



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Obrony Narodowej

KON – 410.004.08.2017
P/17/037

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 18, F +48 22 444 54 78
kon@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/037 – Współpraca Ministerstwa Obrony Narodowej z organizacjami proobronnymi
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Obrony Narodowej
Kontrolerzy	1. Małgorzata Romanowicz, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KON/31/2017 z dnia 19 czerwca 2017 r. 2. Paweł Harczuk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr KON/28/2017 z dnia 19 czerwca 2017 r. 3. Tomasz Lubański, doradca techniczny, legitymacja służbowa nr 18556. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie <i>Fideles et Instructi Armis</i> - Wierni w Gotowości pod Bronią ul. 11 Listopada 17/19, 03- 446 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Wójciński - Prezes Stowarzyszenia od 1 stycznia 2018 r., w kontrolowanym okresie Prezesem Stowarzyszenia był Karol Bandurski. (dowód: akta kontroli str. 2260)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli¹ ocenia, że współpraca Stowarzyszenia *Fideles et Instructi Armis* - Wierni w Gotowości pod Bronią (dalej: FIA lub Stowarzyszenie) z resortem obrony narodowej, w sposób istotny ułatwiła realizację celów Stowarzyszenia określonych w Statucie.

W ocenie NIK wsparcie resortu obrony narodowej pozwoliło Stowarzyszeniu przeszkolić w szerokim zakresie własnych członków, a także szkolić, w ramach realizacji zadań zleconych przez Ministra Obrony Narodowej, członków innych organizacji oraz uczniów klas wojskowych.

Stowarzyszenie otrzymało od resortu obrony narodowej m.in. lokal użyczony bezpłatnie, środki transportu, możliwość korzystania ze strzelnic i innych obiektów wojskowych, bezpłatny przydział amunicji, bezpłatne szkolenia prowadzone przez specjalistów wojskowych, zgodę na udział w ćwiczeniach z wojskami oraz dotacje na zadania zlecone.

Równocześnie NIK ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji zadań zleconych przez resort obrony narodowej i finansowanych z wykorzystaniem dotacji udzielanych przez MON, w szczególności

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W przedmiotowym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

w zakresie realizacji umów i osiągania założonych rezultatów, a także rozliczania środków pochodzących z dotacji.

W tym obszarze Departament Kontroli MON (DK MON) przeprowadził kontrolę w Stowarzyszeniu w zakresie realizacji dotacji celowych udzielonych z resortu obrony narodowej stowarzyszeniom i fundacjom na zadania zlecone w 2016 r.

Do *Wystąpienia pokontrolnego* sporządzonego przez DK MON Stowarzyszenie złożyło zastrzeżenia, które po rozpatrzeniu przez komisję odwoławczą, zostały odrzucone w całości.

Kontrola DK MON realizowana była w ramach współpracy NIK z innymi organami, o której mowa w art. 12 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli². Weryfikację ustaleń DK MON i wspólne ustalenia z DK MON realizowali kontrolerzy NIK prowadzący kontrolę w MON w zakresie współpracy Ministerstwa Obrony Narodowej z organizacjami proobronnymi.

Stwierdzono m.in. pobieranie dodatkowych opłat od adresatów zadań publicznych i niewykazywanie wszystkich źródeł ich finansowania, nierzetelne sporządzanie sprawozdań z otrzymanych dotacji, dokumentowanie kosztów dowodami niespełniającymi wymogów określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³, wykonywanie zadań w mniejszym zakresie (tj. niezgodnie z zawartą umową dotacyjną i ofertą).

NIK negatywnie ocenia zlecenie przez Stowarzyszenie - niezgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁴ (dalej „ustawą d.p.p.w.”) - części lub całości wykonania zadania publicznego innym podmiotom („podwykonawcom”), w tym m.in. także podmiotom, których właścicielami były osoby związane ze Stowarzyszeniem – Prezes Zarządu oraz członek Stowarzyszenia, prowadzący jednocześnie działalność gospodarczą w zakresie kursów strzeleckich.

Jednocześnie NIK potwierdza, że miały miejsce przypadki przekładania terminów rozstrzygnięcia konkursów, spóźnione ogłaszanie wyników czy też późniejsze dokonywanie przelewów transz dotacji przez MON, co mogło lub miało wpływ na działalność Stowarzyszenia.

NIK zwraca uwagę, że w badanym okresie (lata 2014-2016) przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie określały szczegółowych zasad współpracy organizacji pozarządowych z organami administracji rządowej oraz jednostkami podległymi i nadzorowanymi przez te organy. Opublikowane zasady współpracy⁵ obowiązywały jedynie jednostki z resortu obrony narodowej. Prawo resortowe (decyzje, zarządzenia itd.) Ministra Obrony Narodowej nie jest źródłem prawa dla organizacji pozarządowych i innych partnerów społecznych i nie można na te podmioty nakładać obowiązku respektowania przepisów tego prawa. Szczegółowe zasady współpracy obowiązujące organizacje pozarządowe wynikać mogły jedynie z zawartych umów i porozumień.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

³ Dz.U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 450, ze zm.

⁵ Decyzji Nr 187/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 czerwca 2009 r. w sprawie wprowadzania zasad współpracy resortu obrony narodowej z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami społecznymi (Dz. Urz. MON Nr 12, poz. 131, ze zm.) oraz zarządzenie Nr 18/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy Ministra Obrony Narodowej z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami w 2016 r. (Dz. Urz. MON poz. 113).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Formy współpracy z resortem obrony narodowej

Opis stanu
faktycznego

Stowarzyszenie *Fideles et Instructi Armis* - Wierni w gotowości pod bronią, działało na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1998 r. – Prawo o stowarzyszeniach⁶. Jego celem było m.in. działanie na rzecz obronności państwa oraz przygotowanie obywateli Rzeczypospolitej Polskiej do obrony cywilnej.

(dowód: akta kontroli str. 42-57)

Stowarzyszenie od 21 czerwca 2016 r. zajmowało pomieszczenie nieodpłatnie użyte przez Stołeczny Zarząd Infrastruktury, stanowiące własność Skarbu Państwa.

Stowarzyszenie współpracowało z 1 Warszawską Brygadą Pancerną w Wesolej, na mocy, zawartego w dniu 21 grudnia 2012 r., porozumienia o współpracy m.in. w zakresie pozyskania społecznej akceptacji dla polityki obronnej państwa, popularyzowania wiedzy na temat aktualnych problemów obronności Rzeczypospolitej Polskiej oraz udostępniania obiektów szkoleniowych do szkolenia obywateli Rzeczypospolitej Polskiej. W latach 2014-2015 Stowarzyszenie podejmowało próby zawarcia porozumień o współpracy z 3 Zamojskim Batalionem Zmechanizowanym w Zamościu, 10 Wrocławskim Pułkiem Dowodzenia, 15 Giżycką Brygadą Zmechanizowaną oraz Centrum Szkolenia Wojsk Inżynieryjnych i Chemicznych we Wrocławiu. Wyjaśniono że, z uwagi na brak chęci nawiązywania współpracy przez wymienione jednostki, Stowarzyszenie zaprzestało podejmowania prób zawarcia porozumień o współpracy z Jednostkami Wojskowymi (JW).

