



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KPS.411.001.01.2021

Marlena Małag
Minister Rodziny i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21//001 Realizacja konkursu „Po pierwsze rodzina!” przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej
oraz wybrane organizacje pozarządowe

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej (dalej: Ministerstwo lub MRiPS) ul. Nowogrodzka 1/3/5/, 00-513 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marlena Małag, Minister Rodziny i Polityki Społecznej (dalej: Minister), od 15 listopada 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Programowanie działań I otwartego konkursu ofert w zakresie promocji „Po pierwsze rodzina!” na rok 2020. 2. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy organizacji konkursów oraz wykorzystaniu środków konkursu „Po pierwsze rodzina!”. 3. Nadzór nad realizowanymi projektami oraz prawidłowość wydatkowania środków publicznych na realizację konkursu „Po pierwsze rodzina!”.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2021 (I półrocze).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	1. Damian Zasada, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/45/2021 z 17 sierpnia 2021 r. 2. Michał Przybylski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/46/2021 z 17 sierpnia 2021 r. 3. Adrian Przepiórka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/58/2021 z dnia 11 października 2021 r.

(akta kontroli t. I str. 1-9)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	NIK ocenia negatywnie działania Ministra w zakresie przygotowania i realizacji I otwartego konkursu ofert w zakresie promocji rodziny „Po pierwsze Rodzina!” (dalej: konkurs) na 2020 r. oraz nadzoru nad realizowanymi projektami i prawidłowości wydatkowania środków publicznych na realizację konkursu.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Ocenę negatywną uzasadniają w szczególności negatywne oceny cząstkowe sformułowane w ramach kontrolowanych obszarów oraz liczne stwierdzone nieprawidłowości. Najistotniejsze nieprawidłowości dotyczyły: <ul style="list-style-type: none">– nieokreślenia wskaźników i mierników, pozwalających ocenić, w jakim stopniu, środki publiczne wydane w związku z realizacją konkursu pozwoliły osiągnąć założony cel i przyniosły spodziewany efekt;– braku w przyjętych wzorach ofert wszystkich elementów określonych w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu do spraw pożytku publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań³ (dalej: rozporządzenie w sprawie wzorów ofert);

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

² NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. poz. 2057.

- uznaniowego charakteru oceny merytorycznej ofert dokonywanej przez członków komisji konkursowych powołanych do oceny ofert w ramach konkursu (dalej: Komisja), niesporządzania uzasadnienia dla przyznanej punktacji, a także nieuwzględniania w ocenie merytorycznej wszystkich warunków określonych w art. 15 ust. 1 z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴ (dalej: uodppw);
- niedotrzymywania 30-dniowego terminu na zatwierdzenie rozliczenia dotacji określonego w art. 152 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ (dalej: ufp), co mogło stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z art. 8 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶;
- odstąpienia od wyegzekwowania środków od organizacji, które nie otrzymały zgody z MRiPS w sprawie przesunięć w kosztorysach projektów, co było niezgodne Regulaminem konkursu (I tura);
- zatwierdzenia sprawozdań końcowych zawierających wydatki niekwalifikowane;
- nierzetelnego nadzoru nad prawidłowością wydatkowania środków publicznych przez oferentów, w tym braku kontroli w siedzibach oferentów, pomimo stwierdzanych przez MRiPS nieprawidłowości w tym zakresie, na etapie weryfikowania sprawozdań końcowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Programowanie działań I otwartego konkursu ofert w zakresie promocji rodziny „Po pierwsze Rodzina!” na 2020 r.

I otwarty konkurs został ogłoszony 5 czerwca 2020 r. przez Ministra wraz z Pełnomocnikiem Rządu do spraw Polityki Demograficznej⁸ (dalej: Pełnomocnik Rządu). Obsługę merytoryczną konkursu zapewniało Biuro Pełnomocnika Rządu (dalej: Biuro). Konkurs adresowany był do organizacji pozarządowych, o których mowa w art. 3 ust. 2 uodppw oraz innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego, określonych w art. 3 ust. 3 uodppw. Konkurs był ogłaszany na podstawie art. 13 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 31 uodppw.

Opis stanu faktycznego

1.1. Konkurs na 2020 r. nie został ujęty w wieloletnim programie współpracy z organizacjami pozarządowymi (dalej: program wieloletni), o którym mowa w art. 5a ust. 5 uodppw, obowiązującym podczas ogłaszania konkursu⁹ (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 289, ze zm.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Pełnomocnik Rządu został ustanowiony rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Polityki Demograficznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 521).

⁹ Program współpracy Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 uodppw na lata 2018-2020, stanowiący załącznik do zarządzenia nr 29 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 listopada 2017 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2018-2020 (Dz. Urz. MRPiPSp. z 2017 r. poz. 30).

W kolejnym programie wieloletnim¹⁰ na lata 2021-2023 konkurs został uwzględniony na rok 2021. Programy wieloletnie na lata 2018-2020 i 2021-2023 zawierały elementy określone w art. 5a ust. 5 uodppw, to jest: 1) cel główny i cele szczegółowe, 2) zakres przedmiotowy, 3) okres realizacji programu, 4) sposób realizacji programu, 5) wysokość środków planowanych na realizację programu.

(akta kontroli t. I str. 68, 72)

Środki na realizację konkursu na rok 2020 zostały ujęte w ustawie budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r.¹¹ w wysokości 10 mln zł¹². Z tych środków sfinansowano wynagrodzenia pracowników Biura oraz dotacje przekazywane w ramach konkursu.

(akta kontroli t. I str. 68, 72)

1.2. Konkursy zostały ogłoszone zgodnie z art. 13 uodppw, a Regulaminy konkursów zostały opracowane zgodnie z wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w MRiPS¹³.

(akta kontroli t. I str. 77-79; t. II str. 339)

1.3. W MRiPS funkcjonowała Rada Rodziny, która została powołana przez Ministra 5 grudnia 2019 r.¹⁴. Zgodnie z § 1 zarządzenia ws. Rady Rodziny, stanowi ona organ opiniodawczo-doradczy Ministra. Rada Rodziny nie wykonywała żadnych czynności w związku z pierwszą edycją konkursu, w tym opiniodawczych oraz doradczych. Dyrektor Biura Kontroli i Audytu (dalej: BKA) wyjaśnił, że Rada Rodziny jest organem o charakterze opiniodawczo-doradczym i ma prawo opiniowania projektów dokumentów należących do swojego zakresu działania, jednak tylko w zależności od potrzeb i decyzji Ministra Rodziny i Polityki Społecznej. NIK zwraca uwagę, że zadania realizowane przez Pełnomocnika Rządu wraz z Biurem w zakresie promocji rodziny, w tym ogłaszane konkursy, były tożsame z zadaniami Rady Rodziny określonymi przez Ministra. Zaangażowanie istniejącego organu opiniodawczo-doradczego mogłoby przyczynić się do poprawy efektywności konkursu i przeznaczonych na ten cel środków publicznych.

(akta kontroli t. I str. 257-259)

W skład Rady Rodziny wchodził m.in. przedstawiciele organizacji pozarządowych. 10 spośród 28 członków Rady Rodziny było związanych z organizacjami pozarządowymi, które złożyły oferty i otrzymały dofinansowanie w ramach konkursu¹⁵. Były to: Stowarzyszenie Związków Dużych Rodzin Trzy Plus¹⁶, Fundacja Mamy i Taty¹⁷, Fundacja Instytut Wiedzy o Rodzinie i Społeczeństwie¹⁸, Fundacja

¹⁰ Załącznik do zarządzenia nr 35 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2021-2023 (Dz. Urz. MRiPSP. z 2020 r. poz. 38).

¹¹ Dz. U. poz. 571, ze zm.

¹² Środki te zostały ujęte w części 63 – Rodzina, dział 750 – Administracja publiczna, rozdział 75095 – Pozostała działalność, grupa „Dotacje i subwencje”.

¹³ Zarządzenie nr 5 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie prowadzenia prac legislacyjnych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, zmienione zarządzeniem nr 12 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 sierpnia 2016 r. oraz zarządzeniem nr 7 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2020 r.

¹⁴ Zarządzenie nr 37 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie powołania Rady Rodziny (Dz. Urz. MRPiPSP. poz. 43), dalej: zarządzenie ws. Rady Rodziny.

¹⁵ W tym czterech prezesów i wiceprezesów zarządów organizacji pozarządowych, dwóch członków zarządów (w tym jeden był w latach 2010-2019), jeden reprezentant walnego zebrania członków organizacji i trzech ekspertów.

¹⁶ Stowarzyszenie otrzymało 1,6 mln zł w 2020 r. i 520,4 tys. zł w 2021 r.

¹⁷ Fundacja otrzymała 531,2 tys. zł w 2020 r. i 405 tys. zł w 2021 r.

¹⁸ Fundacja otrzymała 818,8 tys. zł w 2020 r. i 545,1 tys. zł w 2021 r.

Komitetu Obchodów Narodowego Dnia Życia¹⁹ i Stowarzyszenie Akademia Familijna²⁰. Ww. organizacje pozarządowe w ramach konkursu na 2020 r. otrzymały dofinansowanie w łącznej wysokości 4,2 mln zł z 8,7 mln zł (48,2%) przeznaczonych przez MRiPS na konkurs w 2020 r. W 2021 r. ww. pięć organizacji pozarządowych w ramach konkursu otrzymało 2,2 mln zł z 8,4 mln zł (25,9%) zaplanowanych na realizację konkursu.

(akta kontroli t. II str. 336-337)

1.4. Celem konkursu było upowszechnienie informacji, kompetencji i wytworzonych w jego ramach narzędzi służących skupieniu wspólnotowej aktywności na trosce o rodzinę, jako fundamentie ładu społecznego, w tym na aspekcie demograficznym, tj. zwiększeniu dzietności do poziomu prostej zastępowalności pokoleń. Podstawą ustanowienia celu konkursu oraz kierunków pomocy w zakresie demografii była analiza danych zawartych w raporcie Rządowej Rady Ludnościowej „Sytuacja demograficzna Polski. Raport 2018-2019”. Wykorzystany został również dokument opracowany przez MRiPS pt. „Strategia rozwoju kapitału ludzkiego 2020”, w którym wskazano wpływ kultury na postawy społeczne.

W dokumentacji konkursu Ministerstwo nie określiło żadnych wskaźników i mierników, które odnosiłyby się do celu konkursu (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli t. I str. 129; t. II str. 341)

1.5. Regulamin konkursu na lata 2020 i 2021 zawierał postanowienia, które były sprzeczne z art. 169 ust. 1 pkt 1 ufp w zakresie dotyczącym środków podlegających zwrotowi do budżetu państwa (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Wzory ofert w konkursie na 2020 r. nie zawierały wszystkich elementów określonych w rozporządzeniu w sprawie wzorów ofert, wydanego na podstawie art. 19 uodppw (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli t. II str. 341)

1.6. Stosowane przez Ministerstwo zasady oceny merytorycznej w konkursie na 2020 r. nie spełniały warunków określonych w art. 15 ust. 1 uodppw (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Z przeprowadzonej oceny merytorycznej nie sporządzano uzasadnienia dla przyznanej punktacji (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W innych konkursach realizowanych przez MRiPS, w tym m.in. Rządowym Programie na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014-2020, a także Programu wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020 wzory kart ocen merytorycznych zawierały tabelę odnoszącą się do uzasadnienia przyznania punktacji.

(akta kontroli t. II str. 341, 345-350; t. III str. 43-46, 71-74, 101-104, 132-135, 180-182, 203-206, 225-228, 276-279, 296-299, 311-314, 378-381, 388-391, 427-430, 455-458, 497-500, 514-517, 541-545, 577-580)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Konkurs i środki przeznaczone na jego realizację na 2020 r. nie zostały ujęte w programie wieloletnim na lata 2018-2020, co było niezgodne z art. 5a ust.

