

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

KBF-41024/2004
Nr ewid. 26/2005/P04031/KBF

Informacja o wynikach kontroli prawidłowości finansowania ze środków budżetu państwa zadań realizowanych przez jednostki spoza sektora finansów publicznych

W a r s z a w a m a j 2 0 0 5 r .

Misją *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Dyrektor
Departamentu Budżetu i Finansów

Waldemar Długolecki

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 2005 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

1. Wprowadzenie.....	4
2. Podsumowanie wyników kontroli.....	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli	7
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	10
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	13
3.1. Charakterystyka stanu prawnego	13
3.2. Istotne ustalenia kontroli	19
3.2.1. Wyniki kontroli przeprowadzonych u dysponentów części budżetowych	19
3.2.2. Ważniejsze wyniki kontroli przeprowadzonych w jednostkach spoza sektora finansów publicznych	26
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	41
4.1. Przygotowanie kontroli	41
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	43
5. Załączniki	48

1. Wprowadzenie

Kontrola oznaczona numerem P/04/031 „Prawidłowość finansowania ze środków budżetu państwa zadań realizowanych przez jednostki spoza sektora finansów publicznych” była kontrola, podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. W okresie prac nad Planem pracy NIK, sugestie przeprowadzenia kontroli w wybranych jednostkach zgłosiły komisje senackie i sejmowe.

Celem kontroli była ocena prawidłowości przyznawania, przekazywania, wykorzystania i rozliczania dotacji na realizację zadań zlecanych przez dysponentów części budżetowych jednostkom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych. Kontrolą objęto zarówno jednostki nie należące do sektora finansów publicznych, jak też wybranych dysponentów części budżetowych. U dysponentów części budżetowych skontrolowano, zgodnie z kryteriami zawartymi w art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, zasadność i prawidłowość zlecania zadań poza sektor finansów publicznych, rozliczanie tych zadań oraz nadzór nad ich wykonaniem.

U zleceńbiorców zadań państwowych kontrolą objęto, zgodnie z art. 2 ust. 3 pkt 1 ustawy o NIK, legalność i gospodarność w zakresie wykorzystania środków budżetowych, a w szczególności prawidłowość wnioskowania o dotacje, sposób, zakres i terminowość realizacji powierzonych im zadań, ewidencję poniesionych wydatków oraz rozliczanie zadań i wywiązywanie się z obowiązków określonych w umowach zawartych ze zleceńodawcami, zwłaszcza w zakresie racjonalnego i oszczędnego gospodarowania otrzymanymi środkami budżetowymi.

W kontroli uczestniczyły: Departament Budżetu i Finansów, który równocześnie był koordynatorem kontroli, Departament Administracji Publicznej, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego, Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji oraz Delegatury NIK w Katowicach, Krakowie, Łodzi, Poznaniu, Warszawie i Zielonej Górze.

Badaniami kontrolnymi objęto okres 2003 r. oraz I półrocze 2004 r. Kontrolę przeprowadzono w III i IV kwartale 2004 r.

Skontrolowano łącznie 26 jednostek, z tego:

- trzech dysponentów części budżetowych (Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej oraz Ministerstwo Skarbu Państwa),
- 23 jednostki spoza sektora finansów publicznych (fundacje, stowarzyszenia, zrzeszenia, organizacje sportowe, jednostki organizacyjne Związku Harcerstwa Polskiego). Doboru jednostek do kontroli dokonały departamenty i delegatury. Był to dobór celowy dokonany na podstawie ustaleń przeprowadzonych kontroli wykonania budżetu państwa w 2003 r.

Wykaz skontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Wyniki przeprowadzonych kontroli pozwalają na ogólnie pozytywną ocenę przyznawania, przekazywania, wykorzystania i rozliczania dotacji z budżetu państwa na zadania zlecone skontrolowanym jednostkom spoza sektora finansów publicznych.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli prawidłowość finansowania ze środków budżetu państwa zadań realizowanych przez jednostki spoza sektora finansów publicznych uległa poprawie w porównaniu z wynikami wcześniej przeprowadzonych w tym zakresie kontroli¹. Poprawie uległy zagadnienia związane z legalnością zawieranych umów, rzetelnością rozliczania się z otrzymanych dotacji oraz przestrzeganiem ustawy o rachunkowości i stosowaniem procedur wymaganych przepisami o zamówieniach publicznych przy zlecaniu zadań podwykonawcom. Nadal jednak doskonalenia wymaga wnioskowanie o środki budżetowe, ewidencjonowanie wydatków ponoszonych ze środków publicznych oraz wzajemne wywiązywanie się z obowiązków określonych w umowach zarówno przez zleceniobiorców, jak i zleceniodawców zadań publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie z nieprawidłowościami skontrolowanych dysponentów budżetowych w zakresie zasadności zlecania zadań jednostkom spoza sektora finansów publicznych. W każdym z trzech skontrolowanych urzędów stwierdzono nieprawidłowości dotyczące przede wszystkim braku dostatecznego nadzoru i bieżącej kontroli wykorzystania dotacji budżetowych przez zleceniobiorców.

Pozytywnie z uchybieniami oceniła NIK skontrolowane jednostki spoza sektora finansów publicznych.

¹ Kontrola P/00/016 „Prawidłowość finansowania ze środków budżetu państwa zadań zleconych do wykonania jednostkom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych”.

Spośród 23 objętych kontrolą jednostek niepaństwowych otrzymujących dotacje z budżetu w okresie od stycznia 2003 r. do czerwca 2004 r. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła w zakresie działalności dotyczącej przedmiotu kontroli tylko 2 jednostki (Fundację „Wiedzieć Jak” w Warszawie i Polski Związek Sportu Głuchych) tj. 8,7% podmiotów spoza sektora finansów publicznych objętych kontrolą. W pozostałych 21 przypadkach NIK pozytywnie oceniła zleceńbiorców zadań publicznych, stwierdzając jednakże w 7 jednostkach nieprawidłowości i w 14 jednostkach uchybienia, częściowo o charakterze formalnym, głównie z zakresu legalności działania. Z uwagi na charakter i skalę występujących nieprawidłowości i uchybień w 7 przypadkach NIK odstąpiła od formułowania wniosków pokontrolnych, ograniczając się w wystąpieniach do uwag i ocen.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Najwyższa Izba Kontroli nie zgłosiła zastrzeżeń do celowości i zasadności zlecania zadań przez dysponentów części budżetowych.

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła również przypadków zlecania poza sektor finansów publicznych zadań innych niż państwowe.

Uchybienia o charakterze formalnym miały miejsce przy wyborze wykonawców zadań publicznych i polegały na opóźnionym ogłoszeniu konkursu ofert w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (str. 20-21) oraz nieprecyzyjnym określeniu zadań, których realizacja mogłaby być finansowana w formie dotacji w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej (str. 21).

2.2.2. Nieprawidłowości stwierdzono przy zawieraniu umów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Polegały one na przyjmowaniu umów podpisanych ze strony zleceńbiorców przez osoby nieupoważnione oraz na braku załączników wskazanych w treści umów (str. 22). W Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej podpisywanie umów przez strony odbywało się w innych terminach niż data wskazywana

w umowach jako data ich zawarcia, co nie pozwalało na jednoznaczne określenie terminowości przekazania dotacji zlecniodawcom (str. 22). W Kancelarii Prezesa Rady Ministrów występowały opóźnienia w przekazywaniu dotacji wynikające z nierzetelnego określania dat zawarcia umów (str. 23). Ministerstwo Skarbu Państwa nie wprowadzało do umów ze spółkami, którym zlecało odwadnianie wyrobisk kopalnianych w Niece Bytomskiej, postanowień o obowiązku stosowania przepisów o zamówieniach publicznych przy zlecaniu robót podwykonawcom. Centralna Przepompownia „Bolko” w Bytomiu zawarła 6 umów z podwykonawcami na kwotę 6,3 mln zł (tj. ponad 70% przydzielonej dotacji) bez stosowania przepisów o zamówieniach publicznych. (str. 23; str. 33)

2.2.3. Negatywnie oceniła Najwyższa Izba Kontroli zakres sprawowanego nadzoru i kontroli zleconych zadań ze strony dysponentów części budżetowych. Zasady przeprowadzania kontroli były określone w umowach, natomiast zakres korzystania z tych uprawnień przez zlecniodawców był znikomy. Żaden ze skontrolowanych urzędów nie prowadził pełnej kontroli wykorzystania udzielonych dotacji. W Ministerstwie Skarbu Państwa uzasadniano to pozytywnymi wynikami kontroli przeprowadzonych we wcześniejszych latach (str. 24). W Kancelarii Prezesa Rady Ministrów ograniczano się do egzekwowania terminów składania sprawozdań przez zleceniobiorców, natomiast rzetelność weryfikacji tych sprawozdań budziła zastrzeżenia NIK. (str. 25-26) W Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej nawet skuteczność egzekwowania terminów składania sprawozdań przez jednostki spoza sektora finansów publicznych była ograniczona, o czym świadczyły liczne opóźnienia w składaniu sprawozdań przez znaczną liczbę zleceniobiorców (str. 24-25).

2.2.4. W 8 jednostkach spoza sektora finansów publicznych (tj. w ok. 30% skontrolowanych) stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia na etapie wnioskowania o dotacje. W 5 przypadkach były to uchybienia związane

z brakiem staranności przy sporządzaniu wniosków czy ofert. W 3 przypadkach były to nieprawidłowości o charakterze merytorycznym i dotyczyły braku kalkulacji kosztów ogólnych związanych z realizacją zadań (Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”) oraz zawyżania planowanych wydatków (ZHP w Poznaniu, Polskie Towarzystwo Schronisk Młodzieżowych w Poznaniu). (str. 27-30)

2.2.5. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła treść skontrolowanych umów zawieranych z dysponentami środków budżetowych. Zdecydowana większość z nich zawierała niezbędne elementy określone w art. 71 ustawy o finansach publicznych, tj. opisy zleconych zadań, i terminy ich realizacji, dotację należną i tryb płatności, zasady składania sprawozdań, tryb kontroli, sposób rozliczenia udzielonej dotacji. W dwóch przypadkach stwierdzono nie przestrzeganie wymogu sporządzania aneksów do umów. (str. 30-31)

2.2.6. Do sposobu realizacji zawartych umów i przestrzegania zawartych w nich postanowień Najwyższa Izba Kontroli zgłosiła różnego rodzaju zastrzeżenia w stosunku do ok. 60% skontrolowanych jednostek spoza sektora finansów publicznych. W 6 jednostkach (26% objętych kontrolą) nie wykonano w pełni umownego zakresu zadań rzeczowych (str. 25); w 5 jednostkach (21,7%) nie przestrzegano procedur wynikających z ustawy (prawa) o zamówieniach publicznych przy zlecaniu zadań podwykonawcom (str. 32); nierzetelne lub nieterminowe sporządzanie i przekazywanie sprawozdań z realizacji zadań stwierdzono w 8 skontrolowanych jednostkach – opóźnienia wynosiły od 3 dni do 6 miesięcy (str. 35-35).

