



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze**

Zielona Góra, dnia 11 stycznia 2010 r.

**Pani
Helena Hatka
Wojewoda Lubuski**

LZG-410-12-01/2009, P/09/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Zielonej Górze skontrolowała Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim, zwany dalej „Urzędem” lub „LUW”, w zakresie udzielania i rozliczania dotacji na zadania zlecone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych w 2008 r. oraz w I półroczu 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 grudnia 2009 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Pani Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, które nie miały jednak zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

W 2008 r. oraz w I półroczu 2009 r. Wojewoda Lubuski zawarł z podmiotami niezaliczanymi do sektora finansów publicznych 201 umów o realizację zadań publicznych na kwotę 1.819.410 zł i przekazał tym podmiotom do końca czerwca 2009 r. 1.434.491 zł. Umowy powyższe były zawierane:

¹ Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- w wyniku otwartych konkursów ofert, na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie² (zwanej dalej „*udpp*”) w 4 sferach zadań publicznych: ochrony i promocji zdrowia, nauki, edukacji, oświaty i wychowania, kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji, porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz przeciwdziałania patologiom społecznym;
- w wyniku otwartych konkursów ofert, na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej,³ dla podmiotów działających w obszarze pomocy społecznej oraz realizujących program „*Powrót osób bezdomnych do społeczności 2008 – Tor II Regionalny*”);
- w oparciu o wytyczne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym⁴ (Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce).

Prowadzeniem postępowań w powyższych sprawach zajmowały się 3 wydziały LUW, tj. Wydział Polityki Społecznej (WPS) – zadania dotyczące zdrowia oraz w zakresie pomocy społecznej, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (WBiZK) – zadania dotyczące programu rządowego ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „*Razem bezpieczniej*” oraz Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (WSOiC) – zadania dotyczące programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce.

W ocenie NIK, pracownicy wydziałów zajmujących się współpracą z organizacjami pożytku publicznego byli odpowiednio przygotowani do współpracy z tymi organizacjami. LUW przekazywał beneficjentom środki dotacji w terminach i wysokościach wynikających z zawartych z nimi umów. Ewidencja księgowa Urzędu zapewniała możliwość ustalenia kwoty dotacji przekazywanych poszczególnym jednostkom oraz przeznaczenia tych dotacji. Ogółem w kontrolowanym okresie środki niewykorzystane przez beneficjentów i zwrócone w obowiązującym terminie do LUW wynosiły 1.315 zł i dotyczyły realizacji programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce. Współpraca Urzędu z podmiotami niepublicznymi umożliwiła istotne wsparcie przez te podmioty realizacji wielu społecznie ważnych zadań publicznych.

Kontrola wykazała jednak, że pomimo znaczących kwot wydatkowanych na zadania realizowane przez podmioty niepubliczne, Urząd nie przeprowadzał kontroli w tych podmiotach w toku realizacji zadań. Przeprowadzane przez WPS i WSOiC kontrole dotyczyły

² Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.

³ Dz. U. z 2008 r. Nr 115, poz. 728 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 17, poz. 141 ze zm.

tylko umów realizowanych w roku poprzednim, mimo iż w umowach tych przewidziano możliwość kontroli w trakcie realizacji zadań w siedzibach podmiotów lub w miejscach wykonywania działań. Żadnych kontroli nie przeprowadzał natomiast WBiZK, ograniczając swą działalność w tym zakresie do weryfikacji złożonych sprawozdań. W upoważnieniach do kontroli podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, w programach kontroli oraz w protokołach kontroli przeprowadzanych przez WPS podawano nieprawidłowo, jako podstawę przeprowadzania tych kontroli, zarządzenie nr 210 Wojewody Lubuskiego z 27.08.2007 r., które określało tryb przeprowadzania kontroli w organach zespolonej administracji rządowej oraz jednostkach podporządkowanych i nadzorowanych przez Wojewodę Lubuskiego. Aktualnie w Urzędzie przygotowywane są nowe przepisy wewnętrzne regulujące organizację działalności kontrolnej, w których określone zostaną również zasady przeprowadzania kontroli w podmiotach spoza administracji rządowej otrzymujących środki publiczne.

