



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Prezes NIK

Marian Banaś

KAP.410.4.3.2024

Pan

Donald Tusk

Prezes Rady Ministrów

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Al. Ujazdowskie 1/3

00-583 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/095 Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów przez wybrane jednostki publiczne

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa, (dalej: KPRM, Kancelaria).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Donald Tusk, Prezes Rady Ministrów, od 13 grudnia 2023 r. ¹ Poprzednio w okresie objętym kontrolą funkcję Prezesa Rady Ministrów pełnił Pan Mateusz Morawiecki, do 12 grudnia 2023 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów. 2. Udzielanie dotacji dla kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. z uwzględnieniem działań wcześniejszych i późniejszych mających związek z kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Beata Czarnecka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/68/2024 z 9 września 2024 r. 2. Magdalena Wardzyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/67/2024 z 9 września 2024 r. 3. Andrzej Brunejko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/66/2024 z 9 września 2024 r. 4. Michał Musioł, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/72/2024 z 11 października 2024 r. 5. Olga Bętkowska-Cukierska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/69/2024 z 9 września 2024 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 grudnia 2023 r. o powołaniu Prezesa Rady Ministrów nr 1131.44.2023 (M.P. poz. 1382).

² Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 grudnia 2023 r. o przyjęciu dymisji Rady Ministrów nr 1131.43.2023 (M.P. poz. 1379).

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie zlecenie w latach 2021-2023 przez Prezesa Rady Ministrów realizacji zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom.

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. z ww. podmiotami zawarto 159 umów dotacji o łącznej wartości 194 888,7 tys. zł. Najwięcej umów dotacji (106) o wartości 186 351,5 tys. zł, tj. ponad 95% wszystkich środków dotacji przyznanych tym podmiotom, udzielono w trybie pozakonkursowym na podstawie art. 11b ust. 1⁵ ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁶.

Ustalono, że w przypadku 15 z 18 objętych kontrolą dotacji udzielonych w trybie pozakonkursowym, brak było przesłanek do udzielenia dotacji w tym trybie. Nie wykazano bowiem, że zadania publiczne realizowane ze środków dotacji miały szczególny charakter, uzasadniający interwencję Prezesa Rady Ministrów (dalej: Prezes RM lub PRM). Nie wykazano ważnego interesu społecznego lub publicznego przemawiającego za udzieleniem dotacji w tym trybie. Na kwestię stosowania ww. trybu NIK wskazywała również w ramach wcześniejszej kontroli⁷, w której sformułowano uwagę, że tryb pozakonkursowy powinien być stosowany wyłącznie w sytuacjach nadzwyczajnych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Prezes RM udzielając dotacji na podstawie art. 11b ust. 1 udpp, tj. zlecając zadania publiczne w trybie pozakonkursowym organizacjom pozarządowym i innym podmiotom wymienionym w art. 3 tej ustawy, działał w sferze publicznoprawnej. Zobowiązany był zatem do przestrzegania przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸, w szczególności dotyczących zasad jawności i przejrzystości. Dodatkowo, niestosowanie przez Prezesa RM jasno sprecyzowanych i weryfikowalnych kryteriów wyboru stwarza ryzyko podejmowania decyzji w sposób dowolny, co sprzyja także nierównemu traktowaniu poszczególnych wnioskodawców.

Ponadto ustalono, że ww. 15 dotacji zostało sfinansowanych ze środków z rezerwy ogólnej w wysokości 39 027,9 tys. zł pomimo, że nie miały one pilnego, interwencyjnego charakteru. Na nieprawidłowości w zakresie rozdysponowania środków z rezerwy ogólnej NIK wskazywała już w zeszłorocznej kontroli wykonania budżetu państwa⁹, gdzie sformułowano m.in. wniosek o podjęcie działań celem wypracowania przesłanek i kryteriów przyznawania środków rezerwy ogólnej, wyłączających nietransparentność i dowolność podziału tych środków.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej również tryb pozakonkursowy.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1491 ze zm., dalej: udpp.

⁷ P/23/006 Realizacja zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm., dalej: ufp.

⁹ P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 81 – Rezerwa ogólna przez Prezesa Rady Ministrów i Radę Ministrów.

III.Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów
Opis stanu faktycznego	1. W latach 2021 – 2023 w KPRM udzielono dotacji kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom w wyniku rozstrzygnięcia otwartych konkursów ofert i w trybie pozakonkursowym, na podstawie odpowiednio art. 11 ust. 2 i art. 11b ust. 1 udpp. Dotacje były przyznawane ze środków budżetu państwa z części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów oraz ze środków przeniesionych do tej części z rezerwy ogólnej – część budżetowa 81. W okresie objętym kontrolą z ww. podmiotami podpisano 159 umów o łącznej wartości 194 888,7 tys. zł, z tego: • 8 537,2 tys. zł przyznano w trybie konkursowym na podstawie 53 umów zawartych z: – kościołami i innymi związkami wyznaniowymi (osiem umów na kwotę 1 807,2 tys. zł)¹¹, – niektórymi związanymi z nimi podmiotami (45 umów na kwotę 6 729,9 tys. zł)¹²; • 186 351,5 tys. zł przyznano w trybie pozakonkursowym na podstawie 106 umów zawartych z: – kościołami i innym związkami wyznaniowymi (59 umów na kwotę 101 673,8 tys. zł)¹³, – niektórymi związanymi z nimi podmiotami (47 umów na kwotę 84 677,7 tys. zł)¹⁴. (akta kontroli str. 6-79; CD 1 pliki: 3, 4, 423, 480; CD 2 pliki: 4, 6, 8, 12, 14-20; CD 4 pliki: 219, 262; CD 8 pliki: 8-15) 2. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 17 stycznia 2025 r., KPRM nie przekazała kompletnych danych w zakresie zrealizowanych w latach 2021-2023 programów, w których podmiotami uprawnionymi do składania wniosków/stronami umów były kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty¹⁵. (akta kontroli str. 6-30, 288-292, CD 2 pliki: 4, 6, 8, 12, 14-20; CD 4 pliki: 30-40; CD 8 pliki: 8-15) 3. W okresie objętym kontrolą, w KPRM w przypadku jednej umowy dotacji¹⁶ wyrażono zgodę na odroczenie płatności części należności w kwocie 23,6 tys. zł

¹⁰ Z uwagi na założenia kontroli – tylko drugi obszar kontrolny podlega ocenie NIK, pierwszy obszar ma charakter informacyjny – nie formułuje się ocen cząstkowych.

