20-28, 101-109, 164-172, 224-232, 310-318, 378-386, 475-481)

[48] Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.; dalej: ustawa o rachunkowości.

Załącznikami do podpisanych umów były oferty złożone w postępowaniach konkursowych przez organizacje pozarządowe, na podstawie których w umowach określano zakres, przedmiot i termin realizacji umowy.

(akta kontroli tom II str. 119-131, 226-243, 293-304, 331-343, tom III str.29-39,110-128, 173-192, 233-239, 319-331, 387-403, 483-516)

2.10. Objęte badaniem sprawozdania częściowe i końcowe oraz rozliczenia były rzetelnie sprawdzane i nosiły ślady inspekcyjne, niewykorzystane środki podmioty zwracały na konto Urzędu.

Dotacje były przekazywane na wniosek zleceniobiorcy w transzach (w umowach znajdowały się postanowienia określające terminy przekazania środków), które były na bieżąco rozliczane, wiosek o kolejną płatności był pomniejszany o środki nierozliczone bądź zakwestionowane w rozliczeniu.

W zbadanych umowach w § 3 dotyczącym finansowania zadania publicznego określono wysokość środków dotacji oraz zobowiązanie zleceniodawcy do przekazywania środków w częściach, tj. czterech transzach: pierwsza transza w terminie do 30 dni od dnia podpisania umowy, kolejne do 30 kwietnia, 31 lipca oraz 31 października 2024 r. Warunkiem wypłaty kolejnych transz (od drugiej) było złożenie sprawozdania częściowego dotyczącego rozliczenia transzy już przekazanej (o której mowa w § 9 ust. 1 zbadanych umów) wraz z listami obecności uczestników, zestawieniami faktur i rachunków związanych z realizacją zadania. Niezłożenie w terminie sprawozdania wraz z załącznikami wstrzymywało wypłatę kolejnej transzy dotacji.

Beneficjenci otrzymujący dotację (na podstawie § 6 zbadanych umów) byli zobowiązani do:
- prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej zadania publicznego zgodnie z ustawą o rachunkowości;
- przechowywania dokumentacji (w tym dokumentacji finansowo-księgowej) związanej z realizacją zadania przez okres 5 lat licząc od początku roku następnego po roku, w którym realizowali zadanie;
- opisywania dokumentów związanych z realizacją zadania, zarówno dotacji, jak i innych środków finansowych zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości;
- prowadzenia dokumentacji potwierdzającej merytoryczną realizację zadania, w tym: listy osób korzystających z zadania wraz z dokumentami z monitorowania rezultatów realizacji zadania w odniesieniu do złożonej oferty.

Niedochowanie któregokolwiek z obowiązków, w zależności od zakresu naruszenia, uznawano za niezrealizowanie części albo całości zadania zleconego umową. Ponadto w myśl § 8 umów dotyczącego kontroli zadania publicznego, Miasto miało możliwość przeprowadzenia kontroli w zakresie wydatkowania środków przez beneficjenta dotacji poprzez przeprowadzenie badania dokumentacji przez wyznaczonych przedstawicieli w siedzibie zleceniobiorcy oraz żądania udzielenia ustnie lub na piśmie informacji dotyczących wykonania zadania. Na żądanie kontrolujących beneficjent był zobowiązany do doręczenia lub udostępnienia dokumentów i innych nośników informacji we wskazanym terminie. Kontrole poszczególnych dokumentów mogły odbywać się w siedzibie zleceniobiorcy, a o jej wynikach zainteresowany miał być powiadomiony w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości.

(akta kontroli tom II str. 144-214, 265-283, 306-316, 398-430, tom III str. 79-100, 143-163, 210-223, 262-308, 342-377, 419-436, 518-529)

2.11. W zawartych umowach z beneficjentami znajdowały się postanowienia zabezpieczające Miasto przed tzw. podwójnym finansowaniem kosztów realizacji zadań, poprzez nałożenie sankcji

w postaci rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku nienależytego wykorzystania dotacji i żądania zwrotu dotacji wraz z należnymi odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych naliczanych od dnia przekazania dotacji.

(akta kontroli tom I str. 206-243, tom II str. 431-466)

Sekretarz Miasta wyjaśniła, że jako mechanizm zabezpieczenia przed podwójnym finansowaniem zadań z budżetu Miasta wprowadzono obowiązek prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej wynikający z ustawy o rachunkowości, przekazywania zestawień dokumentów księgowych do sprawozdań częściowych i końcowych, przegląd dokumentacji księgowej (w tym opisów dokumentów) zawierających wskazanie źródeł finansowania wydatków podczas kontroli realizacji zleconych zadań publicznych. W latach 2023-2025 nie stwierdzono przypadków podwójnego finansowania zadań zleconych przez Miasto.

