



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PORZĄDKU
I BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

KPB.410.3.4.2024

Pan
ks. Michał Olszewski
Prezes Zarządu
Fundacji Profeto.pl - Sercański
Sekretariat na Rzecz Nowej Ewangelizacji
ul. Łowicka 46
02-531 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/031 – Funkcjonowanie Funduszu Sprawiedliwości

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
tel. 48224445612, kpb@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Profeto.pl – Sercański Sekretariat na Rzecz Nowej Ewangelizacji ¹ ul. Łowicka 46, 02-531 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	ks. Michał Olszewski Prezes Zarządu Fundacji, od 14 stycznia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Uzyskiwanie dofinansowania ze środków Funduszu. 2. Wykonywanie umowy nr DFS-II.7211.58.2020 na realizację zadań Funduszu Sprawiedliwości. Ustalenia kontroli oparto m.in. o dokumentację otrzymaną z Prokuratury Krajowej oraz z Ministerstwa Sprawiedliwości, gdyż Fundacja nie mogła jej przekazać (ze względu na jej zabezpieczenie m.in. przez prokuraturę) lub <i>de facto</i> odmówiła jej przekazania. Kwestia odmowy przekazania dokumentacji będzie przedmiotem analiz prowadzonych pod kątem wypełniania znamion czynu określonego w art. 98 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli² (utrudniania kontroli). Ponadto badając przyczyny powstania nieprawidłowości, NIK nie mogła oprzeć się na wyjaśnieniach lub przesłuchaniach osób odpowiedzialnych, ponieważ skorzystały one z przysługującego im prawa odmowy składania zeznań oraz wyjaśnień, m.in. w związku z grożącą im odpowiedzialnością karną lub majątkową. Należy jednak podkreślić, że zebrany materiał dowodowy oraz istotność zidentyfikowanych nieprawidłowości w pełni potwierdzają przedstawioną ocenę kontrolowanej działalności.
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2024 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, o ile mają one związek z kontrolowaną działalnością w szczególności realizowaną umową dotacji.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 3 ustawy o NIK
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1. Rafał Komorowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/66/2024 z 24 maja 2024 r. 2. Mariusz Mijewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/67/2024 z 24 maja 2024 r. 3. Agnieszka Bryzek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/68/2024 z dnia 24 maja 2024 r. 4. Igor Szlachetka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/69/2024 z dnia 24 maja 2024 r. 5. Wojciech Bartoń doradca prawny, na podstawie legitymacji służbowej. 6. Paweł Gibuła p.o. wicedyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, na podstawie legitymacji służbowej.

akta kontroli: Tom I str. 1-8

¹ Dalej również: Fundacja, Fundacja Profeto.pl, lub Beneficjent.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia negatywnie działania Prezesa Fundacji Profeto.pl w zakresie uzyskania dofinansowania ze środków Funduszu Sprawiedliwości oraz realizacji umowy dotacji nr DFS-II.7211.58.2020 z dnia 15 kwietnia 2020 r. W ocenie NIK, sposób przygotowania i realizacji przez Fundację Profeto.pl projektu, którego deklarowanym celem była pomoc osobom pokrzywdzonym przestępstwem, stanowi rażący przykład dokonywanego z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Wyniki kontroli potwierdziły wcześniejsze ustalenia NIK⁴ dotyczące uzyskania dotacji w wyniku nierównoprawnego i nietransparentnego postępowania konkursowego, a także wykazały nieformalne i wskazujące na preferencyjne traktowanie Fundacji kontakty między przedstawicielami Dysponenta, a władzami Profeto.pl.

Udzielona dotacja, tylko w minimalnym zakresie, przez okres jednego roku, miała służyć wspieraniu osób pokrzywdzonych przestępstwem, a jej głównym elementem była realizacja inwestycji budowlanej, której wielkość znacznie przekraczała powierzchnię niezbędną do świadczenia zadeklarowanej pomocy pokrzywdzonym. Oznacza to *de facto*, że na etapie podpisywania umowy, za rok faktycznego świadczenia pomocy Dysponent Funduszu był zdecydowany zapłacić ze środków publicznych ponad 43 mln zł, a finalnie blisko 100 mln zł. Ponadto, w związku z wadliwą konstrukcją umowy i niezapewnieniem trwałości projektu, wybudowany obiekt mógłby być w przyszłości w sposób dowolny wykorzystywany przez Fundację oraz współwłaściciela nieruchomości – Zgromadzenie Księża Najświętszego Serca Jezusowego⁵. Fundacja nie spełniała wymogów formalnych uprawniających do udziału w konkursie zorganizowanym przez Dysponenta Funduszu Sprawiedliwości oraz – co niezmiernie istotne – była nieprzygotowana kadrowo, organizacyjnie i finansowo do realizacji zadania wskazanego przez nią w ofercie. W rezultacie nie wywiązała się nawet prawidłowo z zadania zakupu działki, która zapewniłaby możliwość zakończenia inwestycji budowlanej i rozpoczęcie zadeklarowanego w ofercie wsparcia dla osób pokrzywdzonych przestępstwem.

NIK ustaliła ponadto, że realizowana przez Fundację inwestycja, która była finansowana ze środków funduszu celowego mającego m.in. przeciwdziałać przestępczości, przez około 1,5 roku stanowiła samowolę budowlaną, co oznaczało nielegalne wydatkowanie w tym okresie kwoty 27 738,1 tys. zł. Sama inwestycja była prowadzona z rażącym naruszeniem, wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów⁶ oraz z umowy dotacji, zasad gospodarnego, racjonalnego i efektywnego wykorzystania środków publicznych. Stwierdzono w szczególności:

- prowadzenie inwestycji, pomimo że praktycznie od początku procesu inwestycyjnego Fundacja miała świadomość, że w świetle obowiązujących przepisów, w tym prawa miejscowego, budynek nie będzie mógł zostać oddany do użytku w zakładanym terminie,

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Ocenę takiej NIK dokonała w wystąpieniu pokontrolnym nr KPB.410.002.01.2020 z dnia 14 maja 2021 r. do Ministra Sprawiedliwości.

⁵ Dalej: Zgromadzenie Księży.