Współpraca z jednostkami, w kontrolowanym okresie, odbywała się w oparciu o plany współpracy jednostki wojskowej z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami społecznymi na dany rok, opracowywanymi przez Dowództwo Generalne Rodzajów Sił Zbrojnych (DG RSZ). Plany konstruowane były na podstawie wniosków do planu współpracy jednostki wojskowej z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami społecznymi na dany rok, składanymi do 10 września każdego roku do dowódców danych JW.

W *Planie współpracy Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych i podległych jednostek wojskowych z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami społecznymi w 2016 r.* znalazły się 33 przedsięwzięcia, w których wnioskodawcą było Stowarzyszenie FIA⁷. Z 33 przedsięwzięć umieszczonych w planie współpracy DG RSZ zrealizowanych zostało 16, tj. 48,5%⁸.

W *Planie współpracy Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych i podległych jednostek wojskowych z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami społecznymi w 2017 r.* znalazło się 13 przedsięwzięć, w których wnioskodawcą było Stowarzyszenie FIA⁹. Z 13 przedsięwzięć umieszczonych w planie współpracy DG RSZ zrealizowanych zostało 7, tj. 53,8%¹⁰.

⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 210, ze zm.

⁷ Poz. planu nr: 1001, 1013, 1021, 1168, 1181, 1218, 1219, 1222, 1273, 1341, 1417, 1419, 1529, 1599, 1650, 1822, 1907, 1914, 1915, 1919, 1929, 1944, 1950, 1953, 1956, 1963, 1968, 1972, 1977, 1979, 2276, 2280, 3682 - <http://www.dgrsz.mon.gov.pl/y/pliki/rozne/2015/12/Plan2016.pdf> - dostęp 10.04.2018 r.

⁸ Poz. planu nr: 1168, 1181, 1218, 1219, 1222, 1273, 1341, 1417, 1419, 1529, 1599, 1650, 1822, 1968, 2276, 2280 - <http://www.dgrsz.mon.gov.pl/y/pliki/rozne/2015/12/Plan2016.pdf> - dostęp 10.04.2018 r.

⁹ Poz. planu nr: 1224, 1237, 1322, 1556, 1678, 2276, 2293, 2294, 2314, 3881, 3890, 4052, 4068 - http://www.dgrsz.mon.gov.pl/y/pliki/rozne/2017/01/PLAN_NA_2017r.pdf - dostęp 10 kwietnia 2018 r.

¹⁰ Poz. planu nr: 1224, 1237, 1322, 1556, 2294, 3890, 4068 - http://www.dgrsz.mon.gov.pl/y/pliki/rozne/2017/01/PLAN_NA_2017r.pdf - dostęp 10 kwietnia 2018 r.

W latach 2014-2015 Stowarzyszenie współpracowało z Zespołem Inicjatyw Społecznych MON (ZIS MON). Współpraca dotyczyła przeglądu organizacji obronnych w Polsce, członkostwa i uczestnictwa w Kongresie organizacji proobronnych oraz w pracach na rzecz Federacji Organizacji Proobronnych.

Po utworzeniu, w 2015 r., Biura do Spraw Proobronnych MON, Stowarzyszenie w ramach współpracy zrealizowało powierzone zadania zlecone. Członkowie Stowarzyszenia odbyli szkolenia proobronne, uczestniczyli w programie „Paszport”, którego celem była ocena poziomu wyszkolenia zakwalifikowanych do programu komponentów organizacji proobronnych, uczestniczyli w ćwiczeniach „ANAKONDA-16” na mocy porozumienia zawartego z Dowódcą Operacyjnym Rodzajów Sił Zbrojnych oraz w ćwiczeniach „DRAGON-17”, na mocy porozumienia zawartego z Dowódcą Generalnym Rodzajów Sił Zbrojnych.

Współpraca Stowarzyszenia z Departamentem Edukacji, Kultury i Dziedzictwa (DEKiD)¹¹, dotyczyła realizacji powierzonych zadań publicznych, uzgodnień Statutu Stowarzyszenia oraz pozyskiwania amunicji na potrzeby przeprowadzonych szkoleń. W latach 2012, 2013 i 2016 Stowarzyszenie uczestniczyło w Forum Organizacji Pozarządowych¹².

(dowód: akta kontroli str. 796-920, 2128-2133)

W 2016 r. z limitu Departamentu Komunikacji Społecznej na zabezpieczenie realizacji przedsięwzięć ze Stowarzyszeniem *Fidelis Et Instructi Armis* (FIA), przez Dowódcę 1 Warszawskiej Brygady Panczernej w Wesolej, przekazano 10.000 szt. amunicji (7,62 NB wz.43 z poc. PS N/łód) oraz dla przedsięwzięć realizowanych przez Komendanta Centrum Szkolenia Łączności i Informatyki w Zegrzu – 4.200 szt. amunicji (7,62 NB wz.43 z poc. PS N/łód).

W 2017 r. z limitu Departamentu Edukacji, Kultury i Dziedzictwa na zabezpieczenie realizacji przedsięwzięć ze Stowarzyszeniem *Fidelis Et Instructi Armis* (FIA), przez Komendanta Centrum Szkolenia Łączności i Informatyki w Zegrzu, przekazano 12.600 szt. amunicji (7,62 NB wz.43 z poc. PS).

(dowód: akta kontroli str. 8-14, 2413)

Jednostki wojskowe podległe Dowódcy Generalnemu Rodzajów Sił Zbrojnych udostępniły Stowarzyszeniu

Strzelnice:

2015 r.: Wesola - strzelnica garnizonowa - 3 dni, 102 uczestników; Gołobórz - strzelnica garnizonowa - 5 dni, 133 uczestników i Giżycko - strzelnica garnizonowa - 2 dni, 40 uczestników;

2016 r.: Wesola - strzelnica garnizonowa - 2 dni, 40 uczestników; Gołobórz - strzelnica garnizonowa - 2 dni, 47 uczestników i Zegrze - strzelnica garnizonowa - 4 dni, 95 uczestników;

¹¹ W kontrolowanym okresie, w wyniku zmian organizacyjnych, w Ministerstwie Obrony narodowej występowały trzy departamenty odpowiedzialne za współpracę z organizacjami proobronnymi. Do końca marca 2015 r. Departament Wychowania i Promocji Obronności (DWiPO), od 1 kwietnia 2015 r. do 6 września 2016 r. Departament Komunikacji Społecznej (DKS), a od 7 września 2016 r. Departament Edukacji, Kultury i Dziedzictwa (DEKiD).

¹² Głównym celem forum było stworzenie corocznej możliwości wymiany myśli i doświadczeń wynikających ze współpracy wojska z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz obronności państwa, jak również podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości rozwoju świadomości narodowej. Wymiana ta ma na celu usprawnienie powyższej współpracy oraz porządkowanie kwestii formalnoprawnych.