¹⁹ Fundacja otrzymała 1 mln zł w 2020 r. i 560 tys. zł w 2021 r.

²⁰ Stowarzyszenie otrzymało 220 tys. zł w 2020 r. i 145 tys. zł w 2021 r.

5 pkt 5 uodppw. Dyrektor BKA wyjaśnił, że konkurs nie został wpisany do programu na lata 2018-2020, ponieważ program ten powstał w 2017 r., a Pełnomocnik Rządu, który wraz z Ministrem jest organizatorem konkursu, powołany został w grudniu 2019 r. W ocenie NIK, Program wieloletni mógł i powinien zostać zaktualizowany przez MRiPS, w szczególności w kontekście utworzenia nowego konkursu skierowanego do organizacji pozarządowych i podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 uodppw i związanego z tym zaangażowania środków publicznych z części 63 – Rodzina, ujętych w ustawie budżetowej na 2020 rok. Ustawodawca jednoznacznie wskazał w art. 5a ust. 5 pkt 5 uodppw, że wieloletni program współpracy zawiera w szczególności wysokość środków planowanych na realizację programu. Dlatego też odstąpienie Ministra od dokonania aktualizacji programu wieloletniego w tym zakresie NIK ocenia, jako działanie nierzetelne.

(akta kontroli str. t. I str. 68, 72, 127-132)

2. MRiPS nie określiło żadnych wskaźników i mierników, pozwalających na pomiar stopnia osiągnięcia założonego celu konkursu na lata 2020 i 2021.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że Regulaminy konkursów nie zawierały wskaźników i mierników dla zleceniobiorców, ponieważ zadania realizowane w konkursie dotyczyły obszaru promocji i komunikacji. Zadanie te z definicji powinny być twórcze, a wykorzystywane narzędzia, podobnie jak w marketingu, powinny być różnorodne. Dyrektor BKA wskazał również, że jednoznaczne zdefiniowanie sposobów i narzędzi działania przez organizatora konkursu mogłoby utrudnić zleceniobiorcom skuteczną realizację zadania.

Zdaniem NIK, przyjęte przez MRiPS rozwiązanie nie pozwala w ogóle na monitoring osiągnięcia założonego celu konkursu, jakim jest upowszechnienie informacji, kompetencji i wytworzonych w ramach konkursu narzędzi ukierunkowanych na dobro wszystkich rodzin. Nie jest możliwe także dokonanie oceny, czy w ogóle, a jeżeli tak, to w jakim stopniu, środki publiczne wydane w związku z realizacją konkursu pozwoliły osiągnąć założony cel i przyniosły spodziewany efekt.

(akta kontroli t. I str. 466-467; t. II str. 341)

3. Regulaminy konkursów na lata 2020 i 2021 zawierały postanowienia, które w zakresie zwrotu środków były sprzeczne z art. 169 ust. 1 pkt 1 ufp.

W Regulaminach w Części B, Roz. I, pkt 5 zawarto regulację, zgodnie z którą w przypadku braku realizacji zakładanych rezultatów i działań w zaplanowanym w ofercie zakresie bądź wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, MRiPS może uznać całość lub część dotacji za pobraną w nadmiernej wysokości i jako taką podlegającą zwrotowi. Z kolei art. 169 ust. 1 pkt 1 ufp stanowi, że dotacje udzielone z budżetu państwa wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.

Dyrektor Biura, która swoje obowiązki pełniła do końca 2020 r. wyjaśniła, że wszelkie dokumenty konkursowe, m.in. Regulamin konkursu, były przygotowywane i opiniowane w Biurze Dyrektora Generalnej (dalej: BDG) przez pracujących tam prawników. Podkreśliła również, że obsługa prawna na podstawie Regulaminu MRiPS nie leżała w zakresie obowiązków Biura, którym kierowała, a była po stronie BDG, w związku z czym działała w przekonaniu, że wszelkie dokumenty opracowane przez BDG były prawidłowo zweryfikowane pod kątem zgodności z przepisami.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że regulacja zawarta w Części B, Roz. I, pkt 5 nie jest sprzeczna z art. 169 ust. 1 pkt 1 ufp, ponieważ wyraz „może” stanowi jedynie

informację, z której wynika, że każda sytuacja, o jakiej jest mowa w Regulaminie, może być przeanalizowana. W związku z tym nie oznacza ono uznaniowości.

NIK nie zgadza się z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora BKA. Postanowienia zawarte w Części B, Roz. I, pkt 5 Regulaminów na lata 2020 i 2021 wskazują na fakultatywny charakter uznania przez MRiPS całości lub części dotacji za pobraną w nadmiernej wysokości i jako taką podlegającą zwrotowi w dwóch przypadkach, w tym wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem przez oferenta. W art. 169 ust. 1 pkt 1 ustawodawca nie przewidział jednak wyłączeń, które pozwoliłyby na odstąpienia od obowiązku dokonania przez oferenta zwrotu do budżetu państwa wraz z odsetkami dotacji, które zostały wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem. Tym samym w ww. części Regulaminów dokonano zawężenia obowiązków leżących zarówno po stronie oferenta, jak i organu administracji publicznej, wynikających z przywołanego przepisu ufp. NIK wskazuje również na istniejącą rozbieżność pomiędzy postanowieniami Regulaminu, wskazującymi na możliwość uznania całości lub części dotacji za pobraną w nadmiernej wysokości, a § 9 ust. 6 wzoru oferty stanowiącej załącznik do Regulaminów, który powtarza regulację zawartą w art. 169 ust. 1 ufp. W ocenie NIK świadczy to o nierzetelnym przygotowaniu Regulaminu konkursu w powyżej opisanym zakresie.

(akta kontroli t. I str. 368-369, 447-448; t. II str. 341)

4. Trzy tury konkursu na 2020 r. zostały przeprowadzone z wykorzystaniem wzorów ofert, które nie zawierały następujących elementów określonych w rozporządzeniu w sprawie wzorów ofert: a) pouczenia, co do sposobu wypełnienia oferty, b) obowiązku wskazania grupy docelowej danego działania w harmonogramie, c) obowiązku wskazania przez oferenta dodatkowych informacji dotyczących rezultatów realizacji zadania publicznego, w tym nazwy rezultatu, planowanego poziomu osiągnięcia rezultatów oraz sposobu monitorowania rezultatów, d) obowiązku zawarcia przez oferenta informacji o wcześniejszej jego działalności, w szczególności w zakresie, którego dotyczy zadanie publiczne oraz e) obowiązku złożenia przez oferenta deklaracji o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania publicznego.

Dyrektor BKA nie wyjaśnił, dlaczego wykorzystane w 2020 r. wzory ofert nie spełniały wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie wzorów ofert. Przekazał korespondencję z Departamentem Społeczeństwa Obywatelskiego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (dalej: DSO KPRM). Dyrektor DSO KPRM w piśmie z 29 czerwca 2020 r. skierowanym do Dyrektora Biura wskazał, że Regulamin konkursu na 2020 r. zobowiązywał oferentów do przedstawiania szerszego zakresu załączników do ofert od zakresu określonego w rozporządzeniu w sprawie wzorów ofert. W kolejnym piśmie z 23 lipca 2020 r. Dyrektor DSO KPRM zaznaczył, że wzór ofert i sprawozdania określone rozporządzeniem w sprawie wzorów ofert nie podlegają żadnym modyfikacjom.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że ze względu na przytoczoną w pismach DSO KPRM argumentację, Biuro przy kolejnej edycji konkursu w roku 2021 dokonało zmiany formularza oferty, natomiast dokonanie zmiany w trakcie II i III tury konkursu w 2020 r. nie było możliwe ze względu na wysoki koszt usługi – generatora wniosków.

(akta kontroli t. I str. 71, 80-84; t. II. str. 341)

5. Konkursy na 2020 r. (I-III tura) zostały przeprowadzone z wykorzystaniem wzorów ofert, które nie zawierały obowiązku wskazywania konkretnych pozycji w kosztorysie w ramach kosztów administracyjnych. Dodatkowo zgodnie

z Regulaminami konkursów (I-III tura) Część A, Roz. III, pkt 6, lit. d w zakresie przygotowania kosztów administracyjnych MRiPS wskazało, że nie ma potrzeby wskazywania w kosztorysie konkretnych pozycji w kosztach administracyjnych, natomiast niezbędne będzie zamieszczenie stosownej informacji na etapie sprawozdania z realizacji zadania, której opis znajduje się w Części B, Roz. II, pkt 2.

Dyrektor BKA nie wyjaśnił, dlaczego wykorzystane w 2020 r. wzory ofert nie zawierały obowiązku wskazywania danych pozycji w kosztorysie w ramach kosztów administracyjnych. Przekazał korespondencję z DSO KPRM i wyjaśnił, że ze względu na przytoczoną w pismach DSO KPRM argumentację, Biuro przy kolejnej edycji konkursu w roku 2021 dokonało zmiany formularza oferty w elektronicznym systemie do zbierania ofert, natomiast przy II i III turze konkursu w 2020 r. ze względu na wysoki koszt usługi nie można było dokonać zmiany formularza oferty.

(akta kontroli t. I str. 80-84; t. II. str. 341, 365-371)

6. Ocena merytoryczna ofert dokonywana przez Ministerstwo w konkursie na 2020 r. nie uwzględniała wszystkich warunków określonych w art. 15 ust. 1 uodppw.

MRiPS podczas oceny formalnej i merytorycznej nie uwzględniało:

a) proponowanej jakości wykonania zadania i kwalifikacji osób, przy udziale których organizacja pozarządowa lub inne podmioty określone w art. 3 uodppw będą realizować zadanie publiczne (art. 15 ust. 1 pkt 3 uodppw),

b) planowanego przez oferentów wkładu rzeczowego, osobowego, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków (art. 15 ust. 1 pkt 5 uodppw),

c) analizy i oceny realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku oferentów, którzy w latach poprzednich realizowali zlecone zadania publiczne, z uwzględnieniem rzetelności, terminowości oraz sposobu rozliczenia otrzymanych na ten cel środków (art. 15 ust. 1 pkt 6 uodppw).

Dyrektor BKA wyjaśnił, że pierwszy z wymienionych warunków określonych w art. 15 ust. 1 pkt 3 uodppw był oceniany w konkursie w 2020 r. w ramach kryteriów merytorycznych: „nr 2 – dopasowanie narzędzi komunikacji do grupy docelowej i tematyki projektu”, „nr 3 – pomysł, kreatywność oraz wartość informacyjno-edukacyjna zgłoszonego projektu”, „nr 4 – wykonalność oraz realność założeń zgłoszonego projektu” oraz „nr 5 – przejrzystość kalkulacji kosztów w odniesieniu do zakresu projektu i harmonogramu jego realizacji. Drugi warunek określony w art. 15 ust. 1 pkt 5 uodppw był oceniany w ramach kryteriów merytorycznych nr 4 oraz „nr 6 – przejrzystość kalkulacji kosztów w odniesieniu do zakresu projektu i harmonogramu jego realizacji”. Trzeci warunek określony w art. 15 ust. 1 pkt 6 uodppw był oceniany w ramach kryteriów merytorycznych nr 4 i nr 5.