¹¹ W 2021 r. – jedna umowa na kwotę 118,2 tys. zł; w 2022 r. – dwie umowy na kwotę 533,2 tys. zł, w 2023 r. – pięć umów na kwotę 1 155,9 tys. zł.

¹² W 2021 r. – 14 umów na kwotę 2 239,9 tys. zł; w 2022 r. – 13 umów na kwotę 2 399,6 tys. zł, w 2023 r. – 18 umów na kwotę 2 090,5 tys. zł.

¹³ W 2021 r. – 11 umów na kwotę 16 535,3 tys. zł; w 2022 r. – 18 umów na kwotę 39 770,9 tys. zł, w 2023 r. – 30 umów na kwotę 45 367,6 tys. zł.

¹⁴ W 2021 r. – sześć umów na kwotę 17 573,1 tys. zł; w 2022 r. – 25 umów na kwotę 37 038,2 tys. zł, w 2023 r. – 16 umów na kwotę 30 066,3 tys. zł.

¹⁵ Prośba o powyższe dane została przekazana do KPRM 11 września 2024 r. (pismo KAP.410.4.3.2024).

¹⁶ Umowa nr 484/BPRM/23 z dnia 24 maja 2023 r.

wraz z odsetkami. Beneficjent zwrócił wymaganą kwotę wraz z odsetkami w terminie uzgodnionym z KPRM.

(akta kontroli str. 343-349; CD 2 pliki: 13, 211-217)

4. Odnośnie stosowania innych form finansowania kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów Zastępca Dyrektora w Biurze Prezesa Rady Ministrów (dalej: BPRM)¹⁷ oświadczył m.in., że *były Departament Instrumentów Rozwojowych (...) koordynował realizację Rządowego Programu Odbudowy Zabytków¹⁸ oraz Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych. (...) programy są realizowane ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (...). Wskazane wyżej programy kierowane są bezpośrednio do jednostek samorządu terytorialnego, które w poszczególnych edycjach programów mogły otrzymać środki na realizację wskazanych we wnioskach zadań inwestycyjnych.*

Ponadto wskazał, że w latach 2021-2023 KPRM zawarła cztery umowy cywilnoprawne z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami na łączną kwotę 1 223,2 tys. zł, dotyczące m.in.: emisji spotów społecznych na temat zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-19, w tym szczepionki na COVID-19.

(akta kontroli str. 18-45, 1097-1128; CD 1 plik: 2; CD 4 plik: 42)

OBSZAR

2. Udzielanie dotacji dla kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów.

Opis stanu faktycznego

Udzielanie dotacji w trybie pozakonkursowym

1. W latach 2021-2023, na podstawie art. 11b ust. 1 udpp, tj. w trybie pozakonkursowym zawarto ogółem 537 umów na łączną kwotę 676 586,7 tys. zł dotacji z tego:

- w 2021 r. - 60 umów na kwotę 91 993,4 tys. zł,
- w 2022 r. - 266 umów na kwotę 291 140,5 tys. zł,
- w 2023 r. - 211 umów na kwotę 293 452,8 tys. zł.

W ramach ww. umów 106 umów dotacji zawarto z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami, co w poszczególnych latach stanowiło 28,3% w 2021 r., 16,2% w 2022 r. i 21,8% w 2023 r. zawartych umów ogółem. W zakresie powodów rezygnacji z konkursowego trybu udzielania dotacji Zastępca Dyrektora BPRM oświadczył,

¹⁷ Zgodnie z upoważnieniami z 27 września 2024 r. (znak: BPRM.RO.1105.5.2024 oraz BPRM.RO.1105.4.2024) odpowiedzi na pytania skierowane w ramach niniejszej kontroli NIK do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów udzielali Zastępcy Dyrektora w Biurze Prezesa Rady Ministrów.

¹⁸ Przepis zespołu kontrolnego: Program kierowany jest bezpośrednio do jednostek samorządu terytorialnego, a za ich pośrednictwem do innych podmiotów zobowiązanych do opieki nad zabytkami. Dofinansowanie jest przyznawane na realizację zadań inwestycyjnych związanych z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami. Może być przeznaczone na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego albo na udzielenie dotacji samorządowej na takie prace. Ostatecznymi beneficjentami ww. Programu były głównie obiekty sakralne należące do Kościoła. Zgodnie z założeniami kontroli badaniem objęto dotacje udzielane wyłącznie ze środków publicznych, o których mowa w art. 5 ufp.

że adresatem pytania powinny być osoby, które w latach 2021-2023 podejmowały decyzje w tych sprawach.

(akta kontroli str. 417-422, CD 4 plik: 31)

Były Prezes Rady Ministrów wyjaśnił m.in., że (...) wszelkie czynności i działania podejmowane przeze mnie w czasie pełnienia funkcji Prezesa Rady Ministrów były podejmowane zgodnie z właściwymi przepisami, oraz z najwyższą starannością i dbałością o obywateli, a także gospodarkę.

(akta kontroli str. 1196-1203)

2. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora BPRM inicjatorem zlecenia zadań publicznych i udzielania dotacji kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom w trybie pozakonkursowym były podmioty¹⁹ wnioskujące o zlecenie do realizacji zadania publicznego.

(akta kontroli str. 1097-1128, CD 4 plik: 42)

Do kontroli nie przedłożono żadnych dokumentów dotyczących informowania potencjalnych wnioskodawców o możliwości ubiegania się o dotacje na dofinansowanie zadań publicznych w trybie pozakonkursowym.

Zastępca Dyrektora BPRM oświadczył, że w latach 2021-2023 koordynacją zlecenia zadań publicznych zajmowały się różne komórki organizacyjne, funkcjonujące w różnym składzie osobowym. Obecnie zadania związane z koordynacją zlecenia realizacji zadań publicznych realizuje Wydział Rezerwy Ogólnej Biura Prezesa Rady Ministrów (dalej WRO), który powstał w marcu 2022 r. W zasobach WRO nie ma dokumentacji świadczącej o informowaniu potencjalnych wnioskodawców o możliwości ubiegania się o dotacje na dofinansowanie zadań w trybie pozakonkursowym, poza ogólnymi pismami kierowanymi w odpowiedzi na prośby o dofinansowanie jakiejś inicjatywy przez organizację pożytku publicznego, w formie innej niż oferta realizacji zadania publicznego.