2017 r.: Zegrze - strzelnica garnizonowa - 3 dni, 159 uczestników.

Poligony:

2016 r.: Ośrodek Szkolenia Poligonowego Wojsk Lądowych Wędrzyn – 1 dzień, 78 uczestników;

2017 r.: Nowa Dęba - Strzelnica Artyleryjska – Ośrodek Zurbanizowany - 2 dni, 104 uczestników.

(dowód: akta kontroli str. 2407-2411)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Charakter wspólnych działań był zbieżny z działalnością statutową Stowarzyszenia. W ramach wsparcia Stowarzyszenie otrzymało możliwość korzystania m.in. z nieruchomości wojskowych, w tym lokalu użyczonego na jego siedzibę, oraz strzelnic i innych obiektów wojskowych, a także ze środków bojowych oraz z dotacji na zadania zlecone.

2. Realizacja zadań zleconych przez resort obrony narodowej i prawidłowość rozliczenia dotacji

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, na realizację zadań zleconych przez MON, Stowarzyszenie otrzymało dotacje w wysokości: 10.300,00 zł w 2014 r., 111.610,40 zł w 2015 r. i 1.112.008,99 zł w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 37)

W 2016 r. Stowarzyszenie, zrealizowało 12 zadań zleconych przez MON:

1. „Kongres organizacji proobronnych państw członkowskich NATO”. Umowa nr 7/2016/3300005328/2228 z dnia 10 maja 2016 r., kwota przyznanej dotacji 451.090,99 zł, środki własne 50.121,00 zł.
2. „Kurs sportowo-strzelecki dla klas wojskowych z województwa mazowieckiego”. Umowa nr 144/2016/3300006047/390 z dnia 23 września 2016 r., kwota przyznanej dotacji 39.082,00 zł, środki własne 4.342,44 zł.
3. „Kurs sportowo-strzelecki dla klas wojskowych z województwa warmińsko-mazurskiego”. Umowa nr 145/2016/3300006035/382 z dnia 19 września 2016 r., kwota przyznanej dotacji 39.082,00 zł, środki własne 4.342,44 zł.
4. „Kurs sportowo-strzelecki dla klas wojskowych z województwa łódzkiego”. Umowa nr 146/2016/3300006036/383 z dnia 19 września 2016 r., kwota przyznanej dotacji 39.082,00 zł, środki własne 4.342,44 zł.
5. „Kurs sportowo-strzelecki dla klas wojskowych z województwa podlaskiego”. Umowa nr 147/2016/3300006037/384 z dnia 19 września 2016 r., kwota przyznanej dotacji 39.082,00 zł, środki własne 4.342,44 zł.
6. „Warsztaty taktyczne dla członków organizacji proobronnych, maj 2016”. Umowa nr 150/2016/3300006073/406 z dnia 3 października 2016 r., kwota przyznanej dotacji 65.580,00 zł, środki własne 7.286,00 zł.
7. „Warsztaty taktyczne dla członków organizacji proobronnych, czerwiec 2016”. Umowa nr 151/2016/3300006041/387 z dnia 19 września 2016 r., kwota przyznanej dotacji 65.910,00 zł, środki własne 7.323,33 zł.

8. „Warsztaty taktyczne dla członków organizacji proobronnych, wrzesień 2016”. Umowa nr 153/2016/3300006048/391 z dnia 23 września 2016 r., kwota przyznanej dotacji 68.430,00 zł, środki własne 7.603,33 zł.
9. „Warsztaty taktyczne dla członków organizacji proobronnych, październik 2016”. Umowa nr 154/2016/3300006042/388 z dnia 19 września 2016 r., kwota przyznanej dotacji 68.430,00 zł, środki własne 7.603,33 zł.
10. „Warsztaty taktyczne dla członków organizacji proobronnych, listopad 2016”. Umowa nr 152/2016/3300006070/400 z dnia 3 października 2016 r., kwota przyznanej dotacji 55.580,00 zł, środki własne 6,175,56 zł.
11. „Szkolenia strzeleckie dla Związków Strzeleckich”. Umowa nr 148/2016/3300006039/385 z dnia 19 września 2016 r., kwota przyznanej dotacji 90.330,00 zł, środki własne 10.036,67 zł.
12. „Szkolenia strzeleckie dla uczniów klas wojskowych”. Umowa nr 149/2016/3300006040/386 z dnia 19 września 2016 r., kwota przyznanej dotacji 90.330,00 zł, środki własne 10.036,00 zł.

W żadnej ofercie Stowarzyszenie nie przewidywało wkładów rzeczowych i osobowych w postaci świadczeń wolontariuszy i pracy społecznej jego członków określonych w art. 15 ust. 1 pkt 5 ustawy d.p.p.w. Każdorazowo Stowarzyszenie w treści ofert przewidywało koszty koordynacji zadań oraz koszty odpłatnego wykonywania wszystkich czynności związanych z realizacją zadań.

Według stanu na dzień 30 lipca 2017 r. na 12 zrealizowanych zadań przez Stowarzyszenie w 2016 r., 5 sprawozdań¹³ (tj. 42%) z realizacji zadania publicznego nie zostały zatwierdzone przez DEKiD, z uwagi na stwierdzone błędy rachunkowe i formalne w przedłożonych sprawozdaniach.

W 2015 r. Stowarzyszenie zrealizowało cztery zadania publiczne zlecone przez Departament Komunikacji Społecznej MON, szczegółowemu badaniu poddano wszystkie zrealizowane zadania.

1. „Szkolenie dla uczniów klas wojskowych z Zespołu Szkół Nr 7 w Warszawie”. Umowa Nr 278/2015/543 z dnia 21 sierpnia 2015 r., kwota przyznanej dotacji wyniosła 15.150,00 zł, a środki własne 2.600,40 zł.
2. „Szkolenie pt.: „Otwarte Scenariusze Bojowe”. Umowa Nr 279/2015/542 z dnia 21 sierpnia 2015 r., kwota przyznanej dotacji wyniosła 8.000,00 zł, środki własne 3.800,00 zł.
3. „Organizacja i przeprowadzenie patriotycznego zlotu uczniów klas mundurowych i przedstawicieli organizacji proobronnych”. Umowa Nr 280/2015/544 z dnia 21 sierpnia 2015 r. Przyznana kwota dotacji wyniosła 69.990,40 zł.
4. „Szkolenie dla uczniów klas wojskowych z Liceum ogólnokształcącego im. Kazimierza Wielkiego na Kole”. Umowa Nr 293/2015/566 zawarta w dniu 29 września 2015 r. Kwota przyznanej dotacji wyniosła 18.470,00 zł, środki własne 2.300,00 zł.

W roku 2015 r. sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego sporządzone przez Stowarzyszenie, zawierały błędy merytoryczne, formalne oraz rachunkowe i dopiero po ich usunięciu organ mógł zatwierdzić sprawozdania i rozliczyć udzielone dotacji.

¹³ Umowy: 144/2016/3300006047/390, 147/2016/3300006037/384, 148/2016/3300006039/385, 149/2016/3300006040/386 i 153/2016/3300006048/391.