Zdaniem NIK dokonywanie oceny i uwzględnianie przy rozpatrywaniu ofert warunków określonych w art. 15 ust. 1 uodppw w sposób wskazany przez Dyrektora BKA nie spełnia wymogów określonych w ww. ustawie. Brak uzasadnienia dla punktacji przyznawanej w ramach poszczególnych kryteriów merytorycznych, co zostało opisane szerzej w nieprawidłowości nr 4, spowodował, że proces przeprowadzenia ocen ofert nie był transparentny. Regulamin konkursu w odniesieniu do kryteriów nie wskazuje na to, co dokładnie podlega badaniu w ramach każdego z sześciu określonych kryteriów merytorycznych. W konsekwencji niemożliwe jest określenie, które kryteria merytoryczne odpowiadają wymaganiom oceny ofert określonym w art. 15

ust. 3, 5 i 6 uodppw. NIK zwraca uwagę również na fakt, że członkowie Komisji przed rozpoczęciem dokonania oceny ofert także nie posiadali takiej wiedzy, ponieważ zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora BKA, szkolenie członków Komisji poprzedzające rozpoczęcie oceny ofert polegało jedynie na odczytaniu Regulaminu konkursu. W konsekwencji przyznawana liczba punktów w ramach poszczególnych kryteriów miała charakter uznaniowy.

(akta kontroli t. I str. 71-72; t. II. str. 341)

7. Punkty przyznawane przez członków Komisji na etapie oceny merytorycznej w ramach poszczególnych kryteriów nie zawierały uzasadnień.

Wszystkie karty oceny merytorycznej, okazane w czasie kontroli NIK, nie zawierały uzasadnienia dla liczby punktów przyznawanych przez poszczególnych oceniających. Dyrektor BKA wyjaśnił, że w przekazanych kartach oceny merytorycznej sporządzonych w ramach konkursu na 2020 r. nie dokonano uzasadnienia, ponieważ wzory karty oceny merytorycznej, stanowiące załączniki do trzech zarządzeń Ministra²¹ powołujących kolejne Komisje, nie zawierały rubryki „Uzasadnienie dla liczby punktów”.

Dyrektor BKA z upoważnienia Ministra wyjaśnił, że nie było potrzeby wprowadzenia dodatkowego uzasadnienia w przypadku kart oceny merytorycznej, ponieważ wartość punktów przyznanych przez Komisję jednoznacznie i czytelnie opisywała ocenę danego kryterium.

W ocenie NIK, brak uzasadnienia dla przyznawanej punktacji na etapie oceny merytorycznej, doprowadził do braku przejrzystości pracy Komisji, uznaniowości przyznawanej liczby punktów oraz ograniczenia możliwości weryfikacji pracy członków Komisji przez Przewodniczącego Komisji (dalej: Przewodniczący). Należy także zwrócić uwagę na kwestię dotyczącą kosztów administracyjnych określanych przez podmioty występujące o dofinansowanie i akceptowanych przez MRiPS. Zgodnie z Regulaminami konkursu na 2020 i 2021 r., koszty administracyjne mogły stanowić maksymalnie 25% dotacji. Przyjęty sposób przeprowadzania oceny merytorycznej nie pozwala jednak na stwierdzenie, w jaki sposób komisje konkursowe dokonywały oceny projektów pod kątem kosztów administracyjnych. Nie jest również możliwe stwierdzenie, dlaczego w przypadku części podmiotów MRiPS wyrażało zgodę na koszty administracyjne w wysokości 10% dotacji, a w innych przypadkach w wysokości 25% dotacji, w szczególności, że w przypadku konkursu 2020 r. MRiPS nie wymagało wskazywania konkretnych pozycji kosztów administracyjnych w kosztorysie na etapie składania oferty. Powyższe mogło w konsekwencji prowadzić do nierównego traktowania poszczególnych oferentów na etapie wyboru organizacji do dofinansowania.

(akta kontroli t. I str. 73, 491; t. II str. 341)

8. W I turze konkursu na 2020 r., dziewięciu oferentów otrzymało od Komisji 51 punktów, z czego tylko dwóch otrzymało dofinansowanie²², a w pozostałych siedmiu przypadkach oferty zostały odrzucone z powodu zbyt małej liczby punktów.

Spośród siedmiu odrzuconych ofert, cztery zawierały wnioskowane kwoty dotacji niższe od tych, które zostały wybrane do dofinansowania przez Komisję konkursową. Ówczesna Przewodnicząca nie wyjaśniła, dlaczego akurat te dwa

²¹ Zarządzenie nr 15 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 czerwca 2020 r. (Dz. Urz. MRPiPSp. poz. 17), zarządzenie nr 26 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 października 2020 r. (Dz. Urz. MRPiPSp. poz. 28), zarządzenie nr 31 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 4 listopada 2020 r. (Dz. Urz. MRPiPSp. poz. 33).

²² Stowarzyszenie Dla Dobra Publicznego i Fundacja Drzwi Otwarte.

podmioty otrzymały dofinansowanie. Wskazała, że nie pamięta uzgodnień Komisji, która wspólnie podejmowała decyzje. Powyższe działanie świadczy o braku rzetelności prac członków Komisji, w tym Przewodniczącego, oraz jest kolejną przesłanką wskazującą na uznaniowy charakter przeprowadzonej oceny merytorycznej.

(akta kontroli t. I str. 447-448; t. II str. 102-116)

9. Komisje konkursowe na rok 2020 i 2021 decydowały o przyznawaniu kwot dotacji niższych od wynikających z ofert złożonych przez organizacje pozarządowe, jednak nie sporządzały uzasadnień dla podejmowanych w tym zakresie decyzji.

Brak uzasadnień nie pozwala na dokonanie oceny, na jakiej podstawie Komisja decydowała o obniżeniu dofinansowania i w jaki sposób określała wysokość obniżenia kwoty dofinansowania. Stanowiło to działanie nierzetelne i wpływało na obniżenie transparentności działań Komisji. Ponadto w ocenie NIK brak jednolitych wskaźników i mierników ustanowionych na poziomie całego konkursu oraz dokonywanie oceny ofert przez Komisję w oparciu o kryteria merytoryczne, które miały charakter uznaniowy, przy jednoczesnym braku ustanowienia w Ministerstwie zasad unikania konfliktów interesów, mogą powodować powstawanie mechanizmów korupcyjnych.

(akta kontroli t. II str. 319-333)

10. MRiPS nie przekazywało uzasadnień odrzucenia ofert organizacji, które na podstawie art. 15 ust. 2i uodppw w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu żądały przekazania uzasadnienia odrzucenia oferty.

Żądania te były motywowane m.in. chęcią poznania słabych stron złożonych ofert tak, by w kolejnych edycjach konkursu mieć większe szanse na otrzymanie dofinansowania. W odpowiedzi Ministerstwo przekazywało jedynie kartę oceny merytorycznej, która nie zawierała żadnych uzasadnień dla przyznanej punktacji, wraz z informacją, że przyznana liczba punktów była zbyt mała, by dana organizacja pozarządowa mogła otrzymać dofinansowanie lub też wskazywano na zajęcie miejsca w rankingu, które nie uprawniało do otrzymania dofinansowania. W ocenie NIK nie wypełniało to dyspozycji zawartej w art. 15 ust. 2i uodppw i było działaniem nierzetelnym. W konsekwencji organizacje pozarządowe nie uzyskiwały dokładnego uzasadnienia dla odrzucenia ich oferty.

(akta kontroli t. IV str. 357-466)

OCENA CZĄSTKOWA NIK negatywnie ocenia działania Ministra w zakresie programowania działań I otwartego konkursu na 2020 r.

W ramach konkursu nie określono wskaźników i mierników, pozwalających na monitorowanie stopnia osiągnięcia założonego w konkursie celu. Wykorzystane w konkursie wzory ofert nie zawierały wszystkich elementów wymaganych rozporządzeniem w sprawie wzorów ofert, ocena merytoryczna ofert nie uwzględniała pełnego zakresu określonego w art. 15 uodppw, a przyznawana punktacja w zakresie kryteriów merytorycznych nie była uzasadniana przez członków Komisji. MRiPS nie wymagało wskazywania konkretnych pozycji kosztów administracyjnych w kosztorysie na etapie składania oferty, wobec czego w części podmiotów MRiPS wyrażało zgodę na koszty administracyjne w wysokości 10% dotacji, a w innych przypadkach w wysokości 25% dotacji. Powyższe mogło prowadzić do nierównego traktowania poszczególnych oferentów na etapie wyboru organizacji do dofinansowania.

2. Przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy organizacji konkursów oraz wykorzystaniu środków konkursu „Po pierwsze rodzina!”.

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Minister, działając na podstawie art. 15 ust. 2a uodppw, powołała cztery Komisje w trybie otwartego konkursu²³, odpowiednio: trzy w 2020 r. oraz jedną w 2021 r.²⁴. Komisje zostały powołane zgodnie z obowiązującymi zarządzeniami w sprawie powołania Komisji w celu opiniowania ofert złożonych w ramach konkursów realizowanych w latach 2020-2021.

(akta kontroli t. I str. 20, 76; t. II str. 7-80)

2.2. Przed dokonywaniem oceny formalnej oraz merytorycznej wszyscy powołani przedstawiciele Komisji uczestniczyli w szkoleniach przeprowadzanych przez przewodniczącą Komisji (2020 r.) oraz przewodniczącego Komisji (2021 r.) i wiceprzewodniczącą Komisji, które odbywały się podczas pierwszego posiedzenia każdej z Komisji²⁵. Szkolenia zostały przeprowadzone w oparciu o dokumentację dotyczącą Regulaminów konkursu oraz Regulaminów Komisji. Dodatkowo w szkoleniach z obsługi modułu ocen w systemie Witkac.pl uczestniczyły: wiceprzewodnicząca oraz sekretarz Komisji²⁶. Szkolenia w tym zakresie przeprowadzili eksperci firmy Witkac sp. z o.o.²⁷.

(akta kontroli t. I str. 23, 25-26, 112-114, 140-144)

Każda z ofert, która zastała zatwierdzona formalnie, oceniana była pod względem merytorycznym przez dwóch członków Komisji, wyznaczonych przez Przewodniczącego, którymi byli pracownicy Biura oraz dwóch przedstawicieli reprezentujących organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 uodppw. Z przekazanych protokołów posiedzeń Komisji wynika, że:

- Przewodnicząca 14 maja 2021 r. wyznaczyła do oceny wniosków do 20 maja 2021 r. (pięć dni roboczych) następujących członków Komisji:
 1. Wiceprzewodniczącą, która oceniła 110 wniosków, tj. 22 wnioski dziennie.
 2. Członka Komisji 2, który ocenił 165 wniosków, tj. 33 wnioski dziennie.
 3. Sekretarza – ocenił 110 wniosków, tj. 22 wnioski dziennie.
 4. Członka Komisji 3, który ocenił 165 wniosków, 33 wnioski dziennie.
 5. Członka Komisji 1 – ocenił 109 wniosków, ok. 22 wniosków dziennie.
- Opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- Przewodnicząca Komisji 30 czerwca 2020 r. wyznaczyła do oceny wniosków do 9 lipca 2020 r. (siedem dni roboczych) członków Komisji:
 1. Przedstawiciel Biura 1 oraz Członek Komisji 1, którzy ocenili po 108 wniosków, tj. ok. 5 wniosków dziennie.
 2. Przedstawiciel Biura 2 oraz Członek Komisji 2, którzy ocenili po 108 wniosków, tj. ok. 15 wniosków dziennie.
- Przewodnicząca Komisji 2 października 2020 r. wyznaczyła do oceny wniosków do 5 października 2020 r. (dwa dni robocze) członków Komisji:

²³ Komisje Konkursowe zostały powołane czterema zarządzeniami Ministra: nr 15 z dnia 29 czerwca 2020 r. (I tura), nr 26 z dnia 1 października 2020 r. (II tura), nr 31 z dnia 4 listopada 2020 r. (III tura) i nr 17 z dnia 4 maja 2021 r.