⁶ W szczególności art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.). Dalej: uofp

- dokonywanie odbiorów i zapłata za niewykonanych w rzeczywistości przez firmę Tiso sp. z o.o.⁷ roboty na łączną kwotę 7 213,2 tys. zł (co w efekcie doprowadziło do defraudacji⁸ tych środków),
- defraudację części zakupionych materiałów budowlanych o wartości 476,8 tys. zł,
- niegospodarne wydatkowanie środków w łącznej wysokości 1 020,3 tys. zł na zakup i dostawę materiałów i urządzeń za pośrednictwem firmy Budocomplex⁹,
- dokonywanie płatności za usługi i dostawy znacznie powyżej ich wartości rynkowej na kwotę co najmniej 1 351,6 tys. zł,
- zamówienie sprzętu i wyposażenia o wartości 442 tys. zł pomimo braku możliwości jego instalacji, co spowodowało nie tylko jego stopniową degradację techniczną i ekonomiczną ale również utratę gwarancji,
- rażące naruszenie zasad uczciwej konkurencji przy wyborze pierwszego generalnego wykonawcy,
- wydatkowanie kwoty 14 343,4 tys. zł na skutek zwiększenia wynagrodzenia wykonawcy, mimo iż zawarta z nim ryczałtowa umowa nie przewidywała takiej możliwości, a tym samym zawyżenie kosztów realizacji inwestycji o tę kwotę,
- poświadczanie nieprawdy w dokumentach i rozliczeniach przedkładanych Dysponentowi, co doprowadziło do wypłaty nienależnych środków pieniężnych w wysokości co najmniej 10 459,9 tys. zł.

W wyniku opisanych powyżej nieprawidłowości, NIK uznała, iż kwota 43 277,3 tys. zł¹⁰ (80,5% tzw. kosztów merytorycznych dotacji) nie może stanowić kosztów kwalifikowalnych. W związku z powyższym, a także wobec braku udokumentowania, a nawet uprawdopodobnienia powiązania wydatku z zadaniami realizowanymi w ramach dotacji, NIK uznała za niekwalifikowalną także kwotę 11 494,5 tys. zł kosztów administracyjnych. Należy przy tym podkreślić, że wg. ustaleń NIK pobierane koszty administracyjne w dużej mierze traktowano jako „dochód” Fundacji i służyły finansowaniu jej celów statutowych (m.in. wynagrodzeń pracowników w zakresie niezwiązanym z realizacją projektu, czy też wsparcia działalność duszpasterskiej Księży Sercanów). Łączna kwota wydatków uznanych za niekwalifikowane wyniosła więc 54 771,3 tys. zł (78,7% całości wypłaconej dotacji). Uwzględniając natomiast wynikającą z umowy zasadę stanowiącą, iż w pierwszej kolejności na zadanie wydatkowane są środki

⁷ Dalej: Tiso

⁸ W związku ze skierowaniem w dniu 4 lutego 2025 r. do Sądu Okręgowego w Warszawie aktu oskarżenia obejmującego m.in. Prezesa Fundacji Profeto.pl, kwestia ewentualnego popełnienia w toku wykonywania badanej przez NIK umowy dotacji czynów karalnych, w tym wymienionych w art. 284 Kodeksu Karnego, zostanie rozstrzygnięta przez niezależny sąd. Na potrzeby niniejszego wystąpienia pokontrolnego terminem *defraudacja* określane są natomiast te ustalenia kontroli, które wykazały sfinansowanie środkami dotacji niezrealizowanych robót budowlanych oraz zakup materiałów, które nie zostały wykorzystane na terenie budowy.

⁹ Przedsiębiorstwo Budowlano-Handlowe „Budocomplex” [...].

¹⁰ NIK zwraca uwagę, iż przy kalkulacji kosztów niekwalifikowalnych przedstawionych w wystąpieniu nie można zastosować prostego sumowania z poszczególnych wskazanych przez NIK nieprawidłowości. Wynika to z faktu, iż część kwot wskazanych przy określaniu skali poszczególnych nieprawidłowości pokrywa się, tzn. część wydatków została poniesiona z naruszeniem prawa i niegospodarnie. Kwota wskazana przez NIK jako kwota wydatków niekwalifikowalnych uwzględnia tę okoliczność. Szczegółowe wyliczenie tej w kwoty zawarto w aktach kontroli (Tom X str. 207-213).

z zadeklarowanego na dany rok wkładu własnego należna kwota zwrotu dotacji jako pobranej w nadmiernej wysokości wynosi 56 214,1 tys. zł¹¹.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹² kontrolowanej działalności.

OBSZAR	1. Uzyskanie dofinansowania ze środków Funduszu Sprawiedliwości, zawarcie umowy z Dysponentem i przygotowanie inwestycji.
Opis stanu faktycznego	Fundacja Profeto.pl – Sercański Sekretariat na Rzecz Nowej Ewangelizacji została ustanowiona w 2013 r. W dniu 14 stycznia 2014 r. Fundację wpisano do Rejestru Stowarzyszeń, innych Organizacji Społecznych i Zawodowych, Fundacji oraz Samodzielnych Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnych pod numerem 0000494148. Do głównych celów tego podmiotu, na dzień złożenia oferty na realizację zadania finansowanego ze środków Funduszu Sprawiedliwości, należało m.in.: – wspieranie działalności Zgromadzenia Księży (Księża Sercanie, prowincja polska), w zakresie kultu religijnego; – samodzielna działalność w zakresie kultu religijnego, w szczególności poprzez różnego rodzaju formy przepowiadania ewangelii, z wykorzystaniem nowoczesnych środków przekazu takich jak radio, telewizja, portale internetowe, strony internetowe i blogi; – działalność w zakresie nauki, edukacji, oświaty i wychowania; – podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej oraz kulturowej; – wspieranie misjonarzy i misji prowadzonych przez Zgromadzenie Księży. akta kontroli: Tom I str. 45-56

Na dzień złożenia oferty cele Fundacji nie obejmowały pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

1.1 Oferta Fundacji

Opis stanu faktycznego	Fundacja Profeto.pl uzyskała dotację na lata 2020-2024 w wyniku rozstrzygnięcia „LXXXII otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadań ze środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości w zakresie wsparcia i rozwoju instytucjonalnego systemu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem i świadkom poprzez utworzenie Sieci Pomocy Osobom Pokrzywdzonym Przestępstwem – Typ placówki – Specjalistyczne Centra Wsparcia dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku, w tym stowarzyszeń, fundacji, organizacji i instytucji na lata 2020-2024” (dalej: konkurs). Ogłoszenie w sprawie przeprowadzenia konkursu zostało opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (MS) w dniu 17 lutego 2020 r., a Fundacja złożyła ofertę 21 lutego 2020 r. Oferta Fundacji była niezgodna z Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 września 2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz
------------------------	---

¹¹ W 2020 i 2022 r. ze względu na fakt, iż wyliczone przez NIK koszty kwalifikowalne były mniejsze od wysokości wkładu własnego należna kwota dotacji wynosiła wg. NIK 0 zł.

¹² 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.

Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości¹³ oraz nie spełniała, zdaniem NIK warunków konkursu¹⁴ (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Kwestia prawidłowości rozstrzygnięcia ww. konkursu była również przedmiotem odrębnej kontroli NIK prowadzonej w Ministerstwie Sprawiedliwości, a obecnie prowadzone jest m.in. w tej sprawie postępowanie przez Prokuraturę Krajową.