(akta kontroli str. 1097-1128, CD 4 plik: 42)

3. W okresie objętym kontrolą, w KPRM obowiązywały wewnętrzne uregulowania dotyczące udzielania dotacji w trybie pozakonkursowym²⁰, w których opisany został m.in. sposób rozpatrywania ofert realizacji zadania publicznego składanych na podstawie art. 11b udpp.

W procedurze obowiązującej do 28 kwietnia 2022 r. zostało wskazane, że Zespół do spraw rozpatrywania ofert realizacji zadania publicznego (dalej: Zespół), po dokonaniu oceny ofert, miał sporządzić notatkę w sprawie rekomendacji dla Szefa KPRM odnośnie zlecenia lub odmowy realizacji zadania publicznego

¹⁹ Takie jak: Stowarzyszenie Diakonia Ruchu Światło i Życie, Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej, Diecezja Kaliska, Caritas Diecezji Rzeszowskiej, Caritas Diecezji Tarnowskiej, Stowarzyszenia Świętej Rodziny, Parafia Rzymskokatolicka Św. Stanisława Biskupa z siedzibą w Warszawie.

²⁰ 1. Procedura nr A1.9.2 Rozpatrywanie ofert realizacji zadania publicznego, o których mowa w art. 11b udpp, stanowiąca załącznik nr 2 do karty procesu nr A1.9 w wersji nr 2.0. Obowiązująca od 14 sierpnia 2018 r.

2. Zarządzenie nr 19 Dyrektora Generalnego KPRM z 30 sierpnia 2018 r. w sprawie powołania Zespołów do spraw analizy ofert realizacji zadania publicznego w trybie art. 11b udpp obowiązujące do 18 maja 2022 r. (ze zm.). Uchylone zarządzeniem Dyrektora Generalnego KPRM z 18 maja 2022 r.

3. Instrukcja w sprawie zasad przyznawania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa w KPRM zatwierdzona przez Dyrektora Generalnego 28 kwietnia 2022 r. (dalej: Instrukcja z 2022 r.)

4. Instrukcja w sprawie zasad przyznawania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa w KPRM, stanowiąca załącznik nr 1 do karty procesu A1.9 w wersji nr 3.0 obowiązującej od 6 lutego 2023 r. (dalej: Instrukcja z 2023 r.).

(uzyskanie akceptacji Szefa KPRM – podpis na notatce). W skład Zespołu wchodził m.in.: pracownicy Departamentu Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej: DOB), Departamentu Prawnego (dalej: DP), Biura Budżetowo – Finansowego (dalej: BBF) i BPRM.

Instrukcja z 2022 r. nie przewidywała powołania ww. Zespołu do spraw rozpatrywania ofert. Wskazano w niej, że dwóch pracowników Wydziału²¹ miało weryfikować ofertę pod kątem formalnym (na podstawie karty kontrolnej) i sporządzić notatkę dla PRM zawierającą najważniejsze informacje oraz ewentualne uwagi i wnioski odnośnie przedmiotowej sprawy wraz z propozycją jej rozstrzygnięcia (decyzja pozytywna – przyznanie środków i negatywna – pismo odmowne do wnioskodawcy). Na podstawie tej notatki PRM miał podejmować decyzję rozstrzygającą w danej sprawie (nie zostało wskazane w jaki sposób).

Instrukcja z 2023 r. również nie przewidywała powołania ww. Zespołu. Wskazano w niej, że dwóch pracowników Wydziału miało weryfikować ofertę pod kątem formalnym, a jeden z nich miał sporządzać notatkę dla Prezesa RM zawierającą najważniejsze informacje oraz ewentualne uwagi i wnioski odnośnie przedmiotowej sprawy wraz z propozycją jej rozstrzygnięcia (decyzja pozytywna – przyznanie środków i negatywna – pismo odmowne do wnioskodawcy). Na podstawie tej notatki PRM miał podejmować decyzję rozstrzygającą w danej sprawie, natomiast decyzja miała być potwierdzana złożeniem podpisu przez Szefa KPRM bądź osobę upoważnioną.

Zastępca Dyrektora BPRM oświadczył m.in., że *KPRM nie dysponuje wiedzą ani np. notatkami wyjaśniającymi dlaczego poprzednie Kierownictwo KPRM podjęło decyzję o rezygnacji z opiniowania ofert realizacji zadań publicznych przez Zespół. Wydaje się, że istotnym powodem mogły być negatywne rekomendacje i oceny sformułowane przez Zespół, w odniesieniu do części ofert, które utrudniały przyznanie dotacji podmiotom, które z powodów innych niż merytoryczne miały otrzymać takie dofinansowanie.*

(akta kontroli str. 80-284, 477-487, CD 1 pliki: 422-477, CD 8 plik: 18)

Do szczegółowego badania wybrano 18 umów dotacji²² udzielonych w trybie pozakonkursowym na łączną kwotę 39 789,5 tys. zł, tj. 21,3% kwoty dotacji udzielonych w tym trybie.

²¹ Do spraw rezerwy ogólnej BPRM – jedna osoba zajmująca się ofertami realizacji zadań publicznych oraz jedna zajmująca się wnioskami dysponentów części budżetowej.

²² 1. Umowa nr 1520/DNK/2021 z 17.11.2021 r. na realizację zadania publicznego pt. *Warmińsko-Mazurskie Centrum Szermierki i Kultury Fizycznej - ETAP I* na kwotę 1 891,4 tys. zł z Stowarzyszeniem Świętej Rodziny; 2. Umowa nr 1012/DNK/21 z 04.08.2021 r. na realizację zadania publicznego pt. *Budowa hali sportowej w Miejsu Piastowym* na kwotę 2 000,0 tys. zł ze Zgromadzeniem Świętego Michała Archaniola; 3. Umowa nr 1410/DNK/21 z 26.10.2021 r. na realizację zadania publicznego pt. *Budowa sali gimnastycznej wraz z zapleczem socjalno-technicznym przy Katolickim Liceum Ogólnokształcącym i Katolickiej Szkole Podstawowej w Chełmnie* na kwotę 700,0 tys. zł z Prowincją Zwiastowania Pańskiego Stowarzyszenia Apostolstwa Katolickiego. 4. Umowa nr 1735/DNK/2021 z 18.12.2021 r. na realizację zadania publicznego pt. *Działanie charytatywne – XV Chojnka pod Oknem Papieskim. Zorganizowanie wydarzenia dla dzieci, oraz przekazanie paczek świątecznych dla ubogich dzieci – szczególnie domów dziecka* na kwotę 200,0 tys. zł z Caritas Archidiecezji Krakowskiej; 5. Umowa nr 1248/DNK/21 z 03.09.2021 r. na realizację zadania publicznego pt. *Adaptacja do życia w Polsce obywateli Afganistanu ewakuowanych do Polski po przejęciu władzy przez Talibów* na kwotę 487,7 tys. zł z Caritas Polska; 6. Umowa nr 320/DOB/2021 z 08.03.2021 r. na realizację zadania publicznego pt. *Przełamujemy bariery - windą do nieba* na kwotę 147,3 tys. zł z Parafią Rzymsko - Katolicką p.w. Najświętszego Serca Jezusowego we Włocławku; 7. Umowa nr 1652/BPRM/22 z 09.11.2022 r. na realizację zadania