Kontroli dotyczących przekazywania dotacji dla podmiotów niepublicznych nie przeprowadzał też audytor wewnętrzny zatrudniony w Urzędzie.

Analiza dokumentacji konkursów oraz 5 postępowań przeprowadzonych w 2008 r. i w 2009 r. w trybie ustawy o pomocy społecznej wykazała, że sposób i tryb naboru oraz wyboru ofert w tych postępowaniach był prawidłowy. Natomiast w przypadku 4 postępowań przeprowadzonych w 2008 r. i w I półroczu 2009 r. na podstawie udpp (2 postępowania dotyczące programu „*Razem bezpieczniej*” oraz 2 postępowania dotyczące przeciwdziałania patologiom społecznym) stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- ogłoszenia o otwartych konkursach ofert dotyczących programu „*Razem bezpieczniej*” w 2008 r. i w 2009 r. nie ukazały się dzienniku o zasięgu lokalnym lub ogólnopolskim, co naruszało obowiązek wynikający z art. 13 ust. 3 udpp,
- ogłoszenie o otwartym konkursie ofert dotyczącym przeciwdziałania patologiom społecznym w 2008 r. ukazało się w dzienniku o zasięgu lokalnym (w „*Gazecie Lubuskiej*”) z 25-dniowym wyprzedzeniem, a nie z co najmniej 30-dniowym, jak wymaga tego przepis art. 13 ust. 1 udpp. Ogłoszenie to nie zawierało informacji o zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, zrealizowanych przez LUW w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 udpp, co naruszało obowiązek wynikający z art. 13 ust. 2 pkt 7 udpp.

NIK negatywnie ocenia dopuszczenie do udziału w pracach komisji konkursowych przedstawicieli jednostki, która miała bezpośrednio wykonywać zadania przedstawione w ofertach. O przyznanie dotacji w konkursie „*Razem bezpiecznie*” wnioskowała Fundacja „*Contra Crimen*” w Gorzowie Wlkp., która jako wykonawcę zadania wskazywała Wydział Prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji (KWP) w Gorzowie Wlkp. Tymczasem w pracach komisji konkursowej w 2008 r. uczestniczył naczelnik, a w 2009 r. - dwie funkcjonariuszki ww. wydziału. Taki skład komisji konkursowej nie gwarantował zachowania bezstronności wyboru najkorzystniejszych ofert i naruszał zasadę uczciwej konkurencji, o której mowa w art. 5 ust. 2 udpp. Zaznaczyć należy, że regulamin organizacji pracy „*Zespołu Wojewody Lubuskiego do spraw rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznie*”, stanowiący załącznik do Zarządzenia Wojewody Lubuskiego Nr 105 z 15.05.2007 r., nie wymagał, aby członkowie tego zespołu składali oświadczenia o braku powiązań z oferentami.

W 2008 r. oraz w 2009 r. ww. zespoły konkursowe pozytywnie rozpatrzyły oferty Fundacji „*Contra Crimen*”, pomimo że żadna z 5 ofert nie zawierała szczegółowych kalkulacji kosztów realizacji zadań, wymaganych przez art. 14 pkt 3 udpp oraz punkt III załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania⁵. Żadna z ofert Fundacji nie została sporządzona według wzoru określonego w ww. rozporządzeniu, tj. nie zawierała danych o ilości jednostek, kosztach jednostkowych i rodzaju miary. Tym samym nie spełniała wymagań określonego w ogłoszeniach Wojewody Lubuskiego o otwartych konkursach ofert dla organizacji pozarządowych, a oferty sporządzone wadliwie bądź niekompletne miały być pozostawione bez rozpatrywania. Opisane nieprawidłowości, polegające na przekazaniu dotacji z naruszeniem zasad jej udzielania, uzasadniają podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o której mowa w art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶.