W wyniku rozstrzygnięcia postępowania konkursowego Dysponent Funduszu pismem z dnia 15 kwietnia 2020 r. poinformował Fundację o przyznaniu dotacji celowej na realizację zadania o tytule *Specjalistyczne Centrum Wsparcia – „Archipelag – wyspy wolne od przemocy”*¹⁵. Umowa o nr DFS-II.7211.58.2020 została zawarta w dniu 15 kwietnia 2020 r.¹⁶.

akta kontroli: Tom IV str. 603-776

W umowie określono koszty zadania na kwotę 46 288,1 tys. zł z czego 43 343,1 tys. zł stanowiła wnioskowana dotacja, a 2 945 tys. zł wkład własny Fundacji.

Przedmiotem umowy był zakup działki, wybudowanie, wyposażenie oraz funkcjonowanie Specjalistycznego Centrum Wsparcia w Warszawie. Biorąc pod uwagę kosztorys i harmonogram zadania, głównym przedmiotem dotacji było jednak finansowanie robót budowlanych, zakupu urządzeń i wyposażenia, a także kosztów administracyjnych. Świadczenie pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, zgodnie z umową, miało mieć miejsce tylko w ostatnim roku jej obowiązywania (2024), a w latach 2021-2023 miała trwać budowa Archipelagu.

Postanowienia umowy, ani złożona oferta nie obligowały Fundacji do wykorzystania wybudowanego obiektu w celu świadczenia pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem po zakończeniu realizacji projektu, co pierwotnie miało nastąpić w 2024 roku. Umowa nie wprowadziła nawet czasowego zakazu sprzedaży nieruchomości sfinansowanej z dotacji, w tym w dwunastomiesięcznym okresie świadczenia pomocy. Zakaz zbywania odnosił się jedynie do nabytych ze środków Funduszu ruchomości.

Na realizację zadań obejmujących świadczenie pomocy pokrzywdzonym zaplanowano pierwotnie wydatki w wysokości 2 950,5 tys. zł, co stanowiło 6,4% wartości umowy dotacji. Kolejnymi aneksami (opisanymi w dalszej części wystąpienia) zwiększono koszty całego zadania, w związku z czym wzrósł również planowany koszt świadczenia pomocy (do kwoty 3 549,9 tys. zł). Ze względu na znaczny wzrost kosztów w innych grupach wydatków, ostateczna kwota zaplanowana na świadczenie pomocy stanowiła jedynie 3,4% wartości całego zadania.

Zgodnie z pierwotnie złożoną ofertą Centrum miało zapewnić profesjonalne i kompleksowe wsparcie poprzez:

- 12 miejsc całodobowego, krótkookresowego pobytu dla osób lub rodzin;
- dwa miejsca całodobowego, długookresowego pobytu dla osób lub rodzin – mieszkania przystosowawcze;

¹³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1605, ze zm. zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie Funduszu.

¹⁴ Oceny takiej NIK dokonała w wystąpieniu pokontrolnym nr. KPB.410.002.01.2020 z dnia 14 maja 2021 r. do Ministra Sprawiedliwości.

¹⁵ Dalej: Centrum, Centrum Wsparcia, Archipelag,

¹⁶ Dalej: umowa dotacji, umowa główna.

- 60 miejsc pobytu dziennego, w ramach pięciu klubokawiarni (12 osobowych grup terapeutycznych/wsparcia).

Zgodnie z ofertą, dla osób lub rodzin, w ramach miejsc pobytu miały być opracowane i realizowane programy wychodzenia ze skutków pokrzywdzenia przestępstwem, które miały uwzględniać ich potrzeby, a także cele, metody i czas pomocy. W ramach tych działań pokrzywdzeni mieli korzystać ze świadczeń takich jak: pomoc prawna, pomoc tłumaczy, psychoterapeutów, psychiatrów i psychologów, doradców zawodowych. Pomoc miała być także w szczególności udzielana przez finansowanie kursów, szkoleń, pokrywanie kosztów żywienia, środków czystości lub zakupu odzieży. W ofercie konkursowej Fundacja wskazała: koordynatora oraz jego asystenta (wraz z zakresem ich obowiązków), podział prac na poszczególne zespoły, (księgowość i wsparcie prawne), a także, na etapie świadczenia pomocy, osoby do merytorycznej realizacji zadań, do których zaliczono m.in.: prawnika, mediatora, osoby pierwszego kontaktu, tłumacza, doradcę zawodowego. Jako oddzielną grupę wskazano również pozostały personel, tj. menadżera/opiekuna miejsc pobytu całonocowego, osobę sprząającą, recepcjonistę oraz pracownika technicznego. Wszystkie te osoby miały zostać zatrudnione w trakcie realizacji projektu.

Na realizację zadań wymienionych w ofercie Minister Sprawiedliwości, jako Dysponent Funduszu, udzielił dotacji celowej w kwocie 43 343,1 zł (na rok 2020 – 3 000 tys. zł; na rok 2021 – 12 919,5 tys. zł; na rok 2022 – 11 570,6 tys. zł; na rok 2023 – 10 964,2 tys. zł; na rok 2024 – 4 888,7 tys. zł). Przekazanie dotacji pomiędzy Dysponentem a Fundacją zostało dokonane na podstawie umowy głównej oraz umów finansowych¹⁷ na poszczególne lata 2021-2024, pod warunkiem rozliczenia i zatwierdzenia przez MS sprawozdania półrocznego z realizacji zadania (za I półrocze odpowiednio z 2020, 2021, 2022 i 2023 roku).

akta kontroli: Tom IV str. 641-661, 683-685; Tom IX str. 202-210

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Fundacja złożyła ofertę, pomimo iż nie spełniała wymogów formalnych uprawniających do udziału w LXXXII konkursie na realizację zadań finansowanych ze środków Funduszu Sprawiedliwości.

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 ogłoszenia konkursowego oferentami nie mogły być m.in. podmioty, które w statutach określały wyłącznie takie cele, które nie obejmowały swoim zakresem przedmiotu konkursu, tj. wsparcia osób pokrzywdzonych przestępstwem. Na moment złożenia oferty cele Fundacji nie obejmowały pomocy pokrzywdzonym. Zadania takie zostały dodane do celów Fundacji, na podstawie wpisu do KRS dokonanego 18 października 2021 r., tj. 18 miesięcy po podpisaniu umowy dotacji. Cele Fundacji zostały wówczas uzupełnione m.in. o działania prewencyjne w obszarze przeciwdziałania przyczynom przestępczości oraz na rzecz osób pokrzywdzonym przestępstwem.

