



KAP 430.2.2024

Nr ewid. 128/2023/P/23/006/KAP

Informacja o wynikach kontroli

REALIZACJA ZADAŃ PUBLICZNYCH W ZAKRESIE WSPIERANIA POLONII I POLAKÓW ZA GRANICĄ

DEPARTAMENT
ADMINISTRACJI
PUBLICZNEJ

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Realizacja zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą

Dyrektor Departamentu
Administracji Publicznej

Bogdan Skwarka
/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Piotr Miklis
/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, maj 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ	4
1. WPROWADZENIE	5
2. OCENA OGÓLNA	6
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	8
4. WNIOSKI	15
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	16
5.1. Realizacja zadań przez Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą	16
5.2. Zlecenie przez KPRM organizacjom pozarządowym zadań publicznych z zakresu pomocy Polonii i Polakom za granicą, a także ich rozliczanie oraz efekty realizacji tych zadań	18
5.3. Zlecenie przez MSZ organizacjom pozarządowym zadań publicznych z zakresu pomocy Polonii i Polakom za granicą, a także ich rozliczanie oraz efekty realizacji tych zadań	30
5.4. Realizacja zadań publicznych przez organizacje pozarządowe	36
6. ZAŁĄCZNIKI	42
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	42
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	48
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	56
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	57

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

KPRM	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
MSZ	Ministerstwo Spraw Zagranicznych
Pełnomocnik	Pełnomocnik Rządu ds. Polonii i Polaków za granicą powołany rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą ¹
Program Współpracy	Rządowy Program Współpracy z Polonią i Polakami za granicą w latach 2015–2020.
rozporządzenie w sprawie ustanowienia Pełnomocnika	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą
udpp	ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie ²
ufp	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ³
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
zarządzenie nr 26 MSZ	zarządzenie nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych i zatwierdzania ich rozliczenia ⁵

¹ Dz. U. poz. 2440.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

⁵ Dz. Urz. MSZ poz. 50.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy administracja publiczna prawidłowo wywiązuje się z zadań dotyczących opieki nad Polonią i Polakami za granicą?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy Pełnomocnik Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą rzetelnie i zgodnie z przepisami realizuje współpracę z organizacjami pozarządowymi w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą?
2. Czy KPRM i MSZ rzetelnie i zgodnie z przepisami realizują współpracę z organizacjami pozarządowymi w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą?
3. Czy KPRM zgodnie z przepisami realizuje działania związane z finansowaniem Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą oraz Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za Granicą?
4. Czy beneficjenci zgodnie z umową realizują wybrane zadania publiczne?

Jednostki kontrolowane

Kontrolą objęto 10 jednostek: KPRM, MSZ oraz ośmiu beneficjentów.

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2020 r. do 4 stycznia 2024 r.⁶

Opieka nad Polonią i Polakami za granicą jest uregulowana w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Zgodnie z art. 4d ww. ustawy opiekę taką (od 2020 r.) sprawują Senat Rzeczypospolitej Polskiej oraz Prezes Rady Ministrów. Opieka ta jest realizowana w szczególności poprzez współpracę z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ww. ustawy⁷ i polega na zleceniu realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym. Może mieć ona formę powierzenia zadań publicznych lub wspierania tych zadań wraz z udzieleniem dotacji na ich finansowanie lub dofinansowanie z budżetu państwa, m.in. z części dotyczących Kancelarii Prezesa Rady Ministrów albo właściwego ministra.

Aby koordynować działania KPRM, organów administracji rządowej i innych podmiotów realizujących zadania na rzecz Polonii i Polaków za Granicą został ustanowiony Pełnomocnik Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą.

Kontrola miała na celu ustalenie na jakim etapie jest opracowanie nowego Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za granicą. Ponadto miała sprawdzić czy proces zlecenia realizacji zadań publicznych przebiegał prawidłowo oraz czy realizacja tych zadań była prawidłowa.

Potrzeba podjęcia takiej kontroli wynikała z tego, że przeprowadzone przez NIK kontrole w latach poprzednich (2013 r. i 2014 r.) „Wykonywanie zadań w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą ukierunkowanych na podtrzymywanie więzi z krajem i wspomaganie migracji powrotnych” oraz „Udzielanie dotacji na zadania dotyczące współpracy z Polonią i Polakami za granicą” pomimo pozytywnej oceny ogólnej wskazywały na istniejące problemy zarówno w zapewnieniu przejrzystego systemu rozdysponowania środków finansowych na przedsięwzięcia polonijne, jak również nieprawidłowości przy udzielaniu dotacji przez organy administracji rządowej oraz przy wykorzystaniu dotacji przez organizacje pozarządowe.

Środki przeznaczane na pomoc Polonii i Polakom za granicą znajdują się głównie w dyspozycji KPRM i Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Wysokość tych środków, tj. w KPRM przeznaczono w latach 2021–2023 (do września) ok. 363 mln zł, a w MSZ ok. 127 mln zł oraz brak prowadzenia w ostatnim czasie kompleksowych kontroli zlecenia realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym w zakresie pomocy Polonii i Polakom za granicą uzasadniały słuszność podjęcia kontroli w tym temacie.

⁶ Do dnia podpisania ostatniego wystąpienia pokontrolnego.

⁷ Tj. 1) osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego; 2) stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego; 3) spółdzielnie socjalne; 4) spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1599 i 2185), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

2. OCENA OGÓLNA

Wywiązywanie się administracji publicznej z zadań nad Polonią i Polakami za granicą było na ogół prawidłowe

Administracja publiczna na ogół prawidłowo wywiązywała się z zadań dotyczących opieki nad Polonią i Polakami za granicą.

Pełnomocnik podejmował działania zgodnie z wyznaczonym mu katalogiem zadań, w tym m.in. koordynował działania organów administracji państwowej w zakresie zadań o charakterze polonijnym oraz realizował działania pomocowe na rzecz Polonii i Polaków za granicą. Stwierdzone nieprawidłowości związane ze sporządzaniem sprawozdań z działalności nie miały wpływu na realizację prowadzonych przez niego działań pomocowych na rzecz Polonii i Polaków za granicą.

Z upoważnienia Ministra – Członka Rady Ministrów organizował w KPRM otwarte konkursy ofert na realizację zadań w tym obszarze oraz działając z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów rozstrzygał o wsparciu organizacji polonijnych w trybie pozakonkursowym.

W KPRM na ogół rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano współpracę z organizacjami pozarządowymi w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą, w tym w zakresie zlecenia zadań publicznych, zatwierdzania sprawozdań oraz uzyskiwanych efektów realizacji tych zadań.

Jednakże w latach 2020–2023 (do 30 września) w KPRM 40,9 % wartości dotacji udzielono z pominięciem otwartego konkursu ofert. W 2020 r. dotacje przyznano wyłącznie w trybie pozakonkursowym (125 dotacji na kwotę 54 mln zł). Zdaniem NIK tryb ten powinien być stosowany jedynie w sytuacjach nadzwyczajnych, ponieważ jedynie tryb otwartego konkursu ofert najlepiej zapewnia realizację zasady konkurencyjności i jawności w procesie wyboru. Stwierdzone nieprawidłowości w trybie pozakonkursowym dotyczyły głównie przyjęcia do realizacji ofert, które nie były w pełni tematycznie związane z pomocą Polonii i Polakom za granicą oraz nierzetelnej analizy pięciu z 16 badanych ofert. Ponadto od członków zespołów do opiniowania ofert oraz ekspertów ds. oceny ofert (w 2020 r.) nie wymagano składania oświadczeń o bezstronności, co w ocenie NIK powodowało, że nie zostały spełnione wszystkie przesłanki zasady dochowania uczciwej konkurencji przy współpracy z organizacjami pozarządowymi, określonej w art. 5 ust. 3 udpp.

Otwarte konkursy ofert, przeprowadzane w KPRM w latach 2021–2023, organizowane były na ogół prawidłowo. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego przygotowania protokołów końcowych wraz z listami ofert w ramach czterech konkursów oraz nieopracowania zasad wyboru beneficjentów z ofert rezerwowych.

Ponadto w ocenie NIK z reguły zgodnie z przepisami ponoszono wydatki związane z działalnością Pełnomocnika. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły bezumownego wykorzystania zdjęć Polskiej Agencji Prasowej, w tym na nienależącym do KPRM profilu w mediach społecznościowych oraz niecelowego wydatkowania środków na zadanie niezwiązane z pomocą Polonii i Polakom za granicą.

NIK pozytywnie oceniła działania Ministra Spraw Zagranicznych dotyczące zlecenia organizacjom pozarządowym zadań publicznych z zakresu pomocy Polonii i Polakom za granicą, a także ich rozliczania oraz efektów realizacji tych zadań. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego wypełnienia kart oceny merytorycznej i końcowej ofert, nie miały jednak wpływu na realizację zadań w badanym obszarze.

Niezależnie od tego, NIK wskazuje, że w MSZ zorganizowano trzy wyodrębnione konkursy, które dotyczyły projektów o znaczeniu strategicznym, realizowanych wyłącznie w Domu Kultury Polskiej w Wilnie. Łączna kwota dofinansowania w ww. trzech konkursach, dla jednego podmiotu, wynosiła 71 175 tys. zł i stanowiła 50,9 % wszystkich środków w konkursach ogłaszanych przez MSZ. Należy zauważyć, że Ministerstwo każdorazowo w latach 2020–2023,

wskazywało w regulaminach konkursów inne niż ww. projekty nadając im również przymiot projektów strategicznych/priorytetowych, jednakże dla żadnego z nich nie zorganizowało odrębnego konkursu.

Organizacje pozarządowe realizujące projekty, na które otrzymały środki z KPRM i MSZ w większości wywiązywały się prawidłowo z postanowień umów o dofinansowanie powierzonych zadań publicznych. Prowadzone przez organizacje działania pozwoliły na osiągnięcie celów i zakładanych rezultatów. Stwierdzone nieprawidłowości były nieliczne i przede wszystkim związane z prowadzeniem ewidencji i dokumentacji księgowej.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Realizacja zadań przez Pełnomocnika do spraw Polonii i Polaków za Granicą była prawidłowa

Pełnomocnik realizował zadania określone w rozporządzeniu w sprawie ustanowienia Pełnomocnika. Wykonywał swoje kompetencje m.in. koordynując działania organów administracji rządowej i innych podmiotów realizujących zadania na rzecz Polonii i Polaków za granicą, a także promując tematykę polonijną. Doprowadził do powstania i działania Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za Granicą⁸ oraz do opracowania przez ten Zespół projektu *Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą na lata 2023-2030*. Pełnomocnik pełnił swoją funkcję do 12 grudnia 2023 r.

Z realizacji zadań Międzyresortowego Zespołu, którego był przewodniczącym, opracowano dwa sprawozdania. Nie zostały one jednak przedstawione Radzie Ministrów, a jedynie opublikowane na stronie www.polonia.gov.pl. NIK zauważyła, że opublikowanie sprawozdań na stronie internetowej nie wypełnia obowiązku wskazanego w zarządzeniu 230. [str. 16–17]

Udzielanie w KPRM dotacji z pominięciem trybu konkursowego

W badanym okresie, poza przeprowadzeniem konkursów, KPRM udzielała dotacji na pomoc Polonii i Polakom za granicą na podstawie art. 11b udpp, tj. w trybie pozakonkursowym. Zgodnie z ww. przepisem Prezes Rady Ministrów może zlecać m.in. organizacjom pozarządowym realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, w szczególności ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny.

Stwierdzono, że w latach 2020–2023 z pominięciem procedury konkursowej udzielono dotacji na łączną kwotę 148 476,1 tys. zł, co stanowiło 40,9 % wartości dotacji udzielonych w tym okresie. Według KPRM, Prezes Rady Ministrów może zlecać realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, m.in. w przypadkach koniecznej interwencji, np. pożar, powódź, działania wojenne, czy też inne zdarzenia wymagające działania ze strony państwa polskiego, które nie mieszczą się w ramach konkursowych ze względów merytorycznych, jak i czasowych.

W 2020 r. dotacje przyznano wyłącznie poza konkursem, tj. udzielono 125 dotacji na kwotę 54 261,3 tys. zł. Natomiast w latach 2021–2023 (30 września) w trybie pozakonkursowym udzielono 76 dotacji na kwotę 94 214,8 tys. zł.

Badanie 16 ofert złożonych w trybie pozakonkursowym wykazało m.in., że cztery oferty przyjęte do realizacji nie były w pełni związane tematycznie z pomocą Polonii i Polakom za granicą. Projekty te związane były z budową Panteonu Prezydentów RP w Świątyni Opatrzności Bożej oraz z przeniesieniem szczątków M. Mochnackiego i Prezydentów RP na uchodźctwie do Polski.

NIK zauważyła, że zasady dotyczące polityki Państwa wobec Polonii i Polaków za granicą, zostały określone w art. 6 ust. 2 Konstytucji RP, który stanowi, że *Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym*.

W przypadku zlecenia zadań w ramach organizowanych konkursów wskazywano jakiego rodzaju obszary działań mogą zostać dofinansowywane i były to działania mające na celu m.in. budowanie dobrego wizerunku Polski i rozwijanie struktur polonijnych na świecie. Działania były zatem kierowane do Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą. W odniesieniu do ww. ofert wybranych w trybie pozakonkursowym nie wskazywano takich informacji.

W świetle powyższych przesłanek, zdaniem NIK, udzielenie w trybie pozakonkursowym dotacji na ww. cztery projekty nie było ukierunkowane na pomoc Polonii i Polakom za granicą i nie mieściły się w dyspozycji wynikającej z art. 6 ust. 2 Konstytucji, bowiem nie polegały na pomocy Polakom zamieszkałym za granicą i dotyczyły przedsięwzięć realizowanych na terytorium RP a nie poza jego granicami.

⁸ Zarządzenie nr 230 Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 października 2021 r. w sprawie powołania Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za granicą (M.P. poz. 1004); (dalej: zarządzenie 230).

Ponadto stwierdzone nieprawidłowości związane z trybem pozakonkursowym dotyczyły nierzetelnej oceny pięciu ofert dokonanej przez Zespół do spraw opiniowania ofert. W czterech ofertach nie wskazano jaki zakres zadań miały osoby związane z realizacją zadania, jednakże rozliczono wydatki na wynagrodzenia tych osób w kwocie 287,6 tys. zł. Natomiast jedną ofertę przyjęto do realizacji pomimo niewskazania w niej dokładnego/szczegółowego zakresu wykonywanych prac. Stwierdzono także nierzetelne zatwierdzenie rozliczenia dotacji i niegospodarne wydatkowanie środków w wysokości 8,2 tys. zł w związku z projektem związanym z wydawnictwem czasopism polonijnych.

Nieprawidłowości dotyczyły również nieskładania przez członków Zespołów do spraw opiniowania ofert oświadczeń o bezstronności. Ustalono, że członkowie ww. Zespołów w latach 2020–2023 oraz eksperci do ocen ofert w roku 2020 nie składali takich oświadczeń. Przepisy udpp, odmiennie niż w trybie konkursowym, nie nakładają wprost na osoby biorące udział w procesie wyboru ofert do dofinansowania w trybie pozakonkursowym, obowiązku stosowania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego dotyczących wyłączenia pracownika. Jednak w ocenie NIK, przesłanką dochowania zasady uczciwej konkurencji określonej w art. 5 ust. 3 udpp, jest m.in. składanie oświadczeń o bezstronności osób biorących udział w ocenie i wyborze ofert bez względu w jakim trybie udzielane są dotacje. [str. 18–24]

**Prawidłowo
przeprowadzano
konkursy w KPRM**

W badanym okresie w KPRM konkursy były przeprowadzone w 2021 r., 2022 r. oraz w 2023 r. W 2020 r. w KPRM nie przeprowadzono żadnego otwartego konkursu ofert, a wszystkie dotacje zostały przyznane w trybie pozakonkursowym na podstawie art. 11b ust. 1 udpp.

KPRM prawidłowo wywiązała się z obowiązków określonych w udpp związanych z ogłoszeniem konkursów oraz z powoływaniem komisji konkursowych. Przy ocenie merytorycznej ofert uwzględniano elementy określone w art. 15 ust. 1 udpp. Oferty były także oceniane przez ekspertów oraz instytucje właściwe ze względu na zakres działalności. Z prac komisji konkursowych sporządzane były protokoły, jednakże były one sporządzane nierzetelnie. We wszystkich badanych konkursach oferty wybrano zgodnie z rekomendacjami komisji konkursowych. Wyniki przeprowadzonych konkursów, poza jednym przypadkiem, były ogłaszane terminowo i zgodnie z art. 15 ust. 2h udpp.

Stwierdzona nierzetelność w sporządzaniu protokołów z prac komisji konkursowych polegała na braku w nich wszystkich wymaganych regulaminami konkursów elementów, m.in. nie zawierały one jednoznacznego wskazania, które oferty były ofertami rezerwowymi oraz czy kwalifikowały się do dofinansowania w ramach konkursu ogłoszonego przez inną instytucję publiczną.

Ponadto stwierdzono, że w KPRM nie zostały ustalone zasady wyboru beneficjentów z list rezerwowych. Zdaniem NIK, brak procedur wyboru beneficjentów z list rezerwowych i podejmowanie w tym zakresie autonomicznych decyzji nie zapewnia przestrzegania zasady uczciwej konkurencji i jawności w dysponowaniu środkami publicznymi, o której mowa w art. 5 ust. 3 udpp. Dla zachowania zasady jawności i pełnej bezstronności wyboru zadań do realizacji wskazane jest określenie w regulaminach konkursów jasnych i precyzyjnych zasad wyboru ofert z list rezerwowych.

W wyniku czterech konkursów przeprowadzonych w latach 2021–2023 (wg stanu na 30 września 2023 r.) zawarto 805 umów na łączną kwotę 214 546,1 tys. zł. [str. 25–27]

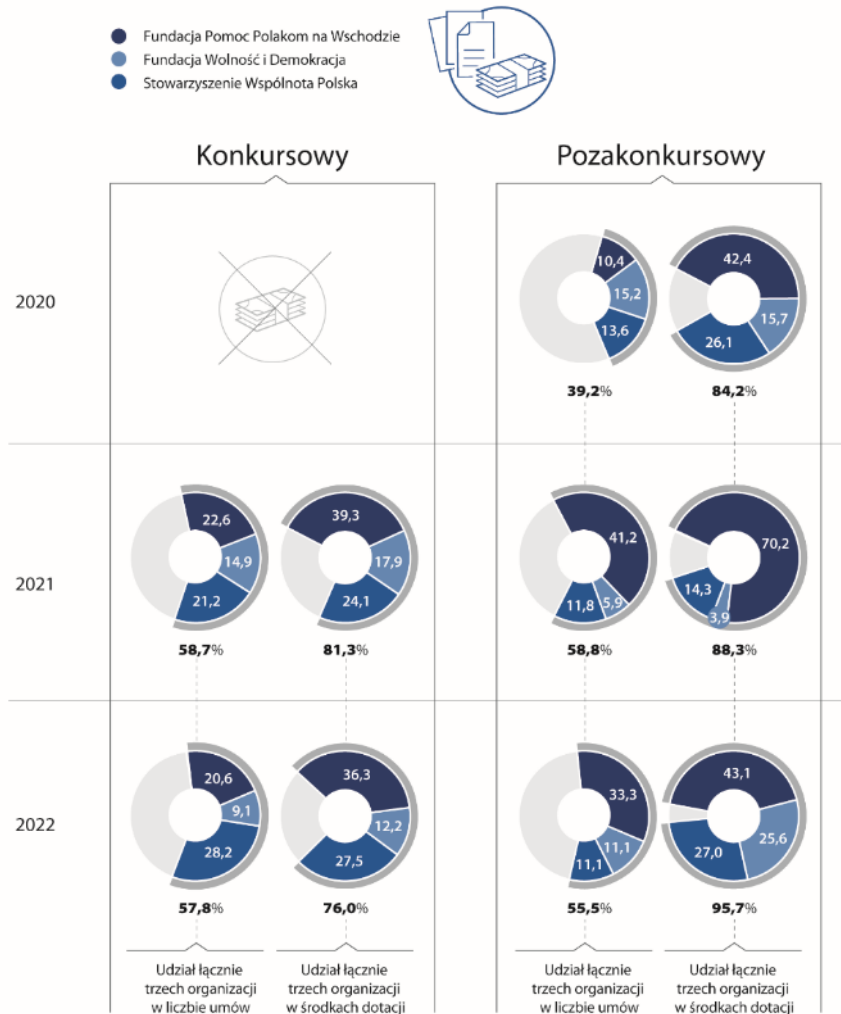
**Najwięksi beneficjenci
środków w trybie
pozakonkursowym
i konkursowym**

Wśród podmiotów otrzymujących dotacje ze środków KPRM dominowały: Fundacja Pomoc Polakom na Wschodzie i Stowarzyszenie Wspólnota Polska oraz

dodatkowo Fundacja Wolność i Demokracja. W latach 2020–2022⁹ te trzy organizacje otrzymały 90,1 % środków wszystkich dotacji udzielonych w trybie pozakonkursowym. Natomiast w trybie konkursowym organizacje te otrzymały łącznie 78,5 % wszystkich środków przeznaczonych na konkursy w zakresie pomocy Polsce i Polakom za granicą. [str. 19]

Infografika nr 1

Udział dotacji przyznanych głównym beneficjentom w dotacjach ogółem (w %)



Źródło: opracowanie własne NIK.

Prawidłowo przeprowadzono konkursy oraz wybierano oferty w MSZ

MSZ prawidłowo wywiązywało się z obowiązków, określonych w udpp, związanych z ogłoszeniem i przeprowadzeniem konkursów. Były one ogłaszane w odpowiednich terminach oraz spełniały wymogi określone w udpp. W badanych konkursach powoływane były Komisje konkursowe oraz eksperci. Dokonywali oni ocen złożonych ofert, a wyniki swoich prac przedstawiali upoważnionym członkom kierownictwa MSZ w celu dokonania ostatecznego wyboru ofert do dofinansowania. Wyboru ofert dokonywano zgodnie z rekomendacjami Komisji konkursowych. Odnotowano jeden przypadek wykreślenia projektu z listy ofert rekomendowanych do dofinansowania i przyznania w to miejsce dotacji trzem projektom z listy rezerwowej, który był uzasadniony z uwagi na konieczność zachowania równowagi geograficznej wspieranych projektów.

