



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ

KAP.410.1.8.2025

Pan  
Jan Grabiec  
Minister – członek Rady Ministrów  
Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów  
Aleje Ujazdowskie 1/3  
00-583 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa (dalej: KPRM lub Kancelaria)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Jan Grabiec, minister – członek Rady Ministrów, wykonujący zadania Szefa KPRM od 16 grudnia 2023 r.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Okres objęty kontrolą               | Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024 <sup>1</sup> . W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021-2023 okres kontroli obejmuje również te lata.                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Departament Administracji Publicznej                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Kontrolerzy:                        | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Tomasz Kwitowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/16/2025 z 8 stycznia 2025 r.</li><li>2. Michał Musioł, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/17/2025 z 8 stycznia 2025 r.</li><li>3. Wanda Jeziorska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/18/2025 z 8 stycznia 2025 r.</li><li>4. Patrycja Smogorzewska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/19/2025 z 8 stycznia 2025 r.</li></ol> <p>(akta kontroli str. 1-8)</p> |

---

<sup>1</sup> Ustawa budżetowa na rok 2024 z 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122, ze zm.); dalej: ustawa budżetowa.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

## II. Cel i zakres kontroli

**Cel kontroli** Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2024, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów oraz ocena wykonania planu finansowego dysponenta III stopnia - KPRM.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> (dalej: ufp), w tym:
  - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
  - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

**Zakres kontroli** Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 16 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerwy ogólnej i rezerw celowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia – KPRM,
- szczegółowej analizy wydatków ponoszonych na działania promocyjne i reklamowe oraz usługi doradcze i eksperckie,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2024 r. poz.1530, ze zm.

- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 16.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.*

### III. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

#### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Szef KPRM wykonując budżet państwa w 2024 r. w części 16 zrealizował wydatki w granicach kwot określonych w planie finansowym oraz zgodnie z celami działalności Kancelarii. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Badanie wykorzystania środków z rezerw wykazało, że zostały one wydatkowane zgodnie z przepisami ufp, na cele wskazane w decyzjach Ministra Finansów. Blokowania planowanych wydatków dokonywano zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niezatwierdzeniu przez dysponenta części 16 w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp rozliczenia dwóch dotacji na łączną kwotę 2056,0 tys. zł, w tym jednej udzielonej w 2024 r. w KPRM w trybie art. 11b ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>5</sup> (dalej: udpp),
- dokonaniu odbioru ekspertyzy prawnej za kwotę 20,9 tys. zł bez sporządzenia protokołu odbioru, co było niezgodne z § 2 ust. 8 umowy z wykonawcą,
- zleceniu wykonawcy sporządzenia ekspertyzy prawnej za kwotę 15,0 tys. zł przed zawarciem umowy w formie pisemnej, co było działaniem nierzetelnym,
- opracowaniu procedury w zakresie udzielania zamówień w KPRM bez określenia przesłanek uzasadniających możliwość rezygnacji z przeprowadzenia badania rynku przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co było nierzetelne,
- sprawowaniu w sposób nierzetelny nadzoru, o którym mowa w art. 175 ust. 1 pkt 2 ufp nad wykorzystaniem dotacji podmiotowej przez Instytut Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka (dalej: IWPW).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania jednostkowe dysponenta głównego i Kancelarii (dysponenta III stopnia) zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Sprawozdania zbiorcze zostały

<sup>4</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1491, ze zm.

sporządzone na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych.

W ocenie NIK, stwierdzone nieprawidłowości świadczą, że nadzór i kontrola dysponenta części 16 nad wykonaniem budżetu państwa, sprawowane na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ufp, nie były w pełni skuteczne.

Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny.

#### **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności**

**OBSZAR**  
  
Opis stanu  
faktycznego

##### **1. Dochody budżetowe**

W ustawie budżetowej na 2024 r. dochody budżetu państwa w części 16 zostały zaplanowane w kwocie 22 581,0 tys. zł. W trakcie roku, w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej<sup>7</sup>, plan dochodów został zmniejszony o 2 488,0 tys. zł (tj. o 11,0%) do kwoty 20 093,0 tys. zł z powodu niższych wpływów z dywidend.

Według sprawozdania Rb-27<sup>8</sup>, dochody zrealizowane w 2024 r. w części 16 wyniosły 42 518,2 tys. zł i stanowiły 211,6% planu po zmianach oraz 200,0% dochodów uzyskanych w 2023 r. Na poziom wykonania dochodów główny wpływ miały dochody w kwocie 36 043,3 tys. zł uzyskane ze zwrotów odsetek od środków dotacji celowych udzielonych w 2023 r. Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych (dalej: RARS) przez KPRM, które znajdowały się na oprocentowanym rachunku bankowym RARS.

Dochody zrealizowane przez dysponenta III stopnia - KPRM wyniosły 740,7 tys. zł i były wyższe od planowanych o 213,7 tys. zł, tj. o 40,5%. W stosunku do 2023 r. były wyższe o 158,8 tys. zł, tj. o 27,3%. Wynikało to głównie ze zwrotu środków z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w kwocie 230,0 tys. zł z tytułu nadpłaconych przez KPRM składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe w związku z przekroczeniem rocznej podstawy wymiaru składek na ww. ubezpieczenia.

Według sprawozdania Rb-27, na koniec 2024 r. w części 16 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 19 104,5 tys. zł, w tym 10 681,1 zł (55,9%) stanowiły zaległości netto. W porównaniu ze stanem na koniec 2023 r. należności były wyższe o 13 096,8 tys. zł (o 218,0%), a zaległości o 9 667,1 tys. zł (o 953,3%). Najwyższy przyrost należności pozostałych do zapłaty i zaległości netto w porównaniu do 2023 r. dotyczył naliczonych kwot należnych do zwrotu dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ufp, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości, dotyczących dochodów majątkowych, które wzrosły odpowiednio o kwotę: 7 995,5 tys. zł i 6 335,0 tys. zł<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Wprowadzonej ustawą z dnia 8 listopada 2024 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2024 (Dz. U. poz. 1754).

<sup>8</sup> Sprawozdanie zbiorcze Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2024 r. z 14 marca 2025 r.

<sup>9</sup> Według sprawozdania zbiorczego Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2023 r. z 29 marca 2024 r. na koniec 2023 r. nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto z powyższego tytułu.

Na koniec 2024 r. u dysponenta III stopnia - KPRM należności pozostałe do zapłaty wyniosły 835,7 tys. zł i były wyższe od ich stanu na koniec 2023 r. o 167,4 tys. zł, tj. o 25,0%, natomiast zaległości netto wyniosły 830,3 tys. zł i były wyższe od stanu takich zaległości na koniec 2023 r. o 228,0 tys. zł, tj. o 37,9%. Wzrost wynikał głównie z naliczenia należności, w tym zaległości przejętych po zlikwidowanych: Instytucie De Republica (dalej: IDR) i Instytucie Pokolenia (dalej: IP)<sup>10</sup>.

(akta kontroli str. 23-26, 54-76, 107-113, 124-131, 138-147, 175-180, 187-196, 876-1017, 1272-1309; CD nr 1 pliki 1060-1067, 1072-1075, 1104-1106, 950-976, 1060-1107, 1255-1274, 1426-1433, CD nr 6 pliki 001-002, 023-121, 130-141, 202-212, 225, 253, 275-278)

Analiza dokumentacji źródłowej i zapisów w ewidencji księgowej KPRM w 2024 r. wykazała, że należności uzyskane od Rządowego Centrum Bezpieczeństwa i Rządowego Centrum Legislacji dotyczące m.in. udostępniania powierzchni w budynku Kancelarii, stanowiące zwrot części poniesionych przez nią wydatków z tytułu umowy zawartej pomiędzy KPRM a Centrum Obsługi Administracji Rządowej (dalej: COAR) na m.in. wykonywanie usługi zarządzania i administrowania nieruchomościami Skarbu Państwa – KPRM przez COAR, ujmowano jako pomniejszenie wydatków zgodnie z § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych<sup>11</sup>. Tym samym zrealizowany został wniosek pokontrolny sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Szefa KPRM po kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 16 – KPRM<sup>12</sup> dotyczący ww. zagadnienia.

(akta kontroli str. 54-76, 876-1017; CD nr 1 pliki 6-114)

## OBSZAR

## 2. Wydatki

### 2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 16 zostały zrealizowane w 2024 r. w kwocie 1 576 692,6 tys. zł, co stanowiło 94,8% planu po zmianach (1 662 445,1 tys. zł). Były one niższe od wydatków zrealizowanych w 2023 r. (11 856 111,3 tys. zł) o 10 279 418,7 tys. zł, tj. o 86,7%.

Wydatki dysponenta III stopnia – KPRM zrealizowano w kwocie 291 853,8 tys. zł, co stanowiło 83,4% planu po zmianach (350 036,1 tys. zł). Były one niższe od wydatków zrealizowanych w 2023 r. (317 719,6 tys. zł) o 25 865,8 tys. zł, tj. o 8,1%.

(akta kontroli str. 876-1017, 1050-1241, 1272-1309; CD 4 pliki 1-950, 442-486, 655-666, CD 1 pliki 185, 1117, 1118, 1241, CD 6 pliki 240-241)

Ze środków przeniesionych z rezerw: ogólnej i celowych w łącznej kwocie 556 758,1 tys. zł wykorzystano 549 393,2 tys. zł, tj. 98,7%. Środki z rezerw celowych w kwocie 555 082,1 tys. zł zostały wykorzystane w wysokości

<sup>10</sup> IDR został zlikwidowany na podstawie zarządzenia nr 21 Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 marca 2024 r. w sprawie likwidacji Instytutu de Republica (M.P. z 2024 r. poz. 183). IP został zlikwidowany na podstawie Zarządzenia nr 20 Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 marca 2024 r. w sprawie likwidacji Instytutu Pokolenia (M.P. z 2024 r. poz. 184).