Kontrola wykazała także, że w momencie przystąpienia do konkursu Fundacja nie dysponowała doświadczeniem w zakresie realizacji zadań będących jego przedmiotem. W ofercie wskazano, że do chwili jej złożenia Fundacja Profeto.pl realizowała działania: informacyjne i edukacyjne, kierowane do ogółu społeczeństwa, a także do osób pracujących z ofiarami i sprawcami przemocy w rodzinie w szczególności: poprzez audycje radiowe, spotkania, publikacje na portalu. Stwierdzenie takie nie odpowiadało prawdzie,

¹⁷ Terminem tym w głównej umowie dotacji określone zostały umowy, na podstawie których Dysponent Funduszu przekazuje dotacje celowe w kolejnych latach realizacji projektu.

ponieważ Fundacja nie realizowała wcześniej zadań związanych z pomocą osobom pokrzywdzonym przestępstwem. Ustalono bowiem, że:

- w sprawozdaniu zarządu z działalności Fundacji za 2019 r.¹⁸. nie wskazano takiej działalności. Zgodnie z tym sprawozdaniem Profeto.pl nie zatrudniało osób, które w sposób profesjonalny mogłyby świadczyć pomoc pokrzywdzonym przestępstwem, a w głównych zrealizowanych w 2019 r. zadaniach i sukcesach nie wymieniono zadań z tego zakresu¹⁹.
- z uzyskanej w toku kontroli NIK korespondencji prowadzonej już po rozstrzygnięciu konkursu, pomiędzy MS a Fundacją²⁰ wynikało, że Fundacja wskazując swoje doświadczenie w przedmiocie konkursu wymieniła szereg przypadków pomocy osobom potrzebującym, ale nie były to osoby pokrzywdzone przestępstwem;
- teza jakoby Fundacja wygrała konkurs ze względu na zaoferowanie kompleksowej pomocy (co miało być wymagane w konkursie) powstała dopiero po jego rozstrzygnięciu na potrzeby przygotowania odpowiedzi dla dziennikarzy²¹.

akta kontroli: Tom I str. 258-261, 357-426; Tom IV str. 603-618, 662-744;
Tom X str. 308-311

2. Złożona oferta, w której Fundacja zadeklarowała wniesienie wkładu własnego, była w tym zakresie niezgodna z obowiązującymi wówczas przepisami rozporządzenia w sprawie Funduszu.

Powyższe rozporządzenie (w wersji obowiązującej na dzień złożenia oferty) w katalogu zadań podlegających finansowaniu ze środków Funduszu nie przewidywało zakupu nieruchomości, jako zadania, które realizuje się podczas udzielania pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, świadkom oraz osobom im najbliższym (§ 36 ust. 1 rozporządzenia). W ofercie Fundacja wliczyła, jako wkład własny, kwotę 2 500 tys. zł, jaką wydatkowała na zakup działki do kwoty wydatków kwalifikowalnych, a Dysponent Funduszu taką ofertę zaakceptował. Powyższe doprowadziło do nienależnego naliczenia w 2020 r. kosztów administracyjnych od tej kwoty. W związku z powyższym koszty administracyjne pobrane przez Fundację w roku 2020 zostały zawyżone o kwotę co najmniej 348,1 tys. zł. Powyższe środki jako wydatek niekwalifikowalny powinny były, zgodnie z umową dotacji zostać zwrócone na rachunek Funduszu do dnia 15 stycznia 2021 r.

akta kontroli: Tom IV str. 603-618, 662-744

3. Sporządzona przez Fundację oferta i załączony do niej kosztorys nie spełniały warunku określonego w § 7 ust. 4 ogłoszenia konkursowego.

Zgodnie z tymi warunkami Beneficjent był zobowiązany do zapewnienia przejrzystości kosztorysu, jego spójności z planowanymi zadaniami oraz zasadności i racjonalności poszczególnych pozycji kosztorysu. Oferta złożona przez Fundację nie zawierała szczegółowych danych dotyczących

¹⁸ Złożonym zgodnie z art. 12 ust. 2 i ust. 2b ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach.

¹⁹ Jako główne zrealizowane zadania w 2019 r. Fundacja wskazała: działalność w obszarze radiowym, portalu internetowego, handlu artykułami religijnymi, świadczenia usług IT. W wykazie osób zatrudnionych w Fundacji byli wykazani: grafik komputerowy, pracownik biurowy - handel internetowy, pracownik portalu, pracownik radia, sekretarz redakcji.

²⁰ Prowadzonej na potrzeby odpowiedzi dla dziennikarzy.

²¹ W dniu 16 kwietnia 2020 r. (po podpisaniu umowy z Fundacją) ówczesny Dyrektor Departamentu Funduszu Sprawiedliwości Tomasz Mraz napisał do wiceministra Sprawiedliwości Marcina Romanowskiego „nie jestem w stanie już nic więcej wycisnąć z ofert i ogłoszenia. (...). Udało mi się znaleźć najważniejszą różnicę, która uzasadnia ostatecznie wybór Profeto.” (akta kontroli: Tom X str. 294)

zaplanowanej inwestycji budowlanej, w tym liczby i powierzchni przewidzianych do budowy pomieszczeń, ich konkretnego przeznaczenia, ani powiązania z zadaniami zadeklarowanymi w projekcie. W sposób lakoniczny opisano również elementy zaplanowanego do nabycia wyposażenia ograniczając się do określeń typu „wyposażenie sali teatralnej”, czy „wyposażenie kuchni”. NIK stwierdziła, iż powierzchnia wybudowanego obiektu znacznie przekraczała powierzchnię niezbędną do świadczenia pomocy zadeklarowanej w ofercie liczbie osób pokrzywdzonych (szerzej w podrozdziale 2.6 *Rezultaty projektu*), jednakże ze względu na wadliwe sporządzenie oferty nie było możliwe dokładne ustalenie przeznaczenia większości pomieszczeń oraz ich powiązanie z realizacją zadań na rzecz osób pokrzywdzonych. Powyższe oznacza, że inwestycja sfinansowana znaczną kwotą środków publicznych od początku nie była możliwa do rozliczenia, a Fundacja miała w praktyce dowolność w wykorzystaniu tych środków.

akta kontroli: Tom IV str. 603-618, 662-744

Zdaniem NIK jedną z przyczyn trzech opisanych powyżej nieprawidłowości były nieformalne, niezgodne z zasadami równoprawnego i konkurencyjnego dostępu do środków publicznych, ustalenia dokonywane pomiędzy Kierownictwem MS a Prezesem Fundacji. Analiza kalendarza Ministra Sprawiedliwości wykazała, że odbywał on spotkania z Prezesem Fundacji jeszcze przed ogłoszeniem konkursu²². Z dokumentacji udostępnionej NIK wynika, iż oceny oferty złożone w ramach konkursu podlegały korektom, których celem było przyznanie Fundacji Profeto.pl większej liczby punktów a obniżenie punktacji pozostałym uczestnikom konkursu.

akta kontroli: Tom X str. 266-267; Tom XII str. 281-338

1.2 Zmiany umowy z Dysponentem

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z treścią umowy (§ 1 ust. 6) zmiana umowy wymagać może modyfikacji oferty.