²⁴ W 2021 r. Komisja miała składać się z: Przewodniczącego, Wiceprzewodniczącego, Sekretarza, trzech przedstawicieli reprezentujących Biuro oraz z dwóch przedstawicieli, reprezentujący organizacje pozarządowe.

²⁵ Szkolenia odbyły się: 30 czerwca 2020 r. (nieobecni członkowie Komisji zostali przeszkoleni 1-3 lipca 2020 r.), 2 października 2020 r. (II tura), 9 listopada 2020 r. (III tura), 14 maja 2021 r. (II edycja konkursu).

²⁶ Wiceprzewodnicząca Komisji oraz Sekretarz Komisji w I, II, III turze konkursu w 2020 r. oraz konkursu w 2021 r.

²⁷ Szkolenia odbyły się 26 czerwca 2020 r. oraz 13 kwietnia 2021 r.

1. Wiceprzewodniczącą i Członka Komisji 1 – ocenili po 43 wnioski, tj. 22 wnioski dziennie.
 2. Sekretarza i Członka Komisji 2, którzy ocenili po 42 wnioski, tj. 21 wniosków dziennie.
- Przewodnicząca Komisji 9 listopada 2020 r. wyznaczyła do oceny wniosków do 12 listopada 2020 r. (cztery dni robocze) członków Komisji:
1. Wiceprzewodniczącą i Członka Komisji 1, którzy ocenili po 35 wniosków, tj. ok. 9 wniosków dziennie,.
 2. Sekretarza i Członka Komisji 2, którzy ocenili po 30 wniosków, tj. ok. 8 wniosków dziennie.

W analogicznym konkursie realizowanym przez MRiPS, tj. otwartym konkursie ofert w ramach Programu Wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025 – Edycja 2021, skierowanym do organizacji pozarządowych lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 uodppw, ocena merytoryczna każdej oferty, która została oceniona pozytywnie pod względem formalnym, była przeprowadzana przez dwóch niezależnych ekspertów w okresie od 14 kwietnia 2021 r. do 5 maja 2021 r. (16 dni roboczych). Każdy z ekspertów ocenił średnio w tym czasie 30,9 ofert, tj. ok. dwóch ofert dziennie.

(akta kontroli t. I str. 22, 124-125)

Przedstawiciele Komisji przed przystąpieniem do oceny złożonych ofert w ramach konkursów składali oświadczenie, które zobowiązywało do zachowania bezstronności przy opiniowaniu ofert, a w przypadku zaistnienia konfliktu interesów do niezwłocznego powiadomienia o tym Przewodniczącego i wyłączenia się z prac Komisji.

Z informacji dostępnych na stronach Internetowych (zrzutka.pl i LinkedIn) oraz zawartych w CV Zastępcy Dyrektora Biura pełnomocnika Rządu ds. Polityki Demograficznej (dalej: Zastępca Dyrektora) wynika, że był on zatrudniony w Fundacji Republikańskiej (dalej: Fundacja) do połowy lutego 2021 r. Funkcję Zastępcy Dyrektora pełni od połowy lutego 2021 r. W edycji konkursu na rok 2021, Fundacja złożyła 24 września 2021 r. ofertę na kwotę 170 tys. zł. Stosownie z ogłoszonymi wynikami konkursu, Fundacja otrzymała 60 punktów, tj. maksymalną liczbę punktów i dofinansowanie w wysokości 100 % wnioskowanej dotacji.

Zgodnie z oświadczeniem z 14 maja 2021 r. Zastępca Dyrektora będąc jednocześnie Przewodniczącym zobowiązał się do zachowania bezstronności przy opiniowaniu ofert złożonych w ramach II konkursu, a w przypadku zaistnienia konfliktu interesów do niezwłocznego powiadomienia o tym Przewodniczącego i wyłączenia się z prac Komisji stosownie do przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁸ (dalej: k.p.a.). Zastępca Dyrektora nie wyłączył się z prac Komisji i podczas pełnienia funkcji Przewodniczącego oraz zatwierdził wspólne karty przeprowadzonej przez członków Komisji oceny formalnej i merytorycznej Fundacji (opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Do MRiPS nie wpływały skargi kwestionujące obiektywizm członków Komisji oceniających wnioski.

(akta kontroli t. I str. 89-111, 464, 478, 480-481, 485-488; t. IV str. 246-301)

2.3. W okresie objętym kontrolą Minister ogłosił dwie edycje konkursów²⁹, w każdym przypadku zachowując termin 21 dni do składania ofert, określony w art. 13 ust. 1 uodppw. Analiza prawidłowości realizacji konkursów ofert ogłoszonych w latach

²⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

²⁹ Pierwsza edycja Konkursu składała się z trzech tur: 5 czerwca 2020 r., 27 sierpnia 2020 r., 13 października 2020 r.; druga edycja została ogłoszona 7 kwietnia 2021 r.

2020-2021 wykazała, że zgodnie z art. 13 ust. 2, ogłoszenia otwartych konkursów ofert zawierały informacje dotyczące rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację, zasad przyznawania dotacji, terminów i warunków realizacji zadania, terminów składania ofert. Ogłoszenia o konkursach, a także ich wyniki zostały opublikowane na stronie internetowej MRiPS, Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa oraz w jego siedzibie w sposób przewidziany w art. 13 ust. 3 uodppw. Ogłoszenia o konkursach nie zamieszczano w dzienniku oraz tygodniku o zasięgu ogólnopolskim.

Na stronie internetowej MRiPS³⁰ opublikowane zostały listy podmiotów rekomendowanych przez Komisję do dofinansowania, zawierające nazwę organizacji, siedzibę podmiotu (miejsce) oraz kwotę dofinansowania, natomiast nie zawierały informacji dotyczącej nazwy zadania publicznego. Dyrektor BKA wyjaśnił, że nazwa zadania publicznego w ogłoszeniach wyników konkursów umieszczona została w nazwie konkursu i brzmiała: „w zakresie promocji rodziny”.

(akta kontroli t. I str. 67, 70-71, 77-79, 478-479, 481, 485-487)

2.4. Na realizację konkursów w latach 2020-2021 zaplanowano 17,1 mln zł, z czego w 2020 r. w I turze 6 mln zł, w II turze 1 mln zł, w III turze 1,7 mln zł oraz 8,4 mln zł w 2021 r. W 2020 r.:

- W I turze konkursu 216 organizacji wnioskowało o 66,4 mln zł. Dotację w kwocie 6 mln zł otrzymało 21 oferentów (9,7%), wydatkowano 5,9 mln zł (98,2%).
- W II turze konkursu 86 organizacji wnioskowało o 12,2 mln zł. Dofinansowanie otrzymało 11 oferentów (12,8%) na kwotę 1 mln zł, wydatkowano 973,9 tys. zł (97,4%).
- W III turze konkursu 65 organizacji wnioskowało o 11,3 mln zł. Dotację w kwocie 1,7 mln zł otrzymało sześciu oferentów (9,2%), którzy wydatkowali 1,6 mln zł (99,4%).

W 2021 r. w konkursie wzięło udział 331 organizacji, które wnioskowały o 88,5 mln zł. Dofinansowanie otrzymały 33 organizacje na kwotę 8,4 mln zł. Wartość wnioskowanych dotacji, o które ubiegały się organizacje wynosiła od 50 tys. zł do 1,5 mln zł. (I tura), od 50 tys. zł do 250 tys. zł (II tura) oraz od 50 tys. zł do 1,5 mln zł (III tura). W latach 2020-2021 ze względów formalnych³¹ odrzucono łącznie 65 ofert, tj. 9,3% wszystkich złożonych ofert.

W ramach I tury konkursu na rok 2020 negatywną ocenę formalną otrzymało 13 ofert, w tym 12 w zakresie kryterium nr 3, jedna w zakresie kryterium nr 2 i nr 3. W ramach II tury konkursu na rok 2020 negatywną ocenę formalną otrzymało osiem ofert, w tym cztery w zakresie kryterium nr 2 i nr 3, trzy w zakresie kryterium nr

³⁰ <https://www.gov.pl/web/rodzina/rozstrzygnięcie-konkursu-Po-pierwsze-Rodzina-na-rok-2020>;
<https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-konkursu-po-pierwsze-rodzina-ii-tura>; <https://www.gov.pl/web/rodzina/iii-tura-konkursu-po-pierwsze-rodzina-rozstrzygnięta-prezentujemy-wyniki>.

³¹ W ramach konkursu – edycja 2020 obowiązywały trzy kryteria formalne:

1. Wypełnienie i złożenie oferty w wersji elektronicznej poprzez wypełnienie formularza w systemie www.witkac.pl w terminie określonym w ogłoszeniu o naborze ofert (określonym co do godziny).
2. Złożenie oferty przez uprawniony podmiot – organizację pozarządową, o której mowa w art. 3 ust. 2 oraz art. 3 ust. 3 pkt 1 i 3 uodppw, która ma doświadczenie w realizacji minimum jednego projektu informacyjno-edukacyjnego na rzecz rodziny.
3. Kompletnie sporządzenie oferty oraz dołączenie wszystkich niezbędnych załączników oraz oświadczeń (Regulamin konkursu, Część A, Roz. IV, pkt 3 i 4).

W ramach konkursu – edycja 2021 obowiązywały dwa kryteria formalne:

1. Wypełnienie i złożenie oferty w wersji elektronicznej poprzez wypełnienie formularza w systemie www.witkac.pl w terminie określonym w ogłoszeniu o naborze ofert (określonym co do godziny).
2. Złożenie oferty przez uprawniony podmiot – organizację pozarządową, o której mowa w art. 3 ust. 2 oraz podmiot, o którym mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 3 uodppw, która ma doświadczenie w realizacji minimum jednego projektu informacyjno-edukacyjnego na rzecz rodziny.

2 i jedna w zakresie kryterium nr 3. W ramach III tury konkursu na rok 2020 negatywną ocenę formalną otrzymało 10 ofert, w tym jedna w zakresie kryterium nr 2 i nr 3, cztery w zakresie kryterium nr 2 i pięć w zakresie kryterium nr 3.

W konkursie na rok 2021 negatywną ocenę formalną otrzymały 34 oferty – wszystkie w zakresie kryterium nr 2.

(akta kontroli t. I str. 151, 154, 482-484; t. II str. 102-154, 304-307)

2.5. Kontrola przeprowadzona na próbie 27 ofert³², w tym 21 ofert, które otrzymały dofinansowanie oraz sześciu, które zostały odrzucone ze względów formalnych, wykazała, że:

1. Wszystkie podmioty były uprawnione do składania wniosków o dofinansowanie w ramach konkursów.
2. Przyjęte oferty zawierały informacje o szczegółowym zakresie rzeczowym zadania publicznego proponowanego do realizacji; terminie i miejscu realizacji tego zadania; kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania; informacji o wcześniejszej działalności organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 składających ofertę w zakresie, którego dotyczy zadanie; informację o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych zapewniających wykonanie zadania oraz o planowanej wysokości środków finansowych na realizację danego zadania pochodzących z innych źródeł. Badane oferty nie zawierały deklaracji o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania. Stanowiło to naruszenie art. 14 ust. 1 pkt 6 uodppw, co zostało szerzej opisane w obszarze nr 1 wystąpienia pokontrolnego.
3. Stosowane zasady ocen merytorycznych nie spełniały warunków określonych w art. 15 uodppw, co zostało szczegółowo opisane w obszarze nr 1 wystąpienia pokontrolnego.
4. Oferty odrzucone formalnie zostały ocenione zgodnie z Regulaminami konkursów.
5. W przypadku 21 przyjętych ofert stwierdzono, że w 20 z nich Komisja dokonała zmniejszenia kwoty dotacji w stosunku do wnioskowanej (7 813,4 tys. zł) łącznie o kwotę 5 406 tys. zł, tj. o 69,2%. Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 2 uodppw organ administracji publicznej przy rozpatrywaniu ofert ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego. Należy zaznaczyć, że spośród 20 ofert o zmniejszonej kwocie dotacji siedem³³ z nich otrzymało maksymalną liczbę punktów w karcie oceny merytorycznej w pkt. 6, tj. „Przejrzystość kalkulacji kosztów w odniesieniu do zakresu projektu i harmonogramu jego realizacji”. Dyrektor BKA wyjaśnił, że Komisja przyznawała pełną wartość wnioskowanej dotacji tym ofertom, które uzyskały maksymalną liczbę punktów w ocenie merytorycznej, tj. 60 pkt. Ponadto stwierdził, że w przypadku ofert, które nie otrzymały maksymalnej liczby punktów w ocenie merytorycznej, ale zostały wysoko ocenione, zaproponowano dofinansowanie w kwocie mniejszej niż wnioskowana, aż do wyczerpania puli środków finansowych.