Kontrola wykazała, że pracownicy sporządzali notatki z analizy ofert, zgodnie z obowiązującymi procedurami:

- w 10²³ przypadkach na notatkach znajdował się podpis – pozytywna decyzja rozstrzygająca byłego Szefa KPRM Michała Dworczyka,
- w sześciu²⁴ przypadkach na notatce zgoda (podpis) udzielona przez Pana Andrzeja Klarkowskiego – byłego Podsekretarza Stanu w KPRM, Zastępcę Szefa KPRM,
- w jednym²⁵ przypadku zgoda na udzielenie dotacji wydana została przez Pana Jana Dziedziczaka, byłego Sekretarza Stanu w KPRM oraz Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za granicą,
- w jednym²⁶ przypadku na notatce widnieje negatywna rekomendacja byłego Szefa KPRM Michała Dworczyka odnośnie dofinansowania zadania publicznego. Zastępca Dyrektora BPRM oświadczył m.in., że *w kolejnym etapie Prezes Rady Ministrów podpisał w dniu 14 lipca 2021 r. zarządzenie nr 109 dotyczące przedmiotowej dotacji*²⁷.

(akta kontroli str. 285-287, 577-731; CD 1; CD 2; CD 4; CD 8)

publicznego pt. *Centrum Opiekuńczo – Mieszkalne dla Osób z grup wrażliwych społecznie pochodzących ze środowisk dysfunkcyjnych oraz znajdujących się w sytuacjach kryzysowych – etap I: remont zabytkowego budynku* na kwotę 6 900,4 tys. zł z Caritas Diecezji Warszawsko – Praskiej; 8. Umowa nr 1260/BPRM/22 z 26.07.2022 r. na realizację zadania publicznego pt. *Działalność na rzecz dzieci i młodzieży poprzez modernizację kotłowni Katolickiej Szkoły Podstawowej im. Ks. Piotra Skargi w Warszawie na Woli z uwzględnieniem nowoczesnej technologii oraz odnawialnych źródeł* na kwotę 2 986,4 tys. zł z Parafią Rzymskokatolicką Św. Stanisława Biskupa z siedzibą w Warszawie; 9. Umowa nr 1500/BPRM/22 z 14.09.2022 r. na realizację zadania publicznego pt. *Budowa stadionu sportowego (etap 1) oraz modernizacja pomieszczeń poseminaryjnych dla Technikum im. św. Józefa w Kaliszu* na kwotę 2 449,1 tys. zł z Diecezją Kaliską; 10. Umowa nr 1267/BPRM/22 z 25.08.2022 r. na realizację zadania publicznego pt. *Termomodernizacja i zmniejszenie zużycia energii w Ośrodku Wypoczynkowo – Rehabilitacyjnym Caritas w Myczkowcach – Budowa budynku oranżerii* na kwotę 1 000,0 tys. zł z Caritas Diecezji Rzeszowskiej; 11. Umowa nr 566/BPRM/22 z 06.05.2022 r. na realizację zadania publicznego pt. *Klubiki i świetlice językowo-integracyjne dla dzieci i młodzieży z Polski i Ukrainy* na kwotę 178,9 tys. zł z ELEOS Prawosławnym Metropolitalnym Ośrodkiem Miłosierdzia; 12. Umowa nr 1369/DWPP/22 z 02.09.2022 r. na realizację zadania publicznego pt. *RUCH RZEŻBI UMYŚL, SERCE I CIAŁO - organizacja wypoczynku letniego dla dzieci i młodzieży polonijnej z Ukrainy* na kwotę 95,0 tys. zł ze Stowarzyszeniem „Parafiada” im. św. Józefa Kalasancjusza; 13. Umowa nr 881/BPRM/23 z 06.06.2023 r. na realizację zadania publicznego pt. *Etap III budowy: Centrum Krucjaty Wyzwolenia Człowieka* na kwotę 8 995,3 tys. zł ze Stowarzyszeniem Diakonia Ruchu Światło i Życie; 14. Umowa nr 1002/BPRM/23 z 18.07.2023 r. na realizację zadania publicznego pt. *Polska Lizbona ŚDM* na kwotę 3 000,0 tys. zł z Caritas Diecezji Warszawsko – Praskiej; 15. Umowa nr 1088/BPRM/23 z 04.09.2023 r. na realizację zadania publicznego pt. *Stabilizacja osuwiska z odbudową czterech murów oporowych zlokalizowanych na działce nr 522/6 położonej w obrębie ewidencyjnym nr 1 miasta Grybowa - etap III i etap IV* na kwotę 2 993,1 tys. zł z Caritas Diecezji Tarnowskiej; 16. Umowa nr 1187/BPRM/23 z 05.10.2023 r. na realizację zadania publicznego pt. *Modernizacja Ośrodka Wypoczynkowo – Rehabilitacyjnego Caritas w Myczkowcach* na kwotę 2 820,6 tys. zł z Caritas Diecezji Rzeszowskiej; 17. Umowa nr 996/BPRM/23 z 21.07.2023 r. na realizację zadania publicznego pt. *Budowa stadionu sportowego (etap II) przy Technikum im. św. Józefa w Kaliszu* na kwotę 2 719,2 tys. zł z Diecezją Kaliską; 18. Umowa nr 330/BPRM/23 z 12.04.2023 r. na realizację zadania publicznego pt. *Niepełnosprawni w drogę – zakup mikrobusu* na kwotę 225,0 tys. zł z Katolickim Stowarzyszeniem Na Rzecz Osób Specjalnej Troski i Ich Rodzin im. Św. Maksymiliana Kolbego.