(akta kontroli tom I str. 438)

2.12. Objęte badaniem sprawozdania końcowe dotyczące 11 umów na realizację zadań zleconych organizacjom pozarządowym w 2024 r. zostały sporządzone w terminie 30 dni od dnia zakończenia okresu rozliczeniowego, tj. zgodnie z art. 18 ust. 1 udpp. Sprawozdania zawierały informacje, o których mowa w art. 18 ust. 4 udpp, tj. opisy wykonania zadania publicznego, z uwzględnieniem osiągniętych celów oraz zrealizowanych działań; zestawienia wydatków poniesionych na wykonanie zadania publicznego wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania oraz informację o poniesionych nakładach na wykonanie zadania publicznego z podziałem na wkład osobowy i rzeczowy.

Obowiązki sprawozdawcze zleceniobiorców zostały określone w § 6-9 wszystkich zbadanych umów. Termin i sposób rozliczenia dotacji zostały określone w § 2-6 zbadanych umów dotacji i odpowiadały zakresowi określonemu w złożonej w konkursie ofercie zgodnie z art. 16 ust. 1 udpp.

Wzór sprawozdania został określony w umowach i był zgodny z wymaganiami określonymi w art. 18 ust. 4 udpp. Sprawozdania, według wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do rozporządzenia w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych i wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań, były generowane/wypełniane w programie GENERATOR eNGO, przekazywane elektronicznie oraz osobiście lub za pośrednictwem poczty. Wszystkie zawierały trzy części:

- sprawozdanie merytoryczne (część I), w tym: opis osiągniętych rezultatów wraz z liczbowymi określeniami skali zrealizowanych działań w ramach danego zadania, opis wykonanych zadań,
- sprawozdanie z wykonanych wydatków (część II), w tym: rozliczenie z wydatków ze względu na źródła finasowania, informacje o innych przychodach uzyskanych przy realizacji zadania, informację o świadczeniach pieniężnych pobranych od odbiorców zadania,
- dodatkowe informacje (część III) oraz oświadczenia i pouczenia.

Do okresowych i końcowych sprawozdań z realizacji zawartych zbadanych umów Zleceniobiorca załączał m.in.: listy obecności uczestników, zestawienia faktur i rachunków związanych z realizacją zadania, co wynikało z § 9 ust. 1 umów dotyczącego rozliczenia kolejnych transz dotacji (tj. drugiej, trzeciej i kolejnej). Niezłożenie sprawozdania lub ww. załączników skutkowało wstrzymaniem wypłaty kolejnych części dotacji do czasu jej rozliczenia.

(akta tom II kontroli str. 144-214, 265-283, 306-316, 398-430, tom III str. 79-100, 143-163, 210-223, 262-308, 342-377, 419-436, 518-529)

Na podstawie zbadanej próby jedenastu umów stwierdzono, że środki na realizację zadania publicznego były przekazywane terminowo, w transzach zgodnie z zawartą umową.

(akta kontroli tom II str. 431-466)

2.13. Objęte badaniem sprawozdania z wykonania zadań z zakresu 11 umów dotyczących zadań realizowanych w 2024 r. w trzech konkursach, zostały rzetelnie zweryfikowane, w oparciu o złożone przez zleceniobiorcę zestawienia dowodów księgowych lub kserokopie dokumentów źródłowych. Sprawozdania nosiły ślady inspekcji, a w dokumentach znajdowała się korespondencja dotycząca wyjaśniania nieścisłości. W umowach przewidziano uprawnienie zleceniodawcy do żądania od zleceniobiorcy dodatkowych informacji, wyjaśnień oraz dowodów do przedkładanych sprawozdań.