³² Próbą objęto: 20 ofert dofinansowanych, które otrzymały dotację w kwocie mniejszej niż wnioskowana (11 z I tury, sześć z II tury, trzy z III tury), jedna otrzymała pełną kwotę dotacji oraz sześć ofert odrzuconych formalnie. Odstąpiono od badania próby ofert, które zostały ocenione pozytywnie merytorycznie, a które nie otrzymały dofinansowania, ponieważ karty ocen merytorycznych nie zawierały uzasadnienia przyznania niższej punktacji. W związku z powyższym zwiększono próbę ofert dofinansowanych.

³³ Fundacja Wiem i Umiem, Fundacja Komitetu Obchodów Narodowego Dnia Życia, Stowarzyszenie Kulturalno-Wychowawcze im. ks. Piotra Skargi w Jarosławiu, Caritas Diecezji Zamojsko-Lubaczowskiej, Fundacja NIEDZIELA. Instytut Mediów, Fundacja Zwalczyć Nudę, Fundacja im. Cyryla i Metodego.

Z przekazanej podczas kontroli dokumentacji wynikało, że jeden³⁴ z oferentów uzyskał maksymalną liczbę punktów w karcie oceny merytorycznej, a mimo tego otrzymał o 50 tys. zł mniejszą kwotę dotacji od wnioskowanej³⁵. Dyrektor BKA w uzupełnieniu do ww. wyjaśnień wskazał, że Komisja postanowiła przyznać pełną lub prawie pełną wartość wnioskowanej kwoty dofinansowania tym ofertom, które uzyskały maksymalną liczbę punktów w ocenie merytorycznej, tj. 60 pkt.

W ocenie NIK nie można stwierdzić zasadności obniżenia punktacji w kartach ocen merytorycznych, a tym samym zasadności zmniejszenia kwot wnioskowanych dotacji ze względu na brak uzasadnień w kartach ocen merytorycznych, o czym więcej napisano w obszarze nr 1 wystąpienia pokontrolnego.

W związku z przyznaniem przez MRiPS mniejszej kwoty dofinansowania aniżeli wnioskowana, oferenci wprowadzali zmiany w kosztorysie oraz w harmonogramie dostosowując je do aktualnej kwoty dotacji zgodnej z ogłaszanymi wynikami konkursu, natomiast nie wprowadzali zmian w ofercie dotyczących zakładanych rezultatów zadania. Dyrektor BKA wyjaśnił, że umowa o realizację zadania publicznego nakładała na strony obowiązek dołączenia zaktualizowanego harmonogramu i kosztorysu, natomiast nie nakładała obowiązku aktualizowania oferty, dlatego harmonogramy i kosztorysy zleceniobiorców zostały zaktualizowane, a oferty zostały załączone w wersji papierowej, nieuwzględniającej zmian w harmonogramie i kosztorysie. Zdaniem NIK dokonanie zmian powinno obejmować również zakładane w ofercie rezultaty zadania, gdyż zmniejszenie kwoty dotacji uniemożliwia ich pełną realizację.

6. W dwóch³⁶ przypadkach oferenci dokonali przesunięć w kosztorysach projektów nie informując o tym MRiPS. Stosowna informacja w tym zakresie została zawarta dopiero na etapie składania sprawozdania końcowego. Działanie to było niezgodne z Częścią A, Roz. VIII, pkt 4, lit. d Regulaminu konkursu zgodnie, z którym w przypadku zmian w opisie pozycji w kosztorysie, Zleceniobiorca powinien wcześniej zwrócić się o pisemną zgodę Zleceniodawcy. MRiPS nie tylko zatwierdziło sprawozdania końcowe, ale poinformowało pisemnie organizację o nienakładaniu kar argumentując to wysoką jakością i dobrymi efektami realizacji zadania oraz tym, że Zleceniobiorca sam zgłosił uchybienie w złożonym sprawozdaniu. Dodatkowo MRiPS w przesłanej wiadomości elektronicznej pouczyło oferentów o konieczności stosowania się do przepisów Regulaminu konkursu w przypadku udziału w kolejnych konkursach.

MRiPS zauważyło swój błąd w rozliczonych sprawozdaniach końcowych dopiero po zadanych pytaniach ze strony NIK (opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

³⁴ Związek Dużych Rodzin Trzy Plus.

³⁵ Oferent wnioskował o 1,3 mln zł, otrzymał 1, 25 mln zł.

³⁶ 1. Fundacja Wiem i Umiem – w części III sprawozdania końcowego – dodatkowe informacje oferent wskazuje na dokonanie przesunięć w kosztorysie projektu (z 8 tys. zł na 5 tys. zł – zad. 1.3.1) oraz zastąpienie już istniejącej pozycji w kosztorysie (catering – 3 tys. zł) nową pozycją, tj.: Przygotowanie techniczne konferencji, organizacja i realizacja transmisji online (6 tys. zł) stwierdzając również, że informacja zawierająca korektę budżetu nie została przesłana do MRiPS, a zaniebdanie z tym związane zostało stwierdzone na etapie wypełniania formularza sprawozdania finansowego, tj. po zakończeniu realizacji zadania.

2. Stowarzyszenie Akademia Familijna – z przekazanej podczas kontroli dokumentacji Stowarzyszenia Akademia Familijna, tj. sprawozdania końcowego w cz. III – dodatkowe informacje oferent wskazał, że „Realizacja działania nr 5 (promocji) wymagała poniesienia dodatkowych kosztów związanych z podatkiem VAT. Zakładano, że planowane koszty 80 tys. zł zawierają już podatek VAT, ale ostatecznie to Akademia musiała naliczyć i zapłacić podatek naliczony zgodnie ze stawką 23%. W związku z tym poniesiono dodatkowy koszt 18,4 tys. zł związany z pokryciem podatku VAT, dlatego całkowity koszt na Działanie 5 wyniósł 114,4 tys. zł zamiast planowanego 96 tys. zł”.

7. W jednym³⁷ przypadku w części III sprawozdania końcowego, tj. dodatkowe informacje oferent wskazał, że całkowity koszt projektu w stosunku do budżetu projektu został przekroczony o 3 769,62 zł. Nadwyżka została pokryta ze środków własnych Stowarzyszenia. Ww. wydatek nie był planowany na etapie składania oferty, jednakże zgodnie z tą informacją koszt ten powinien zostać wykazany w sprawozdaniu końcowym w części II, tj. Sprawozdanie z wykonania wydatków, pkt. 2. Rozliczenie ze względu na źródło finansowania zadania publicznego, ppkt 2. Inne środki finansowe ogółem: w tym środki finansowe własne (2.1). Pomimo wskazania przez organizację wkładu własnego finansowego w realizację projektu, MRiPS nie wnioskowało o złożenie korekty sprawozdania końcowego (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
8. W jednej³⁸ ofercie dokonano zakupu sprzętu na kwotę 30 997,97 zł na podstawie faktur wystawionych 30 i 31 grudnia 2020 r. Zgodnie z Regulaminem konkursu³⁹ kosztami kwalifikowanymi projektu są m.in. koszty: niezbędne do realizacji projektu, racjonalne i efektywne; wykorzystane wyłącznie na cel wskazany w ogłoszeniu niniejszego konkursu. Zdaniem NIK poniesione ww. koszty nie spełniają powyższych kryteriów, ponieważ zakupy te zostały zrealizowane już po wykonaniu filmu, który był głównym celem projektu, wobec czego niemożliwe było wykorzystanie zakupionego sprzętu, a tym samym nie był niezbędny do realizacji zadania (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
9. Jeden⁴⁰ z oferentów w ramach kosztów merytorycznych wskazał wydatki związane z wynajmem środków transportu (w tym m.in. przejazd autostradami, mycie samochodów, zakup paliwa) do realizacji zadań związanych z przygotowaniem i realizacją szkoleń lokalnych liderów – 42,2 tys. zł. (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
10. W jednej⁴¹ badanej ofercie wspólnej liderem⁴² prowadzonych działań została nowopowstała organizacja, która nie miała żadnego doświadczenia w realizacji projektów, a jednocześnie otrzymała dotację w wysokości 818,8 tys. zł (w IV kw. 2019 r. przychody FIWoRiS wyniosły 400 zł). W ramach ww. projektu doświadczenie w realizacji jednego projektu posiadał drugi⁴³ z oferentów. W 2021 r. FIWoRiS startowała w konkursie już samodzielnie i otrzymała dofinansowanie w wysokości 545 tys. zł. Dyrektor BKA wyjaśnił, że konkurs skierowany jest do organizacji pozarządowych, o których mowa w art. 3 ust. w i art. 3 pkt 1 i 3 uodppw, które mają doświadczenie w realizacji minimum jednego projektu informacyjno-edukacyjnego na rzecz rodziny (wymóg załączenia do oferty prezentacji), po czym przekazał informację o zasadach przygotowywania prezentacji.
Zdaniem NIK przekazywanie organizacji dotacji w tak wysokiej kwocie, która nie ma doświadczenia w przygotowywaniu i realizacji projektów może mieć wpływ na jakość realizowanych działań oraz ich rozliczenie.

³⁷ Stowarzyszenie Akademia Familijna.

³⁸ Fundacja Klub Ronina.

³⁹ Część A, Roz. III, pkt 6 lit. a Koszty kwalifikowalne.

⁴⁰ Fundacja Komitetu Obchodów Narodowego Dnia Życia.

⁴¹ Fundacja Instytut Wiedzy o Rodzinie i Społeczeństwie (dalej FIWoRiS), Fundacja Mamy i Taty. Wartość otrzymanej dotacji dla oferty wspólnej wyniosła 1,35 mln zł.

⁴² FIWoRiS.

⁴³ Fundacja Mamy i Taty realizowała projekt w 2019 r. z Ministerstwa Sprawiedliwości. Wartość otrzymanego dofinansowania wyniosła 1,7 mln zł. W ramach działań przeprowadziła kampanię informacyjną pn. „Małżeństwo jako najlepsza forma profilaktyki przed przestępczością”.

11. Jeden⁴⁴ z oferentów w ramach prowadzonych działań planował utworzyć multimedialną prorodzinną platformę internetową pn. „rodzinna.tv”. W trakcie prowadzenia kontroli ww. platforma nie działała. Dyrektor BKA wyjaśnił, że oferent otrzymał niższą kwotę dofinansowania od wnioskowanej, co wiązało się z koniecznością zawężenia działań w ramach zadania, wobec czego zleceniobiorca miał obowiązek prowadzenia multimedialnej platformy internetowej do 31 grudnia 2020 r. i obowiązek ten zrealizował.

Zdaniem NIK brak podjęcia działań w celu funkcjonowania platformy po zakończeniu realizacji projektu świadczy o braku trwałości zadania, a tym samym o jakości zrealizowanych działań.