W 2014 r. Stowarzyszenie zrealizowało jedno zadanie w oparciu o umowę Nr 296/2014/590 zawartą w dniu 15 września 2014 r. z ówczesnym Departamentem Wychowania i Promocji Obronności MON. Na realizację zadania publicznego, Stowarzyszenie otrzymało 10.300,00 zł dotacji, a środki własne wyniosły 1.300,00 zł. Po dokonaniu stosownych korekt w sprawozdaniu z realizacji zadania i zwrocie kwoty 628,00 zł z tytułu kosztów uznanych za niekwalifikowane, dotacja została rozliczona.

Stwierdzono, że w marcu 2017 r. DEKiD MON zawarł ze Stowarzyszeniem trzy umowy na realizację zadań zleconych¹⁴, pomimo że w przypadku pięciu¹⁵ sprawozdań z zadań zrealizowanych w roku 2016 r. miała miejsce wymiana korespondencji w sprawie ich uzgodnienia.

Analogicznie, w 2016 r. w okresie od maja do października, Ministerstwo Obrony Narodowej zawarło ze Stowarzyszeniem 12 umów na zadania zlecone w formie powierzenia oraz wsparcia, pomimo że niezatwierdzone były 2¹⁶ sprawozdania z realizacji zadań.

W czerwcu 2017 r. DEKiD MON odmówił zawarcia umów na realizację zadań, które zostały wyłonione w toku Otwartego Konkursu Ofert Nr ew. 9/2017/OWzS (zadania 710 007 i 710 008), powołując się na zapis: *Regulamin Otwartego Konkursu Ofert stanowi, że: umowa nie zostanie podpisana z oferentem jeżeli oferent nie złożył sprawozdania z realizacji zadania publicznego za lata poprzednie lub sprawozdanie to nie zostało przyjęte przez Zleceniodawcę.*

Procedura wyboru ofert i podmiotów, którym przyznano dotację, była kwestionowana przez Stowarzyszenie w złożonych wyjaśnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 17-23 i 500-795)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Art. 16 ust. 4 ustawy d.p.p.w. stanowi, że *„Zadanie publiczne nie może być realizowane przez podmiot niebędący stroną umowy, o której mowa w ust. 1, chyba że umowa ta zezwala na wykonanie określonej części zadania przez taki podmiot.”*

Brzmienie takie art. 16 ust. 4 zostało nadane w wyniku uchwalenia ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy o fundacjach¹⁷ i obowiązuje od dnia 9 listopada 2015 r. W uzasadnieniu do ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy o fundacjach napisano:

„W zakresie zmian odnoszących się do współpracy finansowej organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi zdecydowano się wprowadzić możliwość podzlecenia wykonania określonej części zadania publicznego podmiotowi niebędącemu stroną umowy o wsparcie lub powierzenie

¹⁴ Organizacja ogólnopolskiego pikniku proobronnego klas mundurowych, (Nr umowy 30/2017/3300008262/159), Organizacja i przeprowadzenie ogólnopolskiego proobronnego programu edukacyjnego dla nauczycieli i uczniów klas mundurowych (29/2017/33000082260/160), Organizacja i przeprowadzenie dwudniowych szkoleń proobronnych z zakresu taktyki, strzelania i ratownictwa dla uczniów i nauczycieli prowadzących klasy mundurowe (28/2017/3300008255/158).

¹⁵ Umowy: 144/2016/3300006047/390 z dnia 23 września 2016 r., 147/2016/3300006037/384 z dnia 19 września 2016 r., 148/2016/3300006039/385 z dnia 19 września 2016 r., 149/2016/3300006040/386 z dnia 19 września 2016 r. i 153/2016/3300006048/391 z dnia 23 września 2016 r.

¹⁶ Szkolenie dla uczniów kas wojskowych z zespołu Szkół nr 7 w Warszawie (umowa Nr 278/2015/543 z dnia 21 sierpnia 2015 r.) i zadanie Szkolenie dla uczniów klas wojskowych z Liceum Ogólnokształcącego im. Kazimierza Wielkiego w Kole (293/2015/566 z dnia 29 września 2015 r.)

¹⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1339.

realizacji zadania publicznego. Celem zmiany nie jest, aby całość lub zdecydowana część zadania była realizowana przez taki podmiot. Przedmiotowy przepis ma mieć zastosowanie do sytuacji, w której organizacja realizująca zadanie publiczne, niedysponująca wystarczającymi środkami/zasobami, nie jest w stanie dostarczyć we własnym zakresie określonych usług niezbędnych do realizacji tego zadania (chodzi tu np. o usługi poligraficzne, transportowe, hotelowe, księgowość itp.). Brak wskazania w dotychczasowych przepisach, że umowa na realizację zadania publicznego może przewidywać wykonanie określonej części tego zadania przez inny podmiot niebędący jej stroną nierzadko budziło wątpliwości, co do możliwości podzlecenia wykonania związanych z realizowanym zadaniem niezbędnych czynności o charakterze technicznym czy specjalistycznym np. przedsiębiorcy prowadzącemu określoną działalność, specjalizującego się w danej dziedzinie, a nawet co do w ogóle możliwości podzlecenia pewnych działań."

Oznacza to, że po 9 listopada 2015 r. zadanie publiczne może być realizowane przez podmiot niebędący stroną umowy, pod warunkiem, że umowa ta zezwala na wykonanie określonej części zadania przez taki podmiot.

Żeby w umowie znalazł się zapis, że określona część zadania może być wykonana przez inny podmiot, informacja taka winna się znaleźć w składanej przez organizację pozarządową ofercie.

Ustalono, że Stowarzyszenie zlecało wykonywanie części zadań przez inne podmioty (przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą) np. w zadaniu *Kongres organizacji proobronnych państw członkowskich NATO* usługi hotelarskie na kwotę 125.488,00 zł oraz catering na kwotę 82.000,00 zł.

W zadaniach zawierających element szkolenia strzeleckiego Stowarzyszenie zlecało, na podstawie porozumienia o współpracy, przeprowadzenie szkolenia (instruktaż, zabezpieczenie broni i amunicji, wynajęcie strzelnicy) przedsiębiorcy, będącemu jednocześnie członkiem Stowarzyszenia – na łączną kwotę 342.120,00 zł.

Informacja o zamiarze powierzenia wykonania części zadania przez podmiot trzeci nie była umieszczana przez Stowarzyszenie w składanych ofertach.

Nie było również zezwolenia w umowach na realizację części zadania przez inny podmiot.

Prezes FIA wyjaśnił, że: *„przy realizacji zadań Stowarzyszenie korzystało z odpłatnych usług osób trzecich. Jednocześnie Stowarzyszenie nie powierzyło żadnego zadania do realizacji w całości lub częściowo podmiotowi trzeciemu”*.