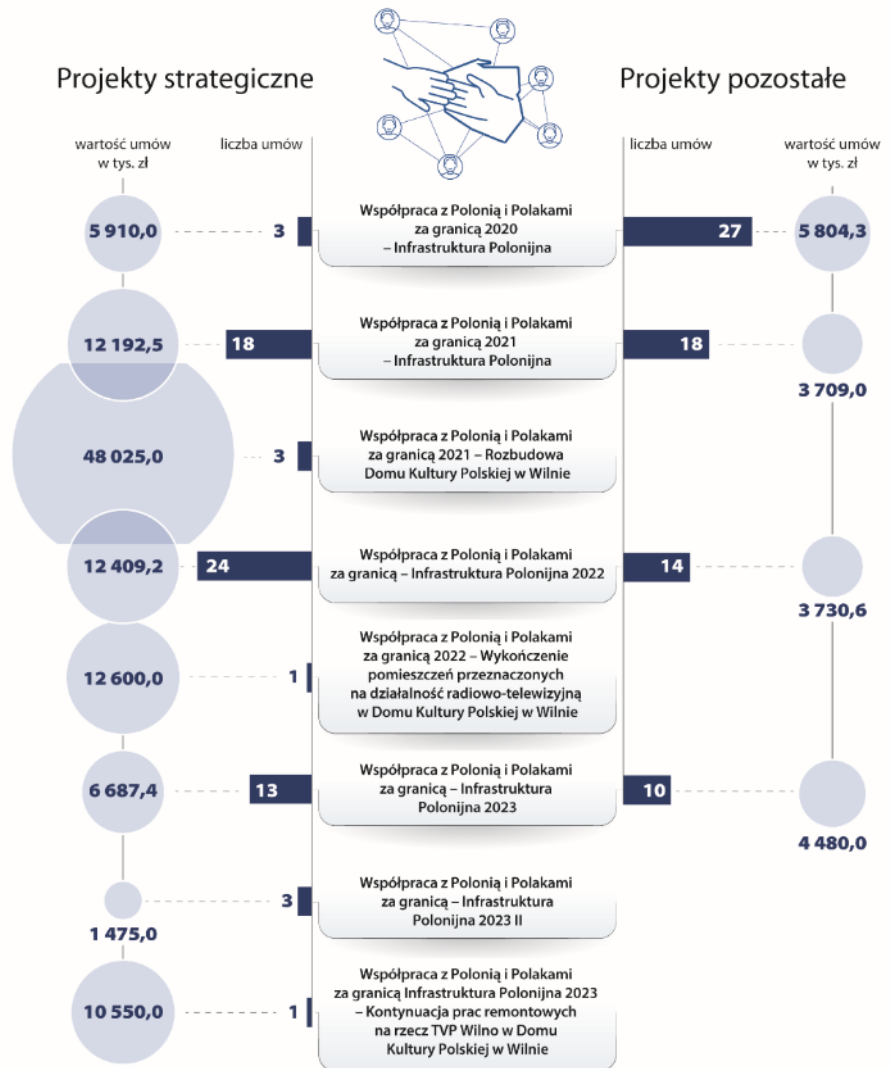
⁹ Dane w zakresie głównych beneficjentów nie obejmują 2023 r. z uwagi na zakończenie kontroli przez upływem 2023 r., tj. przed zakończeniem i rozliczeniem dotowanych projektów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego wypełniania kart oceny merytorycznej ofert złożonych w ramach konkursów oraz kart oceny końcowej ofert. Karty te nie były kompletne. Nieprawidłowości te nie miały wpływu na realizację zadań przez Ministerstwo w obszarze objętym kontrolą. Wyniki konkursów były ogłaszane zgodnie z przepisami udpp.

W wyniku przeprowadzonych ośmiu konkursów zawarto 135 umów na łączną kwotę dofinansowania 127 573,0 tys. zł. [str. 30-35]

Infografika nr 2

Liczba i wartość umów zawartych przez MSZ w podziale na konkursy



Źródło: opracowanie własne NIK.

Dedykowane konkursy, w których udział brał jeden podmiot

Największą kwotę dofinansowania, tj. 71 175,0 tys. zł (50,9 %) przeznaczono dla trzech odrębnych konkursów na rozbudowę, wykończenie pomieszczeń na działalność radiowo-telewizyjną i kontynuację prac remontowych w Domu Kultury Polskiej w Wilnie. Zadania były realizowane przez jeden podmiot – Stowarzyszenie Wspólnota Polska.

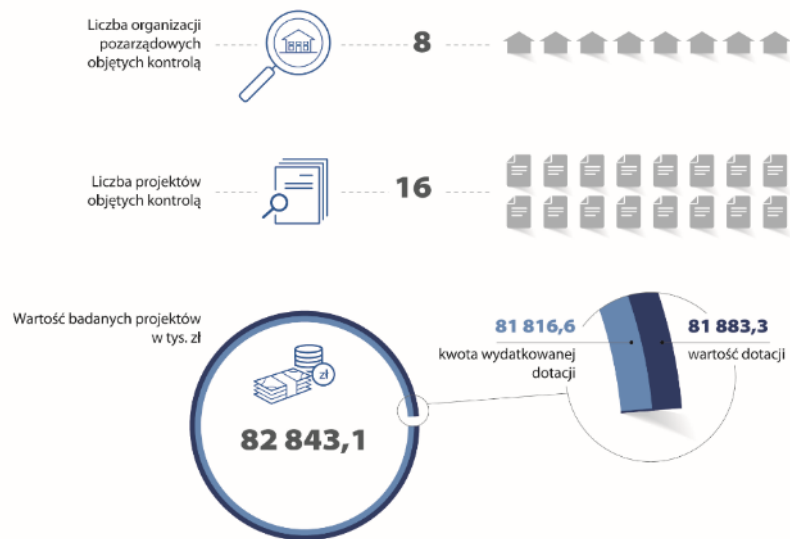
Projekty te określono jako strategiczne i mające istotne znaczenie dla polityki zagranicznej Polski. Cechę projektów strategicznych/priorytetowych MSZ nadało również wielu innym ofertom. Jednakże na realizację tych projektów MSZ nie ogłaszało odrębnych konkursów. Mogły one uzyskać dofinansowanie wyłącznie w pięciu pozostałych konkursach, przeznaczonych dla wszystkich zainteresowanych (zarówno projektów strategicznych, jak i niestrategicznych), w których przewidziano do rozdysponowania pozostałe 49,1 % środków. [str. 32]

Najwięksi beneficjenci środków	<p>Wśród podmiotów otrzymujących dofinansowanie ze środków MSZ dominowały trzy tj. wspomniane już Stowarzyszenie Wspólnota Polska, Fundacja Pomoc Polakom na Wschodzie oraz Fundacja Wolność i Demokracja. Organizacje te otrzymały w latach 2020–2022¹⁰ łącznie 93,7 % wszystkich środków dotacji przeznaczonych na pomoc Polonii i Polakom za granicą przez Ministerstwo. [str. 32]</p>
Zawieranie umów oraz przekazywanie środków następowało zgodnie z przepisami	<p>Umowy o dofinansowanie, w KPRM oraz w MSZ, zawierane były w formie pisemnej oraz posiadały wszystkie elementy wymagane art. 151 ust. 2 ufp. Nie stwierdzono przypadków zawierania umów ze zbędną zwłoką. Środki na realizację dotowanych projektów były przekazywane beneficjentom w terminach określonych w umowach. Stwierdzono cztery przypadki (po dwa w każdej jednostce) rozwiązania umów o realizację zadania publicznego na wnioski zleceńbiorców. W tych przypadkach środki na realizację zadań zostały zwrócone dotacodawcom. [str. 27, 35]</p>
Rozliczanie przez KPRM i MSZ projektów i zatwierdzanie sprawozdań składanych przez beneficjentów było prawidłowe	<p>Objęte badaniem sprawozdania z realizacji dotowanych zadań zostały zweryfikowane w KPRM i w MSZ w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp oraz zgodnie z postanowieniami procedur wewnętrznych. W badanym okresie w KPRM wystąpiło 245 przypadków zwrotu środków przez beneficjentów w wyniku weryfikacji złożonych przez nich sprawozdań na łączną kwotę 4646,1 tys. zł. W MSZ liczba zwrotów wyniosła 55 na łączną kwotę 2228,5 tys. zł. Na podstawie analizy sprawozdań stwierdzono, że w wyniku realizacji dotowanych zadań beneficjenci osiągnęli zakładane efekty. [str. 27, 35]</p>
Oba urzędy przeprowadzały kontrole realizowanych projektów	<p>Kontrole na miejscu realizacji projektów były przeprowadzone przez KPRM jedynie w przypadku dwóch projektów. Natomiast pracownicy MSZ lub placówek dyplomatycznych przeprowadzili 88 wizyt monitorujących (w trakcie realizacji) projektów dotowanych przez MSZ. Ponadto MSZ przeprowadziło kontrole ex-post sześciu projektów. Kontrole te polegały na analizie źródłowej dokumentacji księgowej w celu oceny kwalifikowalności wydatków. [str. 28, 35]</p>
Koszty działalności Pełnomocnika nie zawsze zgodne z zakresem działalności	<p>Wydatki poniesione z budżetu KPRM na działalność Pełnomocnika w latach 2020–2023 (do 30 września) wyniosły 2656,7 tys. zł, w tym głównie na zakup usług (49,4 % wydatków) i wynagrodzenie Pełnomocnika (31,3 % wydatków). Stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą niecelowego wydatkowania kwoty 7,9 tys. zł niezgodnie z zakresem działalności Pełnomocnika, tj. wspierania Polonii i Polaków za granicą. Ponadto poniesiono wydatek w kwocie 21,4 tys. zł za wykorzystanie zdjęć Państwowej Agencji Prasowej bez uzgodnienia zasad ich użytkowania oraz bez umowy licencyjnej. [str. 28–30]</p>
Wydatkowanie dotacji przez organizacje pozarządowe zgodnie z przeznaczeniem	<p>Wszystkie organizacje pozarządowe wydatkowały środki dotacji zgodnie z przeznaczeniem oraz w okresie wskazanym w umowie. Kontrola 16 projektów realizowanych przez osiem organizacji pozarządowych wykazała, że zrealizowano je zgodnie z celami przewidzianymi w umowie. [str. 36]</p>

¹⁰ Dane w zakresie głównych beneficjentów nie obejmują 2023 r. z uwagi na zakończenie kontroli przez upływem 2023 r., tj. przed zakończeniem i rozliczeniem dotowanych projektów.

Infografika nr 3

Liczba organizacji pozarządowych oraz wartość dotacji objęta kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

Prowadzenie ewidencji księgowej niezgodnie z przepisami

Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej oraz dokumentacji finansowo-księgowej przysporzyło najwięcej problemów beneficjentom. U czterech z ośmiu beneficjentów stwierdzono nieprawidłowości w sposobie prowadzenia ewidencji księgowej lub w dokumentacji finansowo-księgowej. Najczęstszą nieprawidłowością w tym zakresie były niewłaściwie opisywane dokumenty oraz niewyodrębnienie w ewidencji niektórych kosztów.

NIK wskazuje, że wyodrębnienie księgowe środków dotacji ma na celu przejrzystość i jasność rozliczenia środków publicznych. W umowach dotacji jest zawsze określony obowiązek dla beneficjenta prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych na realizację dotowanego zadania. Beneficjenci nie stosując tych zasad postępowali zarówno niezgodnie z postanowieniami umów jak i przepisami powszechnie obowiązującymi, tj. z ustawą o rachunkowości i z ufp.

W trakcie badania wydatków nie stwierdzono przypadków podwójnego finansowania tych samych wydatków ze środków dotacji i innych źródeł.

[str. 37–38]

Przesunięcia w kosztach były prawidłowe

Beneficjenci zgodnie z postanowieniami umów dokonywali przesunięć pomiędzy rodzajami wydatków. W przypadku zaistnienia potrzeby aneksowano umowy, najczęściej w ramach harmonogramów działań i kosztorysów zadania. Zmiany w kosztorysach nie powodowały zwiększenia kwot dotacji. [str. 38]

Zwroty dotacji

Trzech beneficjentów dokonało zwrotów części dotacji. Jeden z nich został zobowiązany do zwrotu części dotacji przez Zlecającego w wyniku rozliczenia sprawozdania. W wyniku kontroli NIK zawnioskowała do jednego beneficjenta (Stowarzyszenie Wspólnota Polska) o zwrot części dotacji (4,4 tys. zł) jako dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem. Wydatki te związane były z samochodem, który nie był wykorzystywany do celów związanych z realizowanym zadaniem publicznym. [str. 38–39]

Efekty zadań publicznych

Większość (siedem z ośmiu) objętych kontrolą organizacji pozarządowych zrealizowało planowane zadania i uzyskało zakładane efekty. Jedna jednostka nie w pełni zrealizowała zakres rzeczowy projektów w odniesieniu do liczby planowanych zadań m.in. publikacji tłumaczeń tekstów i infografik. Z uwagi na różnorodność działań jakie były dofinansowywane można wskazać, że uzyskane efekty dotyczyły szeroko rozumianej pomocy potrzebującym (wsparcie Rodaków na Ukrainie), działalności oświatowej i opiekuńczej (prowadzenie edukacji dla dzieci z rodzin polskiego pochodzenia), czy propagowaniu kultury i polskiego dorobku

naukowego i kulturalnego w świecie (prowadzenie portalu udostępniającego wywiady, informacje, opracowania związane z nauką i kulturą polską, tłumaczone na różne języki). W ramach realizacji zadań wyremontowano lub wybudowano obiekty służące głównie rozwojowi polskiej kultury np. Dom Kultury Polskiej w Wilnie, czy magazyn w Instytucie Literackim „Kultura” w Maisons-Laffitte, czy też służące rozwojowi dzieci i młodzieży np. Modernizacja Stacji Harcerskiej w St. Briavels. [str. 39–40]

**Sprawozdania
sporządzano
terminowo
i prawidłowo**

Wszyscy beneficjenci objęci kontrolą terminowo składali sprawozdania z realizacji projektów. W zakresie prawidłowości składanych sprawozdań NIK zakwestionowała sprawozdania składane przez jeden podmiot. Nieprawidłowości dotyczyły wykazania w nich innej liczby efektów rzeczowych niż faktycznie zrealizowano oraz niewykazania w sprawozdaniu niektórych wydatków poniesionych ze środków własnych. [str. 39]

**Wywiązywano się
z obowiązków
informacyjnych**

Wszyscy beneficjenci prawidłowo wywiązali się z obowiązku informowania o realizacji projektów ze środków dotacji odpowiednich podmiotów. Zarówno materiały wytworzone jako i zakupione były oznakowywane odpowiednią informacją o wykorzystywanych środkach dotacji, jak i w przypadku prowadzenia inwestycji budowlanych miejsca takie były oznakowane tablicą informującą o dofinansowaniu ze środków dotacji. Na stronach internetowych beneficjentów również znajdowały się informacje o realizowaniu projektów dofinansowywanych przez KPRM lub MSZ. [str. 40]

**Prowadzenie kontroli
przez dotacjodawcę**

W trzech organizacjach pozarządowych dotacjodawcy przeprowadzili wizyty monitorujące. W jednym przypadku po wizycie zostały wydane zalecenia, które zrealizowano. [str. 41]

**Prawidłowa
współpraca
z partnerami
projektów**

Pięciu beneficjentów realizowało zleczone zadania we współpracy z zagranicznymi partnerami. Zasady współpracy były uregulowane odrębnymi umowami. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie niewywiązywania się z postanowień umów partnerskich. [str. 41]

4. WNIOSKI

W związku z wynikami kontroli, niezależnie od wniosków pokontrolnych skierowanych w wystąpieniach pokontrolnych do kierowników jednostek kontrolowanych, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

**Prezes Rady
Ministrów**

- 1) podjęcie działań mających na celu nowelizację ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w zakresie doprecyzowania przesłanek w jakich warunkach i okolicznościach dopuszczalne jest stosowanie trybu określonego w art. 11b ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w szczególności, że brak jest legalnej definicji co należy traktować jako ważny interes społeczny lub publiczny. Zdaniem NIK przyczyniłoby to się do ograniczenia zlecenia organizacjom pozarządowym realizacji zadań związanych z pomocą Polonii i Polakom za granicą w trybie pozakonkursowym wyłącznie do sytuacji nadzwyczajnych;
- 2) jak najszybsze opracowanie i przyjęcie Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za granicą;
- 3) przeznaczanie dotacji (dostępnych środków) na cele faktycznie związane z pomocą Polonii i Polakom za granicą;

**Minister Spraw
Zagranicznych**

**Organizacje
pozarządowe
(beneficjenci)**

- 4) jednakowe traktowanie wszystkich projektów, którym nadano przymiot strategiczności;
- 5) prawidłowe ewidencjonowanie środków otrzymanych na realizację zleconych zadań.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Realizacja zadań przez Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą

Zadania Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za granicą

Pełnomocnik zgodnie z przepisami realizował współpracę z organizacjami pozarządowymi w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą.

Pełnomocnik ustanowiony został w drodze rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą. Zadania Pełnomocnika zostały określone w § 2 ww. rozporządzenia i należały do nich: 1) opracowywanie propozycji działań i inicjatyw Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów na rzecz Polonii i Polaków za granicą; 2) zapewnienie koordynacji działań Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, organów administracji rządowej i innych podmiotów realizujących zadania na rzecz Polonii i Polaków za granicą wyznaczone lub zlecone przez Prezesa Rady Ministrów; 3) realizowanie zleconych przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów działań w zakresie pomocy Polonii i Polakom za granicą, w szczególności organizowanie różnorodnych form wsparcia dla organizacji i środowisk polonijnych; 4) dokonywanie ocen i analiz oraz formułowanie wniosków w zakresie realizacji działań podejmowanych na rzecz Polonii i Polaków za granicą przez administrację rządową oraz inne organy, instytucje i podmioty; 5) realizowanie innych działań, w szczególności dotyczących promocji tematyki polonijnej, zleconych przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów.

Realizując powyższe zadania Pełnomocnik podejmował m.in. następujące działania:

- opracowywał propozycje działań i rozwiązań problemów na podstawie informacji otrzymywanych od przedstawicieli organizacji polonijnych i polskich, podczas bezpośrednich spotkań oraz za pośrednictwem specjalnie dedykowanych skrzynek e-mail¹¹,
- brał udział w wizytach zagranicznych, w trakcie których reprezentował Radę Ministrów w zakresie polityki polonijnej w kraju i za granicą,
- doprowadził do powstania i działania Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za Granicą,
- prowadził konsultacje z Ministrem Edukacji i Nauki oraz Zarządem Stowarzyszenia Nauczycieli Szkół Polskich na Litwie „Macierz Szkolna” w sprawie propozycji Ministerstwa Oświaty, Nauki i Sportu Republiki Litewskiej dotyczącej zmian w szkolnictwie średnim, w zakresie nauczania języka polskiego w szkołach na Litwie (2021 r.),
- brał udział w konferencjach, wystawach i spotkaniach o tematyce polonijnej oraz wydarzeniach sportowych,
- brał udział i wspierał inicjatywy organizowane przez środowiska polonijne i polskie,
- wydawał własne opracowania oraz wspierał wydawanie publikacji o tematyce polonijnej.

Sprawozdania z działalności Pełnomocnika sporządzono nierzetelnie

W okresie objętym kontrolą Pełnomocnik, zgodnie § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ustanowienia Pełnomocnika, opracował i przekazał Radzie Ministrów trzy sprawozdania ze swojej działalności, tj. za 2020 r., 2021 r. oraz 2022 r. Dwa sprawozdania zostały sporządzone nierzetelnie, ponieważ zawierały nieprawidłowe dane.

¹¹ polonia@kprm.gov.pl oraz dotacje@kprm.gov.pl.

**Międzyresortowy
Zespół do spraw
Polonii i Polaków
za granicą**

Nieprawidłowości:

1. W sprawozdaniu za 2021 r. podano, że w wyniku przeprowadzenia konkursu zawarto łącznie 210 umów o wartości 58 109,9 tys. zł, pomimo że faktycznie zawarto i zrealizowano 208 umów na łączną kwotę 57 848,5 tys. zł. Pełnomocnik wyjaśnił, że zawyżona w sprawozdaniu liczba i wartość umów wynikała z nieprawidłowego doliczenia wartości dwóch ofert z listy ofert rezerwowych.
2. W sprawozdaniu za 2022 r. podano, że zawarto 247 umów o wartości 52 173,2 tys. zł, mimo że w tym okresie zawarto 244 umowy o łącznej wartości 51 777,7 tys. zł. Według Pełnomocnika wynikało to z omyłkowego podania liczby i wartości ofert wyłonionych w konkursie, a nie liczby i wartości faktycznie podpisanych umów.

W badanym okresie Pełnomocnik był Przewodniczącym Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za granicą. Jednym z zadań Zespołu określonym w zarządzeniu 230 jest opracowanie projektu Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą. Poprzedni Rządowy Program Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą obejmował lata 2015–2020. W dniu 6 listopada 2023 r. Zespół przyjął projekt *Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą na lata 2023–2030*¹². Pełnomocnik poinformował, że *Program został wprowadzony do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów*. Do dnia zakończenia kontroli¹³ program na lata 2023-2030 nie został przyjęty przez Radę Ministrów.

Pełnomocnik wyjaśnił, że po zakończeniu okresu realizacji poprzedniego programu, w latach 2021–2023 (do października), były kontynuowane cele *Rządowego programu współpracy z Polonią i Polakami za Granicą w latach 2015–2020*, gdyż były zbieżne z polityką Rządu RP wobec Polonii i Polaków za granicą. Podał również, że przeszkodą w płynności pracy nad dokumentem były okoliczności obiektywne, spowodowane przede wszystkim pandemią i wynikającymi z niej konsekwencjami. Wpływ na tempo prac miała też agresja Rosji na Ukrainę, która diametralnie zmieniła priorytety. Konieczne było podjęcie natychmiastowych działań na rzecz pomocy Polakom posiadającym Kartę Polaka oraz ich rodzinom.

Nieprawidłowości:

Z realizacji zadań Międzyresortowego Zespołu, zgodnie z zarządzeniem 230, powinny zostać sporządzone sprawozdania, które następnie powinny być przedłożone Radzie Ministrów do 31 marca następnego roku.

Pełnomocnik jako Przewodniczący Zespołu nie przedłożył Radzie Ministrów dwóch sprawozdań z realizacji zadań Zespołu w latach 2021–2022, co było niegodne z § 8 zarządzenia 230. Pełnomocnik wyjaśnił, że w związku z niejasnościami proceduralnymi dotyczącymi uzgodnień treści sprawozdania z członkami Zespołu w ramach konsultacji międzyresortowych, sprawozdania z realizacji zadań zespołu nie zostały bezpośrednio przekazane Radzie Ministrów, ale są upublicznione w serwisie dla Polonii.

Opublikowanie sprawozdań na stronie www.polenia.gov.pl nie stanowi wypełnienia obowiązku wskazanego w zarządzeniu 230.

¹² Uchwała nr 1 Międzyresortowego Zespołu ds. Polonii i Polaków za Granicą w sprawie przyjęcia projektu Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za granicą w latach 2023–2030 z dnia 6 listopada 2023 r.

¹³ Kontrola w KPRM zakończyła się 23 listopada 2023 r.

5.2. Zlecenie przez KPRM organizacjom pozarządowym zadań publicznych z zakresu pomocy Polonii i Polakom za granicą, a także ich rozliczanie oraz efekty realizacji tych zadań

Liczba i wartość dotacji udzielonych przez KPRM

KPRM na ogół prawidłowo wywiązywała się z zadań związanych ze zlecaniem organizacjom pozarządowym zadań z zakresu pomocy Polonii i Polakom za granicą. Zgodnie z obowiązującymi przepisami przeprowadzono otwarte konkursy ofert oraz rozliczano beneficjentów z przekazanych im dotacji na realizację ww. zadań. NIK zwraca jednak uwagę, że na podstawie art. 11b ust. 1 udpp, tj. z pominięciem otwartego konkursu ofert, udzielono dotacji stanowiących 40,9 % łącznej wartości dotacji przyznanych na cele związane z pomocą Polonii i Polakom za granicą w okresie 2020–2023 r. Uwagę zwraca też fakt, że wśród beneficjentów otrzymujących dofinansowanie na realizację zadań dominują trzy organizacje, które w latach 2020–2022¹⁴ otrzymały 84,2 % wszystkich środków przeznaczonych na te cele.

Dotacje na realizację zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą były udzielane w KPRM z zastosowaniem trybu konkursowego oraz na podstawie art. 11b udpp, tj. z pominięciem trybu konkursowego. Wartość umów zawartych w kontrolowanym okresie¹⁵ na realizację projektów wyłonionych do dofinansowania w obu ww. trybach wyniosła 363 022,2 tys. zł, z tego 214 546,1 tys. zł na projekty wyłonione w wyniku rozstrzygnięcia konkursów oraz 148 476,1 tys. zł na projekty wybrane z pominięciem trybu konkursowego.

W związku z ww. umowami, w okresie od 2020 r. do 30 września 2023 r., łącznie wydatkowano 327 188,2 tys. zł, a źródłem finansowania były środki części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (dalej: część 16) w wysokości 247 718,1 tys. zł oraz środki pochodzące z rezerwy ogólnej – cz. 81 budżetu państwa w kwocie 79 470,1 tys. zł.

Liczba i wartość dotacji udzielonych w trybie pozakonkursowym

W okresie objętym kontrolą do KPRM wpłynęło do rozpatrzenia w trybie pozakonkursowym 360 ofert (w tym: 249 w 2020 r., 31 w 2021 r., 45 w 2022 r. i 35 w 2023 r.) na łączną kwotę 269 349,3 tys. zł. Wszystkie oferty spełniały kryteria formalne, natomiast kryteria oceny merytorycznej spełniło 211 ofert na łączną kwotę 178 725,5 tys. zł.

W KPRM z pominięciem procedury konkursowej, w latach 2020–2023 (do 30 września), na podstawie art. 11b udpp, tj. ze względu na ważny interes społeczny lub publiczny, udzielono 201 dotacji na kwotę 148 476,1 tys. zł.

W 2020 r. dotacje na realizację zadań publicznych w zakresie pomocy Polonii i Polakom za granicą były przyznawane jedynie w trybie pozakonkursowym, tj. przyznano:

- 125 dotacji na kwotę 54 261,3 tys. zł.

W pozostałych latach przyznano:

- 17 dotacji na kwotę 7161,2 tys. zł w 2021 r.,
- 36 dotacji na kwotę 59 303,9 tys. zł w 2022 r.,
- 23 dotacji na kwotę 27 749,8 tys. zł w 2023 r. (do 30 września).

Liczba i wartość dotacji udzielonych w trybie konkursowym

Pełnomocnik¹⁶ ogłosił cztery konkursy na realizację zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą. Źródłem finansowania tych konkursów były środki budżetowe części 16. W ramach konkursów złożono

¹⁴ Dane w zakresie głównych beneficjentów nie obejmują 2023 r. z uwagi na zakończenie kontroli przez upływem 2023 r., tj. przed zakończeniem i rozliczeniem dotowanych projektów.

¹⁵ Dane obejmują okres od 2020 r. do 30 września 2023 r.

¹⁶ Na czas zajmowania stanowiska Pełnomocnik został upoważniony przez Ministra – Członka Rady Ministrów (któremu powierzono wykonywanie zadań określonych w przepisach odrębnych dla Szefa KPRM) do wszelkich czynności dotyczących zlecenia organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp, realizacji zadań publicznych dotyczących pomocy Polonii i Polakom za granicą w trybie otwartego konkursu na podstawie art. 11 udpp, w tym: ogłaszanie otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych; powoływanie komisji konkursowych do oceny ofert złożonych w otwartych konkursach ofert oraz określenia trybu działania tych komisji; podejmowania decyzji o udzieleniu dotacji lub odmowie udzielania dotacji podmiotom biorącym udział w otwartych konkursach ofert.

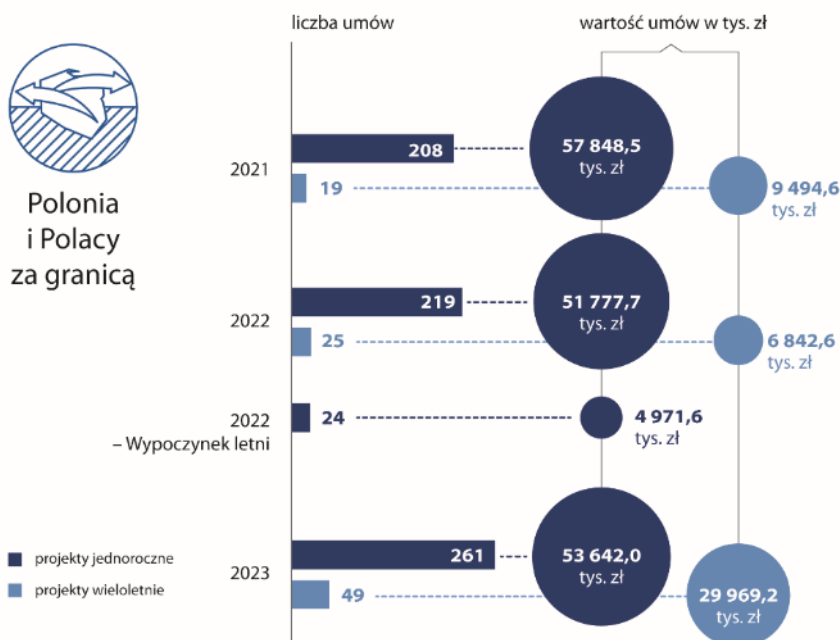
1883 oferty, na łączną kwotę 768 736,2 tys. zł. Weryfikację formalną przeszło pozytywnie 1866 ofert, natomiast weryfikację merytoryczną – 1502 oferty (na kwotę 169 663,7 tys. zł łącznie na lata 2021-2023 oraz 46 355,5 tys. zł w ramach kontynuacji działań w latach następnych od 2022 r. do 2025 r.). Według stanu na 30 września 2023 r. łącznie zawarto 805 umów (w tym: w 2021 r. – 208; w 2022 r. – 287, w 2023 r. – 310) na łączną kwotę dotacji 214 546,1 tys. zł (w tym 168 239,7 tys. zł na dany rok objęty konkursem i 46 306,4 tys. zł na kontynuację działań w latach następnych).

W wyniku rozstrzygnięcia konkursu:

- „Polonia i Polacy za granicą 2021” zawarto 227 umów na łączną kwotę udzielonej dotacji 67 343,1 tys. zł (w tym 208 umów na kwotę 57 848,5 tys. zł na realizację zadań w 2021 r. i 19 umów na kwotę 9494,6 tys. zł na kontynuację części zadań w 2022 r.);
- „Polonia i Polacy za granicą 2022” zawarto 244 umowy na łączną kwotę 58 620,3 tys. zł (w tym: 51 777,7 tys. zł na realizację zadań w 2022 r., a 6842,6 tys. zł na kontynuację części zadań w 2023 r. (25 umów));
- „Polonia i Polacy za granicą 2022 – Wypoczynek letni” zawarto 24 umowy na łączną kwotę udzielonej dotacji 4971,6 tys. zł;
- „Polonia i Polacy za granicą 2023” – wg stanu na 30 września – zawarto 310 umów na łączną kwotę 83 611,2 tys. zł (w tym: 53 642,0 tys. zł na realizację zadań w 2023 r. i 29 969,2 tys. zł na kontynuację części zadań w 2024 r. i w 2025 r. (49 umów wieloletnich)).

Infografika nr 4

Liczba i wartość umów zawarta przez KPRM w latach 2021–2023 w podziale na konkursy



Źródło: opracowanie własne NIK.

Główni dotacjobiorcy

W latach 2020–2022 wśród beneficjentów, którzy otrzymali dotacje na realizację zadań związanych z pomocą Polonii i Polakom za granicą najczęściej występowały trzy podmioty, tj. Fundacja Pomoc Polakom na Wschodzie, Fundacja Wolność i Demokracja oraz Stowarzyszenie Wspólnota Polska. Organizacje te w latach 2020–2022 otrzymały łącznie dotacje na kwotę 206 127,4 tys. zł, co stanowiło 84,2 % łącznej wartości dotacji udzielonych przez KPRM w tym okresie, z tego:

- w wyniku przeprowadzonych konkursów – 97 395,3 tys. zł, tj. 78,5 % udzielonych dotacji w tym trybie,
- w trybie pozakonkursowym – 108 732,1 tys. zł co stanowiło 90,1 % wszystkich dotacji udzielonych w tym trybie.

Udzielanie dotacji w trybie pozakonkursowym

W 2020 r. na realizację zadań publicznych w zakresie pomocy Polonii i Polakom za granicą w trybie pozakonkursowym (w tym roku przyznawano dotacje wyłącznie w tym trybie) łącznie udzielono 125 dotacji na kwotę 54 261,3 tys. zł, tj. 100 % środków wykorzystanych na pomoc Polonii i Polakom za granicą.

Dyrektor Generalna KPRM wyjaśniła, że po podpisaniu ustawy budżetowej na 2020 r., w ramach której przesunięto środki przeznaczone na pomoc Polonii i Polakom za granicą z Kancelarii Senatu RP do budżetów KPRM, priorytetem Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą była efektywna dystrybucja środków dla organizacji pozarządowych wspierających funkcjonowanie organizacji polonijnych. W związku z powyższym Prezes Rady Ministrów wyraził zgodę, aby dotacje na pomoc Polonii i Polakom za granicą w 2020 r. były udzielane na podstawie art. 11b udpp.

W latach 2021–2023 (do 30 września), oprócz prowadzenia konkursów w zakresie pomocy Polonii i Polakom za granicą, w trybie pozakonkursowym udzielono dotacji na łączną kwotę 94 214,8 tys. zł, tj. 31 % środków na dotacje.

Łączna kwota dotacji udzielonych z pominięciem trybu konkursowego w latach 2020–2023 stanowiła 40,9 % wartości wszystkich dotacji udzielonych w tym okresie.

Dyrektor Generalna KPRM wyjaśniła, że w art. 11b udpp wskazano, że Prezes Rady Ministrów może zlecić organizacjom pozarządowym realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert. Przeprowadzanie otwartych konkursów ofert w KPRM na realizację zadań publicznych nie odbiera zatem prawa Prezesowi Rady Ministrów do przysługującego mu uprawnienia wynikającego z art. 11b ustawy. Konkursy „Polonia i Polacy za Granicą” ogłaszane są w KPRM w ostatnim kwartale roku poprzedzającego rok, na który przewidziane jest wsparcie. W regulaminie konkursu nie ma możliwości zaplanowania wszystkiego, co może mieć znaczenie dla organizacji polonijnych, szczególnie biorąc pod uwagę lokalne uwarunkowania ich funkcjonowania, politykę danego państwa wobec mniejszości narodowych, czy też inne czynniki. Art. 11b ustawy daje Prezesowi RM możliwość zlecenia realizacji zadań w ciągu całego roku budżetowego ze względu na ważny interes publiczny/społeczny, szczególnie w przypadkach koniecznej interwencji, np. pożar, powódź, działania wojenne, czy też inne zdarzenia wymagające działania ze strony państwa polskiego, które nie mieszczą się w ramach konkursowych ze względów merytorycznych, jak i czasowych.

Na stronach internetowych KPRM nie zamieszczano informacji o możliwości ubiegania się o dotacje na dofinansowanie zadań w trybie pozakonkursowym. W 2020 r. (mailem z 2 kwietnia) poinformowano 222 organizacje pozarządowe o możliwości ubiegania się o przyznanie z KPRM dotacji z obszaru pomocy Polonii i Polakom za granicą na podstawie art. 11b udpp. W mailu poinformowano, że istnieje możliwość aplikowania do Prezesa Rady Ministrów o środki na 2020 r. na podstawie art. 11b udpp ze względu na ważny interes społeczny lub publiczny, zaś uzasadnienie należy przedstawić w piśmie przewodnim do Premiera.

Pełnomocnik¹⁷ wyjaśnił, że lista podmiotów, do których została wysłana ta informacja obejmowała podmioty, które w roku poprzednim składały do Senatu RP oferty dotyczące realizacji projektów obejmujących pomoc Polonii i Polakom za granicą.

¹⁷ Na czas zajmowania stanowiska Pełnomocnik został upoważniony przez Prezesa Rady Ministrów do wykonywania na podstawie art. 11b ust. 1 udpp czynności dotyczących zlecenia organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp realizacji zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, w tym do powoływania oraz określenia trybu działania zespołów do spraw opiniowania ofert realizacji zadania publicznego oraz do podejmowania decyzji o udzieleniu dotacji lub odmowy udzielenia dotacji, w zakresie zadań realizowanych przez Departament Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

W okresie objętym kontrolą, w KPRM obowiązywała procedura wewnętrzna dotycząca udzielania dotacji w trybie pozakonkursowym¹⁸. Zgodnie z nią dokonywano oceny ofert pod względem formalnym, analizowano dostępność środków finansowych na realizację zadań, przygotowywano oferty do rozpatrzenia przez Zespół do spraw opiniowania ofert realizacji zadania publicznego (dalej: Zespół). Członkowie Zespołu analizowali oferty pod kątem spełnienia przesłanek art. 11b i art. 15 ust. 1 udpp, a także przedstawiali swoje opinie przewodniczącemu Zespołu; przygotowywano notatki dla upoważnionego członka kierownictwa KPRM dotyczące udzielenia lub odmowy udzielenia dotacji. W procedurze określono także zasady dotyczące przygotowania umów i zawarcia umów dotacji, weryfikacji i rozliczenia sprawozdań w zakresie rzeczowym i finansowym oraz postępowania w przypadku nieprawidłowego wydatkowania środków dotacji i ich zwrotu.

Badanie 16 ofert dotyczących udzielenia dotacji na łączną kwotę 33 997,6 tys. zł w trybie pozakonkursowym¹⁹ wykazało, że oferty były oceniane przez Zespoły powołane przez Pełnomocnika. Oferty zostały ocenione pod względem spełnienia przesłanek określonych w art. 11b udpp oraz przy ocenie brano pod uwagę kryteria określone w art. 15 ust.1 udpp.

W wyniku badania sposobu wyboru ofert do dofinansowania stwierdzono nieprawidłowości dotyczące braku składania oświadczeń o bezstronności przez członków zespołów powołanych przez Pełnomocnika oraz ekspertów powołanych do oceny ofert.

Nieprawidłowość:

Członkowie Zespołów powołanych przez Pełnomocnika w latach 2020–2023 i ekspertów powołanych w 2020 r. do oceny ofert nie składali oświadczeń o bezstronności (oświadczenia takie były wymagane do umów z ekspertami od 2021 r.). Pełnomocnik wyjaśnił, że z ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie nie wynika obowiązek odbierania oświadczeń o bezstronności od członków opiniujących oferty złożone w trybie art. 11b ustawy. Zespoły składają się wyłącznie z pracowników KPRM. W stosunku do tych osób obowiązek zachowania bezstronności czy poufności przy wykonywaniu obowiązków służbowych wynika z ustawy o służbie cywilnej, a także wytycznych (...) określonych w zarządzeniu Nr 10 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r.

W kwestii zawieranych umów z ekspertami Dyrektor DWPP wyjaśnił, że dodanie do umowy oświadczenia o zachowaniu bezstronności do umów sporządzanych w 2021 r. miało na celu doprecyzowanie już stosowanych postanowień umownych zawierających zobowiązania wykonawcy, także na wzór regulacji unijnych dotyczących procesu selekcji wniosków o dofinansowanie projektów.

Zdaniem NIK, art. 5 ust. 3 udpp wskazuje, że organ administracji publicznej, prowadzi działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi, a współpraca ta odbywa się na zasadach m.in. uczciwej konkurencji. Jedną z przesłanek, aby ta zasada była spełniona jest składanie oświadczeń o bezstronności przez członków zespołu. Tym bardziej, że członkowie komisji konkursowych każdorazowo składali oświadczenia o bezstronności.

NIK stwierdziła także nieprawidłowości dotyczące zakresu projektów. Badanie ofert wykazało, że zakres niektórych projektów nie był w pełni związany z opieką nad Polonią i Polakami za granicą.

¹⁸ Procedura A.1.25.1. Udzielenie dotacji celowych w trybie art. 11b ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie 1.0 (z dnia 14 kwietnia 2020 r.) i 2.0 (z dnia 3 lutego 2023 r.).

¹⁹ Siedem z 2020 r., trzy z 2021 r., cztery z 2022 r. i dwie z 2023 r.

Nieprawidłowość:

Zakres przedmiotowy czterech projektów (spośród 16 objętych kontrolą) dotyczył działań, które nie w pełni związane były z opieką nad Polonią i Polakami za granicą. Projekty te dotyczyły:

- *Prac przygotowawczych projektu budowy Panteonu Prezydentów RP w Świątyni Opatrzności Bożej²⁰,*
- *Przeniesienia szczątków M. Mochnackiego do Polski: ekshumacja, pogrzeb i upamiętnienie²¹,*
- *Budowy Panteonu Prezydentów RP w Świątyni Opatrzności Bożej²²,*
- *Sprowadzenia szczątków Prezydentów RP na uchodźctwie do Polski i złożenia w Świątyni Opatrzności Bożej²³.*

Pełnomocnik wyjaśnił m.in., że opieka nad Polonią i Polakami za granicą obejmuje nie tylko bezpośrednie wsparcie Polaków poza granicami, ale także realizację działań, które przyczyniają się do budowania i wzmacniania wspólnoty między Polakami w kraju i za granicą. Sprowadzenie szczątków do kraju pochowanych za granicą to pośmiertne uhonorowanie ich działalności oraz przejaw łączności z rodakami żyjącymi poza granicą, to wyraz troski państwa polskiego o wspólnotę Polaków.

NIK zauważa, że zasady dotyczące polityki Państwa wobec Polonii i Polaków za granicą, zostały określone w art. 6 ust. 2 Konstytucji RP, który stanowi, że *Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym*. W trybie pozakonkursowym udzielenie dotacji następuje w szczególności ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny, niemniej jednak powinno być ono zgodne z polityką Państwa wobec Polonii i Polaków za granicą. W ramach organizowanych konkursów wskazywano jakiego rodzaju obszary działań mogą zostać dofinansowywane. Przewidywano w nich działania mające na celu m.in. budowanie dobrego wizerunku Polski i rozwijanie struktur polonijnych na świecie. Działania były zatem kierowane do Polonii i Polaków zamieszkałych za granicą. Ponadto, z Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą wynika, że zadania związane z dziedzictwem kulturalnym i ochroną miejsc pamięci, w tym wspierania opieki nad grobami i innymi miejscami pamięci Polaków, pozostawały w kompetencji innych resortów/jednostek²⁴.

Zdaniem NIK, w świetle powyższych przesłanek, udzielenie ww. dotacji nie było ukierunkowane na pomoc Polonii i Polakom za granicą i nie mieściło się w dyspozycji wynikającej z art. 6 ust. 2 Konstytucji, bowiem dotyczyło głównie przedsięwzięć realizowanych na terytorium RP a nie poza jego granicami.

Ponadto NIK stwierdziła nieprawidłowości dotyczące nierzetelnej analizy ofert złożonych w trybie pozakonkursowym przez Zespół do spraw opiniowania ofert

²⁰ Zadanie miało polegać m.in. na: wykonaniu projektu koncepcyjnego obejmującego przestrzeń pod Panteonem Prezydentów RP, przygotowanie prezentacji projektów w formie wizualizacji 3D, wykonanie projektu budowlanego Panteonu Prezydentów RP wraz z projektem wykonawczym, opracowanie wyjściowych założeń do pozyskania materiałów archiwalnych do wykorzystania w Izbie Pamięci.

²¹ Zadanie miało polegać na ekshumacji i uroczystym pochówku na cmentarzu na Powązkach oraz renowacji dwóch nagrobków weteranów powstania styczniowego.

²² Zadanie miało polegać m.in. na robotach budowlanych, montażowych i instalacyjnych w podziemiach Świątyni Opatrzności Bożej oraz budowę pomieszczeń pod Izbę Pamięci.

²³ Zadanie miało polegać m.in. na: sprowadzeniu szczątków Prezydentów RP na uchodźctwie i złożeniu w Mauzoleum Prezydentów RP w Świątyni Opatrzności Bożej, budowę stałej wystawy w Izbie Pamięci przy Mauzoleum Prezydentów RP, w tym m.in. wykonanie gablot, plansz graficznych.

²⁴ Np. resort odpowiedzialny za kulturę i dziedzictwo narodowe w związku z polityką w zakresie ochrony polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą, w tym wspierania opieki nad zabytkowymi cmentarzami cywilnymi i grobami Polaków zasłużonych dla kultury polskiej; Rada Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa (obecnie Instytut Pamięi Narodowej) w związku z polityką w zakresie ochrony polskich miejsc pamięci narodowej w świecie, której celem jest pielęgnowanie grobów, cmentarzy wojennych i innych miejsc pamięci Polaków, ofiar represji politycznych.

realizacji zadania publicznego. Nieprawidłowości te dotyczyły braku wskazania w ofertach i ich rozliczeniach zadań osób, które otrzymywały wynagrodzenia w ramach projektu, a także przyjęcia do realizacji oferty z nieprecyzyjnie wskazanym zakresem zadania oraz efektem zadania. Nierzetelnie zatwierdzono rozliczenie dotacji przedstawione przez beneficjenta i niegospodarnie wydatkowano środki w wysokości 8 tys. zł dotyczące jednego zadania publicznego.

Nieprawidłowości:

1. W czterech ofertach²⁵ nie wskazano obowiązków i zakresu zadań osób, które miały wykonywać czynności związane z ich realizacją (tj. asystentów programowych oraz specjalistów ds. administracyjnych i księgowych). Także w trzech sprawozdaniach²⁶ z rozliczenia tych zadań nie wskazano jakie zadania i obowiązki pełniły te osoby. Pomimo tego rozliczono wydatki na wynagrodzenia tych osób w łącznej kwocie 287,6 tys. zł

Dyrektor Departamentu właściwego do spraw współpracy z Polonią i Polakami za granicą (dalej: Dyrektor DWPP) wyjaśnił, że zgodnie z umową koszty administracyjne są to koszty niezbędne do prawidłowej realizacji zleconego zadania publicznego, których nie można przypisać wprost do poszczególnych jego działań, związanych z obsługą zadania i jego zarządzaniem. Koszty wynagrodzeń koordynatora, asystenta programowego i specjalisty ds. administracyjnych i księgowych zostały zaplanowane w kosztorysach realizacji zadań w kosztach administracyjnych.

NIK nie kwestionuje faktu, że koszty administracyjne są to koszty niezbędne do prawidłowej realizacji zleconego zadania publicznego, których nie można przypisać wprost do poszczególnych jego działań, związanych z obsługą zadania i jego zarządzaniem. Jednakże, we wzorze oferty znajduje się punkt – *Zasoby kadrowe i finansowe, które będą wykorzystane do realizacji zadania*, w którym powinny być określone zakresy zadań osób związanych z jego realizacją. Potwierdza to również faktyczne działanie Zespołu, który w przypadku innej oferty, tj. na realizację zadania *Pomoc Rodakom w obliczu wojny na Ukrainie*²⁷ obniżył planowane przez oferenta wydatki koordynatora merytorycznego projektu i asystenta koordynatora uzasadniając, że oferent nie przedstawił zakresu ich obowiązków i zmniejszył zakres zadania (w opinii Zespołu był to koszt zbędny).

2. Przyjęto do realizacji zadanie publiczne pn. *Prace renowacyjne polskich grobów w Wielkiej Brytanii oraz ekshumacje, sprowadzenie i pochówki w kraju osób zasłużonych dla Polski, w tym członków polskiego rządu emigracyjnego*²⁸, pomimo że w ofercie:
 - do renowacji wymieniono jedynie 70 nagrobków (wg załączonej listy), a wg umowy prace konserwatorskie miały być prowadzone na 87 nagrobkach²⁹; a także nie podano indywidualnej wyceny prac

²⁵ Umowa nr 271/DWPP/20 z 5 czerwca 2020 r. na realizację zadania: *Media Plus – Najlepiej po polsku!*; umowa nr 1115/DWPP/21 z 9 września 2021 r. na realizację zadania *Bon Pierwszaka*; umowa nr 412/DWPP/20 z 18 sierpnia 2020 r. na realizację zadania *7 Filarów aktywizacji środowisk polskich i polonijnych na Wschodzie*, umowa nr 494/DWPP/23 z 30 maja 2023 r. na realizację zadania *Prace renowacyjne polskich grobów w Wielkiej Brytanii oraz ekshumacje, sprowadzenie i pochówki w kraju osób zasłużonych dla Polski, w tym członków polskiego rządu emigracyjnego*.

²⁶ Jedno zadanie objęte umową nr 494/DWPP/23 miało zostać zrealizowane do końca 2023 r.

²⁷ Umowa nr 388/DWPP/22 z 24 marca 2022 r. W pierwotnej ofercie z 24 lutego 2022 r. zostały wskazane wydatki koordynatora merytorycznego projektu (60 000,00 zł) oraz asystenta koordynatora (60 000,00 zł). W sprawozdaniu z realizacji zadania nie zostały wykazane wydatki koordynatora merytorycznego projektu oraz asystenta koordynatora.

²⁸ Umowa nr 494/DWPP/23 z 30 maja 2023 r. W ofercie w części *Kalkulacja przewidywanych kosztów zadania publicznego* wykazano wydatki dotyczące renowacji 87 nagrobków (1 016 160 zł), renowacji 10 nagrobków na wzgórzu Orła Białego (110 000 zł). W ramach umowy kosztorysy renowacji wykazano w dokumencie *Opracowanie stanu zachowania grobów rządowych w Wielkiej Brytanii* (dalej: *Opracowanie*), przekazanych do KPRM w ramach projektu *Opieka nad grobami rządowymi w Wielkiej Brytanii – Etap 1* - umowa nr 720/DWPP/2022. W *Opracowaniu* znajduje się opis 118 nagrobków, w tym 70 wybranych do renowacji.

²⁹ Pozostałe 17 nagrobków miało być wskazane po podpisaniu umowy.

konserwatorskich w przypadku dwóch z 70 ww. nagrobków³⁰ oraz 10 nagrobków (na wzgórzu Orła Białego).

Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że zgodnie z informacjami zawartymi w cz. VI oferty podstawą do wyceny prac renowacyjnych i konserwatorskich był kosztorys przedwykonawczy zawarty w Opracowaniu.

NIK zauważa, że w Opracowaniu (w tym w kosztorysie przedwykonawczym), na który wskazała Przewodnicząca Zespołu, nie zawarto informacji o wycenach ww. dwóch z 70 nagrobków oraz 10 nagrobków (na wzgórzu Orła Białego).

- dwukrotnie do wydatków zaliczono prace związane z tym samym nagrobkiem (w części nagrobków przyjętych do renowacji jak i w zakresie budowy nowego pomnika³¹). W ofercie koszt renowacji wyceniono na 11 680 zł, a koszty budowy nagrobka na 39 840 zł. W Opracowaniu odnośnie tego nagrobka podano: *Stan zachowania – Nie dotyczy; Program prac konserwatorskich – Nie dotyczy*, bez wskazania kwoty za prace konserwatorskie;

Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że zgodnie z opisem inwentaryzacyjnym obiektu zawartym w Opracowaniu (...) brak jest jakiegokolwiek formy upamiętnienia pochówku. Podłoże porośnięte polną trawą, bez wyczuwalnego nasypu, zapadnięcia czy innych śladów grobu. W związku z powyższym prace (...) będą obejmowały zarówno część prac konserwatorskich, a także budowę nowego nagrobka (...).

Zdaniem NIK, każdy nagrobek powinien być indywidualnie wyceniony pod względem rodzajów wykonywanych prac³², na co również zwrócił uwagę Narodowy Instytut Polskiego Dziedzictwa Kulturowego za Granicą „Polonika”. Odnośnie złożonej oferty Instytut wskazał m.in., że *weryfikacja kosztów związanych z projektem jest de facto faktycznie niemożliwa. Brak jest informacji na temat zakresu prowadzonych działań konserwatorskich przy konkretnych nagrobkach, (...). W optymalnej sytuacji każdy z nagrobków powinien mieć określony własny zakres przewidzianych prac konserwatorskich i tylko w taki sposób możliwa jest odpowiednia ich wycena, a potem weryfikacja zrealizowanych prac. W przypadku dużej liczby nagrobków, nieprecyzyjnym zakresie robót oraz ogólnej kwoty przeznaczonej na pracę, może dochodzić do znaczących nieudomówień i różnych interpretacji zakresów i tym samym powodować nadużycie.*

- przyjęto, że koszty obsługi zadania będą liczone za osiem miesięcy, pomimo że w umowie wskazano okres realizacji i poniesienia wydatków od dnia podpisania umowy (tj. od 30 maja) do 31 grudnia 2023 r. (czyli siedem miesięcy). Miesięczne koszty obsługi zadania (koszty administracyjne) wyliczono w ofercie na 34 587,50 zł.

Przewodnicząca Zespołu wyjaśniła, że umowa została zawarta 30 maja 2023 r. stąd koszty administracyjne obejmują także koszty za miesiąc maj. Zaplanowane koszty są uśrednione i dla przejrzystości wydatków zostały zaplanowane z rodzajem miary miesiąc. Wydatki te zostaną rozliczone proporcjonalnie do terminu kwalifikowalności kosztów zgodnie z umową dotacji.

NIK wskazuje, że takie określenie w umowie okresu poniesienia wydatków pozwala na rozliczenie całkowitej kwoty miesięcznych kosztów obsługi za ledwie za dwa dni pracy. W przypadku dokonania rozliczenia za miesiąc maj w ww. kwocie będzie to działanie niegospodarne.

Ogłaszanie konkursów

W przypadku wszystkich czterech konkursów objętych badaniem, ogłoszenia o konkursach zostały opublikowane na stronie www.poloniam.gov.pl, w BIP i zamieszczone na tablicy ogłoszeń w siedzibie KPRM, zgodnie z art. 13 ust. 3

³⁰ Dotyczy grobów Antoniego Brochowicz-Lewińskiego, Tadeusza Brzeskiego.

³¹ Dotyczy grobu Hermana Libermana.

³² W przypadku realizacji innych zadań związanych z renowacją grobów do ofert załączano szczegółowe kosztorysy robót odnoszące się do poszczególnych grobów (umowy nr: 877/DWPP/21 i 1263/DWPP/22).

Prace komisji konkursowych i wybór ofert

udpp. Ogłoszenia zawierały wszystkie informacje wymagane art. 13 ust. 2 udpp, w tym m.in. rodzaj zadania, wysokość środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania, zasady przyznawania dotacji, terminy i warunki realizacji zadania oraz tryb i kryteria stosowane przy wyborze ofert. Zgodnie z art. 13 ust. 1 udpp, konkursy ogłoszono na co najmniej 21 dni przed terminem składania ofert.

Do opiniowania ofert w ramach organizowanych konkursów Pełnomocnik powołał komisje konkursowe, w skład których wchodziłi przedstawiciele KPRM oraz osoby wskazane przez organizacje pozarządowe, zgodnie z art. 15 ust. 2c i 2d udpp. Do zadań komisji konkursowych należało: przeprowadzenie analizy ofert, ich zaopiniowanie oraz przedłożenie Pełnomocnikowi projektu listy rankingowej złożonych ofert wraz z rekomendacją do przyznania dotacji, a także proponowanymi kwotami dotacji. Komisje rozpatrywały oferty zgodnie z procedurą wewnętrzną KPRM *Udzielanie dotacji celowych po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert* (dalej: procedura otwartego konkursu ofert).

Członkowie komisji konkursowych składali oświadczenia o zachowaniu bezstronności i poufności przy opiniowaniu ofert, zgodnie ze wzorem określonym przez Pełnomocnika.

Zgodnie z procedurą otwartego konkursu ofert, wszystkie oferty, które wpłynęły do KPRM poddawano ocenie formalnej (tj. weryfikacji oferty pod kątem spełnienia kryteriów formalnych wskazanych w regulaminie konkursu) oraz ocenie merytorycznej.

Przy rozpatrywaniu merytorycznym ofert uwzględniono elementy wymagane w art. 15 ust. 1 udpp. Członkowie komisji brali pod uwagę m.in. możliwość realizacji zadania publicznego przez podmioty ubiegające się o przyznanie dotacji, oceniali przedstawioną kalkulację kosztów, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania, oceniali proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób realizujących zadania. W przypadku podmiotów realizujących zadania publiczne w latach ubiegłych brali także pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków.

Oferty były także opiniowane przez instytucje właściwe ze względu na zakres działalności³³ oraz przez ekspertów wyłonionych w trakcie naborów ogłaszanych na stronie www.poloniamin.gov.pl.

We wszystkich objętych kontrolą konkursach oferty wybrano zgodnie z rekomendacjami komisji konkursowych.

Szczegółowym badaniem objęto próbę 20 ofert wybranych do dofinansowania w trybie konkursowym. Badanie wykazało, że wszystkie oferty zawierały elementy wymagane art. 14 ust. 1 udpp oraz regulaminem konkursu, m.in.: szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji, termin i miejsce realizacji zadania oraz kalkulację przewidywanych kosztów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego sporządzenia protokołów końcowych z czterech konkursów ofert oraz nieopracowania zasad wyboru beneficjentów dotacji z ofert rezerwowych.

³³ M.in. Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Kancelarię Prezydenta RP.

Nieprawidłowości:

1. We wszystkich czterech konkursach, w latach 2021–2023, protokoły końcowe zostały sporządzone nierzetelnie ponieważ nie zawierały wszystkich elementów określonych w regulaminach tych konkursów. Do protokołów załączono każdorazowo jedną listę rankingową³⁴, które nie zawierały: 1) pełnego wykazu wszystkich ofert, które wpłynęły na konkurs; 2) wykazu ofert, które nie spełniły wymogów formalnych³⁵; 3) kwoty proponowanej dotacji w przypadku ewentualnych ofert rezerwowych. Ponadto, z list tych nie wynikało jednoznacznie, które oferty były ofertami rezerwowymi oraz czy oferty kwalifikowały się do dofinansowania w ramach konkursu ogłoszonego przez inną instytucję publiczną. Według Pełnomocnika wszystkie ww. kategorie ofert umieszczone były na jednej liście rankingowej z podziałem na obszary (podobszary) wraz z punktacją w celu większej przejrzystości. Było to niezgodne z regulaminami konkursów, w których zapisano, że komisja konkursowa po przeprowadzeniu konkursu ofert miała przygotować protokół końcowy zawierający sześć oddzielnych list wg kategorii ofert, w tym m.in.: listę ofert, które wpłynęły na konkurs; listę ofert, które nie spełniły wymogów formalnych; listę ofert rezerwowych spełniających kryteria do uzyskania dofinansowania (wraz z punktacją i proponowaną kwotą dotacji); listę ofert, które w ocenie komisji kwalifikują się do dofinansowania w ramach konkursu ogłoszonego przez inną instytucję publiczną.
2. W regulaminach konkursów ani w żadnych innych dokumentach/procedurach dotyczących udzielania dotacji z zakresu pomocy Polsce i Polakom za granicą, nie określono zasad wyboru ofert rezerwowych. Działanie takie było działaniem nierzetelnym.

W 2021 r. udzielono dotacji na realizację dwóch zadań, na które w momencie rozstrzygnięcia konkursu nie przyznano dofinansowania³⁶. Wybrano do realizacji zadania, które uzyskały mniej punktów niż inne zadania niewybrane do dofinansowania, pomijając te z wyższą punktacją. Wyjaśniono, że decyzje o dofinansowaniu ofert z wykazu list rankingowych rezerwowych podejmuje Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów lub osoba przez niego upoważniona. Decyzja o przyznaniu dotacji lub braku zgody na przyznanie dotacji podejmowana jest przez osobę uprawnioną w sposób autonomiczny. Pełnomocnik wyjaśnił także, że osoba upoważniona może podjąć decyzję o udzieleniu dotacji z listy ofert rezerwowych kierując się swoją własną opinią na temat oferty, a miejsce na liście ofert rezerwowych zaproponowane przez komisję konkursową na podstawie przyznanej punktacji jest kwestią umowną i niewiążącą dla osoby uprawnionej.

Sytuacja, w której brak jest procedur wyboru beneficjentów z list rezerwowych, a decyzje dotyczące przyznawania dotacji podejmowane są samodzielnie nie zapewnia przestrzegania zasady uczciwej konkurencji i jawności w dysponowaniu środkami publicznymi, o której mowa w art. 5 ust. 3 udpp. NIK wskazała, że dla zachowania zasady jawności i pełnej bezstronności wyboru zadań do realizacji wskazane jest określenie w regulaminach konkursów jasnych i precyzyjnych zasad wyboru ofert z list rezerwowych.

³⁴ Lista rankingowa stanowiła uszeregowany pod względem zdobytych punktów spis ofert z podaniem: nr oferty, nazwy oferenta, obszaru, nazwy zadania, kwoty wnioskowanej i proponowanej dotacji. Listę sporządzono odrębnie dla poszczególnych obszarów dofinansowania. W przypadku wyczerpania zaplanowanej kwoty dofinansowania w rubryce dotyczącej kwoty dofinansowania wskazywano wartość 0 zł.

³⁵ Na stronie www.polska.gov.pl zamieszczono listę ofert, które wpłynęły na konkurs oraz listę ofert, które nie spełniły wymogów formalnych, jednak nie zostały one dołączone do protokołu końcowego.

³⁶ Dofinansowanie otrzymały następujące zadania: *E-magazyny dla polonijnych dzieci i młodzieży*; „*Cogito dla Polonii*” i „*Kumpel dla Polonii*” oraz *Jubileuszowy XXX Konkurs Recytatorski im. Adama Mickiewicza „KRESY 2021”*.

Ogłaszanie wyników konkursów

Wyniki badanych konkursów ogłaszano niezwłocznie po dokonaniu wyboru ofert zgodnie z art. 15 ust. 2j udpp, tj. w BIP, na stronie internetowej KPRM, a także na ogólnodostępnej tablicy ogłoszeń w siedzibie Kancelarii poza jednym przypadkiem nieterminowego zamieszczenia w BIP informacji o wynikach konkursu³⁷. Ogłoszenia te zawierały informacje, o których mowa w art. 15 ust. 2h udpp, w tym: nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego oraz wysokość przyznanych środków publicznych.

Zawieranie umów o dofinansowanie

Badanie 37 umów³⁸ na realizację zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą wykazało, że:

- zostały zawarte w formie pisemnej z podmiotami wyłonionymi przez komisje konkursowe w ramach prowadzonych postępowań konkursowych lub przez zespoły do spraw opiniowania ofert realizacji zadania publicznego w przypadku postępowań pozakonkursowych;
- zawierały wszystkie elementy wymagane art. 151 ust. 2 ufp, w tym m.in. opis zadania, cel na jaki dotacja została przyznana oraz termin wykonania, wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności, termin wykorzystania dotacji, tryb kontroli wykonywania zadania, termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- środki finansowe na realizację zadania publicznego były przekazywane w terminie i na zasadach określonych w umowie tj. jednorazowo, w ciągu 30 dni od daty zawarcia umowy;
- w 16 przypadkach zostały zawarte do 30 dni od dnia ogłoszenia konkursu lub złożenia oferty w trybie pozakonkursowym, natomiast w 21 przypadkach zostały zawarte od 33 do 133 dni. Badanie nie wykazało przypadków zawierania umów ze zbędną zwłoką.

W okresie objętym kontrolą wystąpiły dwa przypadki rozwiązania umowy o realizację zadania publicznego na wniosek zleceniobiorcy z uwagi na brak możliwości realizacji zadania.

Rozliczanie projektów i zatwierdzanie sprawozdań składanych przez beneficjentów

Sprawozdania z realizacji zadań publicznych objętych szczegółowym badaniem zostały złożone przez beneficjentów w terminach określonych w umowach dotacji. Ustalono, że ramach kontroli merytorycznej sprawdzano, czy przedstawione koszty i wydatki zostały poniesione zgodnie z umową oraz dokonywano sprawdzenia m.in. kompletności dokumentacji, zgodności kwot na wszystkich złożonych dokumentach, dat ich wystawienia, kwot sfinansowanych z dotacji i wkładu własnego, a także kontroli pod względem formalno-rachunkowym.

Zatwierdzenia rozliczenia dotacji dokonywane były w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, w związku z rozliczeniem realizacji zadania publicznego, dotacjobiorcy dokonali 245 częściowych zwrotów dotacji (nie wystąpiły przypadki zwrotu dotacji w całości) na łączną kwotę 4646,1 tys. zł, w tym:

- w roku 2020 w dotacjach udzielanych w trybie pozakonkursowym dokonano 51 zwrotów na kwotę 2083,1 tys. zł;
- w roku 2021 w dotacjach udzielanych w trybie konkursowym dokonano 72 zwroty na kwotę 935,2 tys. zł, w trybie pozakonkursowym – trzy zwroty na kwotę 0,9 tys. zł;
- w roku 2022 w dotacjach udzielanych w trybie konkursowym dokonano 108 zwrotów na kwotę 654,9 tys. zł, w trybie pozakonkursowym – 11 zwrotów na kwotę 972,0 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek braku akceptacji przedłożonego sprawozdania z realizacji zadania publicznego³⁹. Wobec

³⁷ Dotyczy konkursu „Polonia i Polacy za granicą 2022”.

³⁸ 21 umów wyłonionych w trybie konkursowym i 16 w trybie pozakonkursowym.

³⁹ Dotyczy umowy nr 573/DWPP/21 na realizację zadania publicznego *Rozwijanie Struktur Internetowego Forum Polonijnego*.

Kontrole projektów powierzonych organizacjom pozarządowym

dotacjodawcy 18 stycznia 2023 r. wszczęto z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych postępowanie nie zostało zakończone.

W latach 2020–2023 (do września) przeprowadzono dwie kontrole realizacji zadań publicznych⁴⁰. Wykazały one, że cele zawarte w ofertach zostały osiągnięte, a zakresy merytoryczne określone w umowach zrealizowano. Stwierdzone błędy nie miały wpływu na poziom kwalifikowalności kosztów zaprezentowanych w sprawozdaniach.

W związku z przeprowadzeniem jedynie w dwóch przypadkach kontroli w miejscu realizacji projektu, Dyrektorka Generalna wyjaśniła, że przyjęty w KPRM proces weryfikacji kosztów i wydatków jest wieloetapowy. Kontrola instytucjonalna, realizowana w ramach postępowania kontrolnego w siedzibie beneficjenta, jest jednym z wielu narzędzi i jest przede wszystkim wykorzystywana w sytuacji, gdy na poprzednich etapach procesu monitorowania i oceny sprawozdania wystąpią okoliczności uzasadniające potrzebę takich działań. Wynika to z konieczności efektywnego wykorzystywania służb kontrolnych i zarządzania zasobami Kancelarii.

Efekty zrealizowanych projektów

Kontrola wykazała, że w wyniku realizacji projektów objętych badaniem kontrolnym, we wszystkich projektach osiągnięto zakładane efekty, w tym:

- w ramach dotacji udzielonych w trybie konkursowym m.in.: wypłacono 470 stypendiów po 3000 zł w programie stypendialnym Plus-Aktywny Student; dofinansowano koszty działalności 111 polskich szkółek sobotnio-niedzielnich, z których w 2021 r. skorzystało 10 273 uczniów; uruchomiono telewizję internetową Polska360TV; opłacono utrzymanie miejsca n satelicie umożliwiającej odbiór telewizji Trwam na terenie Stanów Zjednoczonych i Kanady, co umożliwiło dotarcie do 9660 tys. odbiorców; 136 osobom – młodzieży polskiego pochodzenia – sfinansowano pobyt i edukację w LON kolegium Św. Stanisława Kostki w Warszawie; zorganizowano 17 turnusów kolonii i półkolonii dla 732 dzieci pochodzenia polskiego;
- w ramach dotacji udzielonych w trybie pozakonkursowym m.in. wypłacono 1330 uczniom z 84 szkół polskich w Czechach, na Litwie i na Łotwie jednorazowe stypendia finansowe (w kwocie 500 zł każde) oraz przekazano 2369 uczniom klas pierwszych z 106 szkół w Czechach, na Litwie, na Łotwie i na Ukrainie wyprawki szkolnej (plecak z wyposażaniem (m.in. piórniki, zeszyty, bloki rysunkowe, kredki flamastry, ołówki, długopisy); wybudowano Mauzoleum Prezydentów RP na uchodźctwie oraz Izbę Pamięci; dofinansowano wydawnictwa 31 tytułów prasowych.

Wydatki ponoszone na działalność Pełnomocnika

W okresie od 2020 r. do 2023 r. (do 30 września) łączne wydatki związane z działalnością Pełnomocnika wyniosły 2656,7 tys. zł, z tego: 300,4 tys. zł w 2020 r., 719,9 tys. zł w 2021 r., 772,4 tys. zł w 2022 r. i 864,0 tys. zł w 2023 r. (do 30 września). Najwyższy udział procentowy w poniesionych wydatkach stanowiły: zakup usług pozostałych⁴¹ 49,4 % poniesionych wydatków (1311,1 tys. zł), wynagrodzenie Pełnomocnika 31,3 % (830,7 tys. zł), podróże służbowe zagraniczne 10,7 % (285,2 tys. zł), zakupy inwestycyjne⁴² 3,1 % (82,0 tys. zł), zakup materiałów i wyposażenia 1,7 % (45,6 tys. zł), podróże krajowe 1,5 % (38,9 tys. zł). Pozostałe 2,3 % (62,5 tys. zł) wszystkich wydatków w tym okresie poniesiono m.in. na: usługi telekomunikacyjne (24,9 tys. zł), nagrody w konkursach (21,0 tys. zł), czy zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii (8,5 tys. zł).

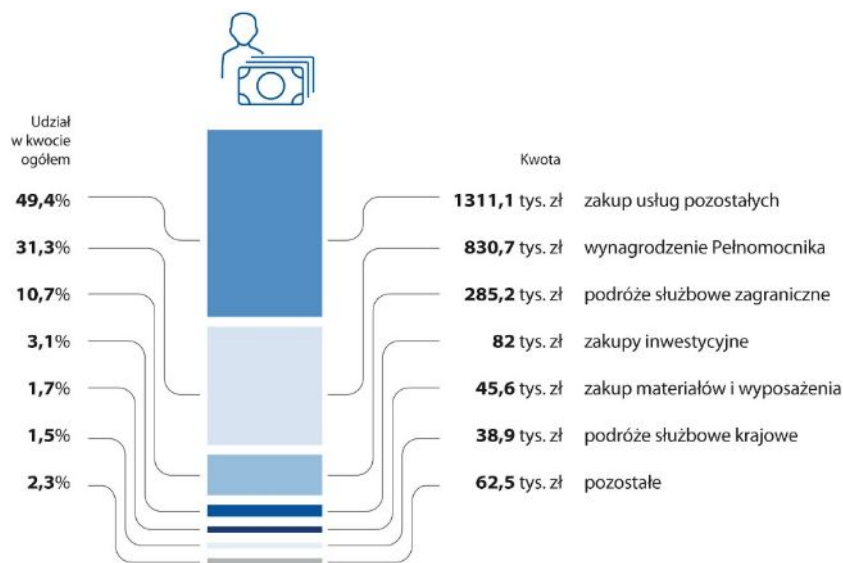
⁴⁰ Szkoła (bardziej) polska. Wsparcie bieżącej działalności szkół polonijnych w Anglii w regionie South East i North East w latach 2022-2023 oraz Polska bez granic – wsparcie bieżącej działalności polskich szkół i przedszkoli funkcjonujących w litewskim systemie oświaty w latach 2022-2023 – placówki powyżej 100 uczniów.

⁴¹ W tym m.in. usługi transportowe, poligraficzne, gastronomiczne.

⁴² Usługa dostarczenia i wdrożenia narzędzia informatycznego wraz z przeszkoleniem oraz bieżącym wsparciem technicznym, przeznaczony do zarządzania otwartym konkursem ofert na realizację zadania publicznego (system WITKAC).

Infografika nr 5

Struktura wydatków poniesionych z budżetu KPRM na działalność Pełnomocnika



Źródło: opracowanie własne NIK.

Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie ponoszenia wydatków przez Pełnomocnika dotyczyły celowości poniesienia jednego wydatku oraz braku umowy licencyjnej regulującej sposób użytkowania zdjęć Państwowej Agencji Prasowej.

Nieprawidłowości:

1 W związku z organizacją wizyty Pełnomocnika w Belfaście w dniu 29 maja 2023 r. KPRM otrzymał z Konsulatu Generalnego RP w Belfaście notę szacunkową, na łączną kwotę 9690,00 GBP, w tym 1500,00 GBP za wizytę w muzeum Titanica. Kancelaria w dniu 19 maja 2023 r. przekazała na konto konsulatu w Belfaście kwotę 51 306,61 zł, w tym 7942,20 zł dotyczyło opłaty za wizytę w muzeum Titanica. Z analizy przedłożonych do kontroli dokumentów wynika, że wizyta w lokalnym muzeum nie była powiązana z realizacją działań na rzecz pomocy Polonii i Polakom za granicą. Dyrektorka Generalna KPRM w wyjaśnieniach dotyczących związku wizyty polskiej delegacji w muzeum Titanica z realizacją zadań Pełnomocnika podała, że w *bogatym programie wizyty, m.in. Msza św. w kościele pod wezwaniem św. Patryka w intencji Polonii i Polaków za granicą, spotkanie z Polakami mieszkającymi w Irlandii Północnej, oddanie hołdu polskim lotnikom na Milltown, złożenie hołdu polskim bohaterom wojennym przy upamiętnieniu w centrum miasta, znalazł się również element zwiedzania Muzeum Titanica jako największego i najbardziej znanego muzeum w Belfaście.*

Zdaniem NIK ww. środki publiczne w kwocie 8 tys. zł w wydatkowane zostały w sposób niecelowy, niezgodny z zakresem działalności Pełnomocnika, tj. wspierania Polonii i Polaków za granicą.

2 W marcu 2023 r. KPRM zrealizował płatność za fakturę Polskiej Agencji Prasowej S.A. (dalej: PAP) w wysokości 21 402,00 zł. Faktura wystawiona na KPRM (jako nabywcę) w 2023 r. dotyczyła zapłaty za udzielenie licencji do publikacji 87 zdjęć na profilu Facebook Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą.

Z przedłożonych dokumentów wynika, że w KPRM nie było uzgadnianie i negocjowanie żadne kwoty, ani nie były prowadzone żadne ustalenia dotyczących płatności za wykorzystane zdjęcia. Zdjęcia zrealizowane w trakcie czterech uroczystości (od maja 2021 r. do listopada 2022 r.), w której brał udział Pełnomocnik były wykorzystywane – jak wskazano w fakturze i specyfikacji – na portalu Facebook Pośła na Sejm RP.

Nie zamieszczano ich na oficjalnych profilach Pełnomocnika w social mediach, gdyż zgodnie z informacją Dyrektora DWPP w KPRM nie były prowadzone konta w social mediach (Facebook), na których zamieszczane były informacje na temat wspierania Polonii i Polaków za granicą, udzielania dotacji, w tym zakresie, ani na temat działalności Pełnomocnika Rządu do Spraw Polonii i Polaków za Granicą.

Dyrektor Generalna KPRM podała, że Dyrekcja DWPP była przekonana, że może dysponować zdjęciami PAP bez ponoszenia kosztów oraz że Kancelaria ma w tej sprawie stosowne podstawy do korzystania z materiałów PAP jako agencji rządowej (...). Podała także, że zdjęcia te były wykorzystywane m.in. jako ilustracje do informacji zamieszczanych na stronie internetowej Pełnomocnika (www.polonia.gov.pl), do stworzenia wydawnictw (m.in. raport Pełnomocnika za rok 2022 oraz raport Pełnomocnika za lata 2020–2023) będących realizacją zadania dotyczącego popularyzowania tematyki polonijnej. Przez niedopatrzenie pracowników DWPP nie zgłoszono uwag do zakresu merytorycznego żądania PAP wskazanego na fakturze oraz w specyfikacji.

NIK zwraca uwagę, że wydatek za ww. zdjęcia został dokonany bez zawarcia pisemnej umowy regulującej zasady użytkowania zdjęć podmiotów zewnętrznych, w tym zasady publikowania zdjęć przez osoby trzecie. Dodać należy, że profil na portalu Facebook, o którym mowa w ww. fakturze nie był prowadzony w KPRM i nie był to profil Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą. W związku z tym KPRM nie miała podstaw, aby wydatkować środki za zdjęcia opublikowane na profilu nienależącym do Kancelarii.

Wydatki związane z działalnością Zespołu

Na podstawie § 9 Zarządzenia nr 230 Kancelaria Prezesa Rady Ministrów zapewnia obsługę organizacyjną, techniczną i biurową prac Zespołu.

Kontrola wykazała, że w okresie objętym kontrolą w KPRM nie ponoszono wydatków związanych z działalnością Zespołu.

Dyrektor Generalna poinformowała, że w badanym okresie w związku z działalnością Zespołu nie zlecano ekspertyz, analiz, badań i opinii. Nie wypłacano też delegacji członkom Zespołu ani osobom związanym z jego obsługą organizacyjną.

5.3. Zlecenie przez MSZ organizacjom pozarządowym zadań publicznych z zakresu pomocy Polonii i Polakom za granicą, a także ich rozliczanie oraz efekty realizacji tych zadań

W Ministerstwie Spraw Zagranicznych rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami zlecano organizacjom pozarządowym zadania z zakresu pomocy Polonii i Polakom za granicą, a także prawidłowo je rozliczano. Uwagę zwraca fakt, że wśród beneficjentów otrzymujących dofinansowanie na realizację zadań dominują trzy organizacje, które w latach 2020–2022 otrzymały 93,7 % wszystkich środków przeznaczonych na te cele.

Liczba i wartość udzielonych dotacji

W latach 2020–2023 (do lipca) MSZ ogłosiło osiem konkursów *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą – Infrastruktura Polonijna* na realizację zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą z łączną pulą środków na dofinansowanie w wysokości 139 778,4 tys. zł⁴³.

Cztery z ww. ośmiu konkursów (po jednym w latach 2020–2023) ogłoszono na dofinansowanie dwóch rodzajów projektów:

- 1) o charakterze strategicznym (konkurs 2020) lub priorytetowym (konkursy 2021–2023), które według regulaminów konkursów, odnosiły się m.in. do założeń *Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za granicą* lub miały mieć bardzo istotne znaczenie dla polityki polonijnej Rządu oraz polityki zagranicznej Polski w danym obszarze geograficznym;

⁴³ Łączna kwota dofinansowania uwzględnia również przewidziane dofinansowanie projektów strategicznych/priorytetowych w kolejnych latach realizacji projektów.

2) projekty pozostałe (dowolne), tj. wszystkie inne projekty, poza strategicznymi/priorytetowymi

Zarówno w ramach projektów strategicznych, jak i pozostałych, dopuszczono możliwość składania ofert modułowych (na kolejne dwa lub trzy lata).

W 2023 r. ogłoszono również konkurs *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą – Infrastruktura Polonijna 2023 II* na dofinansowanie trzech projektów o znaczeniu priorytetowym.

Poza ww. konkursami MSZ ogłosiło również trzy konkursy na zadania publiczne realizowane tylko w Domu Kultury Polskiej w Wilnie. Według regulaminów konkursów zadania te miały charakter projektu strategicznego (konkurs w 2021 r.) oraz wynikały ze strategicznego znaczenia polskiej społeczności na Litwie w polityce rządu polskiego na tym obszarze i były istotne dla polityki zagranicznej Polski (konkursy w 2022 i 2023 r.). Były to następujące konkursy:

- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2021 – Rozbudowa Domu Kultury Polskiej w Wilnie* – zadanie zaplanowane do realizacji na lata 2021–2023,
- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2022 r. – Wykończenie pomieszczeń przeznaczonych na działalność radiowo-telewizyjną w Domu Kultury Polskiej w Wilnie,*
- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą – Infrastruktura Polonijna 2023 – Kontynuacja prac remontowych na rzecz TVP Wilno w Domu Kultury Polskiej w Wilnie.*

Źródłem finansowania wszystkich ośmiu konkursów były środki budżetowe części 45 oraz części 81 - rezerwy ogólnej⁴⁴.

W ramach ww. ośmiu konkursów złożono 255 ofert (w tym cztery oferty w trzech konkursach dotyczących Domu Kultury w Wilnie). Weryfikację formalną przeszły pozytywnie 224 oferty, natomiast weryfikację merytoryczną 155 ofert.

Według stanu na 5 października 2023 r. liczba podpisanych umów wynosiła 135 na łączną kwotę dofinansowania 127 573,0 tys. zł. (w tym 30 umów podpisano w 2020 r., 31 umów – w 2021 r., 39 umów – w 2022 r. i 35 umów – w 2023 r.)⁴⁵. Liczba podpisanych umów w podziale na poszczególne konkursy przedstawiała się następująco:

- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2020 – Infrastruktura Polonijna* – 30 umów na kwotę dotacji 11 714,3 tys. zł; w tym trzy umowy o wartości 5910,0 tys. zł dla trzech projektów strategicznych;
- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2021 – Infrastruktura Polonijna* – 36 umów na kwotę dotacji 15 901,5 tys. zł, w tym 18 umów o wartości 12 192,5 tys. zł dla 12 projektów priorytetowych;
- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą – Infrastruktura Polonijna 2022* – 38 umów na kwotę dotacji 16 139,8 tys. zł, w tym 24 umowy o wartości 12 409,2 tys. zł dla 19 projektów priorytetowych;
- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą – Infrastruktura Polonijna 2023* – 23 umowy na kwotę dotacji 11 167,4 tys. zł tym 13 umów o wartości 6687,4 tys. zł dla 13 projektów priorytetowych;
- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą – Infrastruktura Polonijna 2023 II* – trzy umowy na kwotę dotacji 1475,0 tys. zł dla trzech projektów priorytetowych;
- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2021 – Rozbudowa Domu Kultury Polskiej w Wilnie* – trzy umowy na łączną kwotę dotacji 48 025,00 tys. zł

⁴⁴ Ze środków rezerwy ogólnej przyznanych decyzją Ministra Finansów nr MF/FS3.4143.3.60.2021.MF.775 z 1 kwietnia 2021 r. sfinansowano jedną umowę (01/2021/DWPPG/DKPWILNO/M1) na kwotę 20 000,0 tys. zł zawartą w ramach konkursu *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2021 – Rozbudowa Domu Kultury Polskiej w Wilnie.*

⁴⁵ Zgodnie z regulaminami konkursów *Infrastruktura Polonijna 2021, 2022 i 2023*, dopuszczone było składanie ofert w systemie modułowym obejmującym projekty roczne realizowane w kolejnych trzech latach budżetowych. Umowy na realizację tych projektów były zawierane odrębnie w każdym roku realizacji projektu.

(po jednej umowie w 2021 r., 2022 r. i 2023 r.) z jednym podmiotem Stowarzyszenie *Wspólnota Polska*;

- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2022 – Wykończenie pomieszczeń przeznaczonych na działalność radiowo-telewizyjną w Domu Kultury Polskiej w Wilnie* – jedna umowa na kwotę dotacji 12 600,00 tys. zł z ww. stowarzyszeniem;
- *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą – Infrastruktura Polonijna 2023 – Kontynuacja prac remontowych na rzecz TVP Wilno w Domu Kultury Polskiej w Wilnie* – jedna umowa na kwotę dotacji 10 550,0 tys. zł z ww. stowarzyszeniem.

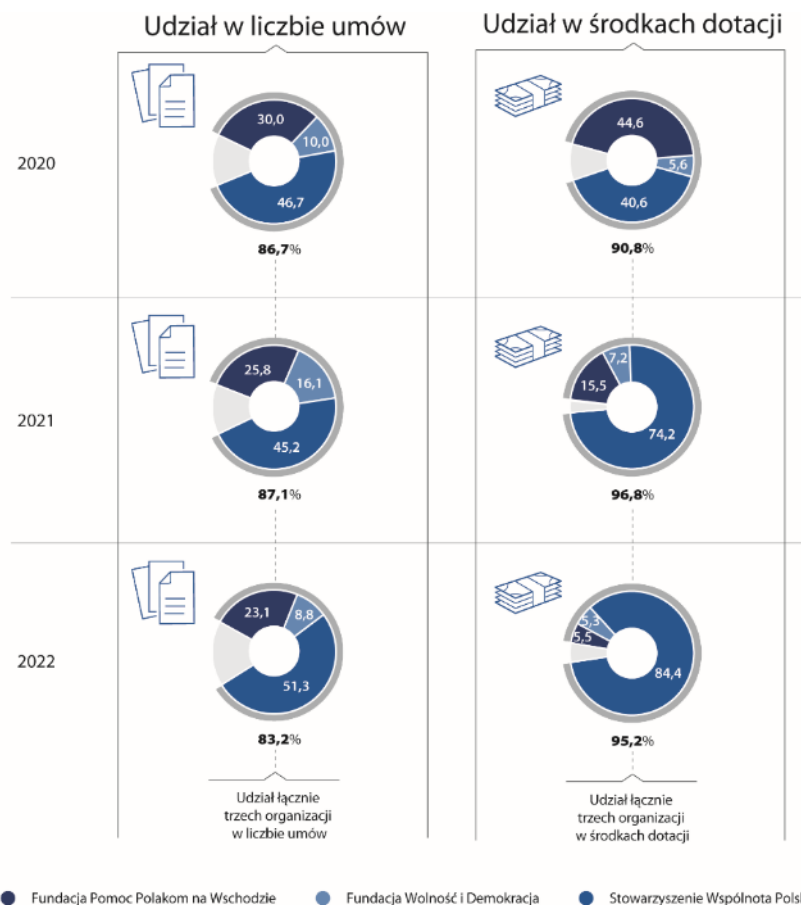
Pula środków na dofinansowanie dla wszystkich ośmiu konkursów stanowiła 139 778,4 tys. zł, z tego największą kwotę dofinansowania, tj. 71 175,0 tys. zł (50,9 %) przeznaczono dla trzech konkursów na rozbudowę, wykończenie pomieszczeń na działalność radiowo-telewizyjną i kontynuację prac remontowych w Domu Kultury Polskiej w Wilnie. W uzasadnieniu konkursu wskazywano na strategiczne oraz istotne znaczenie projektów dla polityki zagranicznej Polski. Nie ogłoszono odrębnego konkursu dla jakiegokolwiek innego projektu wskazanego przez MSZ jako projekt o strategicznym/priorytetowym znaczeniu. Wszystkie pozostałe projekty strategiczne mogły uzyskać dofinansowanie z pięciu pozostałych konkursów, w których przewidziano do rozdysponowania dla wszystkich zainteresowanych pozostałe 49,1 % środków.

Główni dotacjobiorcy

W badanym okresie wśród beneficjentów, którzy otrzymali dotacje na realizację zadań związanych z pomocą Polonii o Polakom za granicą najczęściej występowały trzy podmioty, tj. Fundacja Pomoc Polakom na Wschodzie, Stowarzyszenie *Wspólnota Polska* oraz Fundacja *Wolność i Demokracja*. Organizacje te w latach 2020–2022 otrzymały łącznie 91 717,4 tys. zł, co stanowiło 93,7 % wszystkich środków przeznaczonych na ten cel.

Infografika nr 6

Udział dotacji przyznanych głównym beneficjentom w dotacjach ogółem (w %)



Źródło: opracowanie własne NIK.

Ogłaszanie i przeprowadzanie konkursów

Ogłoszenia o konkursie ofert na realizację zadania publicznego wszystkich ośmiu konkursów objętych badaniem zawierały informacje określone w art. 13 ust. 2 udpp), w tym m.in. rodzaj zadania, wysokość środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania, zasady przyznawania dotacji, terminy i warunki realizacji zadania oraz tryb i kryteria stosowane przy wyborze ofert. Terminy na składanie ofert określono zgodnie z art. 13 ust. 1 udpp, tj. nie były one krótsze niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia o konkursie. Ogłoszenia te były zamieszczane na stronie internetowej MSZ, BIP oraz w siedzibie MSZ (na tablicy multimedialnej), zgodnie z art. 13 ust. 3 udpp.

Prace komisji konkursowych i wybór ofert

W ramach każdego konkursu objętego kontrolą Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej powołał komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert, co było zgodne z art. 15 ust. 2a udpp. W skład komisji wchodziły pracownicy MSZ, przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego oraz osoby niebędące pracownikami MSZ, które brały udział w pracach komisji na podstawie umowy cywilnoprawnej. Członkowie Komisji konkursowych, przed przystąpieniem do opiniowania ofert, podpisywali oświadczenia o braku konfliktu interesów. Nie stwierdzono, aby w skład komisji weszły osoby podlegające wykluczeniu.