12. W jednym przypadku (Caritas Diecezji Sosnowieckiej) sprawozdanie końcowe było w trakcie rozliczania ze względu na wykazanie przez Ministerstwo kosztów niekwalifikowanych. MRiPS powiadomiło oferenta o zakończeniu postępowania administracyjnego i wezwało do zapoznania się z aktami sprawy w celu realizacji zasady czynnego udziału strony w toczącym się postępowaniu.

13. W jednym (Fundacja Drzwi Otwarte) z badanych przypadków oferent wnioskował o udostępnienie karty oceny merytorycznej.

MRiPS nie udzielało dotacji poza konkursem, a także nie występowały przypadki, w których organizacje otrzymały dotacje, mimo że nie uzyskały kwalifikującego minimum punktów.

(akta kontroli t. I str.205-219, 237, 240-242, 260, 265, 373-374, 379-381, 459, 461-462, 466-469, 492, 536-615, 623; t. II str. 196-292, 351-357; t. III str. 33-804)

W związku z prowadzonymi kontrolami w organizacjach pozarządowych, NIK działając na podstawie art. 51 ust. 1 i 2 ustawy o NIK poinformowała Ministra o dotychczasowych ustaleniach wskazujących na liczne nieprawidłowości w zakresie realizacji projektów oraz wydatkowania środków przez organizacje pozarządowe⁴⁵, które otrzymały dofinansowanie w konkursie w 2020 r., a które to nieprawidłowości mogły spowodować powstanie znacznej szkody w mieniu.

Dyrektor BKA z upoważnienia Ministra wyjaśnił, że została podjęta decyzja o wszczęciu i prowadzeniu postępowań administracyjnych w stosunku do ww. organizacji w celu potwierdzenia nieprawidłowości i odzyskania niezgodnie z prawem wydatkowanych środków. Zaznaczył, że w związku z uzasadnionymi podejrzeniami nieprawidłowości w wydatkach środków publicznych, które mogły spowodować powstanie znacznej szkody w mieniu podjęta została decyzja o skierowaniu zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa skarbowego w powyższej sprawie.

(akta kontroli t. II str. 372-377)

2.6. W zakresie sprawdzania terminowości zawierania umów i przekazywania środków na realizację zadania publicznego po ogłoszeniu wyników objętych badaniem konkursów analizą objęto 21 ofert⁴⁶ przyjętych w konkursie za 2020 r.

Stwierdzono, że od ogłoszenia wyników konkursów do zawarcia umowy upłynęło: w I turze od 39 do 48 dni, w II turze od 27 do 29 dni, a w III turze od 13 do 28 dni. MRiPS przekazywało do oferentów informację w sprawie wprowadzenia zmian w kosztorysie i/bądź w harmonogramie w związku z otrzymaniem mniejszej kwoty dofinansowania.

Kontrola wykazała, że we wszystkich skontrolowanych przypadkach przekazanie środków zleceniobiorcom następowało w terminie 30 dni od dnia podpisania umowy stosownie do § 3 ust. 1 umów o realizację zadania publicznego.

⁴⁴ Fundacja Wiem i Umiem.

⁴⁵ Fundacja Komitetu Obchodów Narodowego Dnia Życia, Fundacja Rzecznik Praw Rodziców, Fundacja Klub Ronina.

⁴⁶ W I turze 12 ofert, w II turze sześć i trzy w III turze konkursu na 2020 r.

W dwóch⁴⁷ przypadkach oferenci wnioskowali o zawarcie aneksu do umowy. W pierwszym przypadku zmiany wymagane aneksem zostały zgłoszone do MRiPS 27 października 2020 r., podpisanie aneksu nastąpiło 31 grudnia 2020 r., tj. po 64 dniach. W drugim przypadku zgłoszenie zmian nastąpiło 10 listopada 2020 r., aneks podpisano po 51 dniach, tj. 31 grudnia 2020 r. (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli t. I str. 156, 373, 432-437, 492, 503-535, 616-620)

2.7. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków uwolnienia środków wynikających z rezygnacji z realizacji projektu lub z części dofinansowania przez organizację, której projekt otrzymał dofinansowanie.

(akta kontroli t. I str. 20-21)

2.8. Terminowość rozliczania sprawozdań końcowych sprawdzono na podstawie przekazanego podczas kontroli zestawienia wniosków konkursu na rok 2020 (I-III tura). Ustalono, że:

- zleceniobiorcy dochowali 30-dniowego terminu sporządzenia i przekazania do MRiPS sprawozdania końcowego w wersji elektronicznej określonego w art. 18 ust. 1 uodppw;
- w sześciu⁴⁸ przypadkach sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego w wersji papierowej zostały złożone w terminie od pięciu do 19 dni po terminie wskazanym w Części B, Roz. II, pkt 1, lit. a Regulaminu konkursu, to jest do 30 dni od daty zakończenia jego realizacji. MRiPS nie wezwało pisemnie oferentów w celu wyegzekwowania sprawozdań końcowych, co było niezgodne z § 8 pkt 6 umowy o realizację zadania publicznego (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W przypadku 33 ofert⁴⁹ (87% wszystkich dofinansowanych ofert w 2020 r.) na łączną kwotę 8150 tys. zł, przekroczono 30-dniowy termin zatwierdzenia rozliczenia udzielonych dotacji przedstawionych przez zleceniobiorców, co było niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp oraz art. 35 § 1 i 3 k.p.a. (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli t. I str. 119-125, 127-128, 492, 495; t. II str. 293-303, 319-333)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Członkowie Komisji przeprowadzili ocenę merytoryczną od 109 do 165 wniosków w ciągu pięciu dni, tj. od 22 do 33 wniosków dziennie.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że członkowie Komisji otrzymali czas adekwatny do potrzeb związanych z oceną wniosków konkursowych.

W ocenie NIK ww. działanie było działaniem nierzetelnym. Krótki termin przewidziany na ocenę merytoryczną ofert oraz zbyt duża ich liczba przypadająca na jednego oceniającego dziennie, znacząco wpłynęła na jakość przeprowadzonej oceny. Ponadto w jednym z konkursów realizowanych przez MRiPS, tj. otwartym konkursie ofert w ramach Programu Wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021-2025 – Edycja 2021, skierowanym do organizacji pozarządowych ocena merytoryczna każdej oferty, która została oceniona pozytywnie pod względem formalnym, była przeprowadzana przez

⁴⁷ Stowarzyszenie Kulturalno-Wychowawcze im. ks. Piotra Skargi w Jarosławiu, Fundacja Róża Wiatrów.

⁴⁸ Fundacja Róża Wiatrów (19 dni po terminie), Fundacja Rzecznik Praw Rodziców (19 dni po terminie), Stowarzyszenie Wspierania Edukacji i Rodziny Sternik (5 dni po terminie), Fundacja Wspomagająca Wychowanie Archezja (5 dni po terminie), Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Społecznych Solny Gwarek (5 dni po terminie), Fundacja Światło Życie (16 dni po terminie).

⁴⁹ 16 w I turze, 11 w II turze oraz sześciu w III turze konkursu na 2020 r.

dwóch niezależnych ekspertów, a każdy z ekspertów ocenił średnio ok. dwóch ofert dziennie.

(akta kontroli t. I str. 129)

2. Zastępca Dyrektora będąc jednocześnie Przewodniczącym Komisji nie wyłączył się z jej prac, pomimo tego, że do połowy lutego 2021 r. był zatrudniony w Fundacji, która otrzymała dofinansowanie w II edycji konkursu na rok 2021. Dodatkowo o zaistniałej sytuacji nie powiadomił swojego przełożonego, tj. Pełnomocnika Rządu.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że informacja o pracy w Fundacji była zawarta w jego CV, w związku z czym, wiedza o pracy w Fundacji była dostępna dla Ministerstwa. Dodatkowo wskazał, że był zatrudniony w organizacji na stanowisku merytorycznym, a tym samym nie był członkiem zarządu lub innego organu uprawnionego do reprezentowania Fundacji.

W ocenie NIK niewyłączenie się z prac Komisji oraz niepowiadomienie przełożonego o możliwym konflikcie interesów było działaniem nierzetelnym. Zgodnie ze złożonym oświadczeniem Zastępcy Dyrektora zobowiązał się do zachowania bezstronności przy opiniowaniu ofert złożonych w ramach II edycji konkursu na rok 2021, a w przypadku zaistnienia konfliktu interesów do wyłączenia się z prac Komisji.

(akta kontroli t. I str. 464; t. II str. 266)

3. MRiPS odstąpiło od wyegzekwowania kwoty dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem (6 tys. zł) oraz pobranej niezależnie lub w nadmiernej wysokości (18,4 tys. zł) od organizacji, które nie otrzymały zgody z MRiPS w sprawie przesunięć w kosztorysach projektów, co było naruszeniem § 9 ust. 6 pkt 1 i 2 umowy o realizację zadania publicznego, zgodnie z którymi kwota dotacji wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, pobrana niezależnie lub w nadmiernej wysokości – podlega zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że Zleceniobiorca przedstawił informację o przesunięciu w kosztorysie na etapie sprawozdawczym, natomiast nie zrobił tego na etapie realizacji zadania. Po ponownej analizie dokumentów, MRiPS dostrzegło nieprawidłowość i wystąpi o zwrot części dotacji pobranej w nadmiernej wysokości.

(akta kontroli t. I str. 205-219)

4. MRiPS nie wnioskowało o złożenie korekty sprawozdania końcowego w zakresie ujęcia w sprawozdaniu końcowym innych środków finansowych, pomimo wskazania przez organizację wkładu własnego finansowego w kwocie 3 769,62 zł w realizację projektu po jego zakończeniu.

Zgodnie z art. 18 ust. 4 pkt 2 uodppw sprawozdanie zawiera m.in. zestawienie wydatków poniesionych na wykonanie zadania publicznego wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że kwota 3 769,62 zł nie została zaplanowana na realizację zadania i w związku z tym zleceniobiorca nie mógł rozliczać jej w ramach dotacji, bo nie była jej częścią, ani też nie wynikała z zaplanowanego wkładu własnego, ponieważ nie była zaplanowana w ramach kosztorysu przyjętego wraz z umową o realizację zadania.

Zdaniem NIK ww. przepis ustawy jednoznacznie wskazuje, że sprawozdanie końcowe powinno zawierać wydatki poniesione na wykonanie zadania publicznego wraz ze wskazaniem źródła ich finansowania bez względu na to czy były one zaplanowane na etapie składania oferty, czy pojawiły się dopiero w trakcie realizacji projektu.

(akta kontroli t. I str. 208, 216, 380)

5. MRiPS zaakceptowało rozliczenie sprawozdania końcowego Fundacji Klub Ronina, która zakupiła sprzęt za kwotę 30 997,97 zł. Poniesione przez Fundację koszty dotyczyły sprzętu zakupionego na podstawie następujących faktur: faktura nr 513/12/2020⁵⁰ na kwotę 22 500 zł; faktura vat nr FS/476/12/2020⁵¹ na kwotę 8045 zł. Powyższe zakupy zostały zrealizowane już po wykonaniu filmu, na którego realizację Fundacja otrzymała dofinansowanie, a który to film obejrzało w sumie ok. 140 osób. Oferent poinformował, że prowadzone są z TVP rozmowy odnośnie emisji telewizyjnej filmu oraz że zostanie on wysłany na festiwale filmowe. Zgodnie z Regulaminem konkursu Część A, Rozdział III, pkt 6 koszty merytoryczne powinny być m.in. niezbędne do realizacji projektu, racjonalne i efektywne oraz związane bezpośrednio z realizacją projektu.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że w opinii Ministerstwa pozycje ze sprawozdania końcowego pn. „zakup sprzętu do realizacji – firma BeaFoto” oraz „zakup sprzętu komputerowego do realizacji dzieła – firma Malibu i Media Markt” dotyczą kosztów kwalifikowalnych, ponieważ zgodnie z Regulaminem konkursu były niezbędne do realizacji projektu, racjonalne i efektywne, wykorzystane wyłącznie na cel wskazany w ogłoszeniu o konkursie oraz płatności zostały dokonane do 31 grudnia 2020 r.

