



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Elżbieta Rafalska

BDG-V.0810.3.4.2017.AO

Warszawa, dnia 11 maja 2017 r.

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie

Nawiązując do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z dnia 27 kwietnia 2017 r., znak: KPS.410.001.03.2017 P/17/001 zawierającego pozytywną ocenę wykonania budżetu państwa w 2016 r. w części 44 – Zabezpieczenie społeczne uprzejmie informuję, że nie zgłaszam zastrzeżeń do jego treści. Jednocześnie przekazuję następujące informacje o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

Ad. wniosek 1

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zwane dalej „MRPiPS”, przed zamówieniem jakichkolwiek opracowań badawczych przeprowadzi szczegółową analizę przydatności ich wyników w kolejnych latach. Zagadnienia dotyczące zlecanego badania zostaną skrupulatnie przemyślane, ze szczególnym uwzględnieniem ich późniejszego wykorzystania na potrzeby MRPiPS. Tematyka zlecanych opracowań zostanie ustalona w sposób umożliwiający kontynuację już rozpoczętych prac umożliwiając w ten sposób koordynowanie nowych badań z weryfikacją wcześniej uzyskanych wyników.

Ad. wniosek 2

MRPiPS przyjmuje do realizacji przedmiotowy wniosek. Jednocześnie należy zaznaczyć, że niemodyfikowanie zasad nie jest jednak równoznaczne ze stosowaniem errat do regulaminów konkursu, w przypadku konieczności sprostowania błędów lub wystąpienia okoliczności niezależnych od Instytucji Zarządzającej już po ogłoszeniu konkursu.

Natomiast MRPiPS nie może zgodzić się z oceną NIK zawartą w treści wystąpienia (pkt. 2.1.2.2 a, str. 8), że w związku z wprowadzeniem w 2016 r. do regulaminu konkursu FIO doprecyzowania procedury podziału uwolnionych środków naruszono zasady uczciwej konkurencji i jawności. Zmiana regulaminu była odpowiedzią na *wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 kwietnia 2016 r. w zakresie wykonania budżetu państwa w 2015 r. w części 44 – Zabezpieczenie społeczne*, w którym wskazano na niestosowanie limitów ustalonych dla dotacji udzielanych przez Ministra w wyniku weryfikacji ocen ekspertów w konkursie FIO w 2015 r. Przekroczenie limitu wynikało z łącznego traktowania przez NIK procedury dysponowania przez Ministra środkami uwolnionymi oraz procedury dofinansowania ofert w wyniku oceny strategicznej. Przyczyną takiego podejścia NIK było m.in. stosowanie w obu przypadkach tych samych kryteriów.

Konkurs FIO 2016 został ogłoszony 1 września 2015 r., zatem przed przekazaniem wystąpienia pokontrolnego NIK. W związku z powyższym doprecyzowanie zapisów regulaminu, zgodnie z uwagami NIK, nastąpiło erratą z dnia 13 lipca 2016 r., gdy konkurs był już ogłoszony.

Wyraźne rozdzielenie procedury dysponowania przez Ministra środkami uwolnionymi oraz procedury dofinansowania ofert w wyniku oceny strategicznej oraz uszczegółowienie zapisów regulaminu zgodnie z uwagami NIK, miało na celu zapewnienie przejrzystości w dysponowaniu środkami przeznaczanymi na dotacje dla organizacji pozarządowych.

Zgodnie z zasadą jawności errata została podana do publicznej wiadomości przed podjęciem pierwszej decyzji Ministra o rozdysponowaniu uwolnionych środków. W związku z tym podział uwolnionych środków nastąpił na podstawie opublikowanej i znanej organizacjom procedury. Wszystkie organizacje biorące udział w konkursie, zgodnie z zasadą uczciwej konkurencji, po opublikowaniu erraty wiedziały, że wyrażając gotowość do realizacji projektu przy zmienionych warunkach, mogą zostać uwzględnione w rozstrzygnięciach.

Ad. wniosek 3

W odniesieniu do uwagi dotyczącej wprowadzenia do Regulaminu konkursu FIO zasad ściśle limitujących liczbę dotacji udzielanych organizacjom pozarządowym w trybie weryfikacji przez Ministra ocen ekspertów przyznanych w konkursach ofert, kontrolujący kolejny raz odnoszą się do tej kwestii, pomimo podjęcia wszelkich możliwych działań w zakresie uregulowania zapisów dotyczących limitu środków będących w dyspozycji Ministra w ramach konkursów FIO. Dalsze doprecyzowanie tej kwestii nie doprowadzi do sprawniejszej realizacji FIO. Przeciwnie, coroczne zmiany w regulaminach wynikające

z kolejnych zaleceń NIK **mogą prowadzić do nieporozumień i wątpliwości interpretacyjnych** wśród uczestników konkursów.