<sup>11</sup> Dz. U z 2019 r. poz. 1718.

<sup>12</sup> Wystąpienie pokontrolne z 24 kwietnia 2024 r. skierowane do Szefa KPRM po kontroli P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (znak: KAP.410.1.5.2024).

547 717,2 tys. zł, tj. w 98,7%, a z rezerwy ogólnej w kwocie 1676,0 tys. zł, tj. w 100,0%.

Środki z ww. rezerw zostały przeznaczone m.in. na sfinansowanie następujących działań:

- zasilenie Funduszu Pomocy (dalej: FP) w celu sfinansowania zadań związanych z bezpieczeństwem żywnościowym kraju w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy, realizowanych w ramach FP przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi – 500 000,0 tys. zł;
- zapewnienie środków na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych "Aktywni+" na lata 2021-2025 - 39 333,2 tys. zł;
- zapewnienie środków na realizację przez Narodowy Instytut Wolności-Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej: NIW-CRSO) inwestycji pn. „Kompleksowa adaptacja budynku hotelowego przy ul. Belwederskiej w Warszawie na budynek biurowy – siedzibę NIW-CRSO” - 9064,1 tys. zł.

Badanie wykorzystania środków w kwocie 517 558,0 tys. zł przeniesionych z rezerw celowych i rezerwy ogólnej (tj. 93,0% środków przeniesionych z rezerw) wykazało, że:

- zostały one wydatkowane zgodnie z przepisami ufp, na cele wskazane w decyzjach ministra właściwego ds. budżetu państwa,
- na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 7 lutego 2024 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2024 (MF/FS7.4143.3.8.2024.MF.152), w celu sfinansowania zadań związanych z bezpieczeństwem żywnościowym kraju w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy, realizowanych w ramach FP przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, KPRM dokonała wpłat na rachunek Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) w dniach: 8 lutego 2024 r. w wysokości 282 000,0 tys. zł i 8 kwietnia 2024 r. w wysokości 218 000,0 tys. zł, tj. łącznie 500 000,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 1058-1241 CD 4 pliki 1-1392, 442-486, 506-525, 650-654)

Szef KPRM jako dysponent części 16, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, podjął sześć decyzji o blokowaniu wydatków budżetu państwa na łączną kwotę 58 980,1 tys. zł. Blokad tych, we wszystkich przypadkach, dokonano po wystąpieniu okoliczności uzasadniających ich dokonanie, m.in. w związku z:

- pozostałymi środkami po zlikwidowanym IP i IDR: blokady na kwoty 11 627,1 tys. zł oraz 6914,3 tys. zł;
- niższymi wydatkami inwestycyjnymi w związku z rezygnacją w 2024 r. m.in. z budowy serwerowni, przebudowy muru, wymiany windy w budynku KPRM, rozbudowy Zintegrowanego Systemu Informatycznego Wspomagającego Zarządzanie Zasobami KPRM (ZSIWZZ): blokada na kwotę 12 064,9 tys. zł;
- ograniczeniem realizacji zadań statutowych w 2024 r. przez Instytut Strat Wojennych im. Jana Karłowicza (dalej: ISW) i mniejszym zatrudnieniem w Instytucie: blokady na kwoty 9685,4 tys. zł i 1400,0 tys. zł;
- oszczędnościami spowodowanymi niższymi wydatkami NIW-CRSO w 2024 r. na usługi obce, w tym czynsz, zakup usług zdrowotnych, wydatki osobowe niezwiązane z wynagrodzeniami, świadczenia na rzecz osób fizycznych

i podróże służbowe finansowane z dotacji podmiotowej i celowej: blokada na kwotę 1760,7 tys. zł.

Szczegółowe badanie dwóch decyzji<sup>13</sup>, w wyniku których zablokowano środki w wysokości 27 110,4 tys. zł (46,0% zablokowanych środków) wykazało, że blokad dokonano po otrzymaniu wniosków komórek organizacyjnych KPRM i przeprowadzeniu przez Biuro Budżetowo-Finansowe KPRM (dalej: BBF) analizy wniosków, m.in. pod kątem powstania oszczędności w ramach całego budżetu KPRM. Blokowanie planowanych wydatków odbyło się zgodnie z przepisami ufp. (akta kontroli str. 255-263, 264-271, 281-295, 328-336, 380-387, 421-428, 1018-1031, 1058-1241, 1272-1309; CD nr 2 pliki 001-006, 030-039, 086-120, CD nr 4 pliki 354-361, CD nr 6 pliki 170-201)

Z wydatków planowanych (po zmianach) na dotacje (1 284 942,4 tys. zł) dysponent części 16 przekazał beneficjentom 1 279 860,4 tys. zł, tj. 99,6% planu. Środki z dotacji zostały wykorzystane w kwocie 1 268 909,93 tys. zł, tj. w 98,7% planu po zmianach.

Szczegółową kontrolą objęto 11 dotacji<sup>14</sup> na realizację zadań publicznych na łączną kwotę 533 294,2 tys. zł, tj. 41,5% planowanych dotacji przez KPRM w 2024 r. Kontrola wykazała, że:

- prawidłowo zostały określone kwoty dotacji naliczonych do wypłaty;
- przekazanie dotacji celowych następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp;
- środki na realizację zadań zostały przekazane zleceńbiorcom dotacji celowych w terminach określonych w zawartych umowach;
- w przypadku dwóch z siedmiu badanych dotacji celowych udzielonych w 2024 r. na łączną kwotę 2056,0 tys. zł, dysponent części 16 nie zatwierdził rozliczenia tych dotacji w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp (dalszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- dysponent części 16 dokonywał ocen wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa;
- kwoty niewykorzystanych dotacji zostały zwrócone w terminie wynikającym z art. 168 ust. 1 ufp<sup>15</sup>.

(akta kontroli str. 355-359, 421-427, 1018-1241, CD nr 2 pliki 056-061, CD nr 3 pliki 014-052, płyta CD 4 pliki 1-950, 1401-1429, 1608-1624, 1629-1631)

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w części 16, limity wydatków, w tym na wynagrodzenia, nie zostały przekroczone.

<sup>13</sup> Decyzje Szefa KPRM znak: BBF.WK.3111.21.1.2024 z dnia 4 listopada 2024 r. oraz BBF.WK.3111.21.8.2024 z dnia 19 grudnia 2024 r.

<sup>14</sup> Badaniem objęto: trzy dotacje podmiotowe dla: Fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej (7804,0 tys. zł), IWPW (4620,0 tys. zł) oraz IZ (7057,0 tys. zł); siedem dotacji celowych: dwie dla COAR na realizację zadania „Zakup mebli i wyposażenia do lokali przy ul. (...)” (550,0 tys. zł) oraz zadania „Budowa windy w budynku szkoleniowo-konferencyjnym – etap 2 – Łańsk” (380,0 tys. zł); dla NIW-CRSO na realizację zadania „Kompleksowa adaptacja budynku hotelowego przy (...) na budynek biurowy - siedzibę NIW-CRSO” (9064,1 tys. zł); dla Krajowej Szkoły Administracji Publicznej im. Lecha Kaczyńskiego na sfinansowanie szkoleń centralnych dla członków korpusu służby cywilnej (617,0 tys. zł); na realizację zadania „Senior aktywny i bezpieczny w sieci” (164,0 tys. zł); na dofinansowanie projektu w ramach programu FERS 2021-2027 (362,1 tys. zł); na realizację zadania wybranego w trybie art. 11b udpp pn. „Harcerska Wyprawa Pamięci” (1676,0 tys. zł); prawidłowość dokonania wpłaty do BGK w wysokości 500 000,0 tys. zł.

<sup>15</sup> Dotyczy: IWPW (135,2 tys. zł), IZ (789,7 tys. zł) oraz COAR (262,6 tys. zł) – według stanu na dzień zakończenia kontroli (1 kwietnia 2025 r.).

Według sprawozdania Rb-70<sup>16</sup>, wydatki na wynagrodzenia w KPRM w 2024 r. wyniosły 135 462,8 tys. zł i były wyższe niż w 2023 r. o 15 355,0 tys. zł, tj. o 28,1%.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego wyniosło 15 374,9 zł i w porównaniu do roku 2023 zwiększyło się o 3374,0 zł, tj. o 28,1%. Przyczyną zwiększenia była m.in.: waloryzacja wynagrodzeń, wzrost wydatków na wypłatę odpraw i ekwiwalentu za niewykorzystane urlopy odchodzącym pracownikom<sup>17</sup> w związku z likwidacją stanowisk pracy.

Stan zatrudnienia w KPRM na koniec 2024 r. wyniósł 734 osoby i w porównaniu do roku 2023 zmniejszył się o 100 osób. Głównymi przyczynami były: likwidacja stanowisk pracy w wyniku przeprowadzonej optymalizacji zatrudnienia polegającej na dostosowaniu zasobów kadrowych do specyfiki funkcjonowania KPRM i jej potrzeb organizacyjnych oraz przeniesienie z KPRM zadań związanych z Programem GovTech Polska do Ministerstwa Cyfryzacji wraz z pracownikami realizującymi to zadanie, a także zadań przekazanych na podstawie art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej<sup>18</sup> do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Aktywów Państwowych, Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Finansów, wraz z realizującymi je pracownikami.