2.2.7. W 8 jednostkach (ok. 35% objętych kontrolą) naruszono przepisy ustawy o rachunkowości regulujące ogólne zasady prowadzenia ewidencji księgowej i dokumentowania wydatków. Naruszenia te polegały m.in. na nieprzestrzeganiu zasady odrębnego księgowania środków pochodzących z dotacji, niewłaściwym dokumentowaniu

wydatków i nadmiernej swobodzie w naliczaniu kosztów ogólnych, określonych jako niezbędne do realizacji danego zadania. (str. 36-38)

2.2.8. Z ustaleń kontroli wynika, że zdecydowana większość skontrolowanych jednostek wykorzystała otrzymane dotacje zgodnie z ich przeznaczeniem. Jedynie w 2 jednostkach (Fundacja „Wiedzieć Jak” w Warszawie oraz Fundacja „Viribus Unitis” w Katowicach) nie wszystkie środki budżetowe zostały wykorzystane zgodnie z określonym w umowach przeznaczeniem. Fundacja im. Roberta Schumana w Warszawie pobrała dotacje w nadmiernej wysokości. (str. 38-40 i str. 47)

2.2.9. Zasady zwrotu części dotacji niewykorzystanej na realizację zadań określonych w umowach nie były przestrzegane w 7 jednostkach (ok. 30% objętych kontrolą). Nieprzestrzeganie umownych terminów zwrotu dotacji skutkowało nadmiarem posiadanych środków w stosunku do faktycznych potrzeb. Opóźnienia zwrotu środków budżetowych wynosiły od 16 do 97 dni, a w jednym skrajnym przypadku (Polski Związek Sportu Głuchych) nie rozliczono dotacji pobranej w 2002 r. (str. 40)

Najwyższa Izba Kontroli nie wniosła uwag do egzekwowania przez skontrolowanych dysponentów odsetek i kar umownych w przypadku opóźnień w zwrotach przez zleceniobiorców niewykorzystanych środków dotacji.

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w porównaniu do lat poprzednich zmniejszyła się liczba nieprawidłowości w zakresie doboru wykonawców zadań zlecanych poza sektor finansów publicznych. Poprawie uległa również jakość umów zawieranych ze zleceniobiorcami i ich zgodność z postanowieniami art. 71 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.

Zdaniem NIK istnieją nadal słabości w systemie zlecania zadań poza sektor finansów publicznych. Zleceniodawcy nie wypracowali dotychczas skutecznych metod bieżącej kontroli wykonywania zadań i wykorzystywania przekazanych środków budżetowych. Jeżeli kontrole takie są przeprowadzane, to najczęściej nie mają charakteru kompleksowego, lecz bardzo ograniczony zakres. Z kolei ograniczanie nadzoru do weryfikacji okresowych sprawozdań nadsyłanych przez wielu zleceniobiorców w tym samym czasie, powoduje spiętrzenie prac weryfikacyjnych, lub też obniża ich jakość i rzetelność.

Osobnym problemem wymagającym regulacji jest zagadnienie kosztów ogólnych (kosztów niezbędnych do realizacji zadania, narzutów itp.). Nie wszyscy dysponenci części budżetowych wymagają od zleceniobiorców rzetelnej kalkulacji takich kosztów. Nie wszyscy też precyzują zasady ich naliczania w umowach i załącznikach do umów. W ocenie NIK budzi wątpliwości, z punktu widzenia gospodarności, ryczałtowe naliczanie kosztów ogólnych w wysokości od kilku do kilkunastu procent dotacji przy realizacji podobnych zadań, co prowadzi do nierównego traktowania zleceniobiorców w zakresie kosztów ogólnych.

Wyniki kontroli wskazują, że poprawie uległa dyscyplina przestrzegania przepisów o zamówieniach publicznych przy zlecaniu zadań podwykonawcom. I w tym zakresie jednak istnieje nie do końca uregulowany problem stosowania tych przepisów przy zadaniach, których realizacja ma miejsce poza granicami kraju (np. zadania związane z opieką nad Polonią i Polakami za granicą realizowane przez Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”). Obecny stan prawny nie w pełni gwarantuje zachowanie zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców przy zlecaniu osobom trzecim zadań finansowanych z budżetu państwa, a realizowanych za granicą.

Niezależnie od wniosków skierowanych do kontrolowanych jednostek, Najwyższa Izba Kontroli uważa za celowe:

1. Uregulowanie, w ustawie Prawo zamówień publicznych, zasad wydatkowania środków publicznych w krajach nie będących członkami Unii Europejskiej, w trakcie realizacji przez jednostki spoza sektora finansów publicznych zadań związanych z opieką nad Polonią i Polakami za granicą;
2. Wykonywanie przez dysponentów części budżetowych, zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, kontroli i oceny realizacji wykonywania zadań publicznych w jednostkach, którym zlecono wykonanie takich zadań;
3. Precyzyjne określanie w umowach pomiędzy dysponentami części budżetowych, a jednostkami spoza sektora finansów publicznych, zasad naliczania i kalkulowania wysokości kosztów ogólnych niezbędnych do realizacji poszczególnych zlecanych zadań publicznych.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego

Zasady udzielania dotacji wynikające z ustawy o finansach publicznych

Zasady finansowania ze środków budżetu państwa zadań zleconych do wykonania jednostkom nie zaliczanym do sektora finansów publicznych regulują przepisy ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych².

Na podstawie art. 69 ust. 4 pkt 1 lit d ustawy o finansach publicznych do dotacji zalicza się również wydatki budżetu państwa przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji jednostkom niezaliczonym do sektora finansów publicznych, w tym fundacjom i stowarzyszeniom. Oprócz finansowania oraz dofinansowania tego rodzaju zadań zleconych, z budżetu państwa mogą być udzielane dotacje na rzecz imiennie określonych podmiotów - zgodnie z art. 69 ust. 4 pkt 2 dotacje mogą zostać przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie działalności bieżącej ustawowo wskazanego podmiotu, które określa się jako dotacje podmiotowe.

Na podstawie art. 71 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jednostki nie zaliczone do sektora finansów publicznych mogą otrzymywać dotacje celowe na realizację zadań zleconych, o których mowa w art. 69 ust. 4 pkt 1 lit d na podstawie umów zawartych z dysponentem części budżetowej, które od dnia 1 stycznia 2004 r. sporządza się z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³.

Umowa ta powinna określać: szczegółowy opis zadania i termin jego wykonania, dotację celową należną jednostce wykonującej zadanie i tryb płatności, tryb kontroli wykonania zadania, sposób rozliczenia udzielonej dotacji celowej i zasady zwrotu niewykorzystanej części dotacji (art. 71 ust. 2).

² Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

³ Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 ze zm.

Ustawa o finansach publicznych określa ponadto ogólne zasady zwrotu dotacji do budżetu państwa (art. 93).

W brzmieniu obowiązującym do dnia 30 kwietnia 2004 art. 93 ustawy o finansach publicznych przewidywał, że dotacje udzielone z budżetu państwa wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrane w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie do dnia 28 lutego roku następnego roku, o ile przepisy szczególne nie stanowiły inaczej. Zgodnie z art. 93 ust. 4 wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem wykluczało prawo do ubiegania się o przyznanie dotacji przez kolejne trzy lata.

Przepis art. 93 w obecnym brzmieniu wprowadza przede wszystkim definicje dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, czyli dotacji otrzymanej z budżetu państwa w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach lub umowie lub w wysokości wyższej niż wysokość niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania (art. 93 ust. 3), dotacji nienależnej, czyli dotacji udzielonej bez podstawy prawnej (art. 93 ust. 4).

Zgodnie z art. 93 ust 5 zwrotowi do budżetu państwa podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub nadmiernie pobrana. Wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem wyklucza prawo otrzymania dotacji przez kolejne 3 lata, licząc od dnia stwierdzenia nieprawidłowego wykorzystania dotacji, z wyłączeniem dotacji przedmiotowych oraz dotacji celowych przyznawanych jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Zgodnie z art. 93 a⁴ w przypadku niedokonania zwrotu dotacji w terminie ustawowym organ lub dysponent części budżetowej, który udzielił dotacji zobowiązany jest do wydania decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki.

⁴ Art. 93 a obowiązuje od dnia 30 kwietnia 2004 r.

Zasady udzielania dotacji wynikające z ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Od dnia 1 stycznia 2004 r. przyznawanie dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych odbywa się z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵.

W związku z tym od dnia 1 stycznia 2004 r. do umów zawartych przez dysponentów środków budżetowych z podmiotami spoza sektora finansów publicznych w zakresie przedmiotowym określonym ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stosuje się art. 16 tej ustawy.

Zgodnie z tym przepisem umowa taka wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności. Umowa o powierzenie zadania publicznego może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, jednak nie dłuższy niż 3 lata. Zadanie publiczne nie może być zrealizowane przez podmiot niebędący stroną umowy, chyba że umowa zezwala na wykonanie określonej części zadania przez taki podmiot.

Zlecone zadanie podlega kontroli i ocenie przez organ administracji publicznej w szczególności w zakresie: stanu realizacji zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania, prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy (art. 17). Zgodnie z art. 18 ustawy sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni po upływie terminu, na który umowa została zawarta.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie reguluje zasady prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe i korzystania z tej działalności przez organy administracji publicznej w celu wykonywania zadań publicznych (art. 1 ust. 1 pkt 1).

Na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy organizacjami pozarządowymi są, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych i niedziałające w celu

⁵ Działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie.

osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nie posiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia oraz osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w RP, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego (art. 3 ust. 3).

Przepisów dotyczących działalności pożytku publicznego nie stosuje się min. do partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, fundacji utworzonych przez partie polityczne (art. 3 ust. 4). Na podstawie art. 3 ust. 5 ustawy przepisów dotyczących prowadzenia działalności pożytku publicznego na podstawie zlecenia realizacji zadań publicznych nie stosuje się do zlecania realizacji zadań w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą finansowanych ze środków budżetu państwa w części, której dysponentem jest Szef Kancelarii Senatu.

Zgodnie z art. 5 ustawy organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych określonej w art. 4 ustawy tj. m.in. w zakresie pomocy społecznej, działalności charytatywnej, zapewnienia opieki byłym żołnierzom zawodowym, podtrzymywania tradycji narodowej, działalności na rzecz mniejszości narodowych, ochrony i promocji zdrowia, działania na rzecz osób niepełnosprawnych, promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy, działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, we współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Na podstawie art. 5 ust. 4 zlecenie zadań publicznych może mieć formy: powierzania wykonywania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji oraz wspierania takich zadań wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy organy administracji publicznej wspierają oraz powierzają realizację zadań publicznych organizacjom pozarządowym po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, chyba że odrębne przepisy przewidują inny tryb zlecania.

Organ administracji publicznej jest zobowiązany do: ogłoszenia otwartego konkursu ofert co najmniej z trzydziestodniowym wyprzedzeniem (art. 13 ust. 1), oceny możliwości realizacji zadania przez podmiot ubiegający się o wsparcie lub o powierzenie zadania (art. 15), kontroli i oceny realizacji zadania (art. 17). Przyjęcie zlecenia realizacji zadania publicznego odbywa się na podstawie wspomnianej już umowy odpowiednio o powierzenie zadania lub o wsparcie realizacji zadania (art. 16 ust. 1).

Obowiązek stosowania przepisów o udzielaniu zamówień publicznych przez podmioty otrzymujące dotacje z budżetu państwa

Zasady udzielania zamówień publicznych do 2 marca 2004 r. regulowała ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych⁶, a obecnie ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych⁷.

Problem udzielania dotacji, zarówno udzielanych w celu realizacji zadań zleconych do realizacji jednostkom niezaliczonym do sektora finansów publicznych (art. 69 ust. 4 pkt 1 lit d u.f.p.), jak również dotacji podmiotowych (art. 69 ust. 4 pkt 2 u.f.p.) dotyczy prawidłowości ich dalszego wykorzystania przez podmioty otrzymujące środki publiczne w tej formie pod kątem zgodności z przepisami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych.

Art. 3 ust. pkt 5 ustawy - Prawo zamówień publicznych stanowi, że przepisy ustawy stosuje się wobec podmiotów, jeżeli ponad 50% wartości udzielanego przez nie zamówienia jest finansowane ze środków publicznych lub przez podmioty wymienione w art. 3 ust 1 pkt 1-3 ustawy (tj min. przez jednostki sektora finansów publicznych). Odpowiednie uregulowania w tym zakresie zawierał art. 4 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych.

Podmiot, który otrzymuje dotację z budżetu obowiązany jest do stosowania procedury zamówień publicznych przy udzielaniu konkretnego zamówienia w sytuacji, gdy udział środków pochodzących z przyznanej dotacji przekracza 50%

⁶ Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.

⁷ Dz.U. z 2004 r. Nr 19, poz. 177 ze zm.

jego wartości (jeśli wartość zamówienia przekracza próg kwotowy, od którego uzależnione zostało stosowanie ustawy, czyli równowartość kwoty 6 tys. euro).