Już w regulaminie konkursu FIO w 2014 r. i regulaminie konkursu FIO w 2015 r. wprowadzono zapisy ograniczające uprawnienia Ministra w zakresie dysponowania uwolnionymi środkami. Od 2014 r. w konkursie FIO wprowadzono zasadę, że w sytuacji wykorzystania kwoty przypadającej na dany priorytet na oferty na określonym pułapie punktowym pozostała kwota, która nie wystarcza na dofinansowanie ofert znajdujących się na minimalnie niższym pułapie punktowym, rozdysponowywana jest na projekty w taki sposób, że w pierwszej kolejności dofinansowywane są te o najniższej kwocie wnioskowanej dotacji (zweryfikowanej przez eksperta) aż do wyczerpania tych środków. Wprowadzenie tego zapisu znacznie zmniejszyło kwotę do rozdysponowania.

Natomiast od 2015 r. w konkursie FIO wprowadzono procedurę wyboru do dofinansowania przez Ministra, z uwolnionych środków, ofert spośród listy rezerwowej. W ocenie NIK procedura konkursowa FIO w 2015 r. zawierała jednak uchybienia (*wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25 kwietnia 2016 r. w zakresie wykonania budżetu państwa w 2015 r. w części 44 – Zabezpieczenie społeczne*). W związku z powyższym w regulaminie konkursu FIO w 2016 r. procedura dotycząca uwolnionych środków została uszczegółowiona. Wprowadzono odrębne kryteria stanowiące podstawę dysponowania uwolnionymi środkami. Tryb dysponowania środkami uwolnionymi został również przeniesiony do osobnego rozdziału oraz wprowadzono zapis, że do rozstrzygnięć w tym trybie nie mają zastosowania zapisy dotyczące oceny strategicznej, w tym 10% limit alokacji. „Limitem” w przypadku „tzw. resztówek” jest bowiem wysokość uwolnionych środków.

Kryteria inne niż przy rozdysponowywaniu uwolnionych środków w przypadku oceny strategicznej wynikają z podkreślenia odrębności tych dwóch procedur. W pierwszej procedurze nie następuje bowiem weryfikacja ocen ekspertów, punktacja pozostaje bez zmian. W procedurze oceny strategicznej dokonywana jest kolejna ocena w oparciu o ogólne kryteria z oceny ekspertów, tożsame z kryteriami zawartymi w karcie oceny.

W związku z powyższym oraz ze względu na brak możliwości wskazania wysokości środków uwalnianych każdorazowo w ramach konkursów FIO, uwaga dotycząca limitowania liczby dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym w trybie weryfikacji ocen ekspertów nie może obejmować procedury dysponowania uwolnionymi środkami.

W nawiązaniu do następującej uwagi w treści wystąpienia pokontrolnego (pkt. 2.1.2.2 a, str. 8) „(...) programy FIO powinny realizować cele zawarte w strategiach

rozwoju. Ustanawianie innych priorytetowych zagadnień ocenianych w osobnym trybie narusza te przepisy”, należy zaznaczyć, że ze środków uwolnionych dofinansowane mogą być tylko oferty ocenione pozytywnie formalnie i merytorycznie przez ekspertów, które jednak ze względu na wyczerpanie alokacji nie zakwalifikowały się wcześniej do dofinansowania.

Podsumowując, w oparciu o wszystkie podjęte do tej pory działania oraz udzielone wyjaśnienia, Minister nie widzi możliwości dalszego odnoszenia się do tej kwestii.

Ad. wniosek 4

W Biuletynie Informacji Publicznej MRPiPS zostaną opublikowane listy podmiotów z dokładnym oznaczeniem danych wskazanych przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK). Należy zauważyć, że opublikowany dotychczas wykaz dotowanych organizacji zawierał wymagane oznaczenia, jednakże zdaniem NIK nie były one wystarczająco precyzyjne i jednoznaczne. Niezwłocznie opublikowane listy będą spełniały wymogi określone przez NIK.

Ad. wniosek 5

MRPiPS podjęło działania dostosowujące okres realizacji projektów w Programie „Senior-Wigor” do czasu potrzebnego na wykonanie zadań inwestycyjnych przez beneficjentów, w szczególności na rozważenie przyznawania środków inwestycyjnych na projekty wieloletnie.

W dniu 31 grudnia 2016 r. weszła w życie, ogłoszona w dniu 30 grudnia 2016 r., uchwała nr 157 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Senior-WIGOR” na lata 2015–2020 (M. P. z 2016 r. poz. 1254). Ogłoszenie konkursowe dotyczące przedmiotowego Programu w edycji na 2017 r. zostało opublikowane w lutym br., natomiast rozstrzygnięcie wraz z ogłoszeniem wyników nastąpiło w kwietniu br. Powyższe w istotnym stopniu przyczyniło się do zwiększenia okresu realizacji zadań Programu przez jego beneficjentów, tym samym dostosowując go w zupełności do czasu potrzebnego na wykonanie zadań inwestycyjnych.