Zdaniem NIK ww. działanie było działaniem niegospodarnym, ponieważ sprzęt zakupiony 30 i 31 grudnia 2020 r. nie mógł być wykorzystany efektywnie i racjonalnie w trakcie realizacji zadania publicznego, a tym samym zakupy te nie były niezbędne do jego realizacji. Realizacja projektu polegać powinna bowiem na realizacji założonego zadania, a nie wydatkowaniu całości środków. Ponadto NIK negatywnie ocenia działanie Fundacji w zakresie wykonania, emisji i dystrybucji filmu, ponieważ zadanie to nie jest objęte zapisami określonymi w umowie, przez co Ministerstwo praktycznie pozbyło się możliwości sprawdzenia wykonania tego zamiaru Fundacji.

(akta kontroli t. I str. 260, 265, 610-615, 624-625)

MRiPS rozliczyło sprawozdanie końcowe Fundacji Komitetu Obchodów Narodowego Dnia Życia, która wydatkowała środki związane z wynajmem środków transportu do realizacji zadań związanych z przygotowaniem i realizacją szkoleń lokalnych liderów na kwotę 42,2 tys. zł. W wiadomości elektronicznej przekazanej do MRiPS 21 września 2020 r. oferent wskazał, że rozliczenie użytkowania pojazdów nastąpi na podstawie protokołów przy wydaniu i zdaniu pojazdów z rozliczeniem ilości przejechanych kilometrów, a dla zabezpieczenie potrzeb paliwowych, Fundacja uzyskała środki od odrębnego sponsora. Ponadto wskazał, że zasady korzystania z samochodów, tankowania, zostaną opisane w umowach z osobami prowadzącymi szkolenia, ale nie będą objęte rozliczeniem z Ministerstwem. W wyniku przeprowadzonej kontroli NIK ustalono, że w sprawdzaniu końcowym organizacji koszty związane z wynajmem środków transportu zostały sfinansowane i rozliczone z otrzymanej w konkursie dotacji.

Zgodnie z Regulaminem konkursu kosztami kwalifikowalnymi projektu są m.in. koszty: niezbędne do realizacji projektu, racjonalne i efektywne.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że zleceniobiorca do realizacji zadania korzystał z samochodów, ponieważ zadanie to polegało na organizowaniu spotkań

⁵⁰ Zakupiono m.in. Stabilizator DJI Ronin-SC Pro Combo, LedGo v116c K2 versatile bi-colorled 2 oraz obiektyw Panasonic 12-35/3.8 II.

⁵¹ Zakupiono m.in. Laptop Del Vostro 5301 oraz Noteebook Vostro34/i3. Na fakturze pod datami 29 grudnia 2020 r. zamieszczono adnotacje „Sprawdzono pod względem formalno-rachunkowym” i „Stwierdzono zgodność merytoryczną”.

i przeprowadzaniu szkoleń dla samorządowców, przedstawicieli instytucji publicznych i organizacji pozarządowych na terenie całej Polski. Dodał, że wynajem środków transportu, w tym opłaty za autostrady i wydatek poniesiony na umycie samochodu (zwrot umytego samochodu jest elementem usługi wynajmu samochodu), były elementem realizacji projektu.

Zdaniem NIK działanie to było działaniem niegospodarnym, a wydatki nie spełniały kryteriów niezbędności, racjonalności i efektywności. Wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem m.in. zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Biorąc pod uwagę powyższe do kosztów kwalifikowalnych transportu odnoszących się jednoznacznie do realizacji projektu można zaliczyć jedynie koszty przejazdu środkami komunikacji transportu zbiorowego lub zwrot kosztów przejazdu samochodem prywatnym używanym do celów służbowych, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy⁵².

Ponadto należy zaznaczyć, że w KRS ww. oferenta, stanowiącego załącznik do złożonej oferty znajduje się nieaktualny od 2 stycznia 2012 r. adres siedziby. Stosownie do art. 22 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 o Krajowym Rejestrze Sądowym⁵³ zmiany do KRS powinny zostać zgłoszone w terminie 7 dni. W przypadku Fundacji nie zostały one dokonane od ponad 10 lat.

(akta kontroli t. I str. 494, 536-609, 625; t. II str. 358-364)

6. MRiPS nie wezwało pisemnie w sześciu przypadkach do złożenia przez organizację sprawozdań końcowych z wykonania zadania publicznego w wersji papierowej po przekroczeniu terminu na ich złożenie wskazanego w Części B, Rozdział II, pkt 1, lit. a Regulaminu konkursu, to jest do 30 dni od daty zakończenia jego realizacji. Opóźnienie wynosiło od pięciu do 19 dni. Ww. działanie było naruszeniem § 8 ust. 6 umowy o realizację zadania publicznego, zgodnie, z którym w przypadku niezłożenia sprawozdań w terminie, Zleceniodawca wzywa pisemnie Zleceniobiorcę do ich złożenia w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wezwania.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że Biuro kontaktowało się telefonicznie ze wskazanymi zleceniobiorcami, aby wygezwkować od nich sprawozdania końcowe w wersji papierowej.

(akta kontroli t. I str. 501; t. II str. 341)

7. MRiPS nie zachowało 30-dniowego terminu zatwierdzania rozliczenia dotacji w przypadku 33 projektów z 38 na łączną kwotę 8150 tys. zł, co było niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp, w którym wskazano, że zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej lub dysponenta środków rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia. Przekroczenie ww. terminu wynosiło od czterech do 164 dni (średnio 25 dni) w przypadku złożenia sprawozdania w wersji papierowej i od dziewięciu do 183 dni (średnio 29 dni) w przypadku złożenia sprawozdania w wersji elektronicznej. Zgodnie z art. 8 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ww. działanie stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

⁵² Dz. U. z 2002 r. Nr 27, poz. 271, ze zm.

⁵³ Dz. U. z 2021 r. poz. 112, ze zm.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że ze względu na konieczność sprawdzenia i zweryfikowania bardzo dużej ilości dokumentów oraz wyjaśnienia wątpliwości w tym zakresie, we wskazanych przypadkach przyjęcie sprawozdań trwało dłużej niż 30 dni. Podkreślił, że ze względu na ograniczenia związane z pandemią COVID-19 praca w trybie stacjonarnym była utrudniona, a dodatkowym utrudnieniem była choroba pracownika obsługującego konkurs. NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, ponieważ 11 oferentów po złożeniu sprawozdań końcowych nie składało korekt tych dokumentów oraz nie było zobowiązanych do uzupełnienia jakiegokolwiek dokumentacji.

(akta kontroli t. I str. 119-125, 127-128, 495, 634-650)

8. MRiPS podpisało dwa aneksy po 51 i 64 dniach od dnia złożenia przez oferentów wniosków o ich zawarcie.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że termin realizacji zadania publicznego i termin poniesienia wydatków ustalone zostały na okres do 31 grudnia 2020 r. W związku z tym podpisanie aneksów do umów mogło nastąpić również do 31 grudnia 2020 r. Dodał, że był to okres znacznych obostrzeń związanych z pandemią COVID-19, dlatego wszelkie prace wymagające bezpośredniej obecności pracowników w departamentach MRiPS były utrudnione, a poszczególne działania trwały znacznie dłużej niż w okresie zwyczajnej, regularnej pracy.

W opinii NIK ww. działanie było działaniem nierzetelnym, gdyż oferenci złożyli wymagane przez MRiPS oświadczenia pozwalające na zawarcie aneksu 19 i 23 listopada 2020 r., wobec czego MRiPS nie musiało czekać do ostatnich dni trwania umowy na ich podpisanie, co w zasadzie uniemożliwiało wprowadzenie zaproponowanych zmian w życie. Ponadto należy zaznaczyć, że spośród 38 ofert, które otrzymały dotację w 2020 r. (I-III tura), złożono tylko trzy aneksy.

(akta kontroli t. I str. 156, 378, 505-507, 522-525)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia działania MRiPS w zakresie wykorzystania środków konkursu „Po pierwsze Rodzina!”.

MRiPS odstąpiło od wyegzekwowania kwoty dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobranej niezależnie lub w nadmiernej wysokości od organizacji, które nie otrzymały zgody w sprawie przesunięć w kosztorysach projektów. Dodatkowo MRiPS przewidziało bardzo krótki okres czasu na ocenę merytoryczną wniosków przez Członków Komisji oraz nie wyłączone z prac Komisji osoby, która nie powinna brać w niej udziału.

Ministerstwo nie zachowało 30-dniowego terminu zatwierdzania rozliczenia dotacji oraz nie wnioskowało o złożenie korekty sprawozdania końcowego w zakresie wykazania w sprawozdaniu końcowym innych środków finansowych, pomimo wskazania przez organizację wkładu własnego finansowego w realizację projektu po jego zakończeniu, a także zaakceptowało zakup sprzętu w ostatnie dni trwania projektu, co powodowało, że sprzęt ten nie mógł być wykorzystany efektywnie i racjonalnie w trakcie realizacji zadania publicznego.

3. Nadzór nad realizowanymi projektami oraz prawidłowość wydatkowania środków publicznych na realizację konkursu „Po pierwsze rodzina!”

Opis stanu faktycznego

3.1. Postanowienia Regulaminów konkursów na lata 2020 i 2021 oraz zawarte umowy o realizację zadania publicznego przewidywały kontrolę realizacji zadań zleceniobiorców. Na podstawie zawartych w nich regulacji⁵⁴ nadzór i kontrola nad realizowanymi projektami oraz prawidłowością wydatkowania środków publicznych powinny być dokonywane poprzez analizę przekazanych do Biura sprawozdań oraz kontrole (wewnętrzne i zewnętrzne) prawidłowości wydatkowania środków finansowych.

(akta kontroli t. II str. 341; t. III str. 67, 68)

Według stanu na 25 października 2021 r. w 2021 r. nadzór Ministerstwa nad prawidłowością wydatkowania środków publicznych ograniczał się do weryfikacji dokumentacji na etapie przyjmowania sprawozdania końcowego. Do tego okresu w 2021 r. MRiPS zweryfikowało sprawozdania końcowe 38 zleceniobiorców w zakresie prawidłowości wydatkowania przekazanych środków finansowych oraz analizy raportu z przeprowadzonych działań przedstawionych w ramach sprawozdania końcowego. Skutkowało to stwierdzeniem w 27 przypadkach (77%) nieprawidłowości polegających m.in. na błędach w treści sprawozdania i rozliczeniu kosztów administracyjnych, braku dokumentów poświadczających część wydatkowanej dotacji, a także wydatkowania dotacji w sposób niezgodny z Regulaminem konkursu. Poza wezwaniem do korekt sprawozdań i uzupełnienia braków formalnych, w siedmiu przypadkach MRiPS zażądało od zleceniobiorców zwrotu części kwot dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem i Regulaminem konkursów w łącznej kwocie 26,7 tys. zł, z czego zleceniobiorcy zwrócili ogółem 28,9 tys. zł⁵⁵. Ponadto w dwóch przypadkach z powodu wydatkowania całości dotacji w niewłaściwy sposób MRiPS wszczęło postępowania administracyjne, które do 29 listopada 2021 r. nie zostały rozstrzygnięte.