Istniejące procedury udzielania tych zamówień nie uwzględniają sytuacji, w których podmiot, dysponujący środkami publicznymi pochodzącymi z dotacji, przekazuje środki tego rodzaju za granicę. Wiąże się to nie tylko ze scedowaniem wykonywania zadań finansowanych ze środków publicznych na rzecz podmiotów działających za granicą, lecz także z zastosowaniem odmiennych procedur dotyczących udzielania zamówień publicznych.

Charakter zadań realizowanych za granicą (dotyczących często współfinansowania już rozpoczętych przez podmiot zagraniczny inwestycji) oraz charakter prawny umów dotyczących przekazywania środków z dotacji za granicę, szczególnie w sytuacjach gdy postanowienia umów zawartych między podmiotem przekazującym tego rodzaju środki publiczne za granicę a dysponentem części budżetowej, który tego rodzaju środki wydatkuje wskazują niejednokrotnie podmiot, do którego kierowane są środki budżetowe przesądza o konieczności zastosowania procedur o innym charakterze, niż te które przewidziano w polskim ustawodawstwie. Obowiązujące w tym zakresie ustawy nie zawierają i nie zawierały generalnej klauzuli, która pozwoliłaby na odstępnie od polskich procedur udzielania zamówień publicznych w przypadku zadań realizowanych za granicą.

Istnieje więc konieczność wypracowania rozwiązań ustawowych zmierzających do uregulowania procedur ustawowych w zakresie udzielania zamówień publicznych pozwalających na legalne współfinansowanie ze środków publicznych inwestycji realizowanych za granicą.

Zasady rachunkowości niektórych podmiotów nie zaliczonych do sektora finansów publicznych

Szczególne zasady rachunkowości m.in. stowarzyszeń i fundacji oprócz ogólnych zasad zawartych w ustawie z dnia 29 września 1994 r.⁸ o rachunkowości określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 listopada 2001 r. w sprawie

⁸ Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

szczegółowych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek niebędących spółkami handlowymi, nieprowadzących działalności gospodarczej⁹.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Wyniki kontroli przeprowadzonych u dysponentów części budżetowych

Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała trzech wytypowanych przez departamenty dysponentów części budżetowych tj. Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej oraz Ministerstwo Skarbu Państwa. W celu konfrontacji wyników kontroli u zlecniodawców zadań z ustaleniami u zleceniobiorców, skontrolowano po 2 jednostki spoza sektora finansów publicznych otrzymujące dotacje budżetowe od każdego z trzech wymienionych urzędów.

Przedmiotem kontroli u dysponentów budżetowych zlecających zadania państwowe poza sektor finansów publicznych były przede wszystkim celowość i zasadność zlecania tych zadań, prawidłowość udzielania zleceń i zawierania umów, przekazywania dotacji, ich rozliczania oraz nadzoru i kontroli nad wykonaniem zleconych zadań. W Ministerstwie Skarbu Państwa zbadano ponadto zagadnienie prawidłowości finansowania odwadniania wyrobisk kopalnianych i rekultywacji terenów zdewastowanych działalnością górniczą po zakończonej eksploatacji rud ołowiu i cynku w tzw. „Niece Bytomskiej”, w związku z wcześniej przeprowadzonymi kontrolami w 2 jednostkach, którym Ministerstwo zlecało te zadania.

Skontrolowani dysponenci części budżetowych otrzymali wprawdzie ogólnie pozytywną ocenę kontrolowanej przez Najwyższą Izbę Kontroli działalności, jednakże u każdego z nich wystąpiły nieprawidłowości, zarówno o charakterze merytorycznym, jak i formalnym. Nie miały jednak one zasadniczego wpływu na całość gospodarowania środkami dotacji budżetowych przekazywanymi poza

⁹ Dz.U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1539 ze zm.

sektor finansów publicznych. Nieprawidłowości te dotyczyły przede wszystkim wyboru wykonawców, sposobu zawierania umów oraz nadzoru i kontroli nad ich realizacją.

Wybór wykonawców i zawieranie umów

W okresie objętym kontrolą, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów zawarła 238 umów z jednostkami spoza sektora finansów publicznych na łączną kwotę 2.621,1 tys. zł, z czego:

- 210 umów na realizację zadań przypisanych Pełnomocnikowi Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, na kwotę ogółem 1.121,1 tys. zł (z tego: 109 umów na kwotę 603,0 tys. zł zawartych zostało w 2003 r. oraz 101 umów na kwotę 518,1 tys. zł w 2004 r.);
- 28 umów na realizację zadania „Pomoc techniczna państwom w okresie transformacji” na kwotę 1.500,0 tys. zł. Wszystkie umowy zostały zawarte w 2003 r. (Kancelaria nie kontynuowała zadania w 2004 r., gdyż jego realizacja została przekazana Ministrowi Spraw Zagranicznych jako organowi, który na podstawie ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej kieruje działem – sprawy zagraniczne).

Zadania zlecone przez Kancelarię w 2003 r. i 2004 r. fundacjom, stowarzyszeniom i innym jednostkom spoza sektora finansów publicznych dotyczyły zarówno spraw zagranicznych (program „Pomoc techniczna państwom w okresie transformacji”), jak też programów realizowanych w kraju (np. „Budowa Euroregionów i współpraca transgraniczna”, „Upowszechnianie wiedzy o polskiej transformacji”, „Reforma samorządowa jako podstawa rozwoju lokalnego” itd.). Zadania zlecane przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Mężczyzn i Kobiet dotyczyły przede wszystkim zagadnień przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu kobiet, przemocy w rodzinie, aktywizacji społecznej i zawodowej kobiet oraz ich niepełnosprawności.

Umowy zostały zawarte z jednostkami wyłonionymi w drodze przeprowadzonych konkursów ofert przez komisje powoływane na podstawie

dyspozycji ustnej Pełnomocnika Rządu, a w przypadku zadania *pomoc techniczna* przez Zespół powołany zarządzeniem Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Wyboru najkorzystniejszych ofert dokonano z zachowaniem określonych w ogłoszeniach zasad i warunków konkursów, przy czym ogłaszając w 2004 r. otwarty konkurs ofert na realizację zadań przypisanych Pełnomocnikowi Rządu nie dochowano postanowień art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Przepis ten stanowi, że *organ administracji publicznej ogłasza otwarty konkurs ofert co najmniej z trzydziestodniowym wyprzedzeniem, natomiast* ogłoszenie o konkursie, w którym termin do składania wniosków określony został do dnia 10 kwietnia 2004 r. - zamieszczono na stronie internetowej Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn w dniu 19 marca 2004 r.

Urząd Komitetu Integracji Europejskiej zawarł w 2003 r. 309 umów o dotacje wartości 18.936,8 tys. zł, w tym 294 umowy z jednostkami spoza sektora finansów publicznych na wykonanie zadań publicznych dotowanych z budżetu państwa na kwotę 9.698,0 tys. zł. Dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych sfinansowane w 2003 r. z budżetu państwa - część 23 - Integracja europejska były przeznaczone na działania edukacyjne (22 umowy), działania informacyjne (54 umowy), działania promocyjne (32 umowy) oraz na działania realizowane przez Regionalne Centra Informacji Europejskiej (109 umów) i na konkurs p.n. „Media” (77 umów). W I półroczu 2004 r. w UKIE podpisano i zarejestrowano do dnia 30 czerwca 2004 r. 66 umów o dotacje celowe finansowane z budżetu państwa o łącznej wartości 2.277,7 tys. zł, w tym z organizacjami pozarządowymi 62 umowy o dotacje na łączną kwotę 2.127,3 tys. zł. UKIE informował o możliwości uzyskania dotacji poprzez ogłaszanie konkursów otwartych na realizację określonych projektów. Ponadto na stronie internetowej Urzędu zamieszczono ogólną informację o możliwości składania ofert, w innym trybie niż konkurs, na realizację zadań publicznych pozostających we właściwości Komitetu bez precyzyjnego określania zadań, których wykonanie może być finansowane w formie dotacji. Jednostki spoza sektora finansów publicznych składały oferty wykonania zadań zarówno, w ramach ogłaszanych konkursów, jak również poza nimi, a powołana w UKIE komisja,

rozpatrując oferty zgłaszane poza trybem konkursowym oceniała celowość ich realizacji. W przypadku pozytywnej weryfikacji takiej oferty, Urząd zawierał stosowną umowę na realizację zadania zgłoszonego przez oferenta. W ocenie NIK przyjęcie przez UKIE takiego trybu wyboru ofert zgłoszonych z inicjatywy wykonawców bezpośrednio po ocenie przez komisję celowości realizacji proponowanych zadań, nie zapewniało możliwości porównania co najmniej dwóch ofert na to samo zadanie. Porównanie takie umożliwiłoby wybór oferty najkorzystniejszej, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 92 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, a szczegółowe określenie przez UKIE dotowanych zadań umożliwiłoby złożenie większej liczby ofert na tak określone zadania, a tym samym zapewniłoby możliwość większego wyboru.

Z 27 umów objętych szczegółowym badaniem, zawartych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów na zadania przypisane Pełnomocnikowi Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn z jednostkami spoza sektora finansów publicznych przy zawieraniu 16 z nich (59,3% badanych), miały miejsce nieprawidłowości o charakterze formalnym polegające na:

- podpisaniu 7 umów przez przedstawicieli zleceniobiorców w sposób niezgodny z określonymi w ich statutach wymogami dotyczącymi reprezentowania jednostki przy zawieraniu umów. Kwota dotacji przyznanych na podstawie tych umów wyniosła 26,5 tys. zł;
- braku w przypadku 9 umów zawartych w 2004 r. dokumentów wykazanych w tych umowach jako załączniki, tj. harmonogramów realizacji zleconego zadania (1 przypadek), oświadczenia zleceniobiorcy o zgodności odpisów z rejestru sądowego ze stanem prawnym i faktycznym w dniu podpisania umowy (6 przypadków) lub obu tych dokumentów (2 przypadki). Kwota dotacji przyznanych na podstawie tych umów wyniosła 41,0 tys. zł.

W Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej stosowano praktykę polegającą na przesyłaniu podmiotowi dotowanemu tekstu umowy opatrzonego datą zawarcia w celu podpisania. Podpisanie umowy przez Urząd następowało po zwrocie podpisanego przez ten podmiot dokumentu. Tym samym, umowy były podpisywane

przez strony w innym terminie niż data wskazywana w umowach jako data ich zawarcia, co Najwyższa Izba Kontroli oceniła, jako działanie nierzetelne. Wypłaty dotacji dokonywano niezwłocznie po podpisaniu umowy przez UKiE. Konsekwencją braku jednoznacznego określenia daty, od której należy liczyć termin na przekazanie środków były fakty, że w stosunku do daty wskazanej w umowie jako data zawarcia, wypłata dotacji była opóźniona (nawet o ponad 3 miesiące), a ustalenie, czy wynikało to ze zwłoki w podpisywaniu umowy przez dotacjobiorcę, czy też z opóźnień po stronie Urzędu było niemożliwe.

W Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w 9 przypadkach (33,3% umów objętych szczegółowym badaniem) kwoty przyznanej dotacji zostały przekazane zleceniobiorcom z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 23 dni w stosunku do terminu określonego w umowie. Przyczyną było zbyt późne przekazywanie umów do Biura Finansowego Kancelarii przez Sekretariat Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, co wynikało w ocenie NIK z nierzetelnego określania dat zawarcia umów, tzn. wpisywania jako daty zawarcia umowy dnia kontrasygnowania umowy przez Głównego Księgowego Kancelarii, a nie faktycznej, późniejszej daty podpisania umowy przez strony.