²³ Umowy nr: 1248/DNK/21, 1410/DNK/21, 1735/DNK/2021, 1520/DNK/2021, 320/DOB/2021, 566/BPRM/22, 1260/BPRM/22, 1267/BPRM/22, 1500/BPRM/22, 1652/BPRM/22.

²⁴ Umowy nr: 330/BPRM/23, 881/BPRM/23, 996/BPRM/23 1002/BPRM/23, 1088/BPRM/23 i 1187/BPRM/23.

²⁵ Umowa nr 1369/DWPP/22.

²⁶ Umowa nr 1012/DNK/21.

²⁷ Przypis zespołu kontrolnego: zarządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie przyznania Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem dla Zgromadzenia Świętego Michała Archaniola na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. *Budowa hali sportowej w Miejscu Piastowym*.

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

Szczegółowe badanie 18 umów dotacji wykazało, że pracownicy dokonujący analizy ofert wskazywali, w przygotowywanych notatkach, na wystąpienie przesłanek do dofinansowania zadania publicznego w trybie pozakonkursowym lub ich brak. W ośmiu²⁸ przypadkach notatki służbowe z analizy ofert realizacji zadań publicznych sporządzone przez pracowników BPRM lub Zespół, nie zawierały jednoznacznego rozstrzygnięcia²⁹, co do możliwości zastosowania art. 11b ust. 1 udpp, natomiast w siedmiu³⁰ przypadkach, w notatkach służbowych wskazano na brak możliwości zastosowania trybu określonego w ww. przepisie. Kontrola NIK ustaliła, że w przypadku 15 z 18 objętych badaniem dotacji, zostały one udzielone na podstawie art. 11b ust. 1 udpp, pomimo braku przesłanek do jego zastosowania, co szerzej zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W pozostałych trzech przypadkach z dokumentacji wynikało, że oferty spełniały przesłanki wynikające z art. 11b ust. 1 udpp.

Źródłem finansowania objętych szczegółowym badaniem dotacji (poza umową dotacji nr 1369/DWPP/22) były środki przeniesione z części budżetowej 81 – Rezerwa ogólna do części 16. Realizacja 15 zadań publicznych nie wynikała z nagłych, niemożliwych do przewidzenia sytuacji, wymagających podjęcia natychmiastowych działań, co szerzej zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1196-1224; CD 1; CD 4)

5. Badanie 18 ofert realizacji zadań publicznych (na podstawie których zostały zawarte umowy dotacji objęte szczegółowym badaniem) wykazało, że zawierały one elementy wymienione w art. 14 ust. 1 udpp, tj. m.in. zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji, termin i miejsce realizacji zadania publicznego, kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego, informację o wcześniejszej działalności, informację o posiadanych zasobach oraz o planowanej wysokości środków finansowych na realizację danego zadania pochodzących z innych źródeł.

Kontrola wykazała, że przy rozpatrywaniu w KPRM ośmiu ofert realizacji zadania publicznego nie uwzględniono wszystkich elementów oceny wymaganych art. 15 ust. 1 udpp, co szczegółowo zostało przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Szefa KPRM.

(akta kontroli str. 585-599, 614-622, 638-647, 663-674, 702-707, 720-727;
CD 1; CD 2; CD 4; CD 8)

²⁸ Umowy nr: 1410/DNK/21, 1735/DNK/2021, 320/DOB/2021, 1652/BPRM/22, 881/BPRM/23, 1088/BPRM/23, 996/BPRM/23, 330/BPRM/23.

²⁹ Zespół lub pracownicy nie osiągnęli jednomyślności, czy oferta spełniała przesłanki określone w art. 11b ust. 1 udpp.

³⁰ W ramach umów dotacji o nr: 1260/BPRM/22, 1500/BPRM/22, 1002/BPRM/23, 1267/BPRM/22, 1187/BPRM/23, 1012/DNK/21, 1520/DNK/2021.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Udzielenie dotacji na realizację zadań publicznych w trybie pozakonkursowym, tj. na podstawie art. 11b ust. 1 udpp, pomimo braku przesłanek do jego zastosowania.

W przypadku 15 z 18 badanych dotacji udzielonych w trybie pozakonkursowym w łącznej wysokości 39 027,9 tys. zł stwierdzono, że nie było podstaw do zastosowania szczególnego trybu, o którym mowa w art. 11b ust. 1 udpp. Nie wykazano na czym miał polegać ważny interes społeczny lub publiczny przemawiający za udzieleniem dotacji w tym trybie.

Nie wykazano również, że zadania publiczne zlecane na podstawie art. 11b ust. 1 udpp miały szczególny charakter w stosunku do zadań wybieranych do dofinansowania w trybie konkursowym.

Jednocześnie w dokumentacji dotyczącej postępowań związanych z rozpatrywaniem ofert realizacji zadań publicznych ww. 15 dotacji znajdowały się notatki służbowe, które w siedmiu³¹ przypadkach wskazywały jednoznacznie na brak możliwości zastosowania art. 11b ust. 1 udpp, tj. zwracano w nich m.in. uwagę na fakt, że zadanie nie ma pilnego, interwencyjnego charakteru, oferent nie przedstawił argumentów uzasadniających ponadregionalny charakter zadania i gwarantujących szeroką dostępność planowanego obiektu (np. w zadaniach inwestycyjnych). W przypadku pozostałych ośmiu³² ofert w notatkach wyrażono wątpliwości, co do możliwości zastosowania tego szczególnego trybu lub brak było jakiegokolwiek rekomendacji odnośnie sposobu rozstrzygnięcia.

Zastępca Dyrektora BPRM oświadczył, że *Decyzja o zleceniu realizacji zadania publicznego w trybie art. 11b jest autonomiczną decyzją PRM.*

Zgodę na wsparcie zadań wydał Prezes Rady Ministrów, stosownie do obowiązujących wówczas zasad postępowania w tym zakresie. (...). W przypadku niestwierdzenia braków formalnych przygotowywano notatkę dla PRM. (...) W przypadku spełnienia wymogów formalnych na podstawie ww. notatek podejmowana była decyzja rozstrzygająca w danej sprawie (kierunkowa do dalszej pracy nad ofertą bądź ostateczna dot. przyznania środków i zlecenia zadania publicznego do realizacji lub decyzja odmowna). W przypadku zaś stwierdzenia braków formalnych w przygotowanej notatce przedstawiano te braki wraz z propozycją odmowy dalszego procedowania sprawy.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki wyjaśnił m.in., że (...) *wszelkie czynności i działania podejmowane przeze mnie w czasie pełnieni funkcji Prezesa Rady Ministrów były podejmowane zgodnie z właściwymi przepisami, oraz z najwyższą starannością i dbałością o obywateli, a także gospodarkę.*

W toku czynności kontrolnych ustalono, że *decyzje kierunkowe (o przyznaniu dotacji)* były faktycznie podejmowane już na etapie, na którym oferty nie spełniały nawet wymogów formalnych. Możliwość taka została dopuszczona

³¹ Dotyczy umów nr: 1260/BPRM/22, 1500/BPRM/22, 1002/BPRM/23, 1267/BPRM/22, 1187/BPRM/23, 1012/DNK/21, 1520/DNK/2021.