Fundacja w trakcie realizacji projektu składała formularze zmian oraz, po ich akceptacji, znowelizowane oferty.

akta kontroli: Tom IV str. 1-602

Umowa z Dysponentem Funduszu była siedmiokrotnie aneksowana.

– *Aneks nr 1 z dnia 22 grudnia 2020 r.*

Aneks związany była ze zmianami harmonogramu w zakresie zadania dotyczącego robót budowlanych.

akta kontroli: Tom IV str. 66-135

– *Aneks nr 2 z dnia 5 maja 2021 r.*

Aneks został zawarty z inicjatywy Dysponenta ze względu na zmianę systemu do realizacji obowiązków sprawozdawczych.

akta kontroli: Tom IV str. 136-137

– *Aneks nr 3 z dnia 11 grudnia 2021 r.*

Aneks zawarto z inicjatywy Beneficjenta, ze względu na problemy w realizacji zadania, które skutkowałyby koniecznością zwrotu niewykorzystanej w 2021 r. dotacji w kwocie 2 000 tys. zł. Na podstawie aneksu kwota ta została przesunięta na realizację zadań w 2022 roku. Fundacja przekazała Dysponentowi

²² Zgodnie z kalendarzem Ministra Sprawiedliwości spotkania z Prezesem Fundacji ks. Michałem Olszewskim odbyły się m.in. 9 i 16 stycznia 2020 r.

przygotowaną na jej zlecenie opinię prawną, która miała potwierdzać, że takie zmiany są dopuszczalne.

akta kontroli: Tom IV str. 138-221; Tom IX str. 211, 280-287

– *Aneks nr 4 z dnia 11 stycznia 2022 r.*

Na podstawie aneksu zwiększono kwotę realizacji zadania do 62 469,9 tys. zł, tj. o 16 181,8 tys. zł (35%), w tym wartość dotacji o 16 000 tys. zł²³ oraz wartość wkładu własnego o 181,8 tys. zł. Jak uzasadniano w piśmie do Dysponenta *powody zmian są niezależne od Fundacji, nie były możliwe do przewidzenia na etapie opracowania oferty. Wynikają z niestabilnej sytuacji na rynku budowlanym, przede wszystkim drastycznego wzrostu cen materiałów budowlanych jak i kosztów osobowych związanych z robotami budowlanymi w okresie ostatnich 15 miesięcy.* Ponadto wyrażono stanowisko, iż *bez zwiększenia dofinansowania realizacja inwestycji zgodnie z założeniami oferty nie będzie możliwa.* Zmiany dotyczyły zarówno kosztów robót budowlanych, jak i kosztów wyposażenia Centrum.

W zaktualizowanej ofercie Fundacji z dnia 13 stycznia 2022 r. dodano także postanowienie, że *pomieszczenia utworzone w ramach Centrum będą mogły być wykorzystywane w ramach działań ewangelizacyjnych prowadzonych przez Fundację Profeto dla szerokiego grona odbiorców.*

akta kontroli: Tom IV str. 222-300

– *Aneks nr 5 z dnia 30 listopada 2022 r.*

Zawarty z inicjatywy Fundacji aneks ponownie zwiększył wartość zadania do 75 788,1 tys. zł, tj. o 13 318,2 tys. zł (w tym kwotę dotacji o 12 655,6 tys. zł²⁴) w odniesieniu do poprzedniego aneksu. Aneksem tym Dysponent wyraził także zgodę na przedłużenie okresu trwania umowy do 31 grudnia 2025 r. co Fundacja uzasadniała m.in. rzekomym utrudnieniem przez władze Dzielnicy Wilanów uzyskania pozwolenia na budowę.

Przewidziane wydatki na roboty budowlane wzrosły w odniesieniu do wartości z aneksu nr 4 o 4 628,4 tys. zł do 47 870 tys. zł (o 10,7%), a wydatki na wyposażenie Centrum o 5 979,8 tys. zł do 13 000 tys. zł (o 85,2%). Należy podkreślić, iż Fundacja na moment podpisania aneksu nie poniosła jeszcze żadnych kosztów z tytułu wyposażenia Centrum²⁵.

W ramach zmian wprowadzonych aneksem nr 5 zmieniono m.in.:

- § 14 ust. 1 umowy dotacji, w którym wykreślono lit. c) dającą Dysponentowi możliwość wypowiedzenia umowy w przypadku, gdy Wykonawca w sposób rażący naruszył zobowiązania wynikające z § 5 umowy, tj. wymóg stosowania zasady równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości w odniesieniu do zamówień i konkursów, których wartość jest równa i większa aniżeli wyrażona w złotych równowartość 30 000 euro netto.
- § 4 ust. 4 umowy dotacji poprzez nadanie mu brzmienia: *W trakcie realizacji zadań składających się na przedmiot umowy nie ma możliwości zwiększenia odsetka kosztów administracyjnych o których mowa w ust. 1 (...).* W poprzednim brzmieniu przepis ten stanowił, iż *nie ma możliwości zwiększenia kosztów administracyjnych (...).*
- Należy podkreślić, iż Fundacja nie wniosowała o pierwszą z wymienionych wyżej zmian, a druga z nich została wprowadzona wbrew postanowieniom

²³ Kwota dotacji po zmianie aneksem nr 4 wyniosła 59 343,2 tys. zł.

²⁴ Kwota dotacji po zmianie aneksem nr 5 wyniosła 71 998,7 tys. zł.

²⁵ Pierwsze wydatki realizowane z grupy kosztów przeznaczonych na wyposażenie miało miejsce dopiero w drugiej połowie 2023 roku.

ogłoszenia konkursowego²⁶. Tym samym kwota wydatków administracyjnych została zwiększona o 2 110,6 tys. zł do wysokości 11 368,2 tys. zł (22,8%). Warto dodać, że aneks ten procedowany był w MS przez jeden dzień (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

akta kontroli: Tom IV str. 301-340, 349-428, 648-655

– *Aneks nr 6 z dnia 17 maja 2023 r.*

Zawarty z inicjatywy Fundacji aneks zwiększył wartość zadania do 104 088,7 tys. zł, tj. o 28 300,5 tys. zł (37,3%), w tym kwotę dotacji do 98 884,2 tys. zł, tj. o 26 885,5 tys. zł (37,3%) w odniesieniu do poprzedniego aneksu. Istotą zgłoszonych zmian było zwiększenie środków dotacji przy zachowaniu wysokości wkładu własnego na poziomie minimum 5% wartości projektu oraz wysokości kosztów administracyjnych wskazanych w pierwotnej ofercie na poziomie 20% wartości projektu w latach 2023-2024. W piśmie w sprawie aneksu w sposób ogólny wskazano powody zmian, które wg. autora były niezależne od Fundacji, nie były możliwe do przewidzenia na etapie opracowywania oferty oraz dokonywania wcześniejszych zmian. Wskazano, że wynikały one m.in. z utrzymujących się niestabilnej sytuacji na rynku budowlanym, przerwanych łańcuchów dostaw, ciągłego wzrostu cen materiałów budowlanych i kosztów osobowych związanych z robotami budowlanymi, a także postępującej inflacji. Wydatki na roboty budowlane wzrosły w odniesieniu do aneksu nr 5 o 20 015 tys. zł (o 41,8%) do 67 885 tys. zł, a wydatki administracyjne o 8 285,5 tys. zł (o 72,9%) do 19 653,7 tys. zł.

W zaktualizowanej ofercie Fundacji z dnia 12 grudnia 2022 r. zawarto ponadto zapis, iż *Centrum zapewni profesjonalne i kompleksowe wsparcie poprzez: minimum 12 miejsc całodobowego krótkookresowego pobytu*.²⁷

akta kontroli: Tom IV str. 341-348, 429-514

– *Aneks nr 7 z dnia 24 października 2023 r.*

Zawarty z inicjatywy Fundacji aneks wprowadził zmiany dotyczące m.in. terminu rozpoczęcia świadczenia pomocy pokrzywdzonym. Dodano § 20 umowy dotacji, który przewiduje, iż w przypadku, gdy budynek Centrum nie zostanie oddany do użytkowania do 31 grudnia 2024 r., to do czasu otrzymania niezbędnych pozwoleń zawieszona zostanie realizacja zadań (przedmiotu umowy) bez naliczania kar umownych, a wypłata całości dotacji na 12 ostatnich miesięcy realizacji zadań zostanie dokonana przez Dysponenta w terminie 14 dni od dostarczenia przez Fundację dokumentów potwierdzających dopuszczenie budynku do użytkowania. Ponadto strony ustaliły, iż całość kwoty dotacji na rok 2024 r. (28 403,7 tys. zł) zostanie przekazana na rachunek Fundacji w terminie do 14 stycznia 2024 r.²⁸ W podobny sposób ustalono przekazania kwoty dotacji na ostatni rok realizacji zadania (4 393 tys. zł).

akta kontroli: Tom IV str. 515-602

Podsumowując, trzy zawarte aneksy (nr 4, 5 i 6) skutkowały zwiększeniem kwoty dotacji łącznie o 55 541 tys. zł (128,1% w stosunku do pierwotnej kwoty) a dwa aneksy (nr 5 i 7) wprowadzały korzystne dla Fundacji postanowienia, m.in. ograniczając możliwość naliczenia kar lub rozwiązania umowy przez Dysponenta.

²⁶ § 12 ust. 9 Regulaminu konkursu.

²⁷ Do tej chwili obowiązywał zapis (...) *Centrum zapewni profesjonalne i kompleksowe wsparcie poprzez: 12 miejsc całodobowego krótkookresowego pobytu*.

²⁸ Co jednak nie miało miejsca.

W tabeli poniżej zestawiono zmiany wartości zadania i wysokości dotacji:

data dokumentu	wartość zadania (tys. zł)		wartość dotacji (tys. zł)		
				w tym koszty administracyjne	koszty świadczenia pomocy
umowa z dnia 15 kwietnia 2020 r.	kwota	46 288,1	43 343,1	9 257,6	2 950,5
aneks nr 4 z 11 stycznia 2022 r.	kwota	62 469,9	59 342,6	9 257,6	2 950,5
	wzrost	16 181,8	16 000,0	0,0	0,0
aneks nr 5 z 30 listopada 2022 r.	kwota	75 788,1	71 998,7	11 368,2	3 549,9
	wzrost	13 318,2	12 656,1	2 110,6	599,4
aneks nr 6 z 17 maja 2023 r.	kwota	104 088,7	98 884,2	19 653,7	3 549,9
	wzrost	28 300,6	26 885,5	8 285,5	0,0
Łączny wzrost	w tys. zł	57 800,6	55 541,1	10 396,1	599,4
	w %	124,9%	128,1%	112,3%	20,3%

akta kontroli: Tom IV str. 1-602

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Składane przez Fundację kolejne wnioski o zmiany umowy nie zawierały szczegółowych kalkulacji uzasadniających przyczyny oraz wysokość zwiększania kosztów realizowanego projektu, co było niezgodne z § 7 ust. 4 warunków konkursu²⁹. Zgodnie z tymi warunkami Beneficjent był zobowiązany do zapewnienia przejrzystości kosztorysu i jego spójności z planowanymi zadaniami oraz zasadności i racjonalności poszczególnych pozycji kosztorysu. Kierowane do Dysponenta wnioski o zwiększenie wartości projektu nie odpowiadały ww. wymaganiom. Przedstawiano w nich ogólnikowe informacje dotyczące m.in. rosnącej inflacji (wzrostu cen materiałów budowlanych, kosztów osobowych oraz kosztów sprzętu i wyposażenia), niedoboru niezbędnych materiałów i surowców, w tym cementu, aluminium i stali oraz znaczących braków kadrowych. W każdym z wniosków jako źródła tych problemów wskazywano COVID-19 oraz agresję Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. Brak było natomiast wyliczeń rzeczywistego wpływu inflacji na pozostałe do zrealizowania prace. Brak było również jakiegokolwiek kalkulacji potwierdzającej niezbędność większego wydatkowania środków publicznych. Za taką kalkulację nie można w szczególności uznać dostarczonej przez Fundację *Opinii o budżecie inwestycji* opracowanej w sierpniu 2022 r. (po zmianie umowy aneksem nr 4). W opinii tej wyliczano na podstawie średniej ceny budowy 1 m² powierzchni użytkowej, czy obecny budżet mieści się w cenach rynkowych. Stwierdzono również jednoznacznie, że pierwszy budżet inwestycji ujęty w ofercie był niedoszacowany. Pomijając nawet wątpliwości odnośnie jakości powyższej Opinii należy zauważyć, że taka sytuacja (niedoszacowanie projektu) nie mogła być przesłanką do wzrostu dotacji. Zgodnie z opracowaną w Departamencie Funduszu Sprawiedliwości MS w styczniu 2022 r. *Analizą cen i materiałów oraz usług budowlanych* dopuszczono co prawda możliwość zmniejszania lub zwiększania kwoty dotacji wynikającą ze zmian cen materiałów budowlanych celem przywrócenia równowagi ekonomicznej zawartej umowy, jednak

²⁹ Zgodnie z § 1 ust. 1 umowy, jej przedmiotem jest realizacja zadań w zakresie udzielania pomocy osobom (...), określonych w złożonej przez Wykonawcę ofercie (...), w sposób zgodny z warunkami realizacji zadania zamieszczonego w ogłoszeniu z dnia 17 lutego 2020 r., nr DFS-II.7211.57.2020 o LXXXII otwartym konkursie ofert na powierzenie realizacji zadań (...).

wykluczono taką możliwość w przypadku niedoszacowania projektu na wstępnym etapie.

akta kontroli: Tom IV str. 222-514, 603-640; Tom IX str. 212-247

Kontrola wykazała, że kolejne zwiększenia kosztów projektu nie wynikały z roszczeń wykonawcy robót budowlanych. Kontrolującym, ani Dysponentowi nie przekazano dokumentacji potwierdzającej takie roszczenia, a ponadto umowa z wykonawcą miała charakter ryczałtowy i nie dopuszczała wzrostu jego wynagrodzenia (co opisano w dalszej części wystąpienia w podrozdziale 2.3 *Realizacja umowy z firmą Budocomplex*). Ustalono także, że zadeklarowane w ofercie wydatki na roboty budowlane znacznie przekraczały zobowiązania Fundacji, przykładowo:

Aneks nr 4 zawarty z Dysponentem 11 stycznia 2022 r. zwiększał kwotę środków przewidzianych na roboty budowlane o 14 161,6 tys. zł do 43 241,6 tys. zł. Sumaryczna wartość zobowiązań i kosztów za ten zakres, tj. prace projektowe (1 464 tys. zł), umowa na kompleksowe wybudowanie Centrum (25 100 tys. zł) oraz zakup działki na dzień zawarcia aneksu z Dysponentem wynosiła 29 064 tys. zł. Powyższe oznacza, że środki „zapotrzebowane” z Funduszu Sprawiedliwości przekraczały o 14 177,6 tys. zł zaangażowanie. Brak było jakichkolwiek dokumentów potwierdzających zasadność zwiększenia dotacji w tym czasie, a *de facto* część tych środków została zdefraudowana. (szerzej w podrozdziale 2.2 *Realizacja umowy z firmą Tiso na roboty budowlane*).

akta kontroli: Tom III str. 222-381; Tom IV str. 223-300

Powyższe ustalenia mogą wskazywać na słuszność tezy przedstawionej przez Prezesa firmy Tiso w zeznaniach z dnia 27 maja 2024 r., który stwierdził, iż aneks ten miał zagwarantować pieniądze z Funduszu na zawyżone faktury wystawione Fundacji przez firmę Tiso, a z pieniędzy z zawyżonych faktur miały zostać pokryte koszty firmy związane z najmem terenu od Zgromadzenia Księży.

akta kontroli: Tom X str. 427-428, 585

Odnosząc się do wzrostu pozostałych kosztów należy zauważyć, że w świetle ustaleń zawartych w podrozdziale 2.5 *Ponoszenie kosztów administracyjnych* wzrost kosztów administracyjnych, łącznie o ponad 10 mln zł, tj. do blisko 20 mln zł był całkowicie niezasadny.

Zdaniem NIK powyższa nieprawidłowość oraz nieuzasadniony wzrost wysokości dotacji mogły wynikać z nieformalnych uzgodnień dokonywanych między Fundacją a Dysponentem, co potwierdzają m.in.:

- okoliczności, że analiza i cały proces decyzyjny oraz procedowanie przedmiotowych aneksów w MS trwały od jednego do czterech dni od złożenia wniosku Beneficjenta do zawarcia aneksów (okres ten wyniósł jeden dzień w przypadku aneksu nr 5, dwa dni w przypadku aneksu nr 6 i cztery dni - aneks nr 4). Procedowane w ten sposób aneksy zwiększały kwotę dotacji przekazanej na realizację zadania odpowiednio o: 16 000 tys. zł (aneks nr 4), 12 655,6 tys. zł (aneks nr 5) oraz o 26 885,5 tys. zł (aneks nr 6).
- wizyty Prezesa Fundacji w Ministerstwie Sprawiedliwości m.in. w okresie poprzedzającym zawarcie aneksów³⁰;

³⁰ Prezes Fundacji Michał Olszewski zgodnie z rejestrem gości Ministerstwa Sprawiedliwości wchodził do Ministerstwa 22 listopada 2022 r. (osiem dni przed podpisaniem aneksu nr 5) do Urszuli Dubejko ówczesnej Dyrektorki Departamentu Funduszu Sprawiedliwości (rekord 16287 rejestru), 13 kwietnia i 11 maja 2023 r. (odpowiednio 34 i 6 dni przed podpisaniem aneksu nr 6) do Urszuli Dubejko (rekordy 19223, 19685) (akta kontroli: Tom XII str. 206 płyta CD).

- wprowadzenie do aneksu nr 5 korzystnych dla Fundacji postanowień, pomimo że Fundacja formalnie nawet nie ubiegała się o takie zmiany, a istotnie ograniczały one uprawnienia Ministerstwa.

akta kontroli: Tom IV str. 222-226, 301-313, 341-348

NIK nie kwestionuje faktu, iż sytuacja na rynku budowlanym w okresie prowadzenia budowy przez Fundację była niestabilna, a ceny materiałów budowlanych rosły. Jednakże wpływu tych czynników nie można oszacować ze względu na nieprzejrzysty i odbiegający od przyjętych powszechnie praktyk sposób rozliczania inwestycji, m.in. brak wskazywania w dokumentach dokładnego zakresu rzeczowego robót budowlanych (co opisano szerzej w dalszej części wystąpienia). Zdaniem NIK składanie wniosków o zwiększenie dotacji bez szczegółowego uzasadnienia wynikało w dużej mierze z niegospodarnego prowadzenia inwestycji, w połączeniu z bezkrytycznym akceptowaniem wniosków przez Dysponenta, który umożliwiał i sankcjonował takie praktyki. Powyższą tezę potwierdzają ustalenia kontroli dotyczące braku nadzoru ze strony Fundacji nad kosztami robót budowlanych, nieuzasadnionego podnoszenia wynagrodzenia wykonawcy, niegospodarnych wydatków czy defraudacji środków (szerzej w rozdziale 2).

OBSZAR 2. Wykonywanie umowy nr DFS-II-7211.58.2020 na realizację zadań Funduszu Sprawiedliwości.

2.1 Zakup działki i przygotowanie do realizacji inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Wg. stanu na dzień złożenia oferty Fundacja Profeto.pl nie posiadała działki, na której miało powstać Centrum. Kwotę niezbędną do wykazania wkładu własnego (3 000 tys. zł) otrzymała dzień przed złożeniem oferty od Zgromadzenia Księży.

Na cele budowy Centrum Archipelag 4 maja 2020 r. zakupiono niezabudowaną nieruchomość o powierzchni 1,1129 ha³¹ jako współwłasność Fundacji Profeto.pl w udziale wynoszącym 7/13 części oraz Zgromadzenia Księży w udziale wynoszącym 6/13 części. Cena za powyższą nieruchomość została określona na 6 500 tys. zł, z czego kwotę 3 000 tys. zł (odpowiednik 6/13 udziału) zapłaciło Zgromadzenie Księży, a 3 500 tys. zł (odpowiednik 7/13 udziału) Fundacja Profeto.pl³². W części aktu notarialnego dotyczącej ustanowienia hipoteki zawarto zapis, iż 30 kwietnia 2020 r. Fundacja zawarła umowę o kredyt inwestycyjny w kwocie 1 000 tys. zł.

Fundacja nie wywiązała się jednak z ujętego w ofercie zadania zakupu działki na potrzeby budowy Centrum (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Umowa określająca sposób korzystania z nieruchomości przez współwłaścicieli (tzw. quoad usum) została zawarta 6 maja 2020 r. pomiędzy Fundacją a Zgromadzeniem Księży. Umowa wyłączała możliwość zniesienia współwłasności przez okres czterech lat.

akta kontroli: Tom IV str. 662-744; Tom X str. 60-77

W momencie zakupu działka nie miała podłączenia do żadnych mediów. Na dzień zakończenia kontroli NIK istniała możliwość podłączenia jej do sieci elektroenergetycznej, a podłączenie do sieci wodociągowej miało być możliwe około 2026 roku. Wybudowany obiekt nie miał natomiast możliwości zagospodarowania ścieków, ponieważ obejmuje go zakaz budowy zbiornika

³¹ Położoną w m.st. Warszawa, dzielnica Wilanów w obrębie numer 8, następnie nieruchomości przy ulicy Dobrodzieja nadano numer 28.

³² Z 3 500 tys. zł kwotę 2 500 tys. zł Fundacja zdeponowała na depozycie notarialnym, natomiast 1 000 tys. zł pochodzące z kredytu inwestycyjnego Prezes Fundacji zobowiązała się zapłacić do dnia 6 maja 2020 r. na wskazane konta sprzedających.

bezodpływowego (szamba) i nie mógł on zostać (i w najbliższej przyszłości nie będzie mógł być) podłączony do sieci kanalizacyjnej. Zakaz budowy zbiorników bezodpływowych wynikał z § 47 ust. 2 uchwały nr 268 Rady Gminy Warszawa – Wilanów z dnia 29 czerwca 2000 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu osiedli Powsin i Zamość³³ (dalej: mpzp), a więc podjętej na 20 lat przed złożeniem oferty. Zgodnie z powyższym planem³⁴ odprowadzanie ścieków i wód opadowych powinno zostać zaplanowane w sposób umożliwiający ich podłączenie do projektowanego kolektora oraz oczyszczalni ścieków.

akta kontroli: Tom I str. 298-335, 490-496, 502-528

Zgodnie z treścią odpowiedzi udzielonej, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f) ustawy o NIK, przez Zarząd Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie S.A. (dalej: MPWiK), na dzień 4 września 2024 r. nie było możliwości technicznych przyłączenia posesji przy ulicy Dobrodzieja 28 do miejskiej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Budowa sieci wodociągowej umożliwiająca podłączenie ww. nieruchomości była w trakcie realizacji z terminem zakończenia przypadającym na 2026 rok. Natomiast I etap budowy sieci kanalizacyjnej w ciągu ulicy Dobrodzieja (którego planowany termin zakończenia to rok 2025) nie obejmował swoim zasięgiem posesji położonej przy ul. Dobrodzieja 28 (budynek Centrum). Budowa dalszej części sieci kanalizacyjnej (etap II) umożliwiającej podłączenie ww. nieruchomości zaplanowana jest na lata 2030-2031³⁵. Należy więc podkreślić, że w momencie podpisania umowy dotacji nie było podstaw do założenia, że w terminie do końca 2023 r. będzie możliwe podłączenie wszystkich mediów, a co za tym idzie, oddanie obiektu do użytkowania i świadczenia w tym miejscu pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem.

akta kontroli: Tom I str. 298-335, 490-496

Z ustaleń kontroli wynika także, że zasadność wydatkowania znacznych środków publicznych (ponad 100 mln zł) oparto o ryzykowne założenie, że uda się na drodze sądowej unieważnić zapisy planu miejscowego. Tymczasem, ze względu na zaniechanie Fundacji, sąd dwukrotnie nie rozpatrzył merytorycznie skargi w ww. zakresie.

Postanowieniem z dnia 10 lutego 2023 r. WSA w Warszawie³⁶ odrzucił skargę Fundacji złożoną w dniu 13 października 2022 r., ze względu na wniesienie jej po terminie³⁷. Powyższe potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny, który po rozpoznaniu w dniu 15 czerwca 2023 r.³⁸ zażalenia Fundacji na ww. postanowienie WSA oddalił zażalenie. Bezskuteczna była również ponowna próba wezwania do zaprzestania naruszania prawa a następnie rozstrzygnięcia

³³ Mazow. z 2000 r. Nr 92, poz. 908; zm.: Mazow. z 2001 r. Nr 174, poz. 2742, z 2012 r. poz. 7301, z 2019 r. poz. 11235, poz. 11236, poz. 11294 i poz. 12274, z 2020 r. poz. 8816, z 2022 r. poz. 5110 oraz z 2023 r. poz. 1071.

³⁴ §47 ust. 1) tiret drugie mpzp.

³⁵ Ze względu na fakt, iż podłączenie wodno-kanalizacyjne do ww. nieruchomości ma kluczowe znaczenie dla oceny zasadności wydatkowania środków publicznych na realizowany projekt, NIK dwukrotnie potwierdziło tę informację w MPWiK pismami z dnia 22 sierpnia 2024 r. oraz 26 września 2024 r.

³⁶ Postanowienie WSA w Warszawie sygn. akt VII SA/Wa 2345/22. Fundacja zaskarżyła uchwałę Rady Gminy Warszawa (obecnie Rada Miasta Stołecznego Warszawy) z dnia 29 czerwca 2000 r. Nr 268 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

³⁷ Fundacja wezwała Radę Miasta Stołecznego Warszawy do usunięcia naruszenia prawa i zmiany planu miejscowego. w dniu 21 maja 2021 r., co oznacza, że termin wniesienia skargi upłynął 20 lipca 2021 r.

³⁸ Postanowienie NSA sygn. akt II OZ 320/23.

sporu na drodze sądowej. W dniu 7 marca 2024 r. WSA w Warszawie³⁹ postanowił odrzucić skargę wniesioną przez Fundację. Jak wskazał sąd w uzasadnieniu *wezwanie Fundacji z 21 maja 2021 r., jej skarga z 13 października 2022 r., wezwanie z 7 czerwca 2023 r. - jak również niniejsza skarga z 3 sierpnia 2023 r. odnoszą się do tego samego interesu prawnego strony*. Postanowieniem z dnia 22 maja 2024 r. WSA w Warszawie⁴