W ocenie NIK stwierdzenie Prezesa FIA jest nieprawdziwe, o czym świadczą inne wyjaśnienia:

„Stowarzyszenie nie posiada broni palnej, nie posiada zdolności prawnej do posiadania broni palnej ani zakupu amunicji i nie dysponuje strzelnicą. W związku z czym szkolenie strzeleckie musiało zostać oparte o broń, amunicję i strzelnicę podmiotu zewnętrznego. Co więcej stowarzyszenie nie mogło broni 'wynająć' na czas szkolenie ani kupić amunicji - nie ma takiej możliwości prawnej. Na rynku przyjęta jest praktyka łączenia usługi w postaci szkolenia strzeleckiego z udostępnianiem broni, zapewnieniem amunicji oraz strzelnicy przez podmiot prowadzący szkolenie. Jednocześnie Stowarzyszenie nie posiada uprawnień do prowadzenia zajęć strzeleckich na strzelnicy. Zdolność prawną i odpowiedzialność z tym się wiążącą, posiadają wyłącznie określone osoby ze stosowanymi uprawnieniami."

„W przypadku szkoleń strzeleckich Stowarzyszenie poszukiwało wykonawcy, który byłby w stanie zapewnić broń w liczebności minimum 12 szt. kbk AK, 12 szt. Glock 17. Jednocześnie Stowarzyszenie poszukiwało wykonawcy, który będzie w stanie obsłużyć wszystkie 11 realizowanych w okresie 09-12.2016 r. zadań zleconych. Wymagało to jednocześnie zdolności do zapewnienia ok. 100.000 szt. amunicji 7.62 mm oraz ok. 30.000 szt. 9 mm oraz zdolności do realizacji szkoleń strzeleckich w różnych częściach Polski. Ten element był kluczowym kryterium doboru podwykonawcy. W okresie poszukiwania przedsiębiorcy do obsługi szkoleń strzeleckich problemem w Polsce był brak dostępności amunicji 7.62 mm. Jednocześnie wiadomym jest, że jednostkowy budżet zalokowany na jednego uczestnika zadania jest niższy niż komercyjne ceny obowiązujące na rynku.”

W związku z tym, że w umowie nie było zezwolenia na wykonanie części zadania przez podmiot niebędący stroną umowy, nie było podstaw do zlecenia realizacji części zadania podwykonawcy.

W świetle art. 16 ust. 1 ustawy d.p.p.w. organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybie określonym w art. 11 ust. 2 powołanej ustawy, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie. Z kolei stosownie do art. 16 ust. 4 ustawy d.p.p.w. zadanie publiczne nie może być realizowane przez podmiot niebędący stroną umowy, chyba że umowa ta zezwala na wykonanie określonej części zadania przez taki podmiot. Tym samym działanie organizacji pozarządowej zlecającej wykonanie części zadania bez wiedzy i zgody donatora narusza art. 16 ust. 4 ustawy oraz stosowne postanowienia umowy, ponieważ nie wyrażono w nich zgody na wykonanie zadania przez inny podmiot.

Jeżeli więc w umowie nie została określona możliwość wykonania części zadania przez inny podmiot oraz nie została uzgodniona z Ministerstwem Obrony Narodowej zmiana sposobu realizacji umowy, to tym samym wykonanie zadania nastąpiło niezgodnie z warunkami określonymi w tej umowie.

Tym samym środki z dotacji wykorzystane na opłacenie usług wykonanych przez podmiot trzeci, niebędący stroną umowy, powinny podlegać zwrotowi, jako wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, ponieważ wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem oznacza nie tylko wykorzystanie jej na inny, niż określony w umowie cel, ale także wykorzystanie środków niezgodnie z warunkami określonymi w umowie.

Ustalono ponadto, że nie tylko Stowarzyszenie zleciło wykonanie części zadania podwykonawcy, ale ten podwykonawca zlecił wykonanie tej części zadania swojemu podwykonawcy.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami przy realizacji jednego z zadań strzeleckich, Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił, że: *„W odniesieniu, co do wątpliwość, co do treści wpisu w książce rejestru pobytu na strzelnicy WAT przy ul. Kocjana, to wpis „Piotr Sowiński Legion” jest oczywistym błędem pisarskim, co potwierdza także treść wpisu z 4.12.2016 r. „Paweł Sowiński - Legion”. Według wiedzy Stowarzyszenia firma Legion prowadzona przez Dariusza Leszczyńskiego była jednym z podwykonawców przedsiębiorcy Pawła Sowińskiego. Stowarzyszenie nie ma wiedzy, który z podwykonawców przedsiębiorcy Pawła Sowińskiego pełnił 3.12.2016 r. funkcję prowadzącego strzelanie. Z punktu widzenia Stowarzyszenia i umowy zawartej z przedsiębiorcą*

Pawłem Sowińskim, przedsiębiorca przyjmuje na siebie pełną odpowiedzialność za realizację usługi, niezależnie od osoby podwykonawcy."

(dowód: akta kontroli str. 65-195, 2161, 2172, 2178, 2187, 2289, 2329, 2333-2358)

Ustalono, że w niektórych zadaniach kwota przekazana podmiotom trzecim, niebędącym stroną umowy, stanowiła 98,8% całości kosztów¹⁸.

2. Stowarzyszenie, zgodnie ze statutem oraz składanymi oświadczeniami, prowadzi działalność nieodpłatną pożytku publicznego, polegającą m.in. na niedochodowym prowadzeniu wykładów, ćwiczeń, kursów i obozów.

Ustalono, że Stowarzyszenie zawarło umowy na przeprowadzenie kursów sportowo-strzeleckich dla klas wojskowych z różnych województw.

Stowarzyszenie w złożonych sprawozdaniach wykazało:

- a) „*Kurs sportowo-strzelecki dla klas wojskowych z województwa mazowieckiego*”.¹⁹ Koszty pokryte z dotacji – 33.520,00 zł. Koszty pokryte ze środków finansowych własnych – 3.724,45 zł. Koszty finansowe pokryte z innych źródeł – 0 zł.

Ustalono, że Stowarzyszenie wystawiło 2 rachunki²⁰ dla Rady Rodziców Zespołu Szkół nr 7 im. Stefana Bońkowskiego w Warszawie za przeszkolenie przygotowawcze dla uczniów – na 10.650 zł oraz na 12.070 zł.

Rada Rodziców dokonała 3 przelewów na konto FIA: 10.650 zł w dniu 3 listopada 2016 r. za rachunek 2/10/2016 i 5.200 zł w dniu 1 grudnia 2016 r. jako I wpłatę za rachunek nr 1/11/2016 oraz 4.822 zł w dniu 5 grudnia 2016 r. jako II wpłatę za rachunek nr 1/11/2016.

Oznacza to, że Stowarzyszenie uzyskało 20.672 zł, a więc nie tylko nie pokryło kosztów ze środków własnych w wysokości 3.724,45 zł, ale dodatkowo zarobiło 16.947,55 zł.

Wynikało to z faktu, że Stowarzyszenie poinformowało Radę Rodziców, że koszt szkolenia wyniósł 45.244 zł, a dotacja z Ministerstwa Obrony Narodowej wyniosła 24.480 zł, stąd do dopłaty przez Radę Rodziców pozostawała kwota 20.672 zł.