³² Dotyczy umów nr: 1410/DNK/21, 1735/DNK/2021, 320/DOB/2021, 1652/BPRM/22, 881/BPRM/23, 1088/BPRM/23, 996/BPRM/23, 330/BPRM/23.

procedurą³³. Ustalono również, że oferty składane przez beneficjentów były, na prośbę pracowników KPRM dokonujących oceny tych ofert i zgodnie z ich wytycznymi, wielokrotnie korygowane, tak aby spełniały pod względem formalnym przesłanki zastosowania trybu wynikającego z art. 11b ust. 1-3 udpp, tj. aby znalazło się w nich uzasadnienie ważnego interesu społecznego i publicznego przemawiającego za udzieleniem dotacji.

Kontrola wykazała również, że 12 spośród tych 15 dotacji było udzielonych na realizację planowanych inwestycji o znaczeniu lokalnym, skierowanych do wąskiej grupy odbiorców, nie wyróżniającym się szczególnym charakterem zadania, w tym pięć przeznaczonych było na wielomilionowe inwestycje realizowane przez kilka lat, tj.:

- w przypadku inwestycji dotyczącej budowy stadionu sportowego (etap 1) oraz modernizacji pomieszczeń poseminaryjnych dla Technikum im św. Józefa w Kaliszu³⁴ dofinansowano modernizację ww. pomieszczeń na łączną kwotę 1 692,4 tys. zł oraz budowę stadionu w wysokości 756,7 tys. zł, podczas gdy w ofercie beneficjent dotacji wskazał³⁵ m.in., że szkoła *posiada nowoczesną i dobrze wyposażoną bazę dydaktyczną. W jej skład wchodzi: klimatyzowane pracownie komputerowe z dostępem do światłowodowego Internetu, pracownie kształcenia zawodowego oraz przestronne i piękne pracownie ogólnokształcące. (...) Szkoła dysponuje pełnowymiarowym boiskiem piłkarskim, który daje możliwość fizycznego rozwoju uczniów, jednakże uwarunkowane jest to od zjawisk pogodowych*. Beneficjent w kolejnym roku również otrzymał dofinansowanie do II etapu budowy stadionu w wysokości 2 719,2 tys. zł³⁶.

Ponadto ww. szkoła otrzymała w 2021 r. również dofinansowanie z KPRM w wysokości 5 983,0 tys. zł na zadanie pn. *Budowa hali sportowej przy Zespole Szkół Technicznych Diecezji Kaliskiej w Kaliszu*³⁷. Łącznie w latach 2021-2023 podmiot ten otrzymał z KPRM w trybie pozakonkursowym kwotę 11 151,3 tys. zł na budowę hali sportowej przy szkole, modernizację jej pomieszczeń oraz dwa etapy budowy stadionu sportowego;

- w przypadku inwestycji dotyczącej budowy sali gimnastycznej wraz z zapleczem socjalno-technicznym przy Katolickim Liceum Ogólnokształcącym i Katolickiej Szkole Podstawowej w Chełmnie³⁸ dofinansowano czwarty etap ww. inwestycji w kwocie 700,0 tys. zł na prace wykończeniowe. Etapy od pierwszego do trzeciego były (według oferty) sfinansowane przez Ministerstwo Sportu i Turystyki (dalej: MSiT), a kolejne, tj. od piątego do ósmego miały być również sfinansowane w części ze środków MSiT. Zatem była to inwestycja wieloetapowa, której rezultatem, według oferty miało być powstanie sali gimnastycznej posiadającej

³³ W Instrukcji z 2023 r. zostało wskazane, że w przypadku, gdy w trakcie analizy pracownicy Wydziału stwierdzają, że występują braki formalne, po uzyskaniu wstępnej zgody Prezesa RM na dalsze procedowanie przedmiotowej sprawy – zastępca dyrektora BPRM lub inna osoba upoważniona, kieruje do oferenta prośbę o ich uzupełnienie.

³⁴ Umowa nr 1500/BPRM/22.

³⁵ Oferta z dnia 22 sierpnia 2022 r. pkt IV Charakterystyka oferenta ppkt Zasoby kadrowe, rzeczowe i finansowe oferenta, które będą wykorzystane do realizacji zadania.

³⁶ Umowa nr 996/BPRM/23.

³⁷ Na zadanie to szkoła otrzymała również dofinansowanie z Ministerstwa Sportu i Turystyki w wysokości 2 499,2 tys. zł.

³⁸ Umowa nr 1410/DNK/21.

pełnowymiarowe boisko do koszykówki, pełnowymiarowy kort tenisowy, pełnowymiarowe boisko do siatkówki oraz pełnowymiarowe boisko do badmintonu z pełnym zapleczem sanitarno-szatniowym oraz salą do gimnastyki korekcyjnej i rytmiki dla najmłodszych. Oba ww. podmioty są placówkami prywatnymi, w których za edukację szkolną w liceum i szkole podstawowej pobierano czesne;

- w przypadku inwestycji dotyczącej I etapu budowy sali sportowej Warmińsko-Mazurskiego Centrum Szermierki i Kultury Fizycznej³⁹ dofinansowano budowę ww. hali sportowej w kwocie 1 891,4 tys. zł. KPRM udzieliła dotacji w trybie pozakonkursowym w 2022 r. również na III etap budowy tej inwestycji w kwocie 10 000,0 tys. zł, czyli łącznie KPRM dofinansowała ww. inwestycję kwotą 11 891,4 tys. zł. Inwestycja była dofinansowana również przez Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu. W ofercie wskazano m.in., że z Centrum mają korzystać głównie uczniowie szkół prowadzonych przez oferenta;
- w przypadku inwestycji dotyczącej budowy hali sportowej w Miejscu Piastowym⁴⁰ KPRM udzieliła dotacji w kwocie 2 000,0 tys. zł. Beneficjent w ofercie realizacji zadania publicznego wskazał m.in., że zadanie będzie również finansowane z Ministerstwa Sportu w wysokości 4 000,0 tys. zł, oraz że korzyścią wynikającą z realizacji ww. zadania będzie brak ponoszenia kosztów związanych z koniecznością wynajmu przez szkołę sali o wymaganych parametrach;
- w przypadku inwestycji dotyczącej zakupu i montażu windy osobowej w kościele⁴¹ KPRM udzieliła dofinansowania w kwocie 147,3 tys. zł. W ofercie sam oferent wykazał, że wiele kościołów boryka się z podobnymi problemami barier architektonicznych;
- w przypadku inwestycji dotyczącej modernizacji kotłowni Katolickiej Szkoły Podstawowej im. Ks. Piotra Skargi w Warszawie na Woli z uwzględnieniem nowoczesnej technologii oraz odnawialnych źródeł⁴² dofinansowano modernizację w zakresie m.in. instalacji pomp ciepła z gruntowymi wymiennikami ciepła oraz montażu paneli fotowoltaicznych w kwocie 2 986,4 tys. zł, która według oferty miała przyczynić się przede wszystkim do znacznego obniżenia rachunków za gaz ziemny i energię elektryczną. Za edukację w szkole podstawowej pobierano czesne. Dodatkowo, ustalono, że ww. beneficjent otrzymał z KPRM dotację w trybie pozakonkursowym w 2021 r. na wyposażenie ww. szkoły w kwocie 1 472,6 tys. zł, a także w 2023 r. na modernizację i doposażenie tej szkoły w kwocie 778,1 tys. zł. Zatem w ciągu trzech lat otrzymał dotację w łącznej wysokości 5 237,1 tys. zł;
- w przypadku inwestycji dotyczącej remontu zabytkowego budynku w celu stworzenia ośrodka opiekuńczo-mieszkalnego dla osób z grup wrażliwych społecznie pochodzących ze środowisk dysfunkcyjnych oraz znajdujących się w sytuacjach kryzysowych⁴³ dofinansowano I etap ww. inwestycji w wysokości 6 900,4 tys. zł. W ofercie ww. zadania nie wskazano w ilu etapach ta inwestycja

³⁹ Umowa nr 1520/DNK/2021.

⁴⁰ Umowa nr 1012/DNK/21.

⁴¹ Umowa nr 320/DOB/2021.

⁴² Umowa nr 1260/BPRM/22.

⁴³ Umowa nr 1652/BPRM/22.

będzie realizowana, na jaką kwotę oraz w jakim czasie, tj. nie został wskazany w ofercie szacunkowy całkowity koszt inwestycji, a także nie podano źródła finansowania tej inwestycji w kolejnych etapach;

- w przypadku inwestycji dotyczącej budowy budynku oranżerii⁴⁴ w Ośrodku Wypoczynkowo – Rehabilitacyjnym Caritas w Myczkowcach dofinansowano jej budowę w wysokości 1 000,0 tys. zł w celu zamontowania na niej instalacji fotowoltaicznej sfinansowanej z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Ponadto, beneficjent w 2023 r. otrzymał w trybie pozakonkursowym z KPRM dofinansowanie na remont i wyposażenie dwóch pawilonów w ww. Ośrodku w wysokości 2 820,6 tys. zł⁴⁵. Tym samym w latach 2022-2023 uzyskał dotacje w łącznej wysokości 3 820,6 tys. zł;
- w przypadku inwestycji dotyczącej budowy III etapu ośrodka szkoleniowo-konferencyjnego – Centrum Krucjaty Wyzwolenia Człowieka⁴⁶ z przeznaczeniem go na potrzeby prowadzenia szkoleń działaczy abstynenckich z zapleczem noclegowym dla 120 osób i siedzibę biura Krucjaty Wyzwolenia Człowieka dofinansowano ją w wysokości 8 995,3 tys. zł. KPRM przekazała w trybie pozakonkursowym dotację również na wcześniejsze etapy tej inwestycji, tj. na I etap w 2021 r. w kwocie 9 950,0 tys. zł, oraz na II etap w kwocie 9 979,7 tys. zł. Przez trzy lata KPRM przyznała więc dotacje w łącznej wysokości 28 925,0 tys. zł. W ofercie ww. zadania przewidziano możliwość przeszkolenia ok. 2 tys. osób rocznie, przy czym uczestnicy będą ponosić opłaty za pobyt w Centrum w wysokości pokrywającej bieżące koszty funkcjonowania, wyżywienia i spotkań;
- w przypadku inwestycji dotyczącej III i IV etapu stabilizacji osuwiska z odbudową czterech murów oporowych zlokalizowanych w Grybowie⁴⁷ udzielono dotacji na kolejne, końcowe etapy zadania inwestycyjnego w kwocie 2 993,1 tys. zł. Polegało ono na zabezpieczeniu istniejących murów oporowych i odbudowie zniszczonych murów zakładu opiekuńczo-leczniczego Caritas w Grybowie, świadczącego, zgodnie z ofertą realizacji zadania, całodobową opiekę medyczną dla ok. 80 osób. Na dwa pierwsze etapy ww. inwestycji, KPRM również udzieliła dotacji w trybie pozakonkursowym w kwocie 8 056,6 tys. zł. Zatem na ww. inwestycję KPRM udzieliła dotacji w łącznej kwocie 11 049,7 tys. zł, przy świadczeniu usług przez ośrodek jedynie dla 80 osób, których pobyt jest współfinansowany ze środków publicznych (na podstawie podpisanej umowy – kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia) oraz przez samych podopiecznych (w wysokości 70% z dochodu: emerytury, renty, zasiłków z opieki społecznej itp.).

Kolejne trzy dotacje objęte kontrolą zostały udzielone na zadania publiczne, które nie wyróżniały się szczególnym charakterem zadania, a w przypadku jednej dotacji zadanie publiczne było realizowane corocznie. Zadania te dotyczyły: przygotowania infrastruktury scenicznej podczas światowych dni młodzieży w Lizbonie⁴⁸; zakupu mikrobusu do przewożenia osób

⁴⁴ Umowa nr 1267/BPRM/22.

⁴⁵ Umowa nr 1187/BPRM/23.

⁴⁶ Umowa nr 881/BPRM/23.

⁴⁷ Umowa nr 1088/BPRM/23.

⁴⁸ Umowa nr 1002/BPRM/23.

z niepełnosprawnościami⁴⁹; organizacji wydarzenia oraz przekazania paczek świątecznych dla dzieci w ramach organizowanej corocznie imprezy – *XV Choinka pod Oknem Papieskim*⁵⁰.

(akta kontroli str. 423-473, 477-487, 577-689, 738-758, 1097-1164, 1172-1177, 1185-1226; CD 1 pliki: 24-493; CD 2 pliki: 336-393; CD 4 pliki: 1-259; CD 8 pliki: 2, 4, 25-54)

Zastępca Dyrektora BPRM oświadczył, że *Poza uzasadnieniami zawartymi w dokumentacji dot. poszczególnych spraw, tj. w ofertach realizacji zadania publicznego i ich opisów zawartych w notatkach decyzyjnych, pracownicy KPRM nie posiadają wiedzy o przesłankach udzielenia dotacji w trybie art. 11b ust 1 udpp w odniesieniu do ofert na podstawie, których zawarto umowy dotacji. Jednocześnie biorąc pod uwagę liczne nieprawidłowości ujawniane w procesie rozliczania dotacji udzielonych w szczególności w 2023 r. można założyć, że w wielu przypadkach przesłanki podejmowania decyzji o dofinansowaniu często nie miały charakteru merytorycznego.*

(akta kontroli str. 477-487)

NIK nie kwestionuje, iż decyzja o zleceniu realizacji zadania publicznego w trybie art. 11b udpp jest autonomiczną decyzją Prezesa RM. Natomiast, zdaniem NIK, tryb ten powinien być stosowany w szczególnych sytuacjach, gdy konieczne jest niezwłoczne udzielenie pomocy w odpowiedzi na nieprzewidziane zdarzenia, gdy tryb konkursowy mógłby uniemożliwić realizację zadania publicznego. W przypadku ww. 15 dotacji brak było spełnionych przesłanek wynikających z art. 11b ust. 1 udpp, co wskazywali również pracownicy KPRM w sporządzanych przez nich notatkach dla Prezesa RM. NIK zauważa, że zgodnie z wyrokiem NSA⁵¹, decyzja o zastosowaniu trybu uproszczonego musi być szczegółowo uzasadniona, a organ powinien jasno wykazać w jaki sposób realizacja zadania odpowiada na ważny interes społeczny i publiczny.

2. Sfinansowanie 15 dotacji na realizację zadań publicznych ze środków pochodzących z przeniesienia z rezerwy ogólnej (część budżetowa 81) w wysokości 39 027,9 tys. zł, pomimo że nie miały one pilnego, interwencyjnego charakteru.

Zastępca Dyrektora BPRM oświadczył, że *Prezes Rady Ministrów dysponując, zgodnie z ustawą o finansach publicznych, środkami rezerwy ogólnej, może przyznawać dotacje w wysokości nieprzekraczającej 10 mln zł. Dodatkowo, zgodnie z przytoczonym już art. 11b udpp może zlecać realizację zadań publicznych. Zlecenie zadań publicznych związane jest z przyznawaniem środków na ich realizację, dlatego też PRM dysponując rezerwą ogólną, przyznaje środki na realizację zadań publicznych właśnie z tego źródła. Decyzje w ww. sprawach zarówno w zakresie zlecenia zadań publicznych jak i uruchomienia środków rezerwy ogólnej były podejmowane przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie przekazywanych notatek, opisujących najważniejsze aspekty danej sprawy. Nie były dodatkowo opracowywane i składane do Prezesa Rady Ministrów wnioski dysponenta części budżetowej o przyznanie środków z rezerwy ogólnej, taki wniosek jest tworzony wyłącznie w systemie Trezor na etapie wnioskowania o wydanie decyzji budżetowej Ministra*

⁴⁹ Umowa nr 330/BPRM/23.

⁵⁰ Umowa nr 1735/DNK/2021.

⁵¹ Wyrok NSA z 15 grudnia 2020 r (I OSK 1854/20).

Finansów, po podpisaniu przez PRM zarządzeniu przyznającym środki z ww. źródła. Taki sposób procedowania funkcjonuje w KPRM od wielu lat.

Ówczesny Prezes Rady Ministrów poinformował, że (...) zgodnie z ustawą o działach administracji, sprawując urząd wykonywałem zadania w oparciu o działanie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a zadania były realizowane przez właściwe departamenty i biura zgodnie ze statutem i regulaminem KPRM. Wszelka dokumentacja i opis procesów powinny znajdować się w KPRM we właściwych komórkach. Dokumentacja przedkładana do podpisu Prezesa Rady Ministrów przechodziła przez właściwe departamenty, w tym Departament Prawny i zawierała stosowne rekomendacje.

(akta kontroli str. 423-473, 477-487, 577-689, 738-758, 1097-1164, 1172-1177, 1185-1226; CD 1 pliki: 24-493; CD 2 pliki: 336-393; CD 4 pliki: 1-259; CD 8 pliki: 2, 4, 25-54)

NIK zwraca uwagę, że w *Informacji o rezerwie ogólnej i rezerwach celowych*, opracowywanej co roku przez Ministerstwo Finansów wraz z projektem ustawy budżetowej i przekazywanej do Sejmu wskazywano, że *rezerwa ogólna stanowi szczególnie instrument finansowy umożliwiający Radzie Ministrów reagowanie m.in. w sytuacjach nagłych, których wystąpienia nie można było przewidzieć, a wymagających niezwłocznego wsparcia finansowego.*

W ocenie NIK nie wystąpiły przesłanki, aby zadania publiczne wybrane w trybie pozakonkursowym były sfinansowane z rezerwy ogólnej, bowiem nie były to zadania związane z sytuacją nagłą, której wystąpienia nie można było przewidzieć, a wymagającą niezwłocznego wsparcia finansowego.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Przyznawanie dotacji w trybie pozakonkursowym wskazanym w art. 11b ust. 1 udpp tylko wtedy, gdy rzeczywiście przemawia za tym ważny interes społeczny lub publiczny, a zastosowanie trybu konkursowego nie jest możliwe.
2. Finansowanie zadań publicznych ze środków rezerwy ogólnej jedynie w sytuacjach nagłych, niemożliwych do zaplanowania.

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
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, luty 2025 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
z upoważnienia
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Michał Jędrzejczyk
/podpisano elektronicznie/