W KPRM zawarto w 2024 r. 78 umów zleceń (w tym trzy z własnymi pracownikami) na łączną kwotę 3942,2 tys. zł, a także 111 umów o dzieło na łączną kwotę 688,8 tys. zł.

Badanie trzech umów zlecenia zawartych w KPRM z własnymi pracownikami<sup>19</sup>, w wyniku których w 2024 r. poniesiono wydatki w kwocie 421,8 tys. zł wykazało, że przedmiotem tych umów nie były zadania podobne lub tożsame z zadaniami określonymi w umowach o pracę. Badanie pięciu umów zlecenia zawartych w KPRM z osobami niebędącymi pracownikami KPRM<sup>20</sup>, w wyniku których w 2024 r. poniesiono wydatki w łącznej kwocie 45,6 tys. zł nie wykazało nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1058-1241; CD 4 pliki 1547-1581, 1393- 1400, 1430- 1531, 1632-1636)

Szczegółowym badaniem – pod kątem prawidłowości wydatkowania środków - objęto wydatki dysponenta III stopnia w łącznej wysokości 44 641,5 tys. zł, co stanowiło 15,3% wydatków zrealizowanych ogółem w 2024 r. przez kontrolowanego dysponenta. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i odpowiadających im dowodów księgowych dotyczących pozapłacowych wydatków KPRM. Badaniem objęto 46 dowodów księgowych o łącznej wartości 38 137,2 tys. zł (38 102,8 tys. zł – wydatki bieżące, 34,4 tys. zł – wydatki majątkowe) – wylosowanych metodą monetarną MUS (z prawdopodobieństwem

<sup>16</sup> Według Rb-70 kwartalnego sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów okres sprawozdawczy: od początku roku do 31 grudnia 2024 r.

<sup>17</sup> 14 pracownikom wypłacono 6-miesięczne odprawy emerytalne oraz 22 pracownikom wypłacono 1, 2 lub 3-miesięczne odprawy.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 834.

<sup>19</sup> Umowy nr 03/ZPHM/KPRM/22 z 12.09.2022 r., nr 22/ZPHM/KPRM/22 z 30.09.2022 r., nr 21/ZPHM/KPRM/22 z 3.10.2022 r.

<sup>20</sup> Umowy nr 8/CIR/2023 z 13.02.2023 r., 2459/DWPP/22 z 11.01.2023 r., 1256/BBF/23 z 9.01.2024 r., 350/BBF/24 z 3.09.2024 r., 167/DBN/2024 z 29.05.2024 r.

proporcjonalnym do wartości) oraz 17 dowodów na kwotę 6504,3 tys. zł<sup>21</sup> dobranych celowo.

Badanie wykazało, że wydatki były dokonywane celowo i oszczędnie zgodnie z przepisami, planem finansowym, umowami oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań. W badanej próbie wydatków nie wystąpiły przypadki opóźnień w dokonaniu płatności skutkujących zapłaceniem odsetek, kar lub opłat. Ponadto badanie wykazało, że KPRM w 2024 r. zlecała COAR oraz Centralnemu Ośrodkowi Informatyki realizację usług<sup>22</sup> po zawarciu umów oraz zlecała usługi na zmienionych warunkach po podpisaniu aneksów do umów. Tym samym został zrealizowany wniosek pokontrolny sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do szefa KPRM po kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 16 – KPRM.

(akta kontroli str. 9-22, 31-35, 94-106, 876-1017, 1058-1271; CD nr 1 pliki 220-949, 538-949, 1068, 1076-1103, 1270-1281, CD nr 4 pliki 913-920, CD nr 5 pliki 01-028)

Stosownie do obowiązków wynikających z art. 23 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>23</sup>, kontrolowana jednostka zamieściła plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2024 r. oraz jego aktualizacje na stronie internetowej KPRM i w Biuletynie Zamówień Publicznych. Zamawiający sporządził roczne sprawozdania o udzielonych w 2024 r. zamówieniach i przekazał je drogą elektroniczną Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych 6 lutego 2025 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 upzp.

(akta kontroli str. 27-30, 40-53, 118-123, 148-151, 159-171, 241-243, 442-486, 876-1017, 1058-1271; CD nr 1 1043-1059, 1434-1443, CD nr 5 pliki 29-261, CD nr 4 pliki 751-797)

Szczegółowym badaniem objęto trzy zamówienia publiczne skutkujące wydatkami poniesionymi w 2024 r., o łącznej wartości 1811,9 tys. zł, w tym:

- 1) jedno postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, którego przedmiotem była produkcja spotów telewizyjnych, radiowych oraz internetowych na potrzeby działań informacyjnych realizowanych przez KPRM – na realizację którego wydatkowano kwotę 1230,0 tys. zł<sup>24</sup>;
- 2) dwa postępowania, do których nie miały zastosowania przepisy upzp, tj.:
  - a) postępowanie, którego przedmiotem był zakup i dostawa zestawu komputerowego klasy TEMPEST, na realizację którego wydatkowano kwotę 89,9 tys. zł<sup>25</sup>;
  - b) postępowanie, którego przedmiotem był zakup czasu antenowego na potrzeby emisji w stacji telewizyjnej spotów informacyjnych, na realizację którego wydatkowano kwotę 492,0 tys. zł<sup>26</sup>.

<sup>21</sup> Wydatki majątkowe - 5035,2 tys. zł, wydatki bieżące - 1469,1 tys. zł.

<sup>22</sup> M.in. umowa z COAR o świadczenie usługi audiowizualnej, teletechnicznej i wideokonferencji.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 (dalej: upzp).

<sup>24</sup> Zamówienie dotyczące wydatków w zakresie działalności promocyjno-reklamowej.

<sup>25</sup> Na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 upzp przepisy ustawy stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych.

<sup>26</sup> Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 upzp przepisów ustawy nie stosuje się do zamówień lub konkursów, których przedmiotem jest zakup czasu antenowego lub audycji od dostawców audiowizualnych lub radiowych usług medialnych.

Stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym. Realizacja zamówień była zgodna z treścią zawartych umów. Badania w zakresie stosowania procedur określonych w upzp, aktach wykonawczych do upzp oraz wewnętrznych regulacjach KPRM wykazały, że podejmowane działania były zgodne z obowiązującymi przepisami.

Wyboru wykonawców zamówień, do których nie miały zastosowania przepisy upzp, dokonano zgodnie z kryteriami zawartymi w uzasadnieniach do wniosków o udzielenie zamówienia publicznego. Tym samym został zrealizowany wniosek pokontrolny sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Szefa KPRM po kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 16 – KPRM odnoszący się do ww. zagadnienia.

(akta kontroli str. 27-30, 40-53, 118-123, 148-151, 159-171, 148-151, 159-171, 242-243, 442-486, 876-1017, 1242-1309 CD nr 1 str. pliki 1043-1059, 1282-1284, 1319-1359, CD nr 5 pliki 029-261, CD nr 6 pliki 003-017)

W 2024 r. w KPRM kampanie informacyjno-promocyjne, finansowane z części 16 budżetu państwa, realizowane były przez Centrum Informacyjne Rządu (dalej: CIR), do zadań którego - zgodnie z regulaminem organizacyjnym KPRM<sup>27</sup> - należało m.in.: wydawanie publikacji informacyjno-promocyjnych o pracach Rady Ministrów, działaniach Prezesa Rady Ministrów oraz o innych wydarzeniach związanych z działalnością Kancelarii, a także prowadzenie kampanii informacyjnych dotyczących prac Prezesa Rady Ministrów, przy współdziałaniu pozostałych komórek organizacyjnych Kancelarii.

(akta kontroli str. 248-254, 337-338, 342, 388-390, 1018-1031; CD nr 2 pliki 077-080)

CIR nie tworzyło na 2024 r. dokumentów strategicznych, obejmujących plan konkretnych działań informacyjno-promocyjnych na ten rok. Wydatki na kampanie informacyjno-promocyjne były ujmowane w planie zamówień publicznych. Dyrektor BBF wyjaśnił m.in., że: „Centrum Informacyjne Rządu w roku 2024 r. nie tworzyło dokumentów strategicznych, gdyż był to specyficzny czas związany z przejściem władzy i początkiem działania nowej koalicji rządowej. Centrum Informacyjne Rządu działało w sytuacji, w której dopiero tworzyły się plany prac na rok 2024 w poszczególnych ministerstwach. Dobrym przykładem jest projekt „Tarczy Wschód”, który na przełomie roku 2023 i 2024 nie istniał i został opracowany już w trakcie trwania kadencji nowego rządu. (...) W związku z powyższym wydatki na kampanie informacyjno-promocyjne były zaplanowane ramowo w planie zamówień publicznych, a decyzje w sprawie kampanii były podejmowane w związku z bieżącą działalnością rządu („Aktywny rodzic”; „Tarcza Wschód”; „Wakacje kredytowe”) lub na skutek zdarzeń o charakterze losowym („Pomoc przedsiębiorcom z terenów powodziowych”).

(akta kontroli str. 337-338, 342-343)

W 2024 r. na realizację działań promocyjno-informacyjnych KPRM poniosła wydatki w wysokości 5817,9 tys. zł, tj. o 20 615,4 tys. zł (o 78,0%) niższe niż w 2023 r. (26 433,3 tys. zł). Jak wyjaśnił Dyrektor BBF, wydatki na kampanie ujęte zostały w zmniejszonym budżecie CIR na rok 2024 względem lat poprzednich i wynikały z wiedzy i doświadczenia pracowników CIR dotyczących rynkowych kosztów poszczególnych usług.