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił, że: „*W odniesieniu do Zarzutu niewykazania opłat pobranych od adresatów zadania publicznego Stowarzyszenie oświadcza, że wedle znanej mu interpretacji regulaminu wpłaty od szkół nie stanowią opłat od adresatów albowiem w każdym przypadku adresatami zadania były osoby fizyczne - uczniowie. Środki otrzymane od szkół zostały wykorzystane na pokrycie finansowanego wkładu własnego.*”

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że pieniądze wpłacone przez Radę Rodziców nie były darowizną, tylko opłatą za usługę, co wyraźnie określono w wystawionych rachunkach. Poza tym Stowarzyszenie wprowadziło Radę Rodziców w błąd co do kosztów szkolenia i wysokości dotacji otrzymanej z MON, w wyniku czego uzyskało nieuzasadniony dochód.

(dowód: akta kontroli str. 196-288, 2331, 2389-2397)

- b) „*Kurs sportowo-strzelecki dla klas wojskowych z województwa łódzkiego*”.²¹

¹⁸ Zadanie Nr 1.

¹⁹ Zadanie Nr 2.

²⁰ Nr 2/10/2016 z 5.10.2016 r. i nr 1/11/2016 z 2.11.2016 r.

²¹ Zadanie Nr 4.

Ustalono, że koszty związane z udziałem uczniów w szkoleniu w wysokości 3.800 zł (50 zł na ucznia) pokryła Rada Rodziców Zespołu Szkół Nr 4 w Skierniewicach.

(dowód: akta kontroli str. 1843-1940, 2398-2399)

3. Stowarzyszenie, zgodnie ze statutem oraz składanymi oświadczeniami, prowadzi działalność nieodpłatną pożytku publicznego, polegającą m.in. na niedochodowym prowadzeniu wykładów, ćwiczeń, kursów i obozów.

Ustalono, że Stowarzyszenie zawarło umowy na „Warsztaty taktyczne dla członków organizacji proobronnych”, na podstawie których Minister Obrony Narodowej zlecił realizację zadań w formie wsparcia i udzielił dotacji.

Stowarzyszenie w złożonych sprawozdaniach wykazało:

- a) „Warsztaty taktyczne dla członków organizacji proobronnych Maj 2016 r.”²² Koszty pokryte z dotacji – 65.561,07 zł. Koszty pokryte ze środków finansowych własnych – 7.826,42 zł. Koszty finansowe pokryte z innych źródeł – 0 zł.

W sprawozdaniu wykazano, że przeszkolono 200 osób i dołączono listę uczestników obejmującą 200 nazwisk.

Na stronie internetowej Stowarzyszenia w informacji dotyczącej zapisów na to szkolenie podano: „Darowizna na cele statutowe: 90 zł (dane otrzymasz na maila)”.

Oznacza to, że jeżeli faktycznie przeszkolono 200 osób i każda wpłaciła 90 zł, to Stowarzyszenie uzyskało z tytułu opłat 18.000 zł, a więc nie tylko nie pokryło kosztów ze środków własnych w wysokości 7.826,42 zł, ale dodatkowo zarobiło 10.173,58 zł.

- b) „Warsztaty taktyczne dla członków organizacji proobronnych Październik 2016 r.”²³ Koszty pokryte z dotacji – 68.024,03 zł. Koszty pokryte ze środków finansowych własnych – 7.558,22 zł. Koszty finansowe pokryte z innych źródeł – 0 zł.

W sprawozdaniu wykazano, że przeszkolono 200 osób i dołączono listę uczestników obejmującą 200 nazwisk.

Na stronie internetowej Stowarzyszenia w informacji dotyczącej zapisów na to szkolenie podano: „Koszt: 50 zł wpłaty na podane konto Stowarzyszenia (dane otrzymasz na maila)”.

Oznacza to, że jeżeli faktycznie przeszkolono 200 osób i każda wpłaciła 50 zł, to Stowarzyszenie uzyskało z tytułu opłat 10.000 zł, a więc nie tylko nie pokryło kosztów ze środków własnych w wysokości 7.558,22 zł, ale dodatkowo zarobiło 2.441,78 zł.

- c) „Warsztaty taktyczne dla członków organizacji proobronnych Wrzesień 2016 r.”²⁴ Koszty pokryte z dotacji – 68.245,51 zł. Koszty pokryte ze środków finansowych własnych – 7.582,83 zł. Koszty finansowe pokryte z innych źródeł – 0 zł.

W sprawozdaniu wykazano, że przeszkolono 200 osób i dołączono listę uczestników obejmującą 200 nazwisk.

²² Zadanie Nr 6.

²³ Zadanie Nr 9.

²⁴ Zadanie Nr 8.

Na stronie internetowej Stowarzyszenia w informacji dotyczącej zapisów na to szkolenie podano: „*Darowizna na cele statutowe: 50 zł (dane otrzymasz na maila).*”

Oznacza to, że jeżeli faktycznie przeszkolono 200 osób i każda wpłaciła 50 zł, to Stowarzyszenie uzyskało z tytułu opłat 10.000 zł, a więc nie tylko nie pokryło kosztów ze środków własnych w wysokości 7.582,83 zł, ale dodatkowo zarobiło 2.417,17 zł.

Pobieranie opłaty od uczestników szkolenia, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, nie jest darowizną, mimo takiego nazwania, ponieważ zgodnie z zapisami kodeksu cywilnego (art. 888)²⁵ przez umowę darowizny darczyńca zobowiązuje się do bezpłatnego świadczenia na rzecz obdarowanego kosztem swego majątku. Z darowizną mamy więc do czynienia wtedy, gdy dajemy coś, co jest naszą własnością, nie oczekując niczego w zamian. W tych przypadkach wpłata na rzecz Stowarzyszenia była warunkiem udziału w szkoleniu.

W ocenie NIK mamy tu do czynienia z niezgodną ze statutem działalnością odpłatną pożytku publicznego.

Dodatkowo, uzyskane z innych źródeł środki finansowe w postaci opłat od adresatów zadania publicznego, nie były wykazane w sprawozdaniach, a tym samym część środków pochodząca z dotacji była nienależna.

W każdym z trzech wymienionych zadań Stowarzyszenie zobowiązało się do przeszkolenia 200 osób, co powinno skutkować przeszkoleniem łącznie 600 osób, tymczasem, zgodnie z dołączonymi do sprawozdań listami uczestników, zostało przeszkolonych tylko 270 osób, tj. 45% zakładanej liczby. Spowodowane było to tym, że tylko 80 osób uczestniczyło w jednym szkoleniu, 20 osób w dwóch szkoleniach, a 160 osób we wszystkich trzech, natomiast 1 osoba była wykazana dwukrotnie na tej samej liście.

Stwierdzono, że mimo iż listy uczestników nie były sporządzane w porządku alfabetycznym, 158 powtarzających się osób na szkoleniu w zadaniu Nr 8 i zadaniu Nr 9 miało ten sam numer, a kolejność na wszystkich 3 listach 158 powtarzających się osób była jednakowa.