Ministerstwo Skarbu Państwa zawierając umowy o przekazanie dotacji spółkom, którym zlecało zadania z zakresu odwadniania wyrobisk kopalnianych w Niece Bytomskiej (Przedsiębiorstwo Usług Mechanicznych „PUMECH-ORZEŁ” Sp. z o.o. i Centralnej Przepompowni „Bolko” Sp. z o.o. w Bytomiu) nie wprowadzało do umów określających warunki przyznania dotacji budżetowych zapisów obligujących do stosowania przepisów o zamówieniach publicznych przy zlecaniu robót podwykonawcom. Spółki te nie stosowały zasad obowiązujących przy zamówieniach publicznych, a realizowane przez nie procedury wyboru podwykonawców nie spełniały przesłanek ustawowych, właściwych dla udzielania zamówień publicznych. Obowiązek taki wynikał wprost z ustawy, niemniej Minister Skarbu Państwa powiadomił NIK, iż w przyszłych zawieranych umowach będą zamieszczane zapisy dotyczące zasad udzielania zamówień publicznych przez zleceniobiorców.

Nadzór i kontrola

Najwyższa izba Kontroli negatywnie oceniła nadzór i kontrolę nad realizacją zadań zleconych poza sektor finansów publicznych u wszystkich trzech skontrolowanych dysponentów części budżetowych. Ograniczał się on do analizy przekazywanych im przez zleceniobiorców sprawozdań, często przesyłanych z opóźnieniem i nie zawsze rzetelnych.

W umowach zawieranych przez UKIE zamieszczano wprawdzie klauzule obligujące zleceniobiorców do składania sprawozdań z wykonania zadań w określonych terminach, a nawet określono sankcje w postaci żądania zwrotu dotacji w przypadkach nieterminowego złożenia sprawozdania. Nie wpłynęło to jednak na skuteczność egzekwowania tych terminów, bowiem na 309 umów o dotację zawartych w 2003 r., 86 zleceniobiorców złożyło sprawozdanie z wykorzystania dotacji z opóźnieniem od 1 dnia do 2 miesięcy, a 7 wywiązało się z tego umownego zobowiązania dopiero w czasie od 2 do 6 miesięcy po terminie. W dwóch przypadkach sprawozdania nie złożono do dnia 30 czerwca 2004 r., pomimo że określone umowami terminy upłynęły odpowiednio 30 stycznia 2004 r. i 18 sierpnia 2003 r. Na 21 umów zawartych w I półroczu 2004 r., w których termin rozliczenia upłynął do dnia 30 lipca 2004 r., sprawozdanie z wykorzystania dotacji złożyło w terminie 13 wykonawców, a po umownym terminie 8 wykonawców umów, w tym 1 wykonawca z opóźnieniem 3 miesięcy. Opóźniona była także weryfikacja złożonych sprawozdań, gdyż w okresie objętym kontrolą NIK sprawdzono i uznano za prawidłowe 23 sprawozdania (7,4% zawartych umów) i w 4 przypadkach wezwano wykonawców umów do zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Kontroli realizacji zadań u zleceniobiorców w okresie objętym kontrolą nie prowadzono.

Również Ministerstwo Skarbu Państwa, w okresie objętym kontrolą NIK, nie prowadziło kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych Spółkom z o.o. w Bytomiu. W wyjaśnieniach udzielonych kontrolującym, jako racjonalne i zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie tych dotacji uzasadniano wynikami wcześniej przeprowadzonych kontroli (w 2002 r. i w I kwartale 2003 r.).

Nie przeprowadzano również okresowych analiz i ocen wykorzystania dotacji ograniczając się do przyjmowania i akceptacji sprawozdań składanych przez Spółki.

Z ustaleń kontroli w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wynika, że w okresie objętym kontrolą NIK tylko pracownicy Sekretariatu Pełnomocnika Rządu ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn przeprowadzili u zleceńbiorców udokumentowane kontrole prawidłowości wykonania zleconych zadań pod względem merytorycznym; nie prowadzono natomiast kontroli prawidłowości ich wykonania pod względem finansowym. Działania Kancelarii ograniczyły się do wyegzekwowania terminowego przedłożenia przez zleceńbiorców wymaganych sprawozdań merytorycznych i finansowych. Zleceniodawca zaakceptował wszystkie skontrolowane sprawozdania i zatwierdził przedłożone przez nich noty księgowe obciążające Kancelarię w wysokości kwot wykazanych w sprawozdaniach finansowych. Wyniki kontroli wykazały jednak, że wystąpiły przypadki wykorzystania dotacji w sposób niezgodny z postanowieniami umów, jak również na cele, które nie były związane z realizacją zleconych zadań. Nieprawidłowości te stwierdzono przy rozliczeniach finansowych dotyczących 8 umów zawartych na łączną kwotę 750,0 tys. zł z Fundacją „Wiedzieć Jak”. Postanowienia § 1 ust. 1 każdej z umów stanowiły m.in., że kalkulację przewidywanych kosztów (kosztorys) zawiera załącznik nr 2 do umowy. Zgodnie z postanowieniami § 9 umów zleceńbiorca był zobowiązany do przedłożenia sprawozdania merytorycznego i finansowego z wykonania zadania oraz potwierdzonych kopii dokumentów źródłowych. Kontrolerzy ustalili, że w sprawozdaniach finansowych wykazane zostały koszty nie przewidziane do sfinansowania z dotacji, a także poniesione po - wskazanej w sprawozdaniu merytorycznym - dacie zakończenia realizacji zadania. Stwierdzono również, że odnośnie usług transportowych, wyżywienia, zakwaterowania itp. Fundacja wykazała w sprawozdaniu wyższe koszty od przewidzianych w kosztorysach do sfinansowania z dotacji. Do sprawozdań załączone były dokumenty źródłowe, nie zawierające w niektórych przypadkach danych umożliwiających jednoznaczne ustalenie, że sfinansowany z dotacji wydatek związany był z realizacją zadania określonego w umowie. Pozytywną ocenę sprawozdań uzasadniano przyjętym

sposobem uznawania wydatków „w blokach”, a nie według poszczególnych pozycji kosztorysowych.

Brak dostatecznej kontroli ze strony dysponentów części budżetowych potwierdzają także wyniki kontroli przeprowadzonej w jednostkach spoza sektora finansów publicznych. Z dokumentacji znajdującej się w ich posiadaniu wynika, że udokumentowane kontrole w badanym okresie przeprowadzano tylko u ok. 40% zleceńbiorców, przy czym prowadzone przez dysponentów budżetowych kontrole w niektórych jednostkach nie obejmowały pełnego zakresu zleconych zadań. Na przykład kontrole *dotyczyły wyłącznie sposobu prowadzenia dokumentacji księgowej, bez sprawdzenia stanu realizacji zadań lub też nie obejmowały ewidencji wydatków prowadzonej w związku z realizacją zadań zleconych.*

3.2.2. Ważniejsze wyniki kontroli przeprowadzonych w jednostkach spoza sektora finansów publicznych

Kontrolą objęto 23 podmioty, z tego 7 fundacji, jedno stowarzyszenie, 4 towarzystwa, 3 spółki, jeden związek spółek, jeden związek sportowy, 2 jednostki sportu, 3 jednostki Związku Harcerstwa Polskiego oraz jedno sanatorium.

Przedmiotem kontroli przeprowadzonych u zleceńbiorców zadań państwowych były w szczególności zagadnienia prawidłowości wykorzystania środków publicznych pochodzących z dotacji, zgodność kierunków wydatkowania środków z warunkami umownymi, ich ewidencjonowanie i rozliczanie. Objęto kontrolą także rzetelność sprawozdań składanych zleceniodawcom oraz prawidłowość i terminowość zwrotu niewykorzystanej części dotacji. W przypadku zlecenia przez kontrolowane jednostki zadań do wykonania osobom trzecim, zbadano również prawidłowość stosowania przepisów o zamówieniach publicznych.

Spośród 23 jednostek korzystających z dotacji z budżetu państwa, wyniki kontroli wskazują na ogólną ocenę pozytywną w zakresie korzystania przez te jednostki ze środków publicznych. Negatywną ocenę uzyskały jedynie dwie spośród skontrolowanych jednostek tj. Fundacja „Wiedzieć Jak” w Warszawie z uwagi na charakter i skalę stwierdzonych nieprawidłowości oraz Polski Związek

Sportu Głuchych, gdzie aktualnie w sprawach będących przedmiotem kontroli toczy się postępowanie prokuratorskie.

Pozostałe skontrolowane jednostki zostały przez Najwyższą Izbę Kontroli ocenione pozytywnie, a w stosunku do 7 z nich nie formułowano wniosków pokontrolnych. Nieprawidłowości i uchybienia stwierdzone w toku kontroli miały zarówno charakter formalny, jak i merytoryczny, jednak ich skala i zakres nie upoważniały do negatywnej oceny wykorzystania środków pochodzących z budżetu państwa.

Nieprawidłowości i uchybienia stwierdzono w zakresie:

- wnioskowania o dotacje,
- zawierania umów,
- realizacji powierzonych zadań,
- wykorzystania środków budżetowych,
- zlecania zadań podwykonawcom,
- składania sprawozdań zlecniodawcom.

Prawidłowość wnioskowania o dotacje

Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o finansach publicznych prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów. Proces ten poprzedza procedura wyboru jednostki wyznaczonej do realizacji zleconych zadań, zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji.

Ustalenia kontroli wskazują, że jednostki objęte kontrolą otrzymały zlecenia wykonania zadań finansowanych ze środków publicznych po spełnieniu obowiązku złożenia ofert lub wniosków o przyznanie dotacji na realizację zleconych zadań przez dysponentów tych środków. Wykonanie zadań państwowych powierzono jednostkom, które złożyły oferty z własnej inicjatywy (np. Fundacja Europea, Fundacja Schumana, Fundacja Semper Polonia, Aeroklub Polski, Towarzystwo Charytatywne Czechowice-Dziedzice) lub w wyniku konkursu ofert ogłoszonego przez zlecniodawców (np. Kancelaria Prezesa RM - Fundacja „Wiedzieć Jak”;

Pełnomocnik Rządu ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn - Fundacja Centrum Kobiet). Niektóre jednostki realizowały zadania na podstawie wcześniej zawartych porozumień o współpracy z dysponentami środków budżetowych w celu realizacji określonych programów, (np. Fundacja na rzecz Uniwersytetu Śląskiego i Rozwoju Samorządności wśród Młodzieży – Program informowania społeczeństwa na temat procesu integracji europejskiej; Polski Związek Sportu Głuchych - Program Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych „Partner”).

Oferty sporządzone przez jednostki objęte kontrolą w zdecydowanej większości spełniały wymogi zlecniodawców. Zawierały zakres rzeczowy zadań, termin i miejsce ich realizacji, oraz kalkulacje przewidywanych kosztów wykonania zadań, dane o zasobach rzeczowych i kadrowych, a także o posiadanych doświadczeniach w realizowaniu zadań we współpracy z administracją publiczną.

Niektóre jednostki (np. Fundacja Europea, Fundacja Centrum Kobiet, Aeroklub Polski, Towarzystwo Charytatywne im. Ojca Pio, Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”) przewidywały zaangażowanie podwykonawców w celu realizacji zleconych zadań.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła różnego rodzaju nieprawidłowości lub uchybienia w procesie wnioskowania o przyznanie dotacji w 8 jednostkach (tj. ok. 30% objętych badaniem). Większość z nich dotyczyła niestaranności w sporządzaniu kalkulacji kosztów związanych z realizacją zadań przedstawianych we wnioskach o dotacje lub ofertach. Nieprawidłowości wystąpiły w 3 jednostkach (spośród 18 - w zakresie dotacji celowych na podstawie art. 71 ustawy o finansach publicznych) i 2 (spośród 5 – w zakresie dotacji podmiotowych na podstawie art. 73 ustawy). I tak:

- w Stowarzyszeniu „Wspólnota Polska”, we wnioskach nie przedstawiano kalkulacji kosztów ogólnych tj. kosztów określanych jako niezbędne do realizacji danego zadania. Koszty te traktowano jako narzuty od całości dotacji liczone w wysokości 6,5% przy zadaniach inwestycyjnych i 13% przy zadaniach programowych, przy czym Kancelaria Senatu, z którą podpisywano umowy, nie wymagała takich kalkulacji,

- w Związku Harcerstwa Polskiego w Poznaniu zawyżono we wnioskach koszty zadania zleconego w zakresie organizacji letniego wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej. Na skutek nieuwzględnienia realnych możliwości na etapie planowania zadań, liczba uczestników letniego wypoczynku była o 37,8% niższa od zakładanej, a rzeczywisty koszt realizacji tego zadania stanowił 41,2% założeń planowanych,
- w Polskim Towarzystwie Schronisk Młodzieżowych w Poznaniu, zawyżono planowane koszty zadań zleconych na etapie sporządzania wniosku o dotację, co spowodowało znaczne odchylenia od faktycznej realizacji. Pomimo zwiększenia liczby uczestników letniego wypoczynku dzieci i młodzieży szkolnej (z 1215 do 1230 osób), faktyczne koszty realizacji zadania były o 17,7% niższe (z 675,3 tys. zł w planie, do 555,8 tys. zł).