(akta kontroli tom II str. 144-214, 265-283, 306-316, 398-430, tom III str. 79-100, 143-163, 210-223, 262-308, 342-377, 419-436, 518-529)

2.14. Dotacje przyznane na podstawie 11 zbadanych umów zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Ze złożonych sprawozdań z rozliczenia badanych zadań wynika, że osiągnięto założone rezultaty, co omówiono w pkt 1.9 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli tom II str. 111-118, 219-225, 286-292, 319-330, tom III str. 20-28, 101-109, 164-172, 224-232, 310-318, 378-386, 475-481)

2.15. W zarządzeniu Nr 144/2016 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 4 maja 2016 r. w sprawie dokonywania kontroli i oceny realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej oraz wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, zleconych podmiotom niepublicznym w trybie otwartych konkursów ofert, powierzono wykonywanie kontroli i oceny ww. zadań Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Rodzinie w Siedlcach. W zarządzeniu określono m.in., że kontrole mają być przeprowadzane w miejscu wykonywania zadań, siedzibie podmiotu realizującego zadanie lub miejscu wyznaczonym przez zleceniodawcę w trybie: rocznym, doraźnym, sprawdzającym lub okresowym. Kontrole miały być przeprowadzane w oparciu o plan kontroli, w którym określony być powinien harmonogram i zakres kontroli. Zadaniem kontroli było m.in. ustalenie i ocena: stopnia realizacji zadań; efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania; prawidłowości wykorzystania środków publicznych przekazanych na realizację zadania oraz stopnia realizacji zaleceń pokontrolnych (w przypadku kontroli sprawdzających).

(akta kontroli tom I str. 240-242)

W latach 2023-2025 Urząd objął kontrolą prawidłowość realizacji łącznie 46 zadań zleconych beneficjentom (kontrole prowadzono w siedzibie beneficjenta i/lub na miejscu realizacji zadania). W poszczególnych latach tego okresu przeprowadzono: 17 kontroli w 2023 r. (tj. ok. 37% zadań);20 kontroli w 2024 r. (tj. ok. 43%) oraz 9 kontroli w 2025 r. (tj. ok. 20% zadań). Kontrole zostały zrealizowane przez Wydział Audytu i Kontroli i właściwe wydziały merytoryczne Urzędu.

Z ustaleń przeprowadzonych kontroli wynika, że nie stwierdzono przypadków niecelowego wydatkowania środków publicznych ani tzw. podwójnego fakturowania wydatków. W jednym przypadku stwierdzono nieprawidłowość skutkującą obowiązkiem zwrotu części udzielonej dotacji, a w pozostałych kontrole zakończyły się stwierdzeniem braku nieprawidłowości albo wydaniem zaleceń pokontrolnych o charakterze formalnym i organizacyjnym (bez skutków

finansowych)[49]. Jedyny przypadek nieprawidłowości skutkującej zwrotem środków dotyczył kontroli przeprowadzonej w 2025 r. w jednym ze stowarzyszeń (dotacja przyznana na podstawie przepisów ustawy o sporcie). Stwierdzono wydatkowanie środków niezgodnie z zapisami umowy, polegające na wykorzystaniu środków w terminie nieobjętym umową, na kwotę 3,0 tys. zł. Środki zostały zwrócone przez stowarzyszenie wraz z należnymi odsetkami (łączna kwota zwrotu wyniosła 3,3 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 215-239, 443-445)

2.16. W żadnej z umów zawartych w latach 2023-2025 z organizacjami pozarządowymi, nie występowały niewyegzekwowane kwoty dotacji podlegających zwrotowi, tzw. zaległości.

(akta kontroli tom I str. 197-198, 205, tom II str. 431-475)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie udzielania i rozliczania dotacji na zadania publiczne zlecone organizacjom pozarządowym. Badanie trzech postępowań konkursowych, w wyniku których zawarto 11 umów wykazało, że prawidłowo przygotowywano i ogłaszano otwarte konkursy ofert na realizację zadań publicznych. Określono obiektywne i jednoznaczne kryteria konkursów i dokonywano wyboru najkorzystniejszych ofert. Umowy objęte badaniem zawierano w terminach umożliwiających realizację zleconych zadań. Dofinansowywano zadania realizujące cele określone w programie współpracy i objęto kontrolą prawidłowość realizacji przez beneficjentów łącznie 46 zadań.

IV. Uwagi i wnioski

W związku niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Mazowieckiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie. 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.

[49] Np. dotyczących poprawności opisywania dokumentów księgowych, wzmocnienia nadzoru nad prawidłowością realizacji usług opiekuńczych, poprawności i kompletności dokumentacji, w tym kart czasu pracy, ewidencji godzin wykonywania umów zlecenia oraz kart realizacji usług, prawidłowego prowadzenia ewidencji przebiegu pojazdu.

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

Warszawa, dnia 12 lutego 2026 r.

Kontroler

Główny specjalista k.p.

Sławomir Nowak

/-/

Najwyższa Izba Kontroli

Mazowiecka Delegatura w Warszawie

Dyrektor

z up. Urszula Klimska

p.o. Wicedyrektor Delegatury

/-/