W ramach tych wydatków CIR przeprowadziło sześć kampanii: „Aktywny Rodzic” (3455,0 tys. zł); „Babciowe” (kwota wydatkowana: 67,7 tys. zł); „Pomoc

<sup>27</sup> CIR realizowało obsługę informacyjną Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, wiceprezesów Rady Ministrów oraz Szefa Kancelarii.

przedsiębiorcom z terenów powodziowych" (100,0 tys. zł); „Tarcza wschód" (13,5 tys. zł); „Wakacje kredytowe" (13,5 tys. zł); „ToDopieroRok" (2168,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 1018-1031; CD nr 2 pliki 062-067, 71)

Badaniem objęto dwie kampanie zrealizowane w 2024 r.: „ToDopieroRok" oraz „Pomoc przedsiębiorcom z terenów powodziowych", na które wydatkowano łącznie 2268,1 tys. zł. Kwota ta stanowiła 39,0% wszystkich poniesionych w 2024 r. wydatków na realizację działań promocyjno-informacyjnych.

Przed rozpoczęciem każdej z badanych kampanii w CIR opracowano ich założenia i strategie komunikacji, w tym cele kampanii, grupy docelowe, kanały komunikacji/dotarcia, koncepcje kreatywne i harmonogramy działań.

Ustalono również mierzalne KPI (key performance indicators – kluczowe wskaźniki efektywności) w tym, w zależności od kanałów komunikacji, m.in. liczbę wyświetleń, kliknięć, odsłuchań, prezentacji, uzyskanych zasięgów, ale również wskaźniki odnoszące się do zmian postaw lub zachowań odbiorców<sup>28</sup>.

Po zakończeniu każdej z kampanii dokonano ich ewaluacji, obejmującej ocenę skuteczności i efektywności. Jej wyniki wskazują, że w obu przypadkach osiągnięto zakładane dla kampanii cele i rezultaty.

Tym samym został zrealizowany wniosek pokontrolny sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Szefa KPRM po kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 16 - KPRM.

(akta kontroli str. 360-379, 435-441, 1272-1309; CD nr 6 pliki 018-021, 122-129, 142-157)

Wydatki w ramach dwóch ww. kampanii zostały poniesione na podstawie pięciu umów i dotyczyły: produkcji spotów reklamowych na potrzeby kampanii prowadzonej w telewizji oraz w Internecie<sup>29</sup>, zakupu reklam w mediach społecznościowych (Internet) na potrzeby kampanii<sup>30</sup>, zakupu czasu antenowego w trzech stacjach telewizyjnych Polsat, Telewizja Polska i TVN<sup>31</sup> („ToDopieroRok") oraz zakupu reklam w mediach społecznościowych (Internet) na potrzeby kampanii<sup>32</sup> („Pomoc przedsiębiorcom z terenów powodziowych").

W wyniku szczegółowego badania ww. wydatków stwierdzono, m.in. że: zakup poszczególnych usług dokonywany był zgodnie regulacjami wewnętrznymi; umowy określały sposób nadzoru ze strony zamawiającego nad ich realizacją, sposób zabezpieczenia przed niewłaściwą realizacją zadania przez jego wykonawcę, w tym zasady stosowania kar umownych oraz zasady odstąpienia od umowy; pracownicy CIR sprawowali faktyczny nadzór nad realizacją umów, korzystając z uprawnień w nich określonych, w tym w zależności od rodzaju umowy m.in. otrzymywali tygodniowe raporty, zgłaszali uwagi i akceptowali media plany oraz raporty z wykonania umów; po zakończeniu realizacji umów zlecający dokonał ich odbioru; osiągnięte zostały określone w umowach efekty/rezultaty; zleceniobiorcy wystawili zgodne z umowami faktury, które zostały zapłacone w terminach i wysokościach wynikających z umów.

(akta kontroli str. 272-280, 349-354, 360-379, 403-413, 1032-1057, 1272-1309; CD nr 3 pliki 001-013, 130-215, CD nr 6 pliki 018-021, 122-129, 142-157)

<sup>28</sup> np. liczba wniosków przedsiębiorców o wakacje składkowe, liczba złożonych wniosków o rentę wdowią, liczba złożonych wniosków o rentę socjalną, wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli

<sup>29</sup> Umowa 101/CIR/2024.

<sup>30</sup> Umowa 110/CIR/2024.

<sup>31</sup> Umowy: 919/CIR/2024, 921/CIR/2024 oraz 920/CIR/2024.

<sup>32</sup> Umowa 110/CIR/2024.

W KPRM zawarto 148 umów na zakup usług doradczych i eksperckich, na podstawie których dokonano w 2024 r. wydatków w łącznej kwocie 1112,7 tys. zł. Wydatki te były niższe w stosunku do wydatków poniesionych z tego samego tytułu w 2023 r. o 2160,9 tys. zł, tj. o 66,0%.

Spośród ww. umów najliczniejszą grupę stanowiły umowy na wsparcie merytoryczne, polegające na dokonaniu oceny ofert na realizację zadań publicznych, złożonych w odpowiedzi na otwarty konkurs ofert w ramach *Programu Wieloletniego na rzecz Osób Starszych Aktywni + na lata 2021-2025* (88 umów, tj. 57,5% ogółu), oraz na dokonaniu oceny ofert wniosków o dofinansowanie projektów w ramach konkursu *Budowa i rozwój potencjału instytucjonalnego NGO<sup>33</sup> do świadczenia usług publicznych* oraz konkursu *Rozwój dialogu obywatelskiego poprzez zwiększenie udziału NGO w procesie stanowienia prawa oraz współkreowaniu, monitorowaniu i ewaluacji polityk publicznych w obszarach ich działalności z wykorzystaniem gamy narzędzi partycypacji społecznej oraz wzmocnienie ich potencjału do działań rzeczniczych i strażniczych* (40 umów, tj. 26,1% ogółu).

(akta kontroli str. 337- 348, 429-434, 1018-1057 CD nr 2 pliki 040-044, 068-070, CD nr 3 pliki 053-129)

Badanie dokumentacji pięciu umów<sup>34</sup>, na realizację których wydatkowano w 2024 r. łącznie 139,9 tys. zł<sup>35</sup>, wykazało m.in., że:

- przed zleceniem zamówienia na zakup usługi dokonano oceny faktycznych potrzeb i celowości w tym zakresie, a wyłonienie wykonawców nastąpiło na zasadach wynikających z regulacji wewnętrznych jednostki;
- w jednym przypadku zlecono wykonanie dzieła (ekspertyzy prawnej) przed zawarciem umowy w formie pisemnej, co było działaniem nierzetelnym (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- zadania realizowane w ramach umów nie pokrywały się z zadaniami przypisanymi komórkom organizacyjnym lub stanowiskom pracy w KPRM, lub - w przypadku pokrywania się - wymagały wiedzy specjalistycznej, którą nie dysponowali pracownicy tych komórek;
- przedmiot umów został wykonany zgodnie z umowami, terminowo i w pełnym zakresie, a efekty wykonanych prac zostały wykorzystane w działalności jednostki;
- w przypadku jednej umowy, dokonano odbioru prac (ekspertyzy prawnej), bez sporządzenia protokołu odbioru, co było działaniem niezgodnym z § 2 ust. 8 tej umowy (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 296-327, 391-401, 1032-1057; CD nr 3 pliki 053-129)

W KPRM nie opracowano odrębnych regulacji odnoszących się do dokonywania zakupów usług doradczych i eksperckich. Zakup tych usług odbywał się na ogólnych zasadach dotyczących udzielania zamówień publicznych, określonych w Karcie procesu B3.3 Zamówienia publiczne<sup>36</sup>. Proces ten obejmował m.in.

<sup>33</sup> *Non Governmental Organisations* (dalej: NGO) - organizacje pozarządowe

<sup>34</sup> Umowy: 126/DOB/24, 298/BDG/24, 260/BPRM/24, 130/DP24, 1211/DOB/23.

<sup>35</sup> Kwota ta stanowi 12,6% wszystkich wydatków poniesionych w 2024 r. z tego tytułu.

<sup>36</sup> Proces B3.3 stanowił politykę zakupową KPRM składającą się z czterech procedur: B3.3.1 Planowanie zamówień, B3.3.2 Przygotowanie do udzielenia zamówień, B3.3.3 Udzielanie zamówień, B4.3.4 Sprawozdawczość w zakresie udzielonych zamówień. Politykę zakupową

wymóg: oszacowania wartości zamówienia wraz ze wskazaniem daty, sposobu dokonania oszacowania oraz osoby, która go dokonała; uzasadnienia celowości i gospodarności zakupu; przeprowadzenia badania rynku i uzyskania wymaganej liczby ofert (co najmniej 3 lub 2 w przypadku pilnych zamówień); uzasadnienia wyboru wykonawcy – dokumentowanych we *Wniosku o udzielenie zamówienia publicznego*<sup>37</sup>.