Ustalenia w 2 jednostkach korzystających z dotacji podmiotowych na podstawie art. 73 ustawy o finansach publicznych wskazują na niestaranność w opracowaniu preliminarzy kosztów robót związanych z wykonywaniem zadań publicznych. I tak:

- w Przedsiębiorstwie Usług Mechanicznych „Pumech-Orzeł” Sp. z oo. nie uzasadniono poziomu wnioskowanych środków na realizację zadań związanych z odwadnianiem i usuwaniem szkód górniczych. W uzasadnieniu do wniosku jako główny argument za koniecznością uruchomienia dotacji wskazywano bezpośrednie zagrożenie zalania wodą zamieszkałych terenów i istniejącej w regionie infrastruktury gospodarczej (m.in. kopalń węgla kamiennego), nie uzasadniono natomiast wysokości niezbędnych środków. Brak uzasadnienia niezbędnych kosztów miał wpływ na wysokość przyznanych dotacji i w konsekwencji na niepełne wykonanie zadań,
- Centralna Pompownia „Bolko” Sp. z oo. – w preliminarzu kosztów dołączonym do wniosku o przyznanie dotacji podmiotowej nie podała, jakie kryteria przyjęła do wyliczenia kosztów poszczególnych robót. W efekcie na 31 pozycji kosztów wykazanych w preliminarzu, dziewięć przekraczało faktycznie koszty preliminowane łącznie o kwotę 1.400,4 tys. zł.

Wnioski i oferty o przyznanie dotacji z budżetu spełniały wymogi formalne, z wyjątkiem 2 objętych kontrolą jednostek, w których stwierdzono brak podpisów osób upoważnionych do składania oświadczeń woli (*Instytut Spraw Publicznych w Warszawie oraz Spółka Wodna w Kętach*).

Prawidłowość zawierania umów z dysponentem części budżetowej na realizację zadań zleconych

Wyniki kontroli wykazały, że umowy na realizację zadań zleconych we wszystkich skontrolowanych jednostkach korzystających z dotacji celowych na podstawie art. 71 ustawy o finansach publicznych, były sporządzone zgodnie z obowiązującymi wymogami, co wskazuje na zwiększenie dyscypliny działania dysponentów środków budżetowych w tym zakresie.

Oprócz szczegółowego opisu zleconych zadań, wskazania terminów ich wykonania, kwot dotacji, trybu płatności i kontroli wykonania zadań, sposobu rozliczenia dotacji i zwrotu niewykorzystanej części, umowy zawierały postanowienia o obowiązku przestrzegania ustawy o zamówieniach publicznych i zakazie wykorzystywania dotacji na inne cele niż określone w umowach. Jedynie umowy zawarte przez podmioty gospodarcze z Ministrem Skarbu Państwa na realizację zadań związanych z odwadnianiem wyrobisk kopalnianych i rekultywacją terenów po zakończonej eksploatacji rud cynku i ołowiu (Centralna Pompownia „Bolko” Sp. z oo. i Przedsiębiorstwo Usług Mechanicznych „Pumech-Orzeł Sp. z o.o.”) nie zawierały regulacji o obowiązku przestrzegania przepisów ustawy o zamówieniach publicznych przy realizacji zamówień z udziałem środków publicznych, przy czym jedna ze spółek w zastrzeżeniach złożonych do wystąpienia pokontrolnego powołała się na ten fakt usprawiedliwiając nim nie stosowanie przepisów ustawy. Argument ten nie został przyjęty przez Komisję Odwoławczą, gdyż niezależnie od treści umowy obowiązek taki wynikał z ustawy.

W dwóch przypadkach stwierdzono nieprzestrzeganie wymogu sporządzania aneksów do umów w sytuacji zmiany warunków realizacji zadań zleconych. nałożonych postanowieniami umownymi. Miało to miejsce w:

- *Instytucie Spraw Publicznych w Warszawie, gdzie przekroczono termin realizacji zadań określony w dwóch umowach zawartych z MENiS, bez wcześniejszego uzgodnienia tej zmiany ze zleceniodawcą w drodze podpisania stosownych aneksów do umów,*
- *Związku Harcerstwa Polskiego w Płocku, w którym spośród 10 zbadanych umów zawartych z Kuratorium Oświaty, w sześciu przypadkach nie sporządzono aneksów do umów pomimo zmian warunków dotyczących liczby uczestników letniego wypoczynku. Obowiązek taki wynikał z postanowień zawartych umów.*

Prawidłowość wykonywania obowiązków umownych

Wyniki kontroli wskazują, że 60% objętych kontrolą jednostek korzystających z dotacji celowych na zadania zlecone na podstawie art. 71 ustawy o finansach publicznych, nie przestrzegało w pełni postanowień umów zawartych z dysponentami środków budżetowych. Najczęściej naruszano postanowienia regulujące tryb sporządzania i terminy przekazywania sprawozdań z wykonania zadań oraz wykorzystania dotacji, co jednak w większości nie miało zasadniczego wpływu na prawidłowość wykonania zadań i rozliczenia otrzymanych środków. W kilku przypadkach stopień wykonania zadań umownych był niepełny; stwierdzono również przypadki naruszania przepisów o zamówieniach publicznych przy zlecaniu zadań podwykonawcom.

Z ustaleń kontroli wynika, że w 6 jednostkach objętych kontrolą nie wykonano w pełni umownego zakresu rzeczowego zadań finansowanych ze środków publicznych. W dwóch jednostkach korzystających z dotacji podmiotowych (Sp. z o.o.: PUM „Pumech Orzeł” i CP „Bolko”), niepełne wykonanie zadań umownych miało związek z niestarannym opracowywaniem preliminarzy kosztów realizacji dotowanych zadań i w efekcie wysokością otrzymanych dotacji na ten cel z budżetu państwa. W kontrolowanym okresie Minister Skarbu przekazał ww. spółkom łącznie 16.154 tys. zł, tj. 8.644 tys. zł w 2003 r. dla PUM „Pumech Orzeł” i 7.510 tys. zł za 3 kw. 2004 r. dla CP „Bolko”. Kontrola wykazała, że zaplanowane w tym okresie zakresy zadań związane z odwadnianiem i rekultywacją terenów nie zostały w pełni wykonane. W 2003 r.

nie przeprowadzono remontów maszyn, budynków oraz budowli wchodzących w skład kompleksu CP „Bolko”. Nie wykonano prac rekultywacyjnych terenów pogórnich, jak również nie prowadzono inwestycji odtworzeniowych.

Zróżnicowany stopień wykonania zadań zleconych w 4 jednostkach korzystających z dotacji celowych przeznaczonych na dofinansowanie wypoczynku dzieci i młodzieży (tj. ZHP w Łodzi, ZHP w Poznaniu, Zarząd Wojewódzki PTSM w Poznaniu, TPD w Łodzi) wynikał m.in. ze zmiany liczby uczestników obozów, kolonii letnich i innych form wypoczynku w stosunku do określonej w umowach, a m.in.:

- *w jednym przypadku nie zorganizowano zgrupowania obozu harcerskiego dla 150 uczestników (przez ZHP w Łodzi) ze względu na warunki zakwestionowane przez SANEPID,*
- *w Oddziale Polskiego Towarzystwa Schronisk Młodzieżowych w Poznaniu niepełne wykonanie zadań umownych wynikało z nieuwzględnienia we wnioskach o dotacje realnych możliwości realizacji zadań. Odchylenia od stanu określonego w umowach, uzasadniano zbyt wczesnym terminem składania wniosków, przyjmowaniem założeń do planu na bazie lat poprzednich oraz dokonywaniem korekty po zawarciu umów.*

W 5 jednostkach objętych kontrolą (tj. 21,7%) nie przestrzegano procedur wynikających z ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych lub ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, przy dokonywaniu zakupów lub angażowaniu podwykonawców do realizacji zleconych zadań.

W dwóch jednostkach korzystających z dotacji celowych na podstawie art. 71 ustawy o finansach publicznych stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: niewłaściwego wyboru trybu zamówienia (Aeroklub Polski - Centralna Szkoła Szybowcowa w Lesznie) i naruszenia trybu zamówienia „zapytanie o cenę” (Fundacja Semper Polonia) i tak:

- w CSS w Lesznie zrealizowano zamówienie na roboty remontowo-budowlane w obiektach szkoły na kwotę 390,5 tys. zł, w trybie zapytania o cenę, co było niezgodne z art. 67 i 68 ustawy. Właściwym dla tego rodzaju zamówienia był tryb przetargu nieograniczonego,
- w Fundacji Semper Polonia zrealizowano zamówienie na dostawę sprzętu audiowizualnego za kwotę 33,4 tys. zł pomimo, że w odpowiedzi na zapytanie o cenę wpłynęły w wyznaczonym terminie tylko dwie oferty, z których jedna podlegała odrzuceniu ze względu na niespełnienie warunków co do przedmiotu zamówienia. Naruszony został tym samym art. 27b ust. 1 pkt 1 ustawy.

W dwóch jednostkach korzystających z dotacji podmiotowych (Przedsiębiorstwo Usług Mechanicznych „Pumech-Orzeł Sp. z oo. i Centralna Pompownia „Bolko” Sp. z oo.) nie stosowano przepisów ustawy o zamówieniach publicznych przy wyborze podwykonawców, biorących udział w realizacji zadań umownych. Wykonywanie zadań powierzono podmiotom zewnętrznym z pominięciem obowiązujących procedur wyboru, wynikających z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o zamówieniach publicznych oraz art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z tymi regulacjami ustawowymi, jednostka prawa handlowego zobowiązana jest do przestrzegania ustaw, jeżeli ponad 50% udzielanego zamówienia jest finansowane ze środków publicznych. CP „Bolko” zawarła w 2004 r. sześć umów na kwotę 6.319,4 tys. zł (co stanowiło 70,2% kosztów ogółem) na wykonywanie usług i robót budowlanych przez wykonawców z zewnątrz. Wartość każdej z tych umów finansowana była w całości ze środków publicznych i przekraczała obowiązujący próg 6000 EURO.

Nie w pełni stosowano przepisy o udzielaniu zamówień publicznych w Stowarzyszeniu „Wspólnota Polska”, pomimo że uregulowania umowne z Kancelarią Senatu zobowiązywały Stowarzyszenie do ich stosowania. Podstawową przyczyną takiego stanu rzeczy była specyfika tych zadań wykonywanych lub współfinansowanych ze środków budżetowych poza granicami kraju na rzecz Polonii i Polaków za granicą.

Oдноśnie realizacji zadań inwestycyjnych przez Stowarzyszenie stwierdzono, że:

- w 10 przypadkach nie zastosowano przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych, gdyż wartość zamówienia nie przekraczała kwot, powyżej których istniał obowiązek stosowania tych przepisów,
- w przypadku 25 zadań zawarto umowy z podmiotami znajdującymi się w krajach, w których realizowane było zadanie. Podmioty te zostały zobowiązane przy wykorzystaniu środków, do dokonania wyboru wykonawców na najkorzystniejszych warunkach,
- w celu realizacji 15 zadań przez podmioty mające swoją siedzibę w kraju, w którym realizowane było zadanie, przekazano środki publiczne bez wskazywania obowiązku przestrzegania zasady wyboru wykonawcy na najkorzystniejszych warunkach,
- w 2 przypadkach przeprowadzono postępowania przetargowe w sposób zgodny z przepisami o zamówieniach publicznych.

W zakresie realizacji zadań programowych „Wspólnoty” stwierdzono, że :

- w przypadku 4 zadań zawarto umowy z podmiotami zagranicznymi mającymi swoje siedziby w miejscu realizacji zadania. Przy przekazaniu środków publicznych podmioty te zostały zobowiązane do dokonania wyboru wykonawców na najkorzystniejszych warunkach,
- w zakresie 8 zadań przekazano środki publiczne podmiotom zagranicznym, z siedzibą w kraju realizacji zadania, bez wskazywania obowiązku przestrzegania zasady wyboru wykonawcy na najkorzystniejszych warunkach,
- w 2 przypadkach nie istniał obowiązek stosowania przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych, z uwagi na wartość zamówienia,
- w 4 przypadkach przeprowadzono postępowania przetargowe w sposób zgodny z przepisami o zamówieniach publicznych.

Przypadki nierzetelnego lub nieterminowego sporządzania i przekazywania sprawozdań z realizacji zadań, stwierdzono w 8 jednostkach kontrolowanych (Fundacja „Wiedzieć Jak”, Fundacja Centrum Kobiet, Instytut Spraw Publicznych, Polski Związek Sportu Głuchych, Fundacja Uniwersytetu Śląskiego „Viribus Unitis”, Sanatorium „Sanvit” w Ciechocinku, ZHP w Płocku).

W 3 jednostkach (Fundacja Centrum Kobiet, Instytut Spraw Publicznych, ZHP w Płocku), opóźnienia w przekazywaniu zlecniodawcom sprawozdań merytorycznych lub finansowych, w stosunku do terminów określonych w umowach wynosiły od 3 dni (ZHP w Płocku) do 6 miesięcy (Instytut Spraw Publicznych). W skrajnym przypadku (Polski Związek Sportowy Głuchych) nie przekazano zlecniodawcy ostatecznego rozliczenia z realizacji zadań zleconych za 2002 r. Złożone wcześniej rozliczenie zadań za ten rok nie zostało przyjęte z uwagi na niekompletność zawartych w nim danych. Przedstawione dokumenty rozliczeniowe nie spełniały wymogów określonych w umowie, a nawet nie były związane z przedmiotem umowy, co spowodowało, że zlecniodawca wystąpił o zwrot pełnej kwoty dotacji w wysokości 210 tys. zł. Kwota ta nie została zwrócona do czasu zakończenia kontroli. Podobna sytuacja miała miejsce w 2001 r., kiedy przedłożone przez Związek Sportowy Głuchych dokumenty rozliczeniowe realizowanych w tym okresie zadań nie były kompletne, a ich uzupełnienie, zgodnie z wymogami umowy trwało aż do grudnia 2002 r. W sprawie tej toczy się nadal postępowanie prokuratorskie wobec poprzednich władz Związku.

Na nierzetelność sprawozdań z wykonania zadań zleconych wskazują ponadto ustalenia w 3 objętych kontrolą jednostkach, tj.

- w Fundacji Międzynarodowej Współpracy na Rzecz Rozwoju „Wiedzieć jak” sprawozdanie z wykonania zadań określonych umową dotyczących realizacji projektu „Ukraina w Europie”, zawierało dane finansowe niezgodne z załączoną dokumentacją źródłową dotyczące faktur na zakup biletów lotniczych. Ustalenia kontroli wykazały, że do sprawozdań finansowych z realizacji zadań załączono faktury dotyczące usług transportowych lotniczych, z których nie wynikało jednoznacznie na jaki cel zostały wydatkowane środki. W załączonych

dokumentach nie było informacji o trasach, terminach i osobach, dla których zakupiono te bilety;

- *w Instytucie Spraw Publicznych w Warszawie dane prezentowane w rozliczeniach finansowych 8 umów na realizację zadań zleconych nie były zgodne z ewidencją księgową. W przypadku sześciu umów niezgodności te wynikały z błędnej interpretacji obowiązującego wzoru rozliczenia finansowego dotacji, natomiast w przypadku pozostałych dwóch umów błędnie rozliczono przychody i koszty w 2003 r. i 2004 r.,*
- *Stowarzyszenie „Wspólnota Polska” przedłożyło Kancelarii Senatu sprawozdania, w których zawarto dane niezgodne z ewidencją księgową, nie odzwierciedlające stanu faktycznego. W sprawozdaniu na koniec 2003 r. nie rozliczono zaliczek na zadania programowe w łącznej kwocie 6.087.638 zł, z tego na 30 czerwca 2004 r. do rozliczenia pozostały środki w kwocie 1.661.709 zł, a z udzielonych w 2003 r na realizację zadań inwestycyjnych 48 kontrahentom zaliczek w wysokości 9.185.500 zł do 31.12.2003 r. nie rozliczono 1.704.913 zł. Z kwoty tej wg stanu na 30 czerwca 2004 r. do rozliczenia pozostały środki w wysokości 115.768 zł. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli było to działanie nierzetelne.*

Prawidłowość wykorzystania i rozliczania środków budżetowych

Z ustaleń kontroli wynika, że w 8 jednostkach (tj. 35% objętych kontrolą) naruszono przepisy ustawy o rachunkowości regulujące ogólne zasady prowadzenia ewidencji księgowej i dokumentowania wydatków (Fundacja Schumana, Instytut Spraw Publicznych, Polski Związek Sportu Głuchych, Fundacja „Viribus Unitis”, Związek Spółek Wodnych w Oświęcimiu, Spółka Wodna w Kętach, Chorągiew ZHP w Poznaniu, PTSM Oddział w Poznaniu.)

Obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków dotacji wynikający z umów zawartych ze zleciennodawcami, nie był przestrzegany w 3 objętych kontrolą jednostkach (tj. Instytut Spraw Publicznych w Warszawie, Polski Związek Sportu Głuchych, Fundacja „Viribus Unitis”), w których

stwierdzono ponadto najwięcej nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych. I tak:

- w Instytucie Spraw Publicznych stwierdzono nieprawidłowe ujmowanie zdarzeń gospodarczych w ewidencji księgowej, wynikających z realizacji trzech zawartych ze zleceniodawcami umów (w 2003 r. w kwocie 11,9 tys. zł i w 2004 r. w kwocie 20,9 tys. zł). Koszty wykonania zadań zleconych ujmowano w ewidencji księgowej działalności statutowej Fundacji, niezgodnie z treścią ekonomiczną operacji gospodarczych. Przyczyną powstania nieprawidłowości, w przypadku umów zawartych z Ministerstwem Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwem Spraw Zagranicznych, był brak jednoznacznego określenia przez zlecającego charakteru zawartej umowy, tj. czy jest to umowa zlecenia zadania, czy umowa kupna usługi. W rozliczeniach finansowych 6 na 8 zawartych umów stwierdzono ponadto niezgodności z ewidencją księgową prowadzoną na kontach analitycznych rozliczających przychody i koszty zadań zleconych. W rezultacie, w zatwierdzonym rachunku zysków i strat za 2003 r. wielkość kosztów związanych z realizacją zadań finansowanych z budżetu państwa była zaniżona o kwotę 12,9 tys. zł i nie była współmierna do uzyskanych w tym okresie przychodów na realizację zadań;
- w Polskim Związku Sportu Głuchych, oprócz braku wyodrębnionej ewidencji księgowej środków dotacji stwierdzono niewłaściwe dokumentowanie wydatków związanych z realizacją zadań. Brak było opisów rachunków i ich sprawdzenia pod względem formalnym, rachunkowym i merytorycznym. Miało miejsce zawyżanie kosztów działalności klubów oraz zaniżanie środków przekazywanych do klubów sportowych głuchych i niesłyszących. Kontrola Komisji Rewizyjnej Związku przeprowadzona w czerwcu 2003 r. (po stwierdzeniu nieprawidłowości przez MENiS), podtrzymała ustalenia wcześniejszej kontroli, wynikiem czego było złożenie wniosku do Prokuratury o wszczęcie postępowania karnego przeciwko osobom odpowiedzialnym za powstanie nieprawidłowości,

- *Fundacja „Viribus Unitis”, oprócz braku wyodrębnionej ewidencji księgowej środków dotacji w przypadku 5 na 7 objętych kontrolą umów, naruszyła zasady zamknięcia ksiąg rachunkowych określone w art. 12 ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz dokumentowania wydatków zawarte w art. 21 tej ustawy. Księgi rachunkowe za rok 2003 zostały zamknięte dopiero 9 listopada 2004 r. a na niektórych dowodach księgowych brak było dekretacji wskazującej miesiąc księgowania oraz sposób ich ujęcia w księgach rachunkowych.*

Kontrola wykazała również fakty nieprawidłowego zaliczania wydatków do kosztów ogółem lub do kosztów bezpośrednich zleconych zadań. Na przykład w Stowarzyszeniu „Wspólnota Polska” do kosztów bezpośrednich zadań inwestycyjnych zaliczano bezzasadnie koszty podróży służbowych (11,7 tys. zł), pobytu kontrahentów zagranicznych, a nawet wydatki dotyczące innych zadań zleconych. Zaznaczyć jednak należy, że postępowanie takie było możliwe z uwagi na treść umów podpisywanych z Kancelarią Senatu, które nie przewidywały przypisania kosztów ogólnych do konkretnego zlecenia, a jedynie ustalały ich zakres i wysokość dla określonego rodzaju zadań. Tak sformułowane umowy pozwalały Stowarzyszeniu na naliczanie blisko 13% kosztów ogólnych również na zadania nie wymagające wysokich kosztów ich obsługi, jak np. pomoc charytatywna, udzielanie zapomóg, finansowanie pobytów rehabilitacyjnych, wypoczynkowych itp.

Dotacje celowe, zgodnie z art. 69 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, mogą być wykorzystywane wyłącznie na realizację zleconych przez dysponentów części budżetowych zadań, a dotacje podmiotowe – na dofinansowanie działalności bieżącej jednostek. Nieprzestrzeganie tego obowiązku powoduje konsekwencje w postaci zwrotu do budżetu państwa nieprawidłowo wydatkowanych kwot wraz z odsetkami w terminie do dnia 28 lutego następnego roku. (art. 93 ust. 1 ustawy).

Ustalenia kontroli wykazały, że większość kontrolowanych jednostek wykorzystwała środki pochodzące z dotacji zgodnie z przeznaczeniem, określonym w umowach zawartych ze zleceniodawcami. Przekazywanie środków odbywało się w sposób umożliwiający terminowe i zgodne z umowami realizowanie i rozliczanie zadań.

Jedynie w 3 jednostkach objętych kontrolą (ok. 13% badanych) nie wszystkie środki przekazane na wykonanie zleconych zadań zostały wykorzystane zgodnie z zawartymi umowami. Dotyczyło to następujących podmiotów:

- *Fundacja „Wiedzieć Jak” wydatkowała dotacje na realizację ośmiu umów w granicach kwot ogólnych wynikających z tych umów, przekraczając limity określone dla poszczególnych tytułów wydatków. Niektóre realizowane wydatki nie były związane z celami wskazanymi w umowach, w tym część z nich poniesiono już po terminie zakończenia zadań. Przekroczenia limitów były znaczne, gdyż np. na realizację zadania związanego z organizacją podróży na seminarium w Tbilisi przewidziano w umowie 5.839 zł, a wydatkowano na ten cel kwotę 48.150 zł. Łączna kwota wydatków niezgodnych z przeznaczeniem określonym w ośmiu umowach podlegała zwrotowi do budżetu państwa, zgodnie z art.93 ust.1 pkt.1 ustawy o finansach publicznych. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, Prezes Fundacji poinformował NIK o stanie realizacji wniosków pokontrolnych, w tym przekazaniu zleceniodawcy pełnej kwoty zwrotu wraz z odsetkami w łącznej wysokości 94,9 tys. zł,*
- *Fundacja im. Roberta Schumana wypłaciła koordynatorowi zadania zleconego dodatkowe wynagrodzenie w kwocie 928,7 zł. Było to niezgodne z postanowieniami umowy, która nie dopuszczała możliwości zwiększania wydatków na wynagrodzenia, określonych w kosztorysie zadania i w efekcie środki otrzymane przez Fundację okazały się nadmierne w stosunku do celu, którego realizacji miały służyć. Prezes Fundacji poinformował NIK w dniu 2 listopada 2004 r. o dokonaniu zwrotu kwoty 1.130,2 zł na rachunek zleceniodawcy. Ostatecznie, wobec wykonania zadania w całości, w efekcie środki otrzymane przez Fundację okazały się nadmierne w stosunku do celu, którego realizacji miały służyć,*
- *Fundacja na Rzecz Uniwersytetu Śląskiego i Rozwoju Samorządności wśród Młodzieży „Viribus Unitis” wykorzystwała kwoty dotacji na realizację powierzonych zadań zgodnie z przeznaczeniem. Jednak spośród 7 zadań sfinansowanych ze środków dotacji w jednym przypadku dysponent środków*

budżetowych (Wojewoda Śląski) nie przyjął rozliczenia finansowego zadania - „Dzień z Unią Europejską” z powodu zaliczenia do kosztów jego realizacji wynagrodzenia Prezesa Fundacji, co było niezgodne z kosztorysem zadania. Na podstawie ustaleń kontroli Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego Fundacja dokonała zwrotu kwoty 2.821 zł zakwalifikowanej jako nadmiernie wykorzystanej dotacji.

Zasady zwrotu części dotacji niewykorzystanych na realizację zadań zleconych określone w umowach zawartych z dysponentami tych środków, nie były przestrzegane w 7 jednostkach (tj. ok. 30% objętych kontrolą) (Fundacja Europea, Fundacja Semper Polonia, Instytut Spraw Publicznych, Polski Związek Sportu Głuchych, Aeroklub Polski, Fundacja Uniwersytetu Śląskiego „Viribus Unitis”, ZHP w Płocku). Jednostki te nie przestrzegały umownych terminów zwrotu dotacji, co skutkowało nadmiarem posiadanych środków w stosunku do faktycznych potrzeb. Na przykład Aeroklub Polski posiadał nadmiar pobranych środków budżetowych w wyniku nie dokonania terminowego zwrotu dotacji w kwocie 458,7 tys. zł, co skutkowało opłaceniem kar umownych w kwocie 35,4 tys. zł oraz odsetek na kwotę 5,7 tys. zł. Fundacja Semper Polonia wnioskowała o uruchomienie następnych części dotacji, nie dokonując w terminach zwrotu niewykorzystanych środków. W wyniku tych działań wystąpiła nadwyżka środków dotacji ponad potrzeby w kwocie 10,9 tys. zł. Dotacje pobrane w nadmiernej wysokości zostały zwrócone wraz z odsetkami w styczniu 2004 r., tj. zgodnie z art. 93 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. W pozostałych jednostkach opóźnienie zwrotu środków budżetowych nie wykorzystanych na realizację zadań zleconych w okresie objętym kontrolą, wynosiło od 16 dni (Fundacja „Viribus Unitis”) do 97 dni (ZHP w Płocku). Do czasu zakończenia kontroli nie rozliczono zadań dofinansowanych ze środków dotacji udzielonej w roku 2002 w kwocie 191,0 tys. zł Polskiemu Związkowi Sportu Głuchych.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Zgodnie z założeniami przyjętymi na etapie opracowywania programu kontroli, jednostki organizacyjne NIK wytypowały do kontroli podmioty spoza sektora finansów publicznych, w których na potrzebę skontrolowania wskazywały ustalenia kontroli realizacji budżetu państwa w 2003 r., w zakresie wykorzystania dotacji budżetowych.

W odniesieniu do jednostek spoza sektora finansów publicznych przyjęto założenie, iż będą to podmioty otrzymujące dotacje na podstawie umów zawartych na podstawie art. 71 ust. 1 ustawy o finansach publicznych¹⁰, jednakże na wniosek Departamentu Gospodarki Skarbu Państwa i Prywatyzacji włączono do kontroli również spółki otrzymujące dotacje podmiotowe wyszczególnione w ustawie budżetowej (PUM Pumech-Orzeł Sp. z o.o. w Bytomiu, Centralna Przepompownia „Bolko” Sp. z o.o. w Bytomiu), a także Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki S.A. w Gorzowie Wielkopolskim w związku z zainteresowaniem działalnością tej jednostki wyrażaną na posiedzeniach komisji sejmowych. Z inicjatywą skontrolowania środków budżetowych kierowanych poza sektor finansów publicznych zwracali się do NIK również przedstawiciele Rządu. Dodatkowo także Senat RP zaproponował do planu pracy NIK tematy dotyczące finansowania zadań związanych z opieką nad Polonią i Polakami za granicą.

Zagadnienia wydatkowania środków budżetowych na dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych były przedmiotem corocznego badania w trakcie kontroli wykonania budżetu przez dysponentów części budżetowych zlecających zadania poza sektor finansów publicznych, a w kolejnych latach przy kontrolach budżetowych sprawdzano stopień wykonania wcześniejszych wniosków NIK z tego zakresu. W latach 2000-2001 NIK przeprowadziła odrębną kontrolę obejmując ją zarówno zlecniodawców zadań (m.in. 3 ministerstwa, 11 urzędów wojewódzkich,

¹⁰ Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

sześciu kuratorów oświaty) jak i 47 zleceńbiorców zadań państwowych zleczanych poza sektor finansów publicznych (w tym 15 związków sportowych)¹¹.

Najwyższa Izba Kontroli krytycznie oceniła po tej kontroli funkcjonowanie systemu przyznawania, wykorzystywania i rozliczania środków publicznych na realizację zadań zleconych jednostkom spoza sektora finansów publicznych. Istotną nieprawidłowością obciążającą dysponentów środków budżetowych, było zaniedbywanie przez nich obowiązku prawidłowego przygotowania umów, na podstawie których przyznawano dotacje, a między innymi przytaczanie w umowach nieaktualnych już przepisów prawa, nieujmowanie w nich wszystkich niezbędnych postanowień chroniących dobro finansów publicznych, pomijanie niezbędnych postanowień o sposobie rozliczenia dotacji, zasadach zwrotu niewykorzystanej ich części, trybie przeprowadzania kontroli i terminie wykonania zadania, przekazania dotacji. Dysponentów środków obciążały także stwierdzone przypadki zaniedbań, polegających na nieprecyzyjnym opisie zleconych zadań w umowach, czego skutkiem była niedostateczna dyscyplina ich realizacji przez zleceńbiorców. Dysponenci środków publicznych nie wykonywali w sposób należyty obowiązków z zakresu nadzoru i kontroli przebiegu wykonania zleconych zadań i wykorzystania dotacji. Nadzór i kontrola realizacji zleconych zadań sprowadzała się w przypadku większości skontrolowanych zleceńodawców do analizy przedkładanych sprawozdań i dokumentów.

Wnioski kierowane po tej kontroli do zleceńbiorców dotyczyły najczęściej rzetelności dokumentowania i rozliczania wydatków pochodzących ze środków budżetowych; terminowości i kompletności realizacji zleconych zadań oraz zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadzała również w ostatnich latach inne kontrole z zakresu dotacji budżetowych wykorzystywanych:

¹¹ „Prawidłowość finansowania ze środków budżetu państwa zadań zleconych do wykonania jednostkom nie zaliczonym do sektora finansów publicznych” – kontrola nr P/00/016.

- przez samorządy („Prawidłowość udzielania dotacji przez gminy i powiaty jednostkom spoza sektora finansów publicznych” - Delegatura NIK w Poznaniu - 2003 r.),
- przez Stowarzyszenie „Wspólnota Polska” - Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego, Departament Budżetu i Finansów¹²,
- na opiekę nad Polonią i Polakami za granicą przez fundacje (Fundacja „Pomoc Polakom na Wschodzie”; Fundacja „Pogranicze” - Delegatura NIK w Białymstoku - 2003 r.),
- na wypoczynek letni dzieci i młodzieży - Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego - 2003 r.),
- na wykorzystanie środków publicznych w dziedzinie kultury przez podmioty nie zaliczone do sektora finansów publicznych - Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego - marzec 2004 r. W wyniku tej kontroli stwierdzono w ponad 20% skontrolowanych jednostek nieprawidłowości polegające m.in. na nieprawidłowym formułowaniu ofert, niewywiązywaniu się z obowiązków umownych, niegospodarności oraz nieprzestrzegania przepisów ustawy o zamówieniach publicznych i ustawy o rachunkowości,
- na promocję polskiej kultury za granicą - Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego¹³).

Wyniki tych kontroli i stopień realizacji wniosków pokontrolnych NIK pozwoliły na ustalenie prawdopodobnych obszarów wystąpienia nieprawidłowości przy przygotowywaniu obecnie przeprowadzonej kontroli.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Najwyższa izba Kontroli skierowała wystąpienia do 26 skontrolowanych podmiotów, przy czym w 7 przypadkach nie formułowano wniosków pokontrolnych z uwagi na pozytywną ocenę kontrolowanych zagadnień w tych jednostkach, a w jednym przypadku przyczyną nie kierowania wniosków był fakt prowadzenia

¹² Kontrole nr D/02/501 KNO; P/02/032 KNO; P/00/016-DBP.

¹³ Kontrola nr P/02/032.

postępowania prokuratorskiego wobec poprzedniego kierownictwa skontrolowanej jednostki (Polski Związek Sportu Głuchych w Warszawie).

Skontrolowane jednostki nie zgłosiły zastrzeżeń do protokołów kontroli, natomiast zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego zgłosiły: Centralna Przepompownia „Bolko” Sp. z o.o. w Bytomiu, Przedsiębiorstwo Usług Mechanicznych PUMECH-Orzeł Sp. z o.o. w Bytomiu oraz Zarząd Krajowy Stowarzyszenia „Wspólnota Polska”. Przedmiotem zastrzeżeń w Spółkach był wniosek w sprawie nie stosowania przepisów o zamówieniach publicznych przy zlecaniu prac finansowanych z dotacji budżetowej, sporządzania preliminarzy kosztów realizacji zleczanych zadań, a także weryfikacja treści wniosków. Uchwałą Komisji Odwoławczej w Departamencie Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK z dnia 11 lutego 2005 r. zastrzeżenia te zostały oddalone w całości.

Przedmiotem zastrzeżeń Prezesa Zarządu Krajowego Stowarzyszenia „Wspólnota Polska” były dwa, spośród 4 wniosków pokontrolnych, tj.:

- sporządzanie kalkulacji kosztów ogólnych i ewidencjonowanie tych kosztów w sposób umożliwiający ich powiązanie z konkretnymi zadaniami,
- wypracowanie, w porozumieniu z Kancelarią Senatu, trybu zlecania zadań realizowanych za granicą zapewniającego zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Komisja Rozstrzygająca powołana postanowieniem Prezesa NIK (uchwała Nr 19/2005 z 12 kwietnia 2005 r.) oddaliła zastrzeżenia dotyczące „sporządzania kalkulacji kosztów ogólnych i ewidencjonowania ...”. Zastrzeżenia dotyczące zlecania zadań za granicą zostały uwzględnione w części, a wniosek otrzymał brzmienie: „Zlecanie realizowanych za granicą zadań finansowanych z budżetu państwa, z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców”.

Wnioski zawarte w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do dysponentów części budżetowych dotyczyły przede wszystkim:

b) do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

- wyegzekwowania kwot dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem (wraz z odsetkami) od Fundacji „Wiedzieć Jak”,
- przestrzegania terminów ogłaszania otwartych konkursów ofert wynikających z art. 13 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;

c) do Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej

- zapewnienia skutecznego egzekwowania terminowego składania sprawozdań przez jednostki spoza sektora finansów publicznych, którym zlecono zadania do realizacji,
- przestrzegania terminów rozliczania dotacji przez te jednostki;

d) do Ministra Skarbu Państwa

- usprawnienia nadzoru i kontroli nad wykorzystaniem udzielanych dotacji podmiotowych,
- uwzględniania obowiązku przestrzegania zasad udzielania zamówień publicznych w umowach podpisanych z jednostkami otrzymującymi te dotacje,
- analizowania wniosków o otrzymanie dotacji przez jednostki niepaństwowe prowadzące odwadnianie i rekultywację terenów pogórnich pod względem zasadności ponoszenia kosztów tych prac.

W stosunku do jednostek spoza sektora finansów publicznych Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała przede wszystkim w sprawach dotyczących głównie:

- zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych,
- rzetelności i terminowości sprawozdań przedkładanych dysponentom środków budżetowych,
- przestrzegania przepisów dotyczących realizacji zamówień publicznych,
- preliminarzowania narzutów z tytułu kosztów o charakterze ogólnym, niezbędnych do realizacji zleconych zadań,

- prowadzenia ewidencji księgowej w sposób umożliwiający prawidłowe rozliczenie zadań zleconych,
- przestrzegania ustawy o rachunkowości przy przyjmowaniu dokumentów źródłowych i ewidencjonowaniu kosztów dokumentowanych przez podwykonawców.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne, skontrolowane podmioty zobowiązały się m.in. do:

- przeprowadzenia ponownej analizy poniesionych wydatków na realizację zadań zleconych i wyegzekwowania zwrotu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem (Kancelaria Prezesa Rady Ministrów),
- dokonywania okresowych ocen wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa; wprowadzenia do umów zapisów dotyczących zasad udzielania zamówień publicznych oraz przeprowadzenia kontroli realizacji zleconych zadań w I półroczu 2005 r. (Minister Skarbu),
- stosowania kar umownych wobec dotacjobiorców niedotrzymujących terminów składania sprawozdań z realizacji zleconych zadań (UKIE),
- przeszkolenia pracowników w zakresie przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych,
- wzmocnienia nadzoru nad prawidłowością ewidencji w zakresie obsługi księgowej środków pochodzących z budżetu państwa,
- szczegółowej i rzetelnej kalkulacji kosztów własnych związanych z realizacją zleconych zadań,
- terminowości składania sprawozdań z realizacji zleconych zadań finansowanych lub współfinansowanych z budżetu państwa.

W stosunku do Prezesa Fundacji „Semper Polonia”, NIK zgłosiła zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych działającego przy Komisji Orzekającej przy Prezydencie RP. Postanowieniem Rzecznika z dnia 21 grudnia 2004 r. odmówiono

wniesienia wniosku o ukaranie ze względu na znikomą szkodliwość czynu dla finansów publicznych.

O stwierdzonym naruszeniu dyscypliny finansów publicznej w Wyższej Szkole Szybowcowej w Lesznie (art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy o finansach publicznych) przez dyrektora Szkoły - Dyrektora Departamentu Wychowania i Promocji Obronności MON zawiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Obrony Narodowej. W dniu 9 marca 2005 r. Resortowa Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Obrony Narodowej uznała Dyrektora Szkoły winnym naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy) i wymierzyła Mu karę upomnienia.

Najwyższa Izba Kontroli złoży zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Zarząd Fundacji „Wiedzieć Jak” w Warszawie.

Po zakończeniu kontroli w Polskiej Fundacji im. Roberta Schumana, gdzie NIK stwierdziła nadmierne pobranie dotacji w kwocie 928,7 zł na dodatkowe wynagrodzenie koordynatora zadania Dyrektor Generalny UKiE zwrócił się do Departamentu Administracji Publicznej NIK z prośbą o opinię, czy zaistniały stan rzeczy pozwala na ubieganie się przez tę Fundację o dotacje w roku 2005 r. W odpowiedzi Najwyższa Izba Kontroli wyraziła opinię, iż samo pobranie dotacji wyższej niż niezbędna do realizacji zadania, przy jednoczesnym, terminowym zwrocie kwoty nadmiernie pobranej nie wyklucza, w świetle art. 93 ust. 7 ustawy o finansach publicznych, prawa do ubiegania się o przyznanie dotacji w kolejnych latach.

Efekty finansowe przeprowadzonej kontroli wyniosły łącznie 2.476,1 tys. zł i dotyczyły kwot wydatkowanych z naruszeniem prawa, uszczuplenia dochodów oraz innych nieprawidłowości (Fundacja „Wiedzieć Jak”, Fundacja Schumana, Aeroklub Polski, Fundacja Uniwersytetu Śląskiego). Kwoty odzyskane w trakcie kontroli i po jej zakończeniu wyniosły 96,2 tys. zł (Fundacja Schumana, Fundacja Uniwersytetu Śląskiego, Fundacja „Wiedzieć Jak”).

5. Załączniki

Załącznik nr 1

Wykaz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole:
wykaz skontrolowanych podmiotów oraz lista osób zajmujących stanowiska kierownicze,
odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Kontrolowany podmiot	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność
1	2	3	4
1.	Departament Administracji Publicznej	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	Marek Wagner – Sekretarz Stanu – do 2 maja 2004 r. Sławomir Cytrycki – Minister – członek Rady Ministrów – od 2 maja 2004 r.
2.	Departament Administracji Publicznej	Urząd Komitetu Integracji Europejskiej	Danuta Hubner – Sekretarz Komitetu – do 2 maja 2004 r. Jarosław Pietras – Sekretarz KIE – od 2 maja 2004 r.
3.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Ministerstwo Skarbu Państwa	Jacek Socha – od 2 maja 2004 r. Przedtem: Jerzy Hausner – zastępstwo w okresie 22 stycznia-27 stycznia 2004 r. Sławomir Cytrycki – od 7 stycznia 2003 r. do 2 kwietnia 2003 r. Piotr Czyżewski w okresie od 2 kwietnia 2003 r. do 21 stycznia 2004 r.
4.	Departament Administracji Publicznej	Fundacja „Europea” w Warszawie	Elżbieta Wawrzczyk – Dyrektor Zarządu Fundacji od 16 czerwca 2000 r.
5.	Departament Administracji Publicznej	Polska Fundacja Międzynarodowej Współpracy na Rzecz Rozwoju – „Wiedzieć Jak” w Warszawie	Waldemar Dubaniowski – prezes Zarządu od 2 kwietnia 2004 r. Przedtem – do 31 marca 2004 r. – Jacek Kluczkowski
6.	Departament Administracji Publicznej	Polska Fundacja im. Roberta Schumana w Warszawie	Róża Grafin von Thun und Hohenstein – Prezes Zarządu
7.	Departament Administracji Publicznej	Fundacja PSF Centrum Kobiet w Warszawie	Beata Fiszer, Jolanta Plakwicz, Anna Siwek – Zarząd Fundacji od 26 kwietnia 1995 r.
8.	Departament Budżetu i Finansów	Stowarzyszenie „Wspólnota Polska” w Warszawie	prof. Andrzej Stelmachowski – Prezes Zarządu Krajowego Stowarzyszenia od 2 kwietnia 1990 r.
9.	Departament Budżetu i Finansów	Fundacja „Semper Polonia” w Warszawie	Marek Hauszyld – Prezes Zarządu od 10 kwietnia 1997 r.
10.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Przedsiębiorstwo Usług Mechanicznych „Pumech-Orzeł” Sp. z o.o. w Bytomiu	Wiesław Dąbrowicz – Prezes Zarządu od 10 listopada 2000 r.
11.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Centralna Przepompownia „Bolko” Sp. z o.o. w Bytomiu	Janusz Respondek – Prezes Zarządu od 11 sierpnia 2003 r.
12.	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	Fundacja Instytut Spraw Publicznych w Warszawie	Lena Kolarska-Bobińska – Prezes Fundacji od 18 lutego 1997 r.
13.	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	Polski Związek Sportowy Głuchych w Warszawie	Maria Michalczuk – Prezes Zarządu od 23 listopada 2003 r.; Przedtem od 16 lutego 2002 r. do 22 listopada 2003 r. – Józef Smarkusz

14.	Departament Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego	Polska Federacja Sportu „Gwardia” w Warszawie	Włodzimierz Ciaś – Prezes Federacji od 7 maja 1998 r.
15.	Departament Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego	Aeroklub Polski w Warszawie	instr. pil. Jan Tadeusz Karpiński – Prezes Aeroklubu Polskiego od 1 stycznia 2003 r.
16.	Delegatura w Katowicach	Towarzystwo Charytatywne im. Ojca Pio – Koło nr 1 w Czechowicach-Dziedzicach	5-osobowa Rada Koła; Florian Grzybek – przewodniczący Rady Koła od 1 stycznia 2003 r.
17.	Delegatura w Katowicach	Fundacja na Rzecz Uniwersytetu Śląskiego i Rozwoju Samorządności Wśród Młodzieży „Viribus Unitis”	Mateusz Matysiewicz – Prezes Fundacji od 19 grudnia 2000 r. (część odpowiedzialności powierzono z dniem 1 października 2001 r. Spółce Cywilnej)
18.	Delegatura w Krakowie	Związek Spółek Wodnych w Oświęcimiu	Władysław Kowalczyk – przewodniczący Zarządu Związku Spółek Wodnych od 24 października 2000 r.
19.	Delegatura w Krakowie	Kęcka Spółka Wodna w Grójcu	Lech Szarowski – przewodniczący Zarządu Spółki Wodnej – od 12 czerwca 2000 r.
20.	Delegatura w Łodzi	Towarzystwo Przyjaciół Dzieci – Łódzki Oddział Regionalny	9-osobowe Prezydium Zarządu TPD oraz Dyrektor Biura Oddziału TPD – Grażyna Kuraś
21.	Delegatura w Łodzi	Komenda Chorągwi Łódzkiej ZHP w Łodzi	hm. Adam Kocher – komendant Chorągwi Łódzkiej im. Aleksandra Kamińskiego od 12 października 2002 r.
22.	Delegatura w Poznaniu	Komenda Chorągwi Wielkopolskiej ZHP w Poznaniu	hm. Jarosław Rura – komendant; pełnomocnik ZHP ds. Chorągwi Wielkopolskiej – od 10 kwietnia 2001 r.
23.	Delegatura w Poznaniu	Polskie Towarzystwo Schronisk Młodzieżowych – Oddział w Poznaniu	Maria Łazarz – Prezes Oddziału PTSM w Poznaniu – od 12 maja 2001 r.
24.	Delegatura w Warszawie	Centrum Promocji Zdrowia „Sanvit” Sp. z o.o. – Oddział Ciechocinek – Sanatorium Uzdrowskie	Zbigniew Grzanka – dyrektor CPZ „Sanvit” Sp. z o.o. – od 6 lutego 2003 r.
25.	Delegatura w Warszawie	Komenda Chorągwi Mazowieckiej ZHP w Płocku	hm. Grzegorz Woźniak – komendant; pełnomocnik ZHP ds. Chorągwi Mazowieckiej – od 27 marca 1992 r.
26.	Delegatura w Zielonej Górze	Polsko-Niemieckie Towarzystwo Wspierania Gospodarki S.A. w Gorzowie Wielkopolskim	Prezes Zarządu TWG – od strony polskiej – dr Jacek Robak (od 2 marca 1994 r.); od strony niemieckiej dr Reinhard Klein (15 lipca 1994 r.)

Załącznik nr 2

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Finansów
6. Komisja Finansów Publicznych
7. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Łączności z Polakami za Granicą
9. Senacka Komisja Emigracji i Polaków za Granicą
10. Minister Skarbu Państwa
11. Sekretarz Komitetu Integracji Europejskiej
12. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Załącznik nr 3

Wykaz aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm).
2. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 ze zm.)
3. Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2004 r. Nr 19, poz 177 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
6. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 listopada 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek niebędących spółkami handlowymi, nieprowadzących działalności gospodarczej (Dz.U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1539 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (Dz.U. z 2002 r. Nr 141, poz. 1177 ze zm.).