Prezes Stowarzyszenia, w składanych w trakcie kontroli wyjaśnieniach, wielokrotnie stwierdzał, że ani w ofertach, ani w umowie nie było zakazu ponownego uczestnictwa w szkoleniach tych samych osób, a „*oczywistym jest, że umiejętności strzeleckie nabywa się w drodze systematycznych treningów w związku z tym udział tego samego szkolonego w więcej niż jednym szkoleniu należy (uznać za) okoliczność pozytywną świadczącą o wysokiej jakości szkolenia oraz pobudzenia ambicji u szkolonych.*”

(dowód: akta kontroli str. 1057-1174, 1440-1758, 2332, 2382-2388)

4. Art. 150 pkt 4 oraz art. 151 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁶ stanowią, że umowa na realizację zleconego zadania, na które została udzielona dotacja, zawiera termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji.

Ustalono, że we wszystkich 12 zadaniach zleconych w 2016 r., w zawartych umowach określono termin złożenia sprawozdania. Kontrola 12 zadań wykazała, że we wszystkich przypadkach sprawozdanie zostało złożone po terminie określonym w umowie. Opóźnienie wynosiło od 2 do 40 dni.

²⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, ze zm.).

²⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

Kontrolowany wyjaśnił, że „opóźnienie złożenia sprawozdania spowodowane było nawarstwieniem realizacyjnych zadań. Zadania realizowane przez Stowarzyszenie były planowane (zgodnie z ofertami) na cały rok, tymczasem w wyniku późnego ogłoszenia wyniku konkursu zmuszeni byliśmy do realizacji 11 zadań w niespełna 3 miesięcznym oknie czasowym. Spowodowało to ogrom formalności do spełnienia przez zespół wykonujący również prace zawodową na co dzień. Powyższa sytuacja wpłynęła na opóźnienia i niekiedy na błędy i pomyłki w sprawozdaniach”.

(dowód: akta kontroli str. 2333-2358)

5. Art. 14. ust. 1. ustawy d.p.p.w. stanowi, że: „Oferta realizacji zadania publicznego złożona w trybie otwartego konkursu ofert albo w trybach, o których mowa w art. 11a-11c, zawiera w szczególności:

(...)

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.”

Ustalono, że we wszystkich złożonych przez Stowarzyszenie ofertach brak było opisu zasobów kadrowych zapewniających wykonanie zleconych zadań publicznych i ich kwalifikacji. Jako zasoby kadrowe zapewniające wykonanie zadania publicznego Stowarzyszenie wykazywało jedynie specjalistę ds. komunikacji, menadżera oraz księgową. Oferent oświadczał, że „pozostała kadra zostanie zbudowana w procesie rekrutacyjnym w oparciu o określone kryteria niezbędne w realizacji zadania – np. instruktorzy z odpowiednimi kwalifikacjami, metodycy, graficy czy inni specjaliści”.

Kontrolowany wyjaśnił, że: „na etapie opracowania dużej liczby ofert nie dało się przewidzieć, które zadania zostaną rozpatrzone pozytywnie, kiedy dojdzie do ich faktycznej realizacji, zatem wskazanie kompetencji instruktorów zatrudnionych do realizacji poszczególnych zadań na etapie składania ofert nie było możliwe. Ponadto z uwagi na fakt, iż nie znana była data realizacji poszczególnych zadań, nie było możliwe ustalenie dostępności potencjalnych instruktorów.”

W ocenie NIK brak wiedzy na temat sposobu rozpatrzenia ofert oraz terminów realizacji, nie ma żadnego związku z kompetencjami instruktorów (kompetencje te nie zmieniają się w zależności od sposobu rozpatrzenia oferty), tym bardziej, że we wszystkich zadaniach podmiotem prowadzącym szkolenia była ta sama firma zewnętrzna, a w roli instruktorów, na podstawie umów zlecenia, występowali członkowie FIA (w tym w wielu przypadkach członkowie Zarządu).

(dowód: akta kontroli str. 2333-2358)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Najwyższa Izba Kontroli podziela opinię Stowarzyszenia, że w 2016 r. ogłoszenie wyników konkursu na zadanie nr 1 na początku maja 2016 r., a pozostałych 11 zadań w dniu 5 sierpnia 2016 r., zamiast zgodnie z regulaminem do dnia 31 marca 2016 r., spowodowało drastyczne skrócenie czasu w jakim zadania miały zostać wykonane oraz wymusiło realizowanie wielu zadań jednocześnie. Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje wyjaśnienia, że realizacja 11 zadań w okresie 2,5 miesiąca zamiast planowanych podczas składania ofert 8 miesięcy mogła zaburzyć opracowane wcześniej harmonogramy i spowodować trudności w realizacji zadań.

W złożonych wyjaśnieniach Stowarzyszenie podało, że: „Teoretycznie można by uznać, że wobec nieprzestrzegania przez DEKiD MON harmonogramu

rozstrzygnięcia konkursów i zawarcia umów Stowarzyszenie nie było związane treścią złożonych ofert i powinno odmówić wykonania zadań. Jednak byłoby (to) sprzeczne z filozofią działania członków naszego Stowarzyszenia - ludzi którzy od lat, społecznie, starają się działać na rzecz obronności."

Najwyższa Izba Kontroli podziela opinię, że skoro Stowarzyszenie nie mogło przeprowadzić szkoleń w terminach określonych w ofertach, a spiętrzenie wielu zadań powodowało poważne komplikacje w ich właściwej realizacji, powinno odmówić wykonania zadań. Realizacja kilku zadań w tych samych terminach spowodowała, że np. w dniu 26 listopada 2016 r. 11 tych samych osób, zgodnie z listami obecności, uczestniczyło w dwóch różnych szkoleniach prowadzonych w innych miejscowościach oddalonych od siebie o 300 km: „Szkolenia strzeleckie dla Związków Strzeleckich”²⁷ strzelnica Koszalin (poz. na liście uczestników: nr 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 23, 24, 25, 26) oraz „Warsztaty taktyczne dla członków organizacji proobronnych, maj”²⁸ Włociejewki strzelnica Pokrzywnica (poz. na liście uczestników odpowiednio nr: 64, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 27, 28, 29, 30).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że członkowie Stowarzyszenia działają na rzecz obronności nie tylko społecznie. W samym tylko 2016 r. Prezes Stowarzyszenia wystawił Stowarzyszeniu faktury za koordynację realizacji zadań na łączną kwotę 23.680,84 zł²⁹, członek Stowarzyszenia, prowadzący działalność gospodarczą, wystawił faktury na organizację szkoleń strzeleckich i obsługę stacji szkoleniowych, na łączną kwotę 342.120,00 zł, a zakup usług instruktorskich od członków Stowarzyszenia wyniósł 71.621,07 zł.