Jednocześnie, stanowiąca element procesu, procedura B3.3.2 pozwalała na podjęcie przez wnioskodawcę decyzji o nieprzeprowadzeniu badania rynku przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przy czym nie określała przesłanek/kryteriów, których wystąpienie uzasadniałoby rezygnację z badania rynku, uzależniając ją tylko od spełnienia formalnego wymogu zawarcia uzasadnienia tego odstąpienia we wniosku (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 318- 327, 402, 1018-1031; CD nr 2 pliki 021-029)

W 2024 r. w części 16 budżetu państwa zrealizowano wydatki majątkowe w łącznej kwocie 41 006,9 tys. zł, tj. 74,9% planu po zmianach (54 739,1 tys. zł). Wydatki zrealizowane w tej grupie w porównaniu do roku 2023 r. zmniejszyły się o 133 993,7 tys. zł, tj. o 76,6%. Niższe wydatki majątkowe wynikały głównie z nieprzyznawania przez Prezesa Rady Ministrów dotacji celowych z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych na podstawie art. 11 b udpp (w 2023 r. na ten cel uruchomiono z rezerwy ogólnej środki w wysokości 129 671,0 tys. zł).

W 2024 r. w części 16 budżetu państwa dysponent III stopnia zrealizował wydatki majątkowe w łącznej kwocie 6758,5 tys. zł, tj. 35,5% planu po zmianach (19 018,0 tys. zł). Przyczyną niskiego wykonania tych wydatków była przede wszystkim rezygnacja z realizacji inwestycji polegającej na budowie serwerowni (9000,0 tys. zł), z powodu zmiany koncepcji jej realizacji. Wydatki zrealizowane w tej grupie w porównaniu do roku 2023 zmniejszyły się o 3256,3 tys. zł, tj. o 50,8%.

W ramach wydatków majątkowych m.in. zakupiono wyposażenie, sprzęt komputerowy i oprogramowanie, zmodernizowano system sygnalizacji pożarowej w budynkach KPRM i centralę dźwiękowego systemu ostrzegawczego, wymieniono oraz zainstalowano urządzenia i okablowanie Systemu Sygnalizacji Włamania i Napadu, Systemu Telewizji Nadzoru oraz Systemu Lokalnej Kontroli Dostępu, zmodernizowano oprogramowanie Systemu Kontroli Dostępu w budynku KPRM, rozbudowano system zarządzania kluczami w budynkach KPRM.

(akta kontroli str. 551-627, 1058-1241, 1272-1309; płyta CD 4 pliki 1532-1546, 1608-1631, płyta CD 6 pliki 273-274)

Zobowiązania w części 16 na koniec 2024 r. wynosiły 14 195,9 tys. zł i były niższe o 3703,0 tys. zł (o 20,7%) niż kwota zobowiązań na koniec 2023 r. Dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Zobowiązania wymagalne na koniec 2024 r. nie wystąpiły.

---

uzupełniał dokument pn. „Strategia zarządzania kategoriami zakupowymi w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów”. W okresie objętym kontrolą obowiązywały Karty procesu B3.3 wersja 9.0 (od 1.12.2023 r.) oraz 10.0. (od 25.09. 2024 r.).

<sup>37</sup> Wniosek stanowił załącznik nr 1 do procedury B3.3.2.

(akta kontroli str. 876-1017, 1272-1309; płyta CD 1 pliki 185, 1117, 1118, 1241, płyta CD 6 pliki 240-241, 655-666, 1608-1624)

Nadzór Szefa KPRM nad jednostkami finansowanymi z części 16 realizowany był przez wyznaczone do tego komórki organizacyjne KPRM. Nadzór i kontrola nad jednostkami, którym przekazywano środki w formie dotacji sprawowane były m.in. poprzez przeprowadzanie kontroli w tych jednostkach, analizy planów finansowych i sprawozdań tych jednostek z ich działalności, ocenę wykorzystania dotacji na podstawie złożonych sprawozdań, analizę dokumentacji źródłowej (faktury, rachunki itp.). Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora BBF oceniano (...) *wykorzystanie dotacji podmiotowej na podstawie przysyłanych sprawozdań z wykorzystania dotacji podmiotowej za poszczególne okresy sprawozdawcze do 30.06.2024 r. – w okresach kwartalnych, natomiast od 1.07.2024 r. podjęto decyzję o prowadzeniu ocen w cyklu miesięcznym. Na tej podstawie dokonywano ocen wykorzystania dotacji podmiotowej oraz aktualizowano harmonogram zgodnie z faktycznym zapotrzebowaniem, w tym zgłaszanym przez jednostki. Ponadto w BBF weryfikowano przekazywane przez jednostki kwortalne informacje z wykonania planu finansowego. W celu wzmocnienia działań o charakterze nadzorczym przez dysponenta części budżetowej 16 - podjęto decyzję o wprowadzeniu zarządzenia nr 11 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia zasad przekazywania, rozliczania i zwrotu dotacji podmiotowej, przyznanej jednostkom nadzorowanym przez Prezesa Rady Ministrów oraz Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego oraz sprawozdania z wykorzystania dotacji.* W zakresie nadzoru nad jednostkami, Dyrektor BBF poinformował m.in., że KPRM dokonywała w trakcie roku 2024 czynności weryfikacyjnych w zakresie planu finansowego ISW, jak i bieżącego jego wykonania. Efektem tych działań było ograniczenie poniesionych wydatków, w tym wprowadzenie zmian w planie w postaci blokad. Zmiany dokonywane przez KPRM wynikały m.in. z faktu, że osoba kierująca jednostką wypowiadała lub aneksowała umowy zawarte jeszcze w 2023 roku, ograniczając zaciągnięte zobowiązania. Jednocześnie w jednostce dokonano oceny braku zasadności kontynuacji pewnych zadań w dotychczasowej formie i zakresie. Poinformował też, że w ramach działalności KPRM podjęte były działania weryfikacyjne dotyczące funkcjonowania instytucji podległych KPRM, w tym ISW. Dokonany przez KPRM w I kwartale 2024 r. przegląd tych jednostek wykazał liczne nieprawidłowości także w odniesieniu do działania ISW. Uzyskane wówczas informacje stanowiły podstawę dla dalszych prac analitycznych dotyczących m.in. koncepcji wykorzystania potencjału poszczególnych instytucji.

(akta kontroli str.1058-1241, 1272-1309; płyta CD 4 pliki 1629-1631, płyta CD 6 pliki 279-280)

W wyniku kontroli stwierdzono, że w jednym przypadku nadzór, o którym mowa w art. 175 ust. 1 pkt 2 ufp, nad wykorzystaniem dotacji podmiotowej przez IWPW, sprawowany był przez dysponenta środków w sposób nierzetelny (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 1018-1031, 1058-1241, 1272-1309; CD nr 2 pliki 56-61 CD nr 4 pliki 362-500, CD nr 6 pliki 170-201)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** W przypadku dwóch z 11 badanych dotacji udzielonych w 2024 r. na łączną kwotę 2056,0 tys. zł, dysponent części 16 nie zatwierdził rozliczenia tych dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp. Zgodnie z tym przepisem zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej

rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia. Ustalono, że:

a) Sprawozdanie z wykorzystania dotacji celowej dla COAR na dofinansowanie realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Budowa windy w budynku szkoleniowo-konferencyjnym – etap 2 – realizacja” na kwotę 380,0 tys. zł zostało przekazane do KPRM 17 stycznia 2025 r. Termin na jego zatwierdzenie upłynął 17 lutego 2025 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 1 kwietnia 2025 r. rozliczenie dotacji nie zostało zatwierdzone.

(akta kontroli str. 382-383, 1032-1057; CD nr 3 pliki 015-052)

Dyrektor BBF wyjaśnił, że *Rozliczenie zadania przesłane 17 stycznia 2025 r. jest na etapie wyjaśniania udziału i możliwości rozliczenia pracowników COAR w ramach nadzoru inwestorskiego na realizowanym zadaniu. Wystąpiono do COAR o przekazanie dokumentów poświadczających oddelegowanie pracowników COAR oraz zakresu ich czynności, do wykonywania nadzoru inwestorskiego.*

(akta kontroli str. 382-383, 385)

b) Sprawozdanie z realizacji zadania publicznego pn. „Harcerska Wyprawa Pamięci” na kwotę 1676,0 tys. zł Związek Harcerstwa Polskiego przedłożył 30 lipca 2024 r. Termin na jego zatwierdzenie upłynął 29 sierpnia 2024 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 1 kwietnia 2025 r. rozliczenie dotacji nie zostało zatwierdzone.

(akta kontroli str. 197-202, 206-208, 226-229, 1272-1309; płyta CD6 pliki 142-146, 158-159, 213-253)

Dyrektor BBF wyjaśnił, że *„Po złożeniu dnia 30.07.2024 r. przez Zleceniobiorcę – Związek Harcerstwa Polskiego (ZHP) - sprawozdania z realizacji zadania publicznego pn. „Harcerska Wyprawa Pamięci”, zwrócono się mailowo do ZHP o przedstawienie dodatkowych informacji, wyjaśnień oraz dowodów (...), szczególnie w zakresie opisu osiągniętych rezultatów wraz z liczbowym określeniem skali działań zrealizowanych w ramach zadania. Ponadto zwrócono się do Zleceniobiorcy z żądaniem przedłożenia korekty sprawozdania z realizacji zadania publicznego. 02.09.2024 r. Zleceniobiorca przedłożył korektę sprawozdania wraz z dokumentacją. Prawidłowość realizacji ww. zadania publicznego została poddana ocenie w ramach kontroli ujętej w planie działań kontrolnych Szefa KPRM na 2025 r. prowadzonych przez Departament Nadzoru i Kontroli KPRM. Czynności kontrolne zostały zakończone. Aktualnie trwają prace nad przygotowaniem Informacji o wynikach kontroli. Po jej otrzymaniu możliwa będzie ocena wykorzystania przyznanej dotacji w ramach realizowanego zadania publicznego oraz kontynuowanie czynności w przedmiocie zatwierdzenia rozliczenia dotacji. Czynności kontrolne dot. zadania publicznego pn. Harcerska Wyprawa Pamięci zostały przeprowadzone od 3 lutego do 11 marca 2025 r. (...) Jednocześnie informuję, że kontrola ta była kontrolą planową, przewidzianą w Planie kontroli zewnętrznych Departamentu Nadzoru i Kontroli KPRM na I półrocze 2025 r. (zatwierdzony 20 stycznia 2025 r.).”*

(akta kontroli str. 197-202, 206-208, 226-229, 1272-1309; CD nr 6 pliki 142-146, 158-159, 213-253)

Zdaniem NIK, w obu ww. przypadkach, weryfikacja przez KPRM dokumentacji źródłowej i merytorycznej dotyczącej zadań realizowanych z udzielonych dotacji oraz przeprowadzenie kontroli wykorzystania dotacji u beneficjenta powinny nastąpić w czasie pozwalającym na ewentualną korektę rozliczeń i terminowe ich zatwierdzenie przez dysponenta części 16.