Zespoły rozpatrujące oferty uznały, że 5 ww. ofert Fundacji „*Contra Crimen*” kwalifikuje się do dofinansowania i Wojewoda Lubuski w latach 2008-2009 podpisał z Fundacją 5 umów na kwotę ogółem 386.611 zł, którą przekazano Fundacji.

⁵ Dz. U. Nr 264, poz. 2207

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

Środki w wysokości 225.780 zł przekazane Fundacji na realizację 3 umów zawartych z nią w 2008 r. zostały przez Fundację wydatkowane w terminie umownym, a sprawozdania końcowe z realizacji umów przesłano do LUW. Kontrola wykazała, że sprawozdania te zostały zaakceptowane przez zespół oceniający, w skład którego wchodził m.in. Naczelnik Wydziału Prewencji KWP, tj. wykonawca zadania. Analiza sprawozdań przez NIK wykazała, iż zawierały one nierzetelne informacje, m.in. dane o działaniach, które dopiero miały być wykonywane w 2009 r. W sprawozdaniach podano na przykład, że działaniami w ramach zadania „*Moja szkoła jest bezpieczna*” objęto 108 tys. gimnazjalistów z województwa lubuskiego, tj. kilkakrotnie więcej, niż wynosi liczba uczniów we wszystkich gimnazjach w województwie lubuskim, a w Wojewódzkim Turnieju Wiedzy o Bezpieczeństwie dla uczniów klas V-VI szkół podstawowych uczestniczyło ok. 15 tys. uczniów, chociaż turniej miał być zrealizowany dopiero w okresie marzec-czerwiec 2009 r. Na podstawie tak sporządzonych sprawozdań nie można było ustalić, czy zadania zostały zrealizowane i czy ich realizacja była zgodna ze złożoną ofertą. LUW nie kwestionował jednak danych zawartych w ww. sprawozdaniach.

Spśród 20 harmonogramów realizacji zadań dotyczących programu „*Razem bezpieczniej*” (po 10 z 2008 r. i 2009 r.), odpowiednio 9 i 3 harmonogramy były nieaktualne w dniu podpisywania umów przez Wojewodę, gdyż np. w 2008 r. Wojewoda podpisał te umowy po ok. 2 miesiącach od zaktualizowania harmonogramów i podpisania umów przez beneficjentów. Wprawdzie przepisy nie obligują Wojewody do podpisania umów niezwłocznie po wyborze wykonawców zadań publicznych, jednak zbyt duży odstęp czasu pomiędzy podpisaniem umów przez beneficjentów i Wojewodę czyni nierealnym harmonogram realizacji niektórych planowanych zamierzeń.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie rzetelnego nadzoru nad realizacją zadań publicznych, w szczególności w toku realizacji zadań w siedzibie beneficjenta lub miejscu realizacji zadań.
2. Terminowe publikowanie w dzienniku o zasięgu lokalnym lub ogólnopolskim wszystkich ogłoszeń o otwartych konkursach ofert oraz podawanie w tych ogłoszeniach wszystkich danych wymaganych przepisami udpp.

3. Wyznaczanie do składów zespołów rozpatrujących oferty podmiotów niepublicznych zgłoszone na otwarte konkursy ofert oraz akceptujących sprawozdania z realizacji umów, osób które spełniają warunek bezstronności przy wykonywaniu tych czynności.
4. Dokonywanie rzetelnej weryfikacji sprawozdań z realizacji zadań publicznych przedkładanych do LUW przez beneficjentów, szczególnie w zakresie skali zrealizowanych działań oraz terminowości wykonania zadań.
5. Zapewnienie aktualności harmonogramów realizacji zadań na dzień podpisywania umów z beneficjentami.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Wojewodę, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK w sprawie ich rozpatrzenia.

Otrzymują:

1. Adresat
2. aa