(dowód: akta kontroli str. 289-416, 1057-1174, 2149-2151, 2333-2381, 2412)

2. W złożonych wyjaśnieniach Stowarzyszenie podało, że: *„W przekonaniu Stowarzyszenia sprawozdania prawidłowo odzwierciedlają fakt przeprowadzenia cyklu szkoleń w ramach których przeszkolono 500 uczestników. Oferta złożona przez Stowarzyszenie nie wskazywała na jakikolwiek zakaz ponownego uczestnictwa w szkoleniu przez osoby już przeszkolone. (...) W ramach zadania uczestnicy zadania byli rekrutowani osobno na każdy termin szkolenia strzeleckiego (łącznie 8 terminów szkoleń). W związku z tym doszło do powtórzeń się niektórych osób w poszczególnych terminach. Wobec braku jednoznacznego wymogu w tym zakresie w umowie z DEKiD MON, nie wprowadziliśmy zasady, że dana osoba może wziąć udział tylko w jednym terminie traktując całe działanie jako cykl szkoleniowy.”*

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w ramach tego zadania³⁰ przeszkolono nie 500, tylko 274 osoby (54,8% zaplanowanej liczby), z czego 202 osoby figurowały na jednej liście, 6 na dwóch, 36 na trzech, 7 na czterech, 4 na pięciu, 5 na sześciu, 12 na siedmiu i 2 na wszystkich ośmiu listach.

W złożonej ofercie Stowarzyszenie zadeklarowało przeprowadzenie cyklu szkoleń na terenie całego kraju dla członków różnych organizacji proobronnych, tymczasem wszystkie szkolenia odbyły na Pomorzu i dotyczyły jednej organizacji.

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił, że *„w efekcie nie dotrzymania przez DEKiD MON warunków regulaminu konkursu i ogłoszenia wyników 05.08.2016 r.*

²⁷ Zadanie Nr 11.

²⁸ Zadanie Nr 6.

²⁹ Zadanie Nr 1 – 5.555,60 zł; Zadanie Nr 2 – 1.111,11 zł; Zadanie Nr 3 – 1.111,11 zł; Zadanie Nr 4 – 1.111,11 zł; Zadanie Nr 5 – 1.111,11 zł; Zadanie Nr 6 – 1.566,68 zł; zadanie Nr 7 – 1.667,67 zł; zadanie Nr 8 – 1.667,67 zł; zadanie Nr 9 – 1.667,67 zł; Nr 10 – 2.666,68 zł; zadanie Nr 11 – 2.222,22 zł; zadanie Nr 12 – 2.222,22 zł.

³⁰ Zadanie Nr 11.

zamiast 31.03.2016 r., doszło do znaczącego skrócenia okresu realizacji zadania w porównaniu do proponowanego przez Stowarzyszenie (01.05-20.12.2016 r. do 19.09-20.12.2016 r.) co zwiększyło trudności realizacyjne tego zadania. W związku z powyższym Stowarzyszenie podjęło rozmowy z przedstawicielami Związków Strzeleckich - m.in. Związek Strzelecki „Strzelec” im. Józefa Piłsudskiego, Związek Strzelecki „Strzelec” oraz poszczególnymi jednostkami strzeleckimi. W efekcie braku zainteresowania dużych związków strzeleckich oraz kurczącym się czasem realizacji zadania, podjęliśmy decyzję o realizacji całego przedsięwzięcia na północy kraju we współpracy z Jednostką Strzelecką 4018 Gdańsk. Kluczowym była również dostępność strzelnic w terminach nie kolidujących z 10 innymi zdaniami zleconymi realizowanym przez Stowarzyszenie FIA w tym okresie (ponownie trudność wyniknęła z niedotrzymania przez DEKiD MON warunków regulaminu konkursu dotyczących terminu ogłoszenia wyników konkursu).

W efekcie uczestnicy wykazani uczestnicy zadania byli członkami Jednostki Strzeleckiej 4018 Gdańsk.”

(dowód: akta kontroli str. 2185, 2359-2381)

Ustalono ponadto, że z zaplanowanych do przeszkolenia łącznie 1.600 osób³¹, Stowarzyszenie przeszkoliło 669 osób, tj. 42%.

(dowód: akta kontroli str. 2359-2381)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, w szczególności w zakresie realizacji umów i osiągania założonych rezultatów, a także rozliczania i ewidencjonowania środków pochodzących z dotacji.

Jednocześnie NIK potwierdza, że miały miejsce przypadki przekładania terminów rozstrzygnięcia konkursów, spóźnione ogłaszanie wyników czy też późniejsze dokonywanie przelewów transz dotacji przez MON.

3. Efekty współpracy z resortem obrony narodowej

Opis stanu faktycznego

Stowarzyszenie nie ustaliło sposobu mierzenia oczekiwanych efektów współpracy z jednostkami resortu obrony narodowej oraz sposobu wykorzystywania doświadczeń z tej współpracy. Zakładane cele realizacji zadania publicznego (np. zdobycie przez uczestników wiedzy teoretycznej oraz umiejętności praktycznych w obszarze operacji militarnych, poprawienie wyszkolenia indywidualnego w zakresie obronności, zdobycie podstawowych umiejętności dotyczących medycyny pola walki) oraz sposób ich realizacji (np. szkolenia strzeleckie, ćwiczenia taktyczne w zakresie działania drużyny lub plutonu, poznawanie zasad wyszkolenia indywidualnego żołnierza, praktyczny trening udzielania pierwszej pomocy na polu walki) były określane w przedstawianych MON ofertach organizacji pozarządowych.

Przedmiot umowy, sposób wykonania zadania publicznego, wysokość dotacji w całkowitym koszcie zadania, zamówienia opłacane z dotacji, kontrola zadania publicznego oraz obowiązki sprawozdawcze zleceniobiorcy były zapisywane w umowach na wsparcie realizacji zadania publicznego.

Informacje czy zakładane cele realizacji zadania publicznego zostały osiągnięte w postaci opisu sposobu realizacji poszczególnych części zadania, znajdowały się w

³¹ Zadania: 3, 6, 7, 8, 9, 10 i 11.

sprawozdaniach końcowych z wykonania zadania publicznego, przekazywanego przez Stowarzyszenie do MON, celem dokonania stosownej oceny.

Stowarzyszenie przygotowując do wykonywania zadań bojowych osoby pozostające poza regularnymi oddziałami wojskowymi, nie przeprowadzało dla nich szkoleń z zakresu obowiązującego prawa wojennego, regulującego m.in. zasady prowadzenia walki partyzanckiej.

(dowód: akta kontroli str. 786-846)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski pokontrolne

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Wykazywanie w składanych ofertach wszystkich części zadania, które realizowane mają być przez podmiot niebędący stroną umowy.
2. Wykazywanie w sprawozdaniach kosztów finansowych pokrytych z innych źródeł niż dotacja i wkład własny w sytuacjach, w których pobierane są opłaty od adresatów szkolenia.
3. Terminowe składanie sprawozdań z wykonania zadań publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Obrony Narodowej Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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, dnia 23 lipca 2018 r.

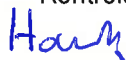
Najwyższa Izba Kontroli
Departament Obrony Narodowej



Dyrektor

Marek Zająkała

Kontrolerzy:



Paweł Harczuk
Doradca prawny



Tomasz Lubański
Doradca techniczny