Wystąpienie powyższej nieprawidłowości wskazuje, że nie został zrealizowany wniosek pokontrolny sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Szefa KPRM po kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 16 – KPRM odnoszący się do terminowego zatwierdzania rozliczeń dotacji.

**2.** KPRM zleciła wykonawcy sporządzenie ekspertyzy prawnej przed zawarciem umowy w formie pisemnej, co było działaniem nierzetelnym. Dotyczyło to jednej z pięciu badanych umów na zakup usług doradczych i eksperckich.

Umowa o dzieło na opracowanie ekspertyzy prawnej (nr 130/DP/24) została zawarta w formie pisemnej 24 lutego 2024 r. (data złożenia podpisu przez ostatnią ze stron umowy), tj. 17 dni po faktycznym zleceniu prac wykonawcy (telefoniczne zlecenie nastąpiło 7 lutego 2024 r.), a także już po otrzymaniu od wykonawcy ekspertyzy będącej przedmiotem umowy. Na realizację ww. umowy KPRM wydatkowała 15,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 36-38, 1032-1057; CD nr 3 pliki 059-129)

Dyrektor BBF wyjaśnił m.in., że: *„W związku z pilną potrzebą sporządzenia opinii prawnej wykonawca przystąpił do jej realizacji po telefonicznym ustaleniu tematu będącego przedmiotem opinii. W przedmiotowej sprawie umowa została podpisana kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez KPRM (pierwsza ze Stron) w dniu 22 lutego 2025 r. tj. w terminie 11 dni roboczych od ustalenia głównych warunków realizacji przedmiotu umowy. W tym czasie koniecznym było przeprowadzenie szeregu czynności niezbędnych do zawarcia przedmiotowej umowy polegających m.in. na sporządzeniu i zatwierdzeniu wniosku o udzielenie zamówienia publicznego, przygotowaniu i uzgodnieniu (zgodnie z wewnętrznymi regulacjami KPRM) projektu umowy, a także dokonaniu innych czynności księgowych. Umowa nie mogła zostać podpisana przed ostateczną akceptacją wniosku o udzielenie zamówienia publicznego”.*

(akta kontroli str. 338-339, 343-345)

Zdaniem NIK, pilna potrzeba uzyskania opinii prawnej nie zwalniała KPRM z obowiązku rzetelnego działania, polegającego na zawarciu umowy w formie pisemnej, zabezpieczającej w sposób prawidłowy interesy zamawiającego. Dopiero umowa w formie pisemnej daje pewność co do kształtowania praw i obowiązków stron, w tym zobowiązania do wykonywania określonych usług przez jedną stronę, za co druga strona zobowiązuje się do wypłaty wynagrodzenia. Na uwagę zasługuje przy tym, że umowa 130/DP/24 zawierała szereg szczegółowych postanowień odnoszących się nie tylko do jej zakresu przedmiotowego, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia, ale również do przeniesienia praw autorskich, czy też zachowania poufności.

**3.** KPRM dokonała odbioru prac (ekspertyzy prawnej), będących przedmiotem umowy nr 1211/DOB/23 bez sporządzenia protokołu odbioru, co było niezgodne z § 2 ust. 8 umowy. Dotyczyło to jednej z pięciu badanych umów na zakup usług doradczych i eksperckich.

Po zakończeniu realizacji umowy 1211/DOM/23 i przekazaniu 1 lutego 2024 r. przez wykonawcę zamawiającemu ekspertyzy nie sporządzono protokołu odbioru, pomimo tego, że zgodnie z § 2 ust. 8 tej umowy, w przypadku braku uwag zamawiającego do wykonanego przedmiotu umowy strony były zobowiązane do podpisania protokołu odbioru.

Jedynym dokumentem potwierdzającym, iż przedmiot umowy został wykonany zgodnie z umową jest opis merytoryczny faktury w systemie EKD dokonany na

etapie weryfikacji poprawności dowodu księgowego. Z tytułu realizacji umowy zapłacono wykonawcy 20,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 1032-1057; CD nr 3 pliki 059-129)

Dyrektor BBF wyjaśnił m.in., że *Ekspertyza prawna została przekazana do członków Rady Działalności Pożytku Publicznego VII kadencji (która zgodnie z art. 38 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie może zlecać ekspertyzy, finansowane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 39 w/w ustawy), która mogła zgłosić uwagi do dokumentu. Rada nie zgłosiła zastrzeżeń do dokumentu. Jednocześnie, zgodnie z opisem Faktury z systemu EZD, dyrektor departamentu poświadczył, że przedmiot umowy został wykonany zgodnie z obowiązującymi regulacjami oraz oczekiwaniami zamawiającego.*

(akta kontroli str. 338, 342-343)

Zdaniem NIK, niezgłoszenie uwag przez podmiot, na zlecenie którego zamówiono ekspertyzę, nie jest równoznaczne z dokonaniem formalnego odbioru przedmiotu umowy. W szczególności, gdy zgodnie z ww. postanowieniami umowy, nawet w przypadku braku uwag, strony były zobowiązane do podpisania protokołu odbioru. Charakteru takiego nie ma również poświadczenie dokonane na etapie merytorycznego sprawdzenia dowodu księgowego, bowiem czynność ta jest dokonywana na etapie weryfikacji faktury i jest związana z wewnętrznym procesem KPRM odnoszącym się do finansowego, a nie merytorycznego rozliczenia umowy oraz realizacji i ewidencji operacji finansowych.

**4.** W KPRM opracowano procedurę B3.3.2 pn. „Przygotowanie do udzielania zamówień”, zgodnie z którą pracownik komórki wnioskującej, przed przystąpieniem do sporządzenia wniosku mógł podjąć decyzję o tym, że odstępuje od przeprowadzenia badania rynku, ze względu na wystąpienie merytorycznego uzasadnienia, które opisze w treści wniosku. W procedurze nie wskazano przesłanek, których wystąpienie oznaczałoby, że nieprzeprowadzenie badania rynku staje się merytorycznie uzasadnione, co było nierzetelne. W efekcie wymóg merytorycznego uzasadnienia wskazany w tej regulacji ma charakter wymogu formalnego.

Ustalono, że spośród 15 umów (w tym pięciu na usługi doradcze i eksperckie) objętych szczegółową kontrolą NIK, aż w ośmiu skorzystano z możliwości odstąpienia od przeprowadzenia badania rynku. Przedstawione we wnioskach uzasadnienia dla odstąpienia brzmiały m.in. *„Wykonawca dysponuje unikalnymi (...) kompetencjami i doświadczeniem. Jednocześnie jest w stanie zagwarantować świadczenie usług doradczych na rzecz (...) w żądanym zakresie, w terminach określonych przez (...) oraz z uwzględnieniem pełnej dyspozycyjności i dyskrecji (...).”, „Kompetencje oraz szybka dostępność i dyspozycyjność Wykonawcy”, „Wykonawca posiada bogate doświadczenie w działalności muzycznej z udziałem publiczności. Wykonawca potwierdził swoją dostępność w terminie wydarzenia”.*

Dyrektor BBF wyjaśnił m.in., że: *Mając na uwadze ogromny obszar działalności KPRM, wiele komórek (przede wszystkim merytorycznych) zaangażowanych w realizację zamówień, niemożliwe jest jeszcze dokładniejsze i bardziej kazuistyczne przewidzenie wszystkich potencjalnych sytuacji, które mogą uzasadniać odstąpienie od badania rynku lub składania wniosku. Tym samym uzasadnienie faktu: odstąpienia od składania wniosku, odstąpienia od badania rynku pozostawiono udzielającej zamówienia komórce merytorycznej. Każda komórka merytoryczna działa w zakresie zamówień samodzielnie, w tym samodzielnie bada rynek lub uzasadnia odstąpienie od badania rynku, zawiera umowę i ją realizuje. Jednocześnie*

*pragnę podkreślić, że każdy wniosek traktować należy indywidualnie, ponieważ nie można przewidzieć w skali KPRM przedmiotu, momentu złożenia oraz terminu realizacji wniosku już na poziomie procedury i tym samym przewidzenia z góry sytuacji, w których ograniczona będzie uznaniowość poszczególnych komórek organizacyjnych.*

(akta kontroli str. 345-346, 1058-1241; CD nr 4 pliki 751-769, 777-782, 786-787)

NIK zauważa, że wyjaśnienia Dyrektora BBF o *jeszcze dokładniejszym i bardziej kazuistycznym przewidzeniu wszystkich potencjalnych sytuacji* nie znajdują uzasadnienia, ponieważ w obecnej procedurze nie wskazano żadnych przesłanek, które uzasadniałyby odstępianie od badania rynku.