Ad. wniosek 6

MRPiPS podejmie dalsze działania zmierzające do osiągnięcia planowanego w projekcie Emp@tia wskaźnika rezultatu 50% jednostek organizacyjnych pomocy społecznej przeprowadzających wywiady środowiskowe przy pomocy terminali mobilnych.

Ad. wniosek 7

MRPiPS w trakcie prac nad formułowaniem celów i mierników na potrzeby budżetu zadaniowego na 2018 r. dołoży wszelkich starań, by dobrane cele i mierniki w jak największym stopniu odnosiły się do skuteczności i efektywności wdrażanych narzędzi,

a także, by zostały uwzględnione postulaty NIK zawarte w wystąpieniach pokontrolnych. Należy jednak mieć na uwadze, że zasady sporządzania celów i mierników w budżecie zadaniowym podlegają rygorom wynikającym z przepisów prawa. Podstawą do sporządzania budżetu w układzie zadaniowym jest bowiem corocznie wydawane rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok następny. Rozporządzenie to precyzuje m.in., w jaki sposób należy definiować mierniki w budżecie zadaniowym. Należy zastrzec, że materia objęta zakresem ww. rozporządzenia podlega z roku na rok istotnym zmianom, nie jest pewne, czy zmiany postulowane przez NIK będą możliwe do spełnienia po wejściu w życie przepisów przedmiotowego rozporządzenia.

Ad. wniosek 8

W zakresie prowadzonych postępowań egzekucyjnych MRPiPS działa w charakterze wierzyciela w oparciu o ustawę z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.) wraz z aktami wykonawczymi, ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.), ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201, z późn. zm.) oraz ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm.). MRPiPS jest zobowiązane do systematycznego kontrolowania terminowości zapłaty należności finansowych przez zobowiązanego i podejmuje niezwłocznie działania wynikające z niniejszych przepisów prawnych, aby nie dopuścić do przedawnienia należności. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, podejmowane są czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych polegające na:

- wystawianiu upomnień do zapłaty i tytułów wykonawczych w stosunku do organizacji i osób trzecich, występowaniu do sądów rejonowych z wnioskami o wyjawienie majątku,
- występowaniu do Centrum Personalizacji Dokumentów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Naczelników urzędów skarbowych, Starostów w sprawie ustalenia danych adresowych Organizacji oraz osób ich reprezentujących,
- weryfikowaniu danych adresowych dłużników w Bazie Internetowej Regon prowadzonej przez Główny Urząd Statystyczny i Krajowym Rejestrze Sądowym prowadzonym przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Jednocześnie MRPiPS jest w stałym kontakcie z organami dokonującymi czynności egzekucyjnych i dłużnikami w zakresie terminowych realizacji spłat.

Ponadto, MRPiPS podejmuje działania mające na celu egzekwowanie należności zagrożonych przedawnieniem z tytułu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem z zachowaniem należytej staranności.

Przepisy prawa, w szczególności przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nakładają na organy prowadzące postępowania administracyjne (np. Ministra) obowiązek podjęcia szeregu czynności niezbędnych dla prawidłowego zakończenia tego postępowania, tj. wydania decyzji administracyjnej. Pierwszą czynnością jakiej należy dokonać jest wezwanie organizacji do zwrotu całości lub części dotacji, a następnie w przypadku braku stosowanej wpłaty we wskazanym terminie Minister pismem wszczyna postępowanie administracyjne i zawiadamia o tym Stronę. Jednakże należy wskazać, że podstawą wezwania do zwrotu i wszczęcia postępowania jest informacja, pochodząca np. od Urzędu Skarbowego lub innego organu, świadcząca o wykorzystaniu przez organizację dotacji niezgodnie z przeznaczeniem lub pobraniu dotacji w nadmiernej wysokości. Zgodnie z Ordynacją podatkową zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem pięciu lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku.

Jak wskazano powyżej Minister w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego obowiązany jest do podejmowania wielu czynności poprzedzających wydanie decyzji i zakończenie tego postępowania. Wydanie ostatecznej decyzji musi przede wszystkim zostać poprzedzone zgromadzeniem całości materiału dowodowego i wnikliwym jego rozpatrzeniem.

W obu wskazanych w wystąpieniu pokontrolnym NIK przykładach (dotyczących dotacji udzielonych Dolnośląskiemu Związkowi Organizacji Pozarządowych „WROS” oraz Fundacji Kidprotect.pl) Minister prowadził postępowania w sposób kompleksowy i zgodny z zasadami wynikającymi z Kodeksu postępowania administracyjnego, a wydane decyzje zostały poprzedzone szczegółowym postępowaniem dowodowym.

Z porażaniem

MINISTER
Elżbieta Rafalska