Członkowie Komisji konkursowych dokonywali analizy i oceny złożonych ofert zgodnie z art. 15 ust. 1 udpp, tj. brali pod uwagę m.in. możliwość realizacji zadania publicznego przez podmioty ubiegające się o przyznanie dotacji, oceniali przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania, oceniali proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób realizujących zadania, uwzględniali analizę i ocenę realizacji zadań publicznych realizowanych w latach ubiegłych przez podmioty ubiegające się o dotacje. Przy ocenie ofert uwzględniano również uregulowania zawarte w ogłoszeniach o konkursach, regulaminach konkursów oraz regulaminach prac komisji konkursowej. Członkowie komisji zgodnie z obowiązującymi procedurami sporządzali karty oceny formalnej, karty oceny merytorycznej oraz karty oceny końcowej.

Badanie próby 28 ofert wybranych do dofinansowania⁴⁶ w ramach ośmiu konkursów wykazało, że oferty zawierały elementy wymagane art. 14 ust. 1 udpp oraz regulaminem konkursu takie jak m.in.: zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji, termin i miejsce zadania publicznego oraz kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania.

W ramach wszystkich badanych konkursów komisje udokumentowały swoje prace sporządzając protokół końcowy, co było zgodne z § 16 zarządzenia nr 26. Zawierały one informacje wymagane ww. zarządzeniem, tj. m.in. datę sporządzenia protokołu i nazwę konkursu, imiona i nazwiska członków komisji oraz listy ofert: zgłoszonych, rekomendowanych do udzielenia dotacji z proponowaną wysokością dotacji, rezerwowych.

Na podstawie protokołu końcowego, właściwy członek kierownictwa MSZ podejmował decyzję o udzieleniu dotacji. W przypadku siedmiu konkursów członek kierownictwa zaakceptował w pełni propozycje komisji. Tylko w przypadku jednego konkursu⁴⁷ objętego badaniem wybór ofert do dofinansowania zaakceptowany przez członka kierownictwa MSZ odbiegał od rekomendacji komisji. W wyniku decyzji Sekretarza Stanu w MSZ wykreślony został jeden projekt z listy ofert rekomendowanych do dofinansowania,

⁴⁶ Kontrolą objęto po pięć ofert złożonych w konkursach Współpraca z Polonią i Polakami za granicą – Infrastruktura Polonijna 2020, 2021, 2022 i 2023, trzy oferty (wszystkie złożone) w konkursie Współpraca z Polonią i Polakami za granicą – Infrastruktura Polonijna 2023 II, po jednej ofercie w konkursach: Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2021 – Rozbudowa Domu Kultury Polskiej w Wilnie (jedna oferta w podziale na trzy komponenty), Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2022 – Wykończenie pomieszczeń przeznaczonych na działalność radiowo-telewizyjną w Domu Kultury Polskiej w Wilnie (tylko jedna oferta przeszła pozytywnie weryfikację formalną) oraz Współpraca z Polonią i Polakami za granicą – Wykończenie pomieszczeń przeznaczonych na działalność radiowo-telewizyjną w Domu Kultury Polskiej w Wilnie (w konkursie wpłynęła jedna oferta).

⁴⁷ Konkurs *Współpraca z Polonią i Polakami za granicą 2021 – Infrastruktura Polonijna*.

a w jego miejsce dotacje przyznano trzem projektom z listy rezerwowej. Sekretarz Stanu wyjaśnił, że podjął taką decyzję chcąc zachować równowagę geograficzną przy wsparciu projektów dowolnych.

W zakresie prowadzenia postępowania konkursowego stwierdzono nieprawidłowości dotyczące nierzetelnego wypełnienia przez członków komisji ośmiu z 52 badanych kart oceny merytorycznej ofert złożonych w ramach konkursów oraz 13 z 26 badanych kart oceny końcowej złożonych ofert.

Nieprawidłowości:

1. Osiem kart oceny ofert (spośród 52 badanych) w czterech konkursach: *Współpraca z Polonią i Polakami za Granicą – Infrastruktura Polonijna* w 2021 r., 2022 r. oraz w dwóch konkursach w 2023 r.⁴⁸, nie zawierało uzasadnień dla części przyznanych przez członka komisji punktacji w ramach poszczególnych kryteriów podlegających ocenie. Było to niezgodne z pkt 5.4 regulaminów prac komisji konkursowych, według których członkowie Komisji opiniując oferty zobowiązani byli wpisać na karcie oceny merytorycznej uzasadnienie punktacji przyznanej w poszczególnych kryteriach i czynnikach oceny, zawierając jasno sformułowane wnioski na temat słuszności dofinansowania projektu dotacją celową. Ponadto, cztery karty oceny merytorycznej (dotyczące trzech ofert) nie zawierały rekomendowanej przez opiniujących kwoty dofinansowania.
2. 13 kart (z 26 badanych) w czterech konkursach: *Współpraca z Polonią i Polakami za Granicą – Infrastruktura Polonijna* w 2021 r., 2022 r. i w dwóch konkursach w 2023 r.⁴⁹, zostało sporządzonych nierzetelnie, gdyż były one niekompletne i nie zawierały takich elementów jak m.in.: suma punktów przyznanych przez członka Komisji i przez Komisję, końcowa liczba punktów dla oferty zadania publicznego, uzasadnienie dla przyznanej punktacji w poszczególnych kryteriach, informacja o rekomendowanej przez komisję kwocie dofinansowania, uzasadnienie dla zmiany kwoty dofinansowania.

Przewodniczący Komisji konkursowych wyjaśnił, że zgodnie z przyjętą praktyką Przewodniczący wraz z Sekretarzem Komisji weryfikują, czy w każdej karcie opinii wszystkie kryteria zostały ocenione punktowo, aby można było utworzyć listę rankingową i przedstawić ją na posiedzeniu komisji, nie ingerując jednak w treść oceny merytorycznej projektu. Dodał, że w przypadku braku wskazania uwag odnośnie do obniżenia kwoty dotacji należy przyjąć, że ekspert rekomendował przyznanie kwoty wnioskowanej. W przypadku braków w kartach oceny końcowej podał, że punktacja nie została wpisana przez niedopatrzenie eksperta uzupełniającego kartę, podobnie jak braki w innych wskazanych polach kart opinii komisji.

NIK zauważa, że obowiązek wpisania uzasadnienia na karcie oceny merytorycznej wynika z przepisów regulaminów prac komisji. Nie dopuszcza on innej formy przedstawiania uzasadnienia. Należy również zapewnić kompletność karty oceny merytorycznej w zakresie rekomendowanej kwoty dofinansowania, skoro wzór karty merytorycznej, stanowiącej załącznik do regulaminu prac komisji, zawiera pozycję do wskazania tej kwoty.

⁴⁸ Dotyczy projektów: *Modernizacja pokoju kostiumowego w Muzeum Polskim w Ameryce* i *Zakup i remont lokalu dla Kuriera Galicyjskiego; Modernizacja Domu Polskiego w Suczawie; Modernizacja harcerskiej stancy „Białowieża” w Derckville; Modernizacja Polonijnego Ośrodka Spotkań Haus Concordia; Remont Domu Polskiego w Dublinie; Utworzenie Ośrodka promocji kultury polskiej we Lwowie.*

⁴⁹ Dotyczy projektów: *Rekonstrukcja budynku dla gości w Centrum Kształcenia Rodziny w Nowej Wilejce na Litwie; Modernizacja pokoju kostiumowego w Muzeum/ Polskim w Ameryce; Modernizacja Domu Polskiego w Suczawie; Modernizacja i wymiana systemu bezpieczeństwa windy w Centrum Polsko-Słowiańskim; Modernizacja Stancy Harcerskiej ZHP w St Briavels; Modernizacja harcerskiej stancy „Białowieża” w Derckville; Remont elewacji budynku Szkoły Polskiej w Rydze; Przebudowa Domu Polskiego w Bielcach; Rekonstrukcja Gimnazjum im. Konstantego Parczewskiego w Niemenczynie; Zakup i wymiana pieca grzewczego w Centrum Polsko-Słowiańskim; Modernizacja Polonijnego Ośrodka Spotkań Haus Concordia; Remont Domu Polskiego w Dublinie; Utworzenie Ośrodka promocji kultury polskiej we Lwowie.*

Ogłaszanie wyników konkursów	<p>Wyniki ośmiu konkursów ogłaszano najpóźniej następnego dnia roboczego po dacie zatwierdzenia wyboru ofert. Ogłoszenia te zawierały informacje, o których mowa w art. 15 ust. 2h udpp, tj. nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego oraz wysokość przyznanych środków publicznych. Były też zamieszczane na stronie MSZ, BIP oraz w siedzibie MSZ (na tablicy multimedialnej).</p>
Zawieranie umów o dofinansowanie	<p>Objęte kontrolą umowy były zawierane w formie pisemnej w czasie od 18 do 214 dni od ogłoszenia wyników konkursu. Wydłużony czas podpisywania umów nie spowodował zmian terminów realizacji zadań w stosunku do terminów określonych w złożonych ofertach. Wynikał on głównie z konieczności dopracowania istotnych elementów dokumentacji projektowej, tj. zakresów zadania, rezultatów oraz budżetu projektu oraz zawarcia umowy partnerskiej między zleceniobiorcą a beneficjentem (we wszystkich przypadkach partnerami są instytucje z siedzibą za granicą). W przypadku umowy podpisanej po siedmiu miesiącach od dnia ogłoszenia konkursu, została ona podpisana po wyłonieniu wykonawcy w drodze przetargu (pierwszy przetarg nie został rozstrzygnięty, a do wyników drugiego zgłoszono odwołanie, co dodatkowo wydłużyło proces finalizacji umowy).</p> <p>Umowy zawierały wszystkie elementy wymagane art. 151 ust. 2 upf, w tym m.in. opis zadania, cel, na jaki dotacja została przyznana oraz termin jego wykonania, wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności, termin wykorzystania dotacji, tryb kontroli wykonywania zadania, termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji.</p> <p>Środki na realizację zadania publicznego były przekazywane w terminie i na zasadach określonych w umowie, tj. jednorazowo, w ciągu 30 dni od daty zawarcia umowy.</p>
Rozliczanie projektów i zatwierdzanie sprawozdań składanych przez beneficjentów	<p>W badanym okresie wystąpiły dwa przypadki rozwiązania umowy o realizację zadania publicznego na wniosek zleceniobiorcy ze względu na zaistniały brak możliwości realizacji zadania. W obu przypadkach przekazane wcześniej środki na realizację zadania zostały zwrócone przez zleceniobiorców.</p> <p>Sprawozdania z realizacji 19 zadań publicznych objętych szczegółowym badaniem zostały złożone przez beneficjentów w terminach określonych w umowach dotacji. Sprawozdania były poddawane weryfikacji zgodnie z postanowieniami zarządzenia nr 26, w terminie określonym w art. 152 ust. 2 upf, tj. 60 dni od dnia ich przedłożenia.</p> <p>W badanym okresie wystąpiło 55 przypadków skutkujących koniecznością zwrotu części środków otrzymanych z dotacji. Beneficjenci zwrócili środki w łącznej kwocie 2228,5 tys. zł głównie z powodu niewykorzystania środków lub wykorzystania ich niezgodnie z warunkami umowy. Kwoty zwracane były przez beneficjentów terminowo, z wyjątkiem trzech przypadków, w których beneficjenci dokonali zwrotu po terminie określonym przez MSZ. Ministerstwo nie podejmowało działań w celu wyegzekwowania środków, ponieważ opóźnienie w przekazaniu środków było niewielkie (w dwóch przypadkach wyniosło jeden dzień, w jednym – osiem dni).</p>
Kontrole projektów powierzonych organizacjom pozarządowym	<p>Według stanu na 31 sierpnia 2023 r. w MSZ nie występowały zaległości z tytułu niewyegzekwowanych kwot dotacji podlegających zwrotowi w ramach ww. konkursów.</p> <p>W latach 2020–2023 (do września) pracownicy MSZ lub placówek dyplomatycznych przeprowadzili 88 wizyt monitorujących projektów wyłonionych w ramach konkursów <i>Współpraca z Polonią i Polakami za Granicą – Infrastruktura Polonijna</i>. Kontrola dokumentacji dotyczącej dziesięciu wizyt monitorujących wykazała, że do każdej wizyty został sporządzony kwestionariusz wizyty monitoringowej, w tym raport z wizyty zawierający m.in. ogólną ocenę monitorowanych działań projektowych. Spośród ww. wizyt dziesięciu projektów, w czterech przypadkach sformułowane zostały zalecenia pokontrolne dotyczące wywiązania się z obowiązków informacyjnych,</p>

rozbudowania schodów zewnętrznych i podjazdu dla niepełnosprawnych oraz potwierdzenia, że zmiany w instalacji systemu ogrzewania nie wpłyną negatywnie na osiągnięcie rezultatów, zakończenie zadania w terminie i założonym budżecie. Zalecenia zostały zrealizowane, co zostało zweryfikowane przez pracowników MSZ m.in. podczas podróży służbowej w miejscu realizacji projektu oraz dokumentacji przedłożonej przez beneficjentów, w tym sprawozdań końcowych z realizacji zadania publicznego.

Ponadto przeprowadzone zostały kontrole ex-post (kontrole prawidłowości realizacji zleconego zadania publicznego na podstawie analizy źródłowej dokumentacji księgowej w celu zapewnienia prawidłowej oceny kwalifikowalności wydatków) sześciu projektów realizowanych w ramach dwóch konkursów w latach 2020-2021. Wszystkie kontrole potwierdziły prawidłowość danych zawartych w złożonych przez dotacjobiorców sprawozdaniach końcowych z realizacji zadania publicznego.

Efekty zrealizowanych projektów

Wszyscy beneficjenci, w wyniku realizacji projektów objętych badaniem szczegółowym, osiągnęli zakładane efekty (z uwzględnieniem zmian w umowach), w tym m.in.: zmodernizowano i/lub wyremontowano Dom Polski w Łucku, w Dyneburgu i w Wilnie, zrekonstruowano budynek dla gości Centrum Kształcenia Rodziny w Nowej Wilejce, zbudowano i wykończono Główną Salę Wystawową w Centrum Dziedzictwa Polskiego w Annie Marii, wyremontowano system ogrzewania Domu Polskiego w Suczawie, zmodernizowano Stację Harcerską ZHP w St Briavels.

5.4. Realizacja zadań publicznych przez organizacje pozarządowe

Wartość 16 zadań objętych kontrolą u ośmiu beneficjentów wyniosła 82 843,1 tys. zł. Kwota dotacji określona w umowach wyniosła 81 883,3 tys. zł, natomiast wydatkowano 81 816,6 tys. zł. Badaniem objęto zadania realizowane od 1 stycznia 2020 r. do końca 2022 r. Zadania realizowane były albo w formule rocznej albo w formule modułów na dwa lata.

Realizacja wydatków zgodnie z przeznaczeniem

Wszystkie podmioty realizujące zadania publiczne zrealizowały je zgodnie z warunkami umów. W większości wydatki ponoszone były na zadania i cele określone w umowach. W jednym przypadku NIK zakwestionowała wydatki poniesione na samochód służbowy. W drugim przypadku stwierdzono, że poniesiono wydatek, który nie był przewidziany w umowie i ofercie oraz nie uzyskano zgody dotaciodawcy w wymaganej (pisemnej) formie.

Przykłady nieprawidłowości:

W **Stowarzyszeniu Wspólnota Polska** poniesiono wydatki w projekcie z 2020 r. dotyczące rat leasingowych za samochód służbowy oraz kosztów zakupu paliwa do tego samochodu w łącznej wysokości 4,4 tys. zł niezgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 umowy dotacji z 2020 r., który stanowił, że koszty i wydatki kwalifikowalne projektu musiały być m.in. niezbędne do realizacji zadania publicznego i osiągnięcia jego rezultatów. Jak ustalono wydatki te poniesiono na samochód, który nie był wykorzystywany przy realizacji danego zadania publicznego.

Zgromadzenie Sióstr od Aniołów wykazało w sprawozdaniu z wykonania II etapu rekonstrukcji budynku dla gości Centrum Kształcenia Rodziny w Nowej Wilejce na Litwie wydatki nieprzewidzianych w umowie prac – montażu odpływu wody deszczowej (kwota z dotacji – 11,1 tys. zł.). Zgodnie z § 18 ust. 2 pkt 7 umowy dotacji dodanie nowych pozycji w kosztorysie wymaga zgody dotaciodawcy w formie pisemnej lub za pośrednictwem poczty elektronicznej. Zgromadzenie nie wystąpiło pisemnie o zgodę do Ministra SZ, poinformowało MSZ jedynie ustnie o konieczności wykonania takich robót. Jak wyjaśniono działanie wydawało się na tyle bezdyskusyjne, że zapomniano wystąpić pisemnie o pozwolenie do MSZ.

**Wydatkowanie
środków zgodnie
z okresem wskazanym
w umowie**

Żaden z podmiotów nie dokonywał zmian w projektach, które zasadniczo zmieniałyby sposób jego realizacji. Zmiany dotyczyły przede wszystkim aktualizacji harmonogramów oraz kosztorysów projektów.

Wszyscy beneficjenci dokonywali wydatków w terminach zgodnych z umowami. Nie stwierdzono przypadków wydatkowania środków w innych okresach. W jednym przypadku z opóźnieniem nastąpiła realizacja jednego komponentu projektu (uruchomienie portalu internetowego: DlaPoloni.pl dającego możliwość nieodpłatnego przekazywania treści dotyczących kultury i nauki polskiej – Fundacja Instytut Nowych Mediów). Jednakże nie wpłynęło ono na realizację całego zadania.

**Prowadzenie
wyodrębnionej
ewidencji księgowej
i dokumentacji
finansowo-księgowej**

Zgodnie z art. 152 ust. 1 ufp oraz art. 16 ust. 5 udpp jednostki, którym została udzielona dotacja są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Do ewidencji finansowo-księgowej wydatków w projektach mają również zastosowanie zasady określone w ustawie o rachunkowości⁵⁰.

Badaniem objęto łącznie wydatki w kwocie 33 677,6 tys. zł. W poszczególnych projektach próba stanowiła od 11,5 % do 100 % wydatków ponoszonych na realizowane zadanie. W połowie przypadków, tj. w czterech podmiotach stwierdzono nieprawidłowości związane bądź z prowadzeniem ewidencji księgowej związanej z realizowanymi projektami bądź z dokumentacją księgową.

Nieprawidłowości te dotyczyły:

- Braku dekretacji na dokumentach księgowych, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości (Fundacja Instytut Nowych Mediów, Stowarzyszenie Wspólnota Polska);
- Nieujęcia w wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków, które były wykazane w sprawozdaniu z projektu (Fundacja Instytut Nowych Mediów, Stowarzyszenie Wspólnota Polska);
- Niewyodrębnienia w ewidencji księgowej kosztów administracyjnych (Stowarzyszenie Wspólnota Polska);
- Opisu dokumentów księgowych niezgodnie z umową dotacji (Fundacja „Dla Polonii”, Stowarzyszenie Wspólnota Polska);
- Rozliczenia wydatków bez otrzymania wymaganych umową dokumentów (Fundacja „Dla Polonii”);
- Stosowania systemu finansowo-księgowego, który ewidencjonował operacje gospodarcze w sposób nieodpowiadający wymaganiom art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości, tj. zapisy w księgach rachunkowych nie zawierały daty dokonania operacji gospodarczej (Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej).

Obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych na realizację dotowanego zadania wynika nie tylko z ustawy o finansach publicznych, ale był również zawsze określony w umowach dotacji. Beneficjenci nie stosując tych zasad postępowali zarówno niezgodnie z postanowieniami umów jak i przepisami powszechnie obowiązującymi, tj. z ustawą o rachunkowości i z ufp.

Przykłady nieprawidłowości:

Stowarzyszenie Wspólnota Polska:

- wszystkie objęte kontrolą faktury za usługi księgowe oraz listy płac pracowników SWP nie zawierały informacji, że zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i ujęte w księgach rachunkowych (zadekretowane), co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, który stanowi że dowód księgowy powinien

⁵⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

zawierać, co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Jak wyjaśniono wynikało to z powodu niedopatrzenia pracownika.

- nie wyodrębniono w ewidencji księgowej kosztów administracyjnych, które były ujęte w strukturze kosztów każdego z badanych projektów, jako obowiązkowa pozycja kosztów danego zadania publicznego. Było to niezgodne z § 8 ust. 1 umów dotacji, na mocy którego Stowarzyszenie zobowiązane zostało do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej zadania publicznego (zgodnie z zasadami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości) w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

Koszty administracyjne wszystkich badanych projektów ewidencjonowano na zbiorczym koncie 550 – Koszty ogólne administracyjne łącznie z innymi dotacjami/projektami zleconymi przez MSZ i inne podmioty. Natomiast koszty te były ujęte w ofercie projektu jako część struktury kosztów realizacji danego projektu, dla którego umowa dotacji wskazywała obowiązek wyodrębnienia ewidencji księgowej zadania. Przedstawiciele SWP wyjaśnili, że procedury dotyczące ewidencjonowania kosztów administracyjnych łącznie z kosztami osobowymi zostaną zmienione i będą zgodne z wymogami umów i przepisami prawa, polityką rachunkowości Stowarzyszenia, która obecnie jest aktualizowana.

Fundacja Instytut Nowych Mediów - w ewidencji księgowej Projektów, na wyodrębnionym dla tych projektów koncie 501-12 nie ujęto:

- wydatków w kwocie 57,0 tys. zł i 8,4 tys. zł odpowiednio z wkładu osobowego oraz z wkładu rzeczowego, które zostały wykazane w części II sprawozdania z realizacji zadania za 2021 r.
- wydatków w kwocie 21,0 tys. zł i 6,0 tys. zł odpowiednio z wkładu osobowego oraz z wkładu rzeczowego, które zostały wykazane w części II sprawozdania z realizacji zadania za 2022 r.

Było to niezgodne z § 7 ust. 1 umów, który przewidywał, że Zleceniobiorca był zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej zadania publicznego. Prezes Fundacji wyjaśnił, że Fundacja, ze względu na fakt realizacji po raz pierwszy tak dużego projektu, skoncentrowała się przede wszystkim na realizacji projektu od strony merytorycznej.

Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej – wszystkie zapisy w księgach rachunkowych dotyczące wyodrębnionej ewidencji księgowej nie zawierały daty dokonania operacji gospodarczej oraz daty dowodu księgowego, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zapis księgowy powinien zawierać datę dokonania operacji gospodarczej oraz datę dowodu księgowego. Stosowany system księgowy ewidencjonował operacje gospodarcze, jednakże w sposób nieodpowiadający wymaganiom ustawy o rachunkowości. Przedstawiciele ZHR wyjaśnili, że w trakcie kontroli wystąpili do dostawcy oprogramowania finansowo-księgowego o jego dostosowanie do regulacji przewidzianej w ustawie o rachunkowości.

W wyniku badania nie stwierdzono przypadków finansowania tych samych wydatków ze środków dotacji oraz z innych źródeł.

Przesunięcia wydatków

Nie stwierdzono przypadków dokonywania przesunięć wydatków pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów niezgodnego z warunkami umów. Gdy zachodziła konieczność zmian pomiędzy poszczególnymi pozycjami zachowywane były wymagane wartości procentowe rodzajów kosztów określonych w umowie.

Zwrot części dotacji	<p>Spośród ośmiu beneficjentów objętych badaniem trzech⁵¹ z nich nie wykorzystało w pełni kwoty dotacji i zwróciło do dotaciodawcy część otrzymanych środków. Ogółem zwrócono 66,9 tys. zł. Jeden beneficjent dokonał zwrotu na wniosek dotaciodawcy. W wyniku rozliczenia jego sprawozdania stwierdzono, że udział wkładu własnego w stosunku do kwoty dotacji był niezgodny z umową i możliwa do wydatkowania kwota dotacji była mniejsza niż faktycznie wydatkowana, w związku z tym wezwano dotacjobiorcę do zwrotu 3,0 tys. zł (Fundacja Kultura Paryska). Dwóch beneficjentów dokonało zwrotów z własnej inicjatywy: Stowarzyszenie Wspólnota Polska z uwagi na odbycie mniejszej liczby delegacji od zakładanej z powodu obostrzeń związanych z pandemią oraz Instytut Nowych Mediów, z powodu uzyskania oszczędności w projekcie w wyniku m.in. odstąpienia przez część autorów ilustracji z honorariów autorskich oraz ilustrowania tekstów z zasobów własnych jednostki.</p> <p>Dodatkowo, w wyniku kontroli, NIK zawnioskowała do jednego beneficjenta (Stowarzyszenie Wspólnota Polska) o zwrot części dotacji (4,4 tys. zł) jako dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem. Wydatki te związane były z samochodem, który nie był wykorzystywany do celów związanych z realizowanym zadaniem publicznym.</p>
Niezbywanie zakupionych rzeczy	<p>W umowach z beneficjentami zawierano klauzulę zakazującą zbycia rzeczy zakupionych na swoją rzecz przez beneficjenta przed upływem pięciu lat. W ramach badanych projektów nie stwierdzono przypadków zbywania rzeczy zakupionych w ramach projektów.</p>
Terminowość sprawozdań	<p>Wszystkie kontrolowane podmioty wywiązały się z obowiązku terminowego przekazania sprawozdań, tj. w terminie 30 dni od zakończenia realizacji zadania. Sprawozdania zostały zatwierdzone przez dotaciodawców. W niektórych przypadkach zwracano się o dodatkowe wyjaśnienia, a w jednym przypadku (Fundacja Kultury Paryskiej) zobowiązano beneficjenta do zwrotu części dotacji. Beneficjent zwrócił wskazaną kwotę wraz z wymaganymi odsetkami.</p>
Błędy w sprawozdaniach składanych przez beneficjentów	<p>Sprawozdania z realizacji zadania publicznego, składane przez beneficjentów, w większości były zgodne ze stanem rzeczywistym. W jednym przypadku stwierdzono niezgodność pomiędzy sprawozdaniem, a ewidencją księgową. Takie działanie było niezgodne z § 10 ust. 3 umów, który przewidywał, że Zleceniobiorca składa sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego sporządzone według wzoru przekazanego przez Zleceniodawcę.</p> <p>Nieprawidłowość:</p> <p>Fundacja Instytut Nowych Mediów - w sprawozdaniu podano dane dotyczące wydatków na realizację zadań niezgodnie z ewidencją księgową. Kwoty wynikające z ewidencji księgowej obrazujące wydatki poniesione ze środków własnych nie były w całości wykazane w sprawozdaniu. W sprawozdaniu z 2021 r. nie ujęto kwoty 17,0 tys. zł, która ujęta została na wyodrębnionym koncie dla Projektu 501-12-9 – pozostałe koszty poza rozliczeniem, a w sprawozdaniu z 2022 r. nie ujęto kwoty 29,4 tys. zł, która została ujęta na wyodrębnionym koncie Projektu 501-12-9 – pozostałe kosztów poza rozliczeniem. Jak wyjaśniono wydatki te musiały zostać poniesione na projekt, ale nie zmieściły się w żadnych limitach i nie zostały ujęte w sprawozdaniu.</p>
Efekty rzeczowe projektów objętych kontrolą	<p>Rezultaty osiągnięte przez beneficjentów w wyniku realizacji zadań publicznych były w większości zgodne z zakładanymi w umowach. W niektórych przypadkach konieczne był zmodyfikowanie harmonogramów i kosztorysów ze względu na nieprzewidziane na etapie wnioskowania okoliczności np. złe warunki atmosferyczne, odkryte wady konstrukcyjne budynku, czy obecność chronionego gatunku zwierząt. Nie wpłynęło to jednak na końcowe zrealizowanie zaplanowanego zadania. W jednym przypadku (Fundacja Instytut Nowych Mediów) stwierdzono, że zakres rzeczowy projektów nie został w pełni</p>

⁵¹ Fundacja Instytut Nowych Mediów, Fundacja Kultura Paryska, Stowarzyszenie Wspólnota Polska

zrealizowany, ponieważ opublikowano mniej niż zakładano tłumaczeń tekstów i infografik oraz zrealizowano i opublikowano o 19 warsztatów mniej niż zakładano w ofertach.

Pięć objętych kontrolą podmiotów realizowało zadania dotyczące projektów infrastrukturalnych. W ich ramach realizowano budowę, rozbudowę lub remont budynków służących wspólnocie polskiej za granicą czy Panteon Prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej wraz z Izbą Pamięci.

Beneficjenci realizowali także zadania związane ze wsparciem polskich obywateli za granicą czy to w postaci materialnej, czy to w postaci organizacji wydarzeń kulturalno-edukacyjnych.

W zakresie działań infrastrukturalnych m.in. zmodernizowano Stację Harcerską ZHP w St. Bravels (Wielka Brytania), dzięki czemu otrzymano odnowiony budynek, w którym zwiększyła się o 45 % liczba miejsc noclegowych; wyremontowano i rozbudowano Dom Kultury Polskiej w Wilnie (Litwa), dzięki czemu poprawiono i powiększono istniejącą infrastrukturę służącą prowadzeniu działalności kulturalnej, edukacyjnej i informacyjnej dla polskiej społeczności na Litwie; zrekonstruowano budynek Centrum Kształcenia Rodziny w Nowej Wilejce (Litwa), dzięki czemu uzyskano bazę noclegową potrzebną do organizowania szkoleń, warsztatów, rekolekcji. Ponadto wybudowano Panteon Prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej z sarkofagami oraz Izbę Pamięci Prezydentów RP na uchodźstwie (Polska).

Działania w zakresie pomocy Polakom polegały m.in. na pomocy finansowej i rzeczowej seniorom polskiego pochodzenia, wsparciu seniorów polskiego pochodzenia poprzez działania wolontariackie na Ukrainie, pomoc osobom polskiego pochodzenia i ich rodzinom przebywającym na ogarniętej wojną Ukrainie; zapewnieniu edukacji w Polsce, zakwaterowania i wyżywienia młodzieży z rodzin polskiego pochodzenia żyjących w krajach byłego ZSRR; propagowanie kultury, tradycji i polskiego dorobku naukowego i kulturalnego na świecie poprzez uruchomienie portalu internetowego umożliwiającego nieodpłatne przekazywanie tekstów, plików audio i video, prowadzenie wywiadów z autorami, udział w debatach i spotkaniach, prowadzenie warsztatów medialnych.

Infografika nr 7

Rodzaj działalności kontrolowanych organizacji pozarządowych



Źródło: opracowanie własne NIK.

Wywiązywanie się z obowiązków informacyjnych

Wszyscy beneficjenci wywiązali się z obowiązków informacyjno-promocyjnych, tj. umieszczali informacje o finansowaniu zadania publicznego ze środków dotacji lub logo dotaciodawcy na materiałach wytworzonych lub zakupionych przez beneficjenta. Informacje były także zamieszczane na stronach

internetowych beneficjentów oraz na tablicach informacyjnych umieszczanych na obiektach budowlanych będących przedmiotem zdania. Takie oznakowanie jest informacją promocyjną dla dotaciodawcy i obowiązek umieszczenia oznaczenia – informacji o tym, że zadanie jest współfinansowane ze środków dotacji konkretnego podmiotu, zawsze był określany w umowach z beneficjentem.

Kontrole realizowane przez dotaciodawców

W przypadku objętych badaniem 16 projektów stwierdzono, że w trzech przypadkach dotaciodawcy przeprowadzili wizyty monitorujące. W związku z tymi wizytami nie stwierdzono nieprawidłowości. W rekomendacjach do jednego zadania (Zgromadzenie Sióstr od Aniołów) zalecono rozbudowanie schodów zewnętrznych i podjazdu dla niepełnosprawnych, co beneficjent wykonał.

Partnerzy w projekcie

Zadania publiczne wykonywane poza granicami kraju były realizowane przy pomocy lokalnych partnerów, mających siedzibę na terenie kraju, gdzie realizowana była inwestycja. W umowach partnerstwa regulowano wzajemne prawa i obowiązki związane z realizowanym zadaniem publicznym oraz sposób rozliczania się z przekazywanych środków. Beneficjenci przekazywali w odpowiednim terminie środki finansowe na realizację działań oraz informowali o dostępnych środkach. Partnerzy przekazywali określone w umowach dokumenty oraz koordynowali działania związane z realizacją umowy w miejscu jej faktycznego wykonania.

Nie stwierdzono nieprawidłowości związanych ze współpracą i rozliczeniem z lokalnymi partnerami.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Czy administracja publiczna prawidłowo wywiązuje się z zadań dotyczących opieki nad Polonią i Polakami za granicą?
Cele szczegółowe	<ol style="list-style-type: none"> 1. Czy Pełnomocnik Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą rzetelnie i zgodnie z przepisami realizuje współpracę z organizacjami pozarządowymi w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą? 2. Czy KPRM i MSZ rzetelnie i zgodnie z przepisami realizują współpracę z organizacjami pozarządowymi w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą? 3. Czy KPRM zgodnie z przepisami realizuje działania związane z finansowaniem Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą oraz Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za Granicą? 4. Czy beneficjenci zgodnie z umową realizują wybrane zadania publiczne?
Zakres podmiotowy	Skontrolowano ogółem 10 jednostek, tj. KPRM, MSZ oraz ośmiu beneficjentów.
Kryteria kontroli	Czynności kontrolne w KPRM i MSZ prowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, gospodarności i celowości, a u beneficjentów na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności i gospodarności.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych w poszczególnych jednostkach oraz z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 17 sierpnia 2023 r. do 4 stycznia 2024 r.
Pozostałe informacje	<p>Kontrola została podjęta z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli, zgodnie z sugestią Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości o skutkach finansowych na kwotę 20,5 tys. zł, dotyczące wydatkowania środków z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami i naruszeniem prawa.</p>
Stan realizacji wniosków pokontrolnych	<p>Wyniki kontroli przedstawiono w 11 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 26 wniosków pokontrolnych.</p> <p>Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że według stanu na dzień 6 marca 2024 r. zrealizowano trzy wnioski, w trakcie realizacji pozostawało 18 wniosków, natomiast nie zrealizowano pięciu wniosków.</p> <p>Wnioski pokontrolne dotyczyły przede wszystkim:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Przekazywania Radzie Ministrów sprawozdań z realizacji zadań Międzyresortowego Zespołu ds. Polonii i Polaków za Granicą przez Pełnomocnika, zgodnie z zarządzeniem w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za Granicą. 2) Rzetelnego sporządzania przez Pełnomocnika i terminowego przedstawiania Radzie Ministrów sprawozdań z działalności Pełnomocnika Rządu ds. Polonii i Polaków za Granicą. 3) Nieprzyjmowania do realizacji ofert niezwiązanych tematycznie z pomocą Polonii i Polakom za granicą. (KPRM) 4) Ponoszenia wydatków ze środków Pełnomocnika wyłącznie na cele związane z pomocą Polonii i Polakom za granicą. (KPRM) 5) Sporządzania dokumentacji związanej z prowadzonymi konkursami zgodnie z regulaminami tych konkursów. (KPRM)

6. Opracowania zasad wyboru beneficjentów dotacji z ofert rezerwowych. (KPRM)
7. Terminowego zamieszczania wyników otwartych konkursów w Biuletynie Informacji Publicznej. (KPRM)
8. Rzetelnej analizy ofert przez zespół do spraw opiniowania ofert realizacji zadania publicznego. (KPRM)
9. Zobowiązania członków zespołów do spraw opiniowania ofert realizacji zadania publicznego do składania oświadczeń o bezstronności. (KPRM)
10. Rzetelnego zatwierdzania rozliczeń wydatków wynikających z umów. (KPRM)
11. Wykorzystywania przez KPRM zdjęć wykonywanych przez PAP lub inne agencje prasowe po uzyskaniu zgody lub zawarciu umowy na ich publikację. (KPRM)
12. Wypełniania kart oceny merytorycznej oraz kart oceny końcowej w sposób kompletny i zgodny z wewnętrznymi uregulowaniami. (MSZ)
13. Wyrażania zgody na zmiany w projekcie w formie przewidzianej umową dotacji. (MSZ)
14. Umieszczania na dokumentach źródłowych, dowodach księgowych prawidłowych opisów (dotyczących realizowanego projektu), zgodnie z postanowieniami umowy dotacji. (Fundacja dla Polonii, Stowarzyszenie Wspólnota Polska)
15. Dokonywania opisu dowodów księgowych dokumentujących koszty realizowanych projektów w sposób zgodny z ustawą o rachunkowości. (Stowarzyszenie Wspólnota Polska, Fundacja Instytut Nowych Mediów)
16. Poprawnego ujmowania w ewidencji księgowej projektu kosztów wszystkich działań oraz wyodrębnianie w ewidencji kosztów administracyjnych projektów, zgodnie z umowami dotacji. (Stowarzyszenie Wspólnota Polska)
17. Prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie otrzymanych środków zgodnie z ustawą o rachunkowości. (Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej)
18. Zatwierdzania zmian planu kont dotyczących realizowanych projektów w polityce rachunkowości. (Stowarzyszenie Wspólnota Polska)
19. Sporządzenia i przekazania korekt sprawozdań z realizacji projektów w zakresie ich niezgodności z ewidencją księgową i z faktycznie osiągniętymi efektami rzeczowymi. (Fundacja Instytut Nowych Mediów)
20. Zapewnienia przechowywania dokumentacji związanej z projektami przez okres wymagany w umowach dotacji. (Fundacja Instytut Nowych Mediów)

Kierownicy jednostek kontrolowanych nie złożyli zastrzeżeń do wystąpień pokontrolnych.

W kontroli uczestniczył Departament Administracji Publicznej.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Administracji Publicznej	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	Minister – Członek Rady Ministrów Szef KPRM Jan Grabiec od 13.12.2023 r. Marek Kuchciński (od 17.10.2022 r. do 12.12. 2023 r.) Michał Dworczyk (od 15.11.2019 r. do 16.10.2022 r.)
2.		Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	Pełnomocnik Jan Dziedziczak od 19.12.2019 r. do 12.12.2023 r.
3.		Ministerstwo Spraw Zagranicznych	Minister Spraw Zagranicznych Szymon Szykowski vel Sęk od 27.11.2023 r. Zbigniew Rau (od 26.08.2020 r. do 26.11.2023 r.) Jacek Czaputowicz (od 9.01.2018 r. do 25.08.2020 r.)
4.		Fundacja Instytut Nowych Mediów	Prezes Zarządu Eryk Mistewicz
5.		Fundacja „Dla Polonii”	Prezes Zarządu Ewa Petrykiewicz
6.		Fundacja Pomoc Polakom na Wschodzie	Prezes Zarządu Mikołaj Falkowski
7.		Fundacja Wolność i Demokracja	Prezes Zarządu Lilia Luboniewicz (od 24.06.2020 r.) Robert Czyżewski (od 31.01.2018 r. do 23.06.2020 r.)
8.		Stowarzyszenie Wspólnota Polska	Prezes Dariusz Piotr Bonisławski
9.		Fundacja Kultury Paryskiej	Prezes Zarządu Anna Bernhardt
10.		Stowarzyszenie Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej	Przewodniczący Krzysztof Wójtowicz (od 2.09.2023 r.) Karol Siergiej (od 28.08.2021 r. do 1.09.2023 r.) Grzegorz Nowik (od 1.01.2020 r. do 27.08.2021 r.)
11.		Zgromadzenie Sióstr od Aniołów Dom Generalny	Przełożona Generalna Maria Piątkowska

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności ^{1/}	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	W formie opisowej	W KPRM na ogół rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano współpracę z organizacjami pozarządowymi w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą, w tym w zakresie zlecania zadań publicznych, zatwierdzania sprawozdań oraz uzyskiwanych efektów realizacji tych zadań.	Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały m.in. na: <ul style="list-style-type: none"> przygotowaniu protokołów końcowych wraz z listami ofert w ramach czterech konkursów, które nie spełniały wymogów określonych w regulaminach konkursów, co było nierzetelne; nieopracowaniu zasad wyboru beneficjentów dotacji z ofert rezerwowych, co było działaniem nierzetelnym; nierzetelnej analizie pięciu z 16 badanych ofert przez Zespół do spraw opiniowania ofert realizacji zadania publicznego; niewymaganiu składania oświadczeń o bezstronności przez członków zespołów do spraw opiniowania ofert realizacji zadania publicznego w latach 2020–2021 oraz ekspertów do ocen ofert w roku 2020, co było nierzetelne; przyjęciu do realizacji czterech ofert wybranych w trybie pozakonkursowym, które nie były w pełni związane tematycznie z pomocą Polonii i Polakom za granicą, co było działaniem nierzetelnym; nierzetelnym zatwierdzeniu rozliczenia dotacji przedstawionego przez beneficjenta oraz niegospodarnym wydatkowaniu środków dotyczących jednego zadania publicznego udzielonego w trybie pozakonkursowym (spośród 16 zbadanych); bezumownym dokonaniu wydatku za zdjęcia Państwowej Agencji Prasowej, które zostały wykorzystane m.in. na profilu Facebook nienależącym do KPRM
2.	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	W formie opisowej	Pełnomocnik Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą zgodnie z przepisami realizował współpracę z organizacjami pozarządowymi w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą.	Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na: <ul style="list-style-type: none"> nierzetelnym sporządzeniu trzech <i>sprawozdań z działalności Pełnomocnika Rządu ds. Polonii i Polaków za Granicą</i> i nieterminowym przedstawieniu Radzie Ministrów sprawozdań za rok 2020 i rok 2022; nieprzekazaniu Radzie Ministrów dwóch sprawozdań z realizacji zadań Międzyresortowego Zespołu ds. Polonii i Polaków za Granicą.
3.	Ministerstwo Spraw Zagranicznych	Pozytywna	W Ministerstwie, zgodnie z obowiązującymi przepisami, zorganizowano i przeprowadzono konkursy w zakresie współpracy z Polonią i Polakami za granicą. Badane projekty były zgodne z założeniami konkursów. Środki na realizację zleczanych zadań przekazywane były beneficjentom terminowo i w wysokości określonej w umowach. Składane przez dotacjobiorców sprawozdania były weryfikowane przez pracowników Ministerstwa pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami. Zatwierdzenia rozliczeń dotacji dokonywane były w terminie określonym ufp.	Stwierdzone nieprawidłowości, nie miały wpływu na realizację zadań przez Ministerstwo w obszarze objętym kontrolą.

4.	Fundacja Instytut Nowych Mediów	W formie opisowej	Fundacja poniosła wydatki na cele określone w umowach. Środki wydatkowano terminowo. Fundacja wywiązała się z obowiązków informacyjnych. Sprawozdania zostały przekazane terminowo. Sposób prowadzenia ewidencji umożliwił identyfikację wydatków poniesionych na realizację projektów.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: <ul style="list-style-type: none"> nieujęcia w 2021 r i 2022 r. w ewidencji księgowej prowadzonej dla projektów wydatków wkładu osobowego i rzeczowego; niezamieszczenia na dokumentach księgowych objętych kontrolą wszystkich wymaganych art. 21 ust. 1 uor elementów, tj. miesiąca i sposobu ujęcia w księgach rachunkowych; przygotowania i uruchomienia portalu po terminie określonym w harmonogramie zawartym w ofercie; wykonania na niższym niż zakładano poziomie części efektów rzeczowych; niewykazania w sprawozdaniu części wydatków; nieprzechowywania części dokumentów związanych z projektami.
5.	Fundacja „Dla Polonii”	Pozytywna	Fundacja realizowała zadanie publiczne zgodnie z umową. Dotacja wykorzystana została zgodnie z przeznaczeniem, w terminie określonym w umowie. Prowadzona ewidencja księgowa umożliwiła identyfikację wydatków ponoszonych na zadanie. Osiągnięto zakładane cele. Sprawozdanie zostało złożone terminowo.	Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości nie miały wpływu na ocenę.
6.	Fundacja Pomoc Polakom na Wschodzie	Pozytywna	Fundacja zrealizowała zadania zgodnie z umowami. Wydatki poniesiono zgodnie z przeznaczeniem i w terminach wskazanych w umowach. Prowadzona ewidencja księgowa umożliwiła identyfikację wydatków ponoszonych na zadania. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo i terminowo przekazane dotacjodawcy.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
7.	Fundacja Wolność i Demokracja	Pozytywna	Fundacja zrealizowała zadania zgodnie z umowami. Wydatki poniesiono zgodnie z przeznaczeniem i w terminach wskazanych w umowach. Prowadzona ewidencja księgowa umożliwiła identyfikację wydatków ponoszonych na zadania. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo i terminowo przekazane dotacjodawcy.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
8.	Stowarzyszenie Wspólnota Polska	W formie opisowej	Stowarzyszenie zrealizowało projekty w terminach określonych w umowach. Zrealizowano wszystkie założone cele i rezultaty. Koszty poniesiono zgodnie z zakresami projektów i na cele określone w umowach. Wywiązano się z obowiązków informacyjno-promocyjnych i sprawozdawczych.	Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: <ul style="list-style-type: none"> niewyodrębnienia kosztów administracyjnych w ewidencji księgowej każdego kontrolowanego projektu; niezatwierdzenia corocznych zmian planów kont w polityce rachunkowości; niepoprawnego wliczenia do kosztów realizacji działań projektu rat leasingowych za samochód i zakup do niego paliwa; braku oznaczeń na dokumentacji umożliwiających zidentyfikowanie z jakich środków zostały pokryte; nieposiadania kart pracy i listy płac z wyodrębnieniem środków z dotacji.
9.	Fundacja Kultury Paryskiej	Pozytywna	Fundacja zrealizowała zadania zgodnie z umowami. Wydatki poniesiono zgodnie z przeznaczeniem i w terminach wskazanych w umowach. Prowadzona ewidencja księgowa umożliwiła identyfikację wydatków ponoszonych na zadania. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo i terminowo przekazane dotacjodawcy.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.