Zdaniem NIK, skutkiem odstąpienia od badania rynku był brak możliwości porównania ofert np. innych potencjalnych wykonawców mających takie samo lub podobne kompetencje i doświadczenie, mogących zrealizować zadanie w zakresie i terminie wskazanym przez KPRM. Rezygnacja z badania rynku skutkowałą również tym, że zamawiający skazany był w dużej mierze na cenę zaproponowaną przez jedynego wykonawcę, mając niewielki margines jej negocjacji.

**5.** W KPRM w sposób nierzetelny sprawowano nadzór, o którym mowa w art. 175 ust. 1 pkt 2 ufp nad wykorzystaniem dotacji podmiotowej przez IWPW.

Dysponent cz. 16 przekazał IWPW w 2024 r. kwotę 4620,0 tys. zł w formie dotacji podmiotowej. Ze środków otrzymanej dotacji Instytut poniósł wydatki z tytułu opłat za najem pomieszczeń biurowych o łącznej powierzchni 501 m<sup>2</sup> i mieszkalnych o łącznej powierzchni 71,9 m<sup>2</sup>, w wysokości 654,6 tys. zł. Według sprawozdania z wykorzystania dotacji podmiotowej za okres: 1.01.-31.12. 2024 r. wydatki te stanowiły 14,6% wszystkich wydatków Instytutu<sup>38</sup>.

W roku 2024 r. w IWPW zatrudnionych było 13 pracowników, w tym pięciu na 1/2 etatu, jedna osoba przebywała na urlopie macierzyńskim, a jedna na długotrwałym zwolnieniu lekarskim.

Wielkość wynajmowanej powierzchni, a także koszt jej najmu odbiegały od założeń przyjętych w ocenie skutków regulacji projektu ustawy z dnia 8 lutego 2018 r. o Instytucie Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka<sup>39</sup>, która zakładała zatrudnienie sześciu pracowników w pełnym wymiarze czasu pracy oraz wynajem na potrzeby Instytutu ok. 150 m<sup>2</sup> powierzchni biurowej za ok. 120 tys. zł rocznie.

Dysponent posiadał informacje na temat ww. okoliczności co najmniej od 2021 r., co potwierdzają wyniki kontroli przeprowadzonej przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów w 2021 r. w IWPW. W efekcie kontroli stwierdzono m.in., że *Instytut ponosi znaczne wydatki na najem siedziby (łączny czynsz za 2020 r. w wysokości 513 540 zł, tj. 42 795 zł miesięcznie). Zastrzeżenia budzi to, że wynajęta nieruchomość znacznie przekracza pierwotnie określone przez IF<sup>40</sup> założenia co do powierzchni oraz kosztu najmu, w tym obejmuje 72 m<sup>2</sup> powierzchni mieszkalnej (...).* Z kolei Departament Spraw Zagranicznych w uwagach do sprawozdania finansowego Instytutu za 2023 r. wskazał, m.in., że *W 2023 r. opłaty czynszowe za pomieszczenia biurowe stanowiły kwotę 585 tys. zł (średniomiesięcznie 49 tys. zł).*

<sup>38</sup> Do dnia zakończenia kontroli sprawozdanie było przedmiotem weryfikacji.

<sup>39</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 251.

<sup>40</sup> IF - Instytut Felczaka, skrót przyjęty w protokole kontroli przeprowadzonej przez KPRM.

*Wydatki na najem siedziby Instytutu są nieadekwatne do stanu zatrudnienia, zakresu realizowanych zadań i faktycznych potrzeb lokalowych Instytutu.*

Szef KPRM nie zatwierdził sprawozdania finansowego, a także sprawozdania z działalności Instytutu za 2023 r. Dokumentacja w postaci postanowienia o niezatwierdzeniu sprawozdania finansowego oraz pisma Szefa KPRM do Dyrektora IWPW w sprawie niezatwierdzenia sprawozdania z działalności zostały przekazane do Instytutu. Dokumenty te nie zawierały przyczyn ich niezatwierdzenia.

(akta kontroli str. 1018-1031, 1058-1241, 1272-1309; CD nr 2 pliki 56-61 CD nr 4 pliki 362-500, CD nr 6 pliki 170-201)

Dyrektor BBF wyjaśnił m.in., że: *KPRM ustaliła, że umowy najmu zawarto na warunkach niekorzystnych dla Skarbu Państwa. Umowy zawarte były na czas oznaczony i obowiązują do dnia 1 grudnia 2027 r. Po stronie IWPW brak jest prawnych możliwości wypowiedzenia lub zmiany umowy. Wypowiedzenie umowy możliwe jest tylko w przypadkach wskazanych w ustawie, a w braku spełnienia przesłanek ustawowych – w przypadkach wskazanych w umowie, a takie nie występują (art. 673 par. 3 k.c.<sup>41</sup>). Zawsze jednak kierownik jednostki może podjąć próbę zmiany niekorzystnych zapisów w drodze porozumienia. Z informacji, którymi dysponuje KPRM wynika, że IWPW podejmie działania w tym zakresie, co zapewne już w początkowym etapie zweryfikuje możliwości osiągnięcia porozumienia, lub zweryfikuje możliwości zmiany zawartych umów, czy też zmiany sposobu zagospodarowania wynajętych nieruchomości. Dodatkowo podkreślenia wymaga, że zgodnie z przepisami, w przypadku braku istnienia przesłanek umownych przewidujących możliwość wypowiedzenia/zmiany umowy przez Skarb Państwa umów najmu – rozwiązanie/zmiana ich jest możliwe jedynie w drodze zawarcia porozumienia (art. 353.1k.c.), co wymaga zaangażowania i zgody obu stron umowy. Plan finansowy IWPW na 2024 r. został zatwierdzony przez Szefa KPRM po przeprowadzonych analizach oraz zmianach zarządczych. P.o. Dyrektora IWPW, zwrócił się z prośbą o zatwierdzenie planu finansowego IWPW oraz jednocześnie o zablokowanie przez dysponenta części 16 środków z dotacji podmiotowej IWPW w wysokości 800 tys. zł. W związku z przeprowadzonymi analizami oraz decyzją podjętą przez Kierownictwo KPRM, dotacja na 2025 r. przyznana została w mniejszej wysokości (5 000 tys. zł). Dyrektor BBF podał również: W styczniu 2024 r. w DNK<sup>42</sup> KPRM dokonano przeglądu i oceny IWPW. W dokumencie wskazano, że wydatki na najem siedziby Instytutu pozostają nieadekwatne do stanu zatrudnienia, zakresu realizowanych zadań i faktycznych potrzeb lokalowych Instytutu, pomimo tego, że przeprowadzona w 2021 r. przez DNK KPRM kontrola zalecała Dyrektorowi Instytutu podjęcie skutecznych działań, w celu skrócenia okresu obowiązywania umowy najmu (zmiany siedziby) lub istotnego ograniczenia jej kosztów. Kwestia kosztów najmu była również weryfikowana w toku działań nadzorczych, m.in. w wyniku przeprowadzonej analizy sprawozdań za 2023 r. przez DSZ<sup>43</sup> KPRM. Uwagi DSZ dotyczyły m.in. opłat czynszowych za pomieszczenia biurowe, które w roku 2023 stanowiły kwotę 585 tys. zł (średnio miesięcznie 49 tys. zł). Wydatki na najem siedziby Instytutu były w ocenie DSZ KPRM nieadekwatne do stanu zatrudnienia, zakresu realizowanych zadań i faktycznych potrzeb lokalowych Instytutu. Uwzględniając powyższe uwagi dysponent wydał postanowienie o niezatwierdzeniu sprawozdania finansowego IWPW za 2023 r.*

<sup>41</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.).

<sup>42</sup> Departament Nadzoru i Kontroli w KPRM.

<sup>43</sup> Departament Spraw Zagranicznych w KPRM.

Zdaniem NIK, udzielone wyjaśnienia potwierdzają ocenę sposobu sprawowania nadzoru i kontroli dokonaną w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

NIK zauważa, że zobowiązania dotyczące wynajmu powierzchni przez IWPW powstały w okresie poprzedniego kierownictwa KPRM oraz Instytutu. Jednakże mimo, że w KPRM w 2024 r. podjęto działania nadzorcze, polegające na analizie sprawozdań za 2023 r., niezatwierdzeniu sprawozdania finansowego IWPW za 2023 r., zmianie zasad sprawozdawczości z wykorzystania dotacji podmiotowej oraz przeprowadzeniu przez DNK w styczniu 2024 r. przeglądu i oceny IWPW, z których wynikało, że wydatki na najem siedziby IWPW pozostają nieadekwatne do stanu zatrudnienia, zakresu realizowanych zadań i faktycznych potrzeb lokalowych, to jednak nadal utrzymywał się stan nieprawidłowy.

## 2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu  
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 16 zostały zrealizowane w 2024 r. w kwocie 8549,2 tys. zł, co stanowiło 60,9% planu po zamianach (14 028,0 tys. zł) i były niższe o 10 227,1 tys. zł (o 54,5%) od wydatków zrealizowanych w roku 2023 (18 776,3 tys. zł).