(akta kontroli t. II str. 334-336, 360)

MRiPS nie sprawowało rzetelnie nadzoru nad prawidłowością realizacji konkursu oraz wydatkowania środków publicznych przez oferentów (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

3.2. W ogłoszeniach oraz Regulaminach konkursów poza lakonicznymi i ogólnikowymi zwrotami odnoszącymi się do promocji i upowszechniania informacji, kompetencji oraz narzędzi, kształtujących dobrostan rodzin nie określono wskaźników rezultatów, na podstawie, których możliwa byłaby ocena stopnia realizacji założonych celów. W konsekwencji tego ocena efektów wykonanych przez zleceniobiorców zadań dokonywana była w oparciu o przedstawione w ofertach założenia i sprawozdania końcowe. Przyjęta praktyka umożliwiała kreowanie w ofertach wskaźników rezultatów, które z ich punktu widzenia przyczyniły się do szeroko rozumianej promocji rodziny. Ich koncepcje podlegały ocenie komisji konkursowej w oparciu o określone w Regulaminie konkursu kryteria formalne i merytoryczne, natomiast weryfikacja wskaźników rezultatów określonych przez zleceniobiorców przeprowadzana była poprzez weryfikację sprawozdania końcowego, stanu realizacji zadania, monitoring social mediów oraz analizę raportu z przeprowadzonych działań, przedstawionego przez zleceniobiorcę na etapie sprawozdawczym.

⁵⁴ Część B, Roz. III Regulaminów konkursów (I,II tura) w zakresie promocji rodziny „Po pierwsze rodzina!” na rok 2020.

⁵⁵ Zwrot środków w wyższej kwocie niż ta o którą wnioskowano spowodowany był naliczeniem odsetek za zwłokę.

Funkcjonujące w MRiPS normy realizacji i oceny założonych celów skutkowały pozyskaniem szerokiego spectrum działań na rzecz promocji instytucji rodziny. Dominującym efektem wynikającym z dotowanych działań było podniesienie poziomu świadomości i wzmocnienie roli rodziny, w celu promocji pozytywnych postaw społecznych wobec instytucji rodziny. Stanowił on 50% osiągniętych efektów zrealizowanych projektów. MRiPS nie przeprowadziło analiz skuteczności i efektywności zrealizowanej edycji konkursu (opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli t. I str. 77-79, 130, 469; t. II str. 341)

3.3. Na etapie przygotowania Regulaminu konkursu na 2021 r. w wyniku korespondencji Dyrektora Biura z Dyrektorem DSO KPRM, MRiPS dokonało zmian Regulaminu konkursu oraz wzoru formularza ofertowego. Wprowadzone modyfikacje w ww. dokumentacji polegały m.in. na usunięciu punktu dotyczącego partnerstwa, uszczegółowieniu opisu kosztów merytorycznych i administracyjnych oraz wprowadzeniu obowiązku wyszczególnienia kosztów administracyjnych. Ich celem było doprecyzowanie zasad przyznania dofinansowania oraz skorygowania dotychczasowych postanowień Regulaminu konkursu i wzoru oferty.

Z wyjaśnień Dyrektora BKA wynika, że działania te zostały dokonane w ramach ewaluacji konkursu. Pomimo prośby NIK o określenie formy oraz przekazanie informacji ze zrealizowanej ewaluacji, MRiPS nie przekazało innej dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie rzetelnej oceny dotychczas realizowanych zadań poza zmienionym Regulaminem konkursu, wzorem formularza ofertowego oraz korespondencją z DSO KPRM. Zdaniem NIK ewaluację należy utożsamiać z badaniem i oceną jakości i efektów prowadzonych działań, a nie modyfikacją niektórych postanowień Regulaminu konkursu. Natomiast wskazane wyżej działania Ministerstwa spowodowane były zgłoszonymi przez Dyrektora Departamentu Społeczeństwa Obywatelskiego KPRM uwagami do dokumentacji, a nie wynikały z góry zaplanowanej i przeprowadzonej ewaluacji.

(akta kontroli t. I str. 71, 80-83, 487)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Minister nie sprawował należytego nadzoru nad realizacją konkursu i prawidłowością wydatkowania środków publicznych przez oferentów.

W przyjętych na 2021 r. planach wewnętrznych i zewnętrznych kontroli realizowanych przez BKA nie zaplanowano kontroli prawidłowości wydatkowania środków publicznych w ramach konkursu. Sprawowany nadzór ograniczył się do weryfikacji sprawozdań końcowych złożonych przez oferentów, do czego MRiPS było zobowiązane przepisami ufp i Regulaminem konkursu. W MRiPS nie przeprowadzano również analiz ryzyka związanych z realizacją konkursu, co łącznie świadczy o nierzetelnym wywiązaniu się Ministra z obowiązków nałożonych w art. 69 ust. 1 pkt 1 ufp w zakresie kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ufp. Ponadto zgodnie z Częścią II, lit. C, pkt 11 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych będących załącznikiem do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.⁵⁶. Należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że Regulamin konkursu dotyczący tur I-III daje możliwość przeprowadzenia przez zleceniodawcę kontroli realizacji zadania publicznego przez okres pięciu lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym zrealizowano zadanie publiczne. W związku z powyższym

⁵⁶ Dz. Urz. Nr 15, poz. 84.

przeprowadzenie kontroli realizacji umów na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁵⁷ planowane jest w 2022 r. Plan kontroli na ten rok uwzględnić będzie przekazane przez Biuro tematy, przy czym ostateczna decyzja, co do ich zakresu podjęta będzie przez kierownictwo Ministerstwa.

W ocenie NIK nieprzeprowadzenie żadnej kontroli w ramach zakończonych już projektów powoduje, że MRiPS dysponuje ograniczoną wiedzą o występujących dotychczas nieprawidłowościach, a co za tym idzie nie może im skutecznie zapobiegać. W konsekwencji zaniechań w tym obszarze, Ministerstwo może udzielić ponownych dotacji podmiotom, które w ramach realizowanych uprzednio działań nie osiągnęły zakładanych konkursem celów. Bieżący monitoring realizacji i efektywności realizowanych zadań publicznych poprzez prowadzenie czynności kontrolnych jest tym bardziej uzasadnione, że wśród ofert wybranych do dofinansowania MRiPS stwierdzało nieprawidłowości dotyczące wydatkowania środków publicznych.

(akta kontroli t. I str. 148, 462-463; t. II str. 334-336, 343-344)

2. MRiPS nie przeprowadziło analiz w zakresie skuteczności i efektywności zrealizowanej edycji konkursu na 2020 rok.

Dyrektor BKA wyjaśnił, że ocena efektywności projektów odbywała się poprzez robocze kontakty ze zleceniobiorcami w trakcie realizacji powierzonych zadań, monitoringu social mediów organizacji oraz analizy przekazanych raportów wraz z weryfikacją prawidłowości wydatkowania środków w ramach sprawozdań końcowych. Jego zdaniem promocja rodziny, tj. upowszechnianie informacji, kompetencji i wytworzonych w ramach konkursu narzędzi będzie miało wpływ na poprawę dzietności w perspektywie długofalowej (10-20 lat).

NIK nie zgadza się z zaprezentowanym wyżej stanowiskiem. Brak jednoznacznego określenia wskaźników, co zostało opisane w obszarze nr 1 wystąpienia pokontrolnego, uniemożliwia skuteczną ocenę realizacji efektów poszczególnych projektów. Obowiązująca w Ministerstwie praktyka spowodowała osiągnięcie zróżnicowanych efektów dotowanych zadań, których jednoznaczna ocena użyteczności publicznej bez opracowanego uprzednio wzorca zawierającego precyzyjne wskaźniki rezultatu jest trudna lub wręcz niemożliwa. Jednocześnie, w opinii NIK ograniczenie się Ministerstwa do roboczych kontaktów, monitoringu social mediów zleceniobiorców oraz weryfikacji sprawozdań i raportów przy braku kompleksowych analiz po przeprowadzeniu I edycji konkursu może powodować wydatkowanie środków publicznych w sposób niecelowy, a co za tym idzie naruszający art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy ufp. Założenie efektywności wytworzonych w ramach konkursu narzędzi w perspektywie 10-20 lat przy nieuwzględnieniu innych czynników wpływających na demografię powoduje, że rzetelna ocena efektów dotowanych zadań nie będzie możliwa.

(akta kontroli t. I str. 130, 149)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia nadzór Ministra nad realizowanymi projektami oraz prawidłowością wydatkowania środków publicznych na realizację konkursu „Po pierwsze rodzina!”.

Wpływ na negatywną ocenę miał niewystarczający nadzór Ministra nad realizacją umów zawartych w ramach konkursu, w tym brak kontroli prawidłowości wydatkowania środków publicznych w siedzibach zleceniobiorców, a także odstąpienie od przeprowadzenia systemowych analiz efektywności zakończonych edycji konkursu.

⁵⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Zwiększenie nadzoru nad przygotowaniem i realizacją konkursu.

- Wnioski
1. Dostosowanie postanowień kolejnych Regulaminów konkursu do przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie środków podlegających zwrotowi.
 2. Przeprowadzanie oceny ofert z uwzględnieniem wymagań określonych w art. 15 ust. 1 uodppw.
 3. Sporządzanie uzasadnień przez członków Komisji dla poszczególnych kryteriów merytorycznych określonych w Regulaminie konkursu.
 4. Przekazywanie uzasadnień odrzucenia ofert organizacjom, które w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników przyszłych edycji konkursu wystąpią do MRiPS z żądaniem przekazania uzasadnienia odrzucenia oferty.
 5. Zwiększenie czasu na przeprowadzenie oceny wniosków w ramach oceny merytorycznej dla Członków Komisji.
 6. Wyeliminowanie przypadków zachodzenia konfliktu interesów pomiędzy Członkami Komisji, a oferentami.
 7. Zatwierdzanie wydatków spełniających wymagania w zakresie kwalifikowalności wydatków określone w Regulaminach konkursów i dokonywanie rzetelnej weryfikacji sprawozdań końcowych.
 8. Wyegzekwowanie od oferentów środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobranych niezależnie lub w nadmiernej wysokości.
 9. Pisemne wzywanie Zleceniobiorców do złożenia sprawozdań końcowych zgodnie z postanowieniami umowy o realizację zadania publicznego.
 10. Terminowe rozliczanie sprawozdań końcowych przedłożonych Ministerstwu przez beneficjentów.
 11. Zawieranie aneksów z oferentami niezwłocznie po wyrażeniu zgody przez Ministerstwo.
 12. Przeprowadzenie analiz skuteczności i trwałości efektów dotychczas zakończonych edycji konkursu.
 13. Określanie mierników i wskaźników rezultatów podejmowanych w kolejnych konkursach dotyczących promocji rodziny.

Uwzględniając podjęte działania dotyczące ujęcia konkursu na rok 2021 w programie wieloletnim na lata 2021-2023, a także umieszczenia we wzorze oferty na rok 2021 elementów określonych w rozporządzeniu, tj.: a) pouczenia, co do sposobu wypełnienia oferty, b) obowiązku wskazania grupy docelowej danego działania w harmonogramie, c) obowiązku wskazania przez oferenta dodatkowych informacji dotyczących rezultatów realizacji zadania publicznego, w tym nazwy rezultatu, planowanego poziomu osiągnięcia rezultatów oraz sposobu monitorowania rezultatów, d) obowiązku zawarcia przez oferenta informacji o wcześniejszej jego działalności, w szczególności w zakresie, którego dotyczy zadanie publiczne, e) obowiązku złożenia przez oferenta deklaracji o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania publicznego oraz wskazania poszczególnych kosztów administracyjnych w kosztorysie oferty, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków w tym zakresie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 28 lutego 2022 r.

Prezes
Najwyższa Izba Kontroli
Marian Banaś

.....
podpis