10.	Stowarzyszenie Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej	Pozytywna	ZHR realizował zadanie publiczne zgodnie z umową. Wydatki zostały poniesione na cele wskazane w umowie oraz we wskazanych terminach. Prowadzono wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową. Sprawozdanie sporządzono prawidłowo i terminowo przekazano do dotacjodawcy.	Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość nie miała wpływu na ocenę.
11.	Zgromadzenie Sióstr od Aniołów Dom Generalny	Pozytywna	Zgromadzenie zrealizowało zadania zgodnie z umowami dotacji. Efekt rzeczowy został osiągnięty. Wydatki poniesiono zgodnie z zakresem rzeczowym i na cele określone w umowach. Ewidencja księgową umożliwiała identyfikację wydatków na projekty. Sprawozdania zostały złożone terminowo.	Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość nie miała wpływu na ocenę.

*/ pozytywna / negatywna / w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ww. ustawy działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie. W art. 4 ust. 1 pkt 28 udpp określono, że sfera zadań publicznych, o której mowa w art. 3 ust. 1 udpp obejmuje zadania w zakresie pomocy Polonii i Polakom za granicą.

Zgodnie z art. 4d ust. 1⁵² udpp opiekę nad Polonią i Polakami za granicą, w zakresie zadań, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 28, sprawują Senat Rzeczypospolitej Polskiej oraz Prezes Rady Ministrów. Opieka ta, stosownie do art. 4d ust. 2 ww. ustawy, jest realizowana w szczególności poprzez współpracę z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ww. ustawy, polegającą na zleceniu realizacji zadań publicznych finansowanych z części budżetu państwa dotyczących, odpowiednio, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów albo właściwego ministra.

Zgodnie z art. 4d ust. 3 udpp zlecenie realizacji zadań publicznych, o których mowa w art. 4d ust. 2, jako zadań zleconych w rozumieniu art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e, art. 132 ust. 2 pkt 5 oraz art. 151 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, może mieć formy:

- 1) powierzenia wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, lub
- 2) wspierania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.

W art. 3 ust. 2 udpp określono podmioty, które są organizacjami pozarządowymi, tj.:

- 1) niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytucjami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi,
- 2) niedziałające w celu osiągnięcia zysku

osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, przy czym – stosownie do art. 3 ust. 4 udpp – przepisów działu II udpp nie stosuje się do: partii politycznych, europejskich partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, samorządów zawodowych, fundacji utworzonych przez partie polityczne, europejskich fundacji politycznych.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 udpp działalność pożytku publicznego może być prowadzona także przez:

- 1) osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego;
- 2) stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego;
- 3) spółdzielnie socjalne;
- 4) spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1599 i 2185), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

⁵² Art. 4d ust. 1 został zmieniony przez art. 37 ustawy z dnia 23 stycznia 2020 r. (Dz.U. poz. 284) zmieniającej udpp z dniem 29 lutego 2020 r.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 udpp organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w ww. art. 4 tej ustawy, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. Działalność ta, zgodnie z art. 5 ust. 2 powołanej ustawy odbywa się m.in. poprzez zlecenia organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie.

Zgodnie z art. 5 ust. 3 udpp współpraca, o której mowa w art. 5 ust. 1 tej ustawy, odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.

Art. 5 ust. 4 udpp stanowi, że zlecenie realizacji zadań publicznych, o którym mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 powołanej ustawy, jako zadań zleconych w rozumieniu art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e, art. 151 ust. 1 oraz art. 221 ustawy o finansach publicznych, może mieć formy:

- 1) powierzenia wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, lub
- 2) wspierania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji.

TRYB POZAKONKURSOWY

Na podstawie art. 11b ust. 1 udpp Prezes Rady Ministrów może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, w szczególności ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny.

Przepisy art. 43, art. 47 oraz art. 151 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stosuje się odpowiednio. W przypadku gdy zadanie publiczne, o którym mowa w ust. 1, ma charakter inwestycyjny, łączna kwota środków przyznanych w kolejnych latach na dofinansowanie inwestycji, ze środków niepochodzących z budżetu Unii Europejskiej, nie może być wyższa niż 80 % planowanej wartości kosztorysowej inwestycji (art. 11b ust. 2 udpp). Na podstawie art. 11b ust. 3 ograniczenia, o którym mowa w art. 11b ust. 2, nie stosuje się w szczególnie uzasadnionych przypadkach, w tym w odniesieniu do inwestycji o istotnym znaczeniu dla rozwoju regionu lub społeczności lokalnej lub dla ochrony obiektów o wyjątkowej wartości historycznej, kulturalnej lub artystycznej.

Zgodnie z art. 11d udpp do realizacji zadań publicznych zleczanych na podstawie art. 11a–11c stosuje się odpowiednio przepisy art. 15 ust. 1 i art. 16–18 oraz przepisy wydane na podstawie art. 19.

TRYB KONKURSOWY

Zgodnie z art. 13 ust. 1 udpp organ administracji publicznej zamierzający zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy, ogłasza otwarty konkurs ofert. Termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia, o którym mowa w art. 13 ust. 3 udpp.

Ogłoszenie otwartego konkursu ofert, wg art. 13 ust. 2 udpp, powinno zawierać informacje o:

- 1) rodzaju zadania;
- 2) wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania;
- 3) zasadach przyznawania dotacji;
- 4) terminach i warunkach realizacji zadania;
- 5) terminie składania ofert;

- 6) trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz terminie dokonania wyboru ofert;
- 7) zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 udpp.

Otwarty konkurs ofert, zgodnie z art. 13 ust. 3 udpp, ogłasza się:

- 1) w Biuletynie Informacji Publicznej,
- 2) w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń,
- 3) na stronie internetowej organu administracji publicznej.

Ogłoszenie otwartego konkursu ofert można także zamieścić w dzienniku lub tygodniku o zasięgu ogólnopolskim, regionalnym lub lokalnym, w zależności od rodzaju zadania publicznego (art. 13 ust. 4 udpp).

Zgodnie z art. 14 ust. 1 udpp oferta realizacji zadania publicznego złożona w trybie otwartego konkursu ofert albo w trybach, o których mowa w art. 11a–11c udpp, zawiera w szczególności:

- 1) szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji,
- 2) termin i miejsce realizacji zadania publicznego,
- 3) kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego,
- 4) informację o wcześniejszej działalności organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp składających ofertę w zakresie, którego dotyczy zadanie publiczne,
- 5) informację o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych zapewniających wykonanie zadania publicznego oraz o planowanej wysokości środków finansowych na realizację danego zadania pochodzących z innych źródeł,
- 6) deklarację o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania publicznego.

Na podstawie art. 15 ust.1 udpp, organ administracji publicznej przy rozpatrywaniu ofert:

- 1) ocenia możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp,
- 2) ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania,
- 3) ocenia proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których organizacja pozarządowa lub podmioty określone w art. 3 ust. 3 udpp będą realizować zadanie publiczne,
- 4) w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 4 pkt 2 udpp, uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 tej ustawy udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego,
- 5) uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp, wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków,
- 6) uwzględnia analizę i ocenę realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp, które w latach poprzednich realizowały zleczone zadania publiczne, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków.

Przepis art. 15 ust. 1 udpp ma zastosowanie także, gdy w wyniku ogłoszenia otwartego konkursu ofert została zgłoszona jedna oferta (art. 15 ust. 2 udpp).

W celu opiniowania złożonych ofert, zgodnie z art. 15 ust. 2a udpp, organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową. W skład komisji konkursowej powołanej przez organ administracji rządowej wchodzi przedstawiciele tego organu (art. 15 ust. 2c udpp). W skład

komisji konkursowej wchodzi również osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 tej ustawy, biorące udział w konkursie. (ar. 15 ust. 2d udpp).

Zgodnie z art. 15 ust. 2da udpp komisja konkursowa może działać bez udziału osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 tej ustawy, jeżeli:

- 1) żadna organizacja nie wskaże osób do składu komisji konkursowej lub
- 2) wskazane osoby nie wezmą udziału w pracach komisji konkursowej, lub
- 3) wszystkie powołane w skład komisji konkursowej osoby podlegają wyłączeniu na podstawie art. 15 ust. 2d lub art. 15 ust. 2f udpp.

Na podstawie art. 15 ust. 2e udpp komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy. Osoby te, zgodnie z art. 15 ust. 2ea udpp mogą w szczególności:

- 1) uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym,
- 2) wydawać opinie.

Zgodnie z art. 15 ust. 2f udpp do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵³ dotyczące wyłączenia pracownika.

Na podstawie art. 15 ust. 2g udpp w otwartym konkursie ofert może zostać wybrana więcej niż jedna oferta.

Ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert, zgodnie z art. 15 ust. 2h udpp zawiera w szczególności:

- 1) nazwę oferenta,
- 2) nazwę zadania publicznego,
- 3) wysokość przyznanych środków publicznych.

Zgodnie z art. 15 ust. 2i udpp każdy, w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu, może żądać uzasadnienia wyboru lub odrzucenia oferty.

Wyniki otwartego konkursu ofert, zgodnie z art. 15 ust. 2j udpp ogłasza się niezwłocznie po wyborze oferty w sposób określony w art. 13 ust. 3 tej ustawy.

Zgodnie z art. 15 ust. 4 udpp po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert organ administracji publicznej, bez zbędnej zwłoki, zawiera umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłonionymi organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 tej ustawy.

ZAWIERANIE UMÓW

Według art. 16. ust. 1 udpp organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art.3 ust. 3 tej ustawy, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybach, o których mowa w art. 11 ust. 2 udpp, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, sporządzonej z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 i art. 221 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz przepisów udpp, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania dotacji na realizację zadania.

Zgodnie z art. 16 ust. 1a udpp umowa, o której mowa w art. 16 ust. 1 tej ustawy, dotycząca zadania realizowanego w sposób, o którym mowa w art. 16a udpp, określa zasady i tryb przeprowadzenia konkursu na realizatorów projektów, w tym warunki i kryteria ich wyboru, oraz zasady i sposób monitorowania i oceny realizowanych przez nich projektów.

⁵³ Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.

Umowa o wsparcie lub o powierzenie realizacji zadania publicznego wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności (art. 16 ust. 2 udpp). Może ona być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat (art. 16 ust. 3 udpp).

Zgodnie z art. 16 ust. 4 udpp zadanie publiczne nie może być realizowane przez podmiot niebędący stroną umowy, o której mowa w art. 16 ust. 1 tej ustawy, chyba że umowa ta zezwala na wykonanie określonej części zadania przez taki podmiot.

Na podstawie art. 16 ust. 5 udpp organizacja pozarządowa oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 tej ustawy są zobowiązane do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy, o której mowa w art. 16 ust. 1 udpp. Przepis art. 10 ust. 1 udpp stosuje się odpowiednio.

W przypadku zlecenia realizacji zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp, które złożyły ofertę wspólną, w umowie o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego należy wskazać prawa i obowiązki każdej z organizacji lub podmiotów, w tym zakres ich świadczeń składających się na realizowane zadanie (art. 16 ust. 6 udpp).

KONTROLA REALIZACJI ZADAŃ

Zgodnie z art. 17 udpp organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności:

- 1) stopnia realizacji zadania,
- 2) efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania,
- 3) prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania,
- 4) prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

SPRAWOZDANIE Z REALIZACJI ZADAŃ

Zgodnie z art. 18 ust. 1 udpp sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. Okresem sprawozdawczym jest rok budżetowy (art. 18 ust. 2 udpp).

Organ administracji publicznej, na podstawie art. 18 ust. 3 udpp może wezwać do złożenia w roku budżetowym częściowych sprawozdań z wykonania zadania publicznego, nie wcześniej niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia wezwania.

Zgodnie z art. 18 ust. 4 udpp sprawozdanie, o którym mowa w art. 18 ust. 1 i 3 tej ustawy zawiera:

- 1) szczegółowy opis wykonania zadania publicznego, z uwzględnieniem osiągniętych celów oraz zrealizowanych działań;
- 2) zestawienie wydatków poniesionych na wykonanie zadania publicznego wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania;
- 3) informację o poniesionych nakładach na wykonanie zadania publicznego z podziałem na wkład osobowy i rzeczowy.

DELEGACJA USTAWOWA

Zgodnie z art. 19 Przewodniczący Komitetu określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) wzory ofert, o których mowa w art. 14 ust. 1, 1a i 2,
 - 2) ramowe wzory umów, o których mowa w art. 16 ust. 1, 1a i 6,
 - 3) wzory sprawozdań, o których mowa w art. 18
- uwzględniając konieczność zapewnienia niezbędnych informacji dotyczących wykonania zadania publicznego oraz biorąc pod uwagę liczbę oferentów, sposób i czas realizacji zadania publicznego, a także sposób jego rozliczenia.

Ustawa o finansach publicznych

Zgodnie z art. 43 ufp prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

Podmiot wnioskujący o przyznanie środków publicznych na realizację wyodrębnionego zadania powinien przedstawić ofertę wykonania zadania zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, gwarantującą wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy (art. 47 ufp).

Środki na realizację zadań publicznych są przekazywane podmiotom je realizującym w formie dotacji celowych i podlegają przepisom ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 126 ufp dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ufp, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Na podstawie art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e) ufp dotacje celowe są to środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym.

Zgodnie z art. 151 ust. 1 ufp dysponent części budżetowej może zlecić organizacji pozarządowej realizację swoich zadań na podstawie zawartej z tą organizacją umowy, przyznając jednocześnie dotację celową na realizację tych zadań.

W art. 151 ust. 2 ufp wskazano co powinna określać umowa, o której mowa w art. 151 ust. 1 ufp, tj.:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania;
- 2) wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności;
- 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 4) tryb kontroli wykonywania zadania;
- 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą - 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania.

Zgodnie z art. 152 ust. 1 ufp jednostki, którym została udzielona dotacja, o której mowa m.in. w art. 151 ust. 1 ufp, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

Zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, zgodnie z art. 152 ust. 2 ufp, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia, a w przypadku dotacji na realizację zadania za granicą - 60 dni od dnia jego przedstawienia.

Zgodnie z art. 152 ust. 3 ufp w przypadku stwierdzenia na podstawie rozliczenia, o którym mowa w art. 152 ust. 2 ufp, że dotacja wykorzystana została w części lub całości niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości, dysponent części budżetowej, określa, w drodze decyzji, wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa.

Na podstawie art. 168 ust. 1 ufp dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego lub w terminie określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 181 ust. 3 ufp podlegają zwrotowi do budżetu państwa odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku albo w terminie 21 dni od dnia określonego w tych przepisach, z zastrzeżeniem art. 151 ust. 2 pkt 6 ufp. Dotacje udzielone z budżetu państwa na realizację zadań za granicą

w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa do dnia 28 lutego następnego roku (art. 168 ust. 2 ufp).

Zgodnie z art. 168 ust. 3 ufp od kwot dotacji zwróconych po terminie określonym w art. 168 ust. 1 tej ustawy nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, począwszy od dnia następującego po dniu, w którym upłynął termin zwrotu dotacji.

Wykorzystanie dotacji, zgodnie z art. 168 ust. 4 ufp, następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Przekazanie środków na rachunek beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji.

Zgodnie z art. 169 ust. 1 ufp dotacje udzielone z budżetu państwa:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości

– podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w art. 169 ust. 1 pkt 1 lub pkt 2 ufp.

Dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości, zgodnie z art. 169 ust. 2 ufp, są dotacje otrzymane z budżetu państwa w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania.

Dotacjami nienależnymi są dotacje udzielone bez podstawy prawnej (art. 169 ust. 3 ufp).

Na podstawie art. 169 ust. 4 ufp zwrotowi do budżetu państwa podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości.

Zgodnie z art. 169 ust. 5 ufp odsetki od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu państwa nalicza się, począwszy od dnia:

- 1) przekazania z budżetu państwa dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) stwierdzenia nieprawidłowego naliczenia lub nienależnego pobrania dotacji.

Zgodnie z art. 169 ust. 6 ufp w przypadku niedokonania zwrotu dotacji w terminie, o którym mowa w art. 169 ust. 1 oraz w art. 150 pkt 5, art. 151 ust. 2 pkt 6, art. 168 ust. 1 i 2 ufp, organ lub inny dysponent części budżetowej, który udzielił dotacji, wydaje decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki.

Przepis art. 175 ust. 1 pkt 2 ufp nakłada na dysponentów części budżetowych obowiązek sprawowania nadzoru i kontroli nad wykorzystaniem dotacji udzielonych z budżetu państwa. Zgodnie z art. 175 ust. 2 pkt 5 ufp przedmiotem tego nadzoru i kontroli jest w szczególności prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją z budżetu państwa.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą

Na podstawie §1 ww. rozporządzenia został ustanowiony Pełnomocnik Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą w randze sekretarza lub podsekretarza stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Zgodnie z §2 ww. rozporządzenia do zadań Pełnomocnika należy:

- 1) opracowywanie propozycji działań i inicjatyw Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów na rzecz Polonii i Polaków za granicą;
- 2) zapewnienie koordynacji działań Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, organów administracji rządowej i innych podmiotów realizujących zadania

- na rzecz Polonii i Polaków za granicą wyznaczone lub zlecone przez Prezesa Rady Ministrów;
- 3) realizowanie zleconych przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów działań w zakresie pomocy Polonii i Polakom za granicą, w szczególności organizowanie różnorodnych form wsparcia dla organizacji i środowisk polonijnych;
 - 4) dokonywanie ocen i analiz oraz formułowanie wniosków w zakresie realizacji działań podejmowanych na rzecz Polonii i Polaków za granicą przez administrację rządową oraz inne organy, instytucje i podmioty;
 - 5) realizowanie innych działań, w szczególności dotyczących promocji tematyki polonijnej, zleconych przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów.

Stosownie do §3 ust. 1 ww. rozporządzenia, zadania określone w § 2 (wymienione powyżej), Pełnomocnik wykonuje współdziałając z organami administracji rządowej, które są obowiązane do udzielania pomocy Pełnomocnikowi, w szczególności przez udostępnianie mu informacji i dokumentów niezbędnych do realizacji jego zadań. Ponadto, na podstawie § 3 ust. 2 Pełnomocnik, w celu właściwej realizacji powierzonych mu zadań, może współpracować z organami samorządu terytorialnego, państwowymi osobami prawnymi, osobami prawnymi z udziałem Skarbu Państwa oraz krajowymi i zagranicznymi organizacjami pozarządowymi.

Na podstawie § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia Pełnomocnik może powoływać zespoły o charakterze opiniodawczym lub do opracowania określonych zagadnień oraz zlecać przeprowadzenie badań i ekspertyz, w zakresie swoich zadań.

Zgodnie z §5 ust. 1 ww. rozporządzenia Pełnomocnik przedstawia Radzie Ministrów sprawozdanie ze swojej działalności, do dnia 31 marca każdego roku, za rok poprzedni.

Na podstawie §6 ww. rozporządzenia obsługę merytoryczną, organizacyjno-prawną, techniczną i kancelaryjno-biurową Pełnomocnika zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

Wydatki związane z działalnością Pełnomocnika, stosownie do §7 ww. rozporządzenia, są pokrywane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Zarządzenie nr 230 w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za granicą

Na podstawie § 1 ust. 1 tego zarządzenia tworzy się Międzyresortowy Zespół do spraw Polonii i Polaków za Granicą, zwany dalej „Zespołem”.

2. Zespół jest organem pomocniczym Rady Ministrów.

Zgodnie z § 2 do zadań Zespołu należy:

- 1) opracowywanie projektu Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą;
- 2) udzielanie wsparcia Pełnomocnikowi Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą w wykonywaniu jego zadań;
- 3) analiza stanu realizacji spraw przedstawionych organom administracji rządowej przez środowiska polonijne na świecie;
- 4) inicjowanie badań o sytuacji mniejszości polskiej na świecie;
- 5) zapewnienie wymiany informacji w zakresie problematyki polonijnej;
- 6) rozpatrywanie innych spraw zleconych przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów w zakresie realizacji polityki rządu wobec Polonii i Polaków za granicą.

Przewodniczącym Zespołu, zgodnie z §3 ust. 1 pkt 1 jest Pełnomocnik Rządu ds. Polonii i Polaków za Granicą, który na podstawie §4 ust. 1 m.in. kieruje pracami Zespołu i reprezentuje go na zewnątrz.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

- 1) Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571).
- 2) Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).
- 3) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą (Dz. U. poz. 2440).
- 4) Zarządzenie nr 230 Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 października 2021 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Polonii i Polaków za Granicą (M.P. poz. 1004).
- 5) Zarządzenie nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych i zatwierdzania ich rozliczania (Dz. Urz. MSZ poz. 50).

6.4. Wykaz podmiotów, 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) Prezes Trybunału Konstytucyjnego
- 6) Rzecznik Praw Obywatelskich
- 7) Minister Spraw Zagranicznych
- 8) Minister Finansów
- 9) Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
- 10) Przewodniczący Sejmowej Komisji Łączności z Polakami za Granicą
- 11) Przewodniczący Senackiej Komisji Spraw Emigracji i Łączności z Polakami za Granicą.