Niższe wykonanie wydatków budżetu środków europejskich w 2024 r. w stosunku do roku poprzedniego, wynikało z zakończenia realizacji w 2023 r. projektów dofinansowanych w ramach POWER<sup>44</sup> i przekazania płatności na rzecz beneficjentów do końca 2023 r. W 2024 r. KPRM nie realizowała projektów operacyjnych z udziałem środków europejskich. Środki te w 2024 r. były wydatkowane przez dysponenta głównego - KPRM na realizację projektów w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego i w całości zostały poniesione na działanie pn. *Rozwój dialogu obywatelskiego – Działanie 04.06*.

Dysponent części 16, w związku z nadmiarem środków, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, w okresie objętym kontrolą podjął dwie decyzje o blokowaniu wydatków budżetu środków europejskich na łączną kwotę 5478,8 tys. zł. Blokady na kwotę 5198,1 tys. zł dokonano w związku z przesunięciem na I kw. 2025 r. terminu wypłat pierwszych zaliczek dla beneficjentów w ramach konkursu FERS.04.12-IP-001/23<sup>45</sup>. Z kolei blokady na kwotę 280,8 tys. zł dokonano w związku ze zmianą harmonogramu i przesunięciem na 2025 r. wypłaty zaliczki dla jednego z beneficjentów w ramach konkursu FERS.04.06-IP.04-001/23<sup>46</sup>.

Szczegółowe badanie jednej decyzji<sup>47</sup>, w wyniku której zablokowano środki w wysokości 5198,1 tys. zł wykazało, że blokady dokonano po otrzymaniu wniosku właściwej komórki organizacyjnej KPRM, po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków i stwierdzeniu wystąpienia przesłanki uzasadniającej ich blokowanie.

<sup>44</sup> Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój (2014-2020).

<sup>45</sup> Projekt pn. „Budowa i rozwój potencjału instytucjonalnego NGO do świadczenia usług publicznych” w ramach działania: *Wsparcie NGO w zakresie usług publicznych i współpracy – Działanie 04.12*.

<sup>46</sup> Projekt pn. „Rozwój dialogu obywatelskiego poprzez zwiększenie udziału NGO w procesie stanowienia prawa oraz współkreowaniu, monitorowaniu i ewaluacji polityk publicznych w obszarach ich działalności z wykorzystaniem gamy narzędzi partycypacji społecznej oraz wzmocnienie ich potencjału do działań rzeczniczych i strażniczych (typu watchdog)” w ramach działania *Rozwój dialogu obywatelskiego – Działanie 04.06*.

<sup>47</sup> Decyzja Szefa KPRM znak: BBF.WK.3111.21.7.2024 z 17 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 255-263, 264-271, 281-295, 328-336, 380-387, 421-428, 1018-1031, 1058-1241, 1272-1309; CD nr 2 pliki 001-006, 030-039, 086-120, CD nr 4 pliki 354-361, CD nr 6 pliki 170-201)

Szczegółowym badaniem – pod kątem prawidłowości – objęto wydatek w kwocie 362,1 tys. zł dobrany w sposób celowy (wg osądu kontrolera), poniesiony w 2024 r., co stanowiło 4,2% wydatków budżetu środków europejskich dysponenta głównego – KPRM. Powyższa kwota stanowiła I transzę środków pieniężnych przekazanych beneficjentowi w ramach dofinansowania realizacji projektu „Dialog obywatelski na obszarach Polski Wschodniej” realizowanego w ramach działania pn. *Rozwój dialogu obywatelskiego – Działanie 04.06*.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatku dokonano zgodnie z umową o dofinansowanie i we właściwych terminach. Kwota wydatku z budżetu środków europejskich zrealizowanego przez KPRM, była zgodna z informacją o zrealizowanych płatnościach, przekazaną dysponentowi przez BGK.

(akta kontroli str. 172-175, 226-240, 876-1017, 1272-1309; CD nr 1 pliki 1360-1425, CD nr 6 pliki 213-253, 275-278)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2024 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Wydatki w części 16 zostały zrealizowane w granicach kwot określonych w planie finansowym. Niewykorzystane środki budżetowe były niezwłocznie zgłaszane do blokady. Badanie próby wydatków wykazało, że zostały one zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych. Prawidłowo dokonywano zmian w planie wydatków. Środki z rezerw zostały wydatkowane na cele wskazane w decyzjach Ministra Finansów, a środki z dotacji zgodnie z zawartymi umowami. Stwierdzone nieprawidłowości polegające na: niezatwierdzeniu w terminie przez dysponenta części 16 dwóch rozliczeń dotacji, zleceniu wykonawcy sporządzenia ekspertyzy prawnej przed zawarciem umowy w formie pisemnej, dokonaniu odbioru ekspertyzy prawnej bez sporządzenia protokołu odbioru, nierzetelnym opracowaniu procedury w zakresie zamówień publicznych oraz na nierzetelnym sprawowaniu nadzoru nad wykorzystaniem przez IWPW dotacji podmiotowej nie spowodowały obniżenia oceny.

#### OBSZAR

### 3. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2024 r. przez dysponenta części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i sprawozdań jednostkowych dysponenta głównego i Kancelarii (dysponenta III stopnia):

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach,

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2024 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 16 na podstawie sprawozdań jednostkowych własnych i podległych jednostek.

Ustalono, że sprawozdanie łączne Rb-27 za 2024 r. nie odzwierciedlało faktycznego stanu należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości netto na koniec 2024 r. w cz. 16 w wyniku ich zawyżenia o odpowiednio: 252,5 tys. zł oraz o 41,1 tys. zł, z tytułu należności pozostałych do zapłaty oraz zaległości netto wykazanych w kwartalnych<sup>48</sup> sprawozdaniach Rb-27 sporządzonych przez IDR oraz IP, które zostały zlikwidowane w dniu 30 czerwca 2024 r. Dyrektor BBF wyjaśnił, że ww. sprawozdania zostały zweryfikowane, sprawdzone i zagregowane w systemie Trezor. Ponieważ jednak sprawozdania Rb-27 każdego kolejnego miesiąca były generowane automatycznie w systemie Trezor, bez możliwości edytowania wartości liczbowej, to należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto, po ww. zlikwidowanych jednostkach prezentowane były w należnościach ogółem i należnościach netto w sprawozdaniach Rb-27 zbiorczych. W trakcie trwania kontroli KPRM zwróciła się do Ministerstwa Finansów z pisemną prośbą o możliwość sporządzenia korekty sprawozdania.

(akta kontroli str. 215-225, 1058-1241, 1272-1309; CD nr 4 pliki 524-537, CD nr 6 pliki 202-212, 225, 253)

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych dysponenta głównego i Kancelarii (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Powyższe sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych sporządzono korekty sprawozdań: Rb-27, Rb-28 i RB-BZ1 dysponenta III stopnia - KPRM oraz Rb-23, Rb-27 i Rb-28 dysponenta głównego w związku z m.in. zmianą klasyfikacji budżetowej części wykonanych wydatków oraz z rozliczeniami dotacji.

(akta kontroli str. 77-93, 114-117, 132-138, 152-158, 226-233, 876-1017, 1272-1309; CD nr 1 pliki 115-191, 192-219, 798-816, 977-1042, 1109-1254, 1285-1314, CD nr 6 pliki 213-253, 290-300)

Wprowadzona zarządzeniem nr 21 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 listopada 2024 r. polityka rachunkowości obowiązująca w cz. 16 określała m.in. przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń na kontach ujętych

<sup>48</sup> Za II kwartał 2024 r. według stanu na dzień 30 czerwca 2024 r.

w zkładowym planie kont. Tym samym został zrealizowany wniosek pokontrolny sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Szefa KPRM po kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 16 – KPRM dotyczący wprowadzenia w KPRM dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości spełniającej wymogi określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>49</sup>.

(akta kontroli str. 442-486, 1058-1241; CD nr 4 pliki 798-816)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania jednostkowe dysponenta głównego i Kancelarii (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zbiorcze zostały sporządzone na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych. Niezależnie od powyższej oceny, NIK wskazuje, że sporządzenie sprawozdania Rb-27 - zbiorczego za 2024 r., obejmującego sprawozdania budżetowe Rb-27 jednostek zlikwidowanych, w oparciu o dostępne w systemie Trezor automatyczne parametry jego sporządzania, na których wybór jednostka kontrolowana nie miała wpływu, skutkowało nieprawdziwym obrazem należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości ogółem wykazanych w ww. sprawozdaniu. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie sporządzono korekty ww. sprawozdania Rb-27.

## V. Wnioski

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

Wnioski

1. Zapewnienie terminowego zatwierdzania przez dysponenta części 16 rozliczeń dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym.
2. Zapewnienie zlecenia realizacji usług po zawarciu umów w formie pisemnej.
3. Zapewnienie dokonywania odbiorów prac będących przedmiotem umów cywilno-prawnych w sposób przewidziany w tych umowach.
4. Uzupełnienie wewnętrznej procedury w zakresie zamówień publicznych o określenie przesłanek dla rezygnacji z przeprowadzenia badania rynku.
5. Podjęcie skutecznych działań nadzorczych mających na celu zmniejszenie nadmiernych kosztów ponoszonych przez IWPW na wynajem pomieszczeń.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w formie dokumentu elektronicznego.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>50</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

<sup>49</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

<sup>50</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego na adres do doręczeń elektronicznych NIK. W przypadku zaś doręczania przesyłki listowej z zastrzeżeniami przez operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą

pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. 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, kwietnia 2025 r.

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

*/podpisano elektronicznie/*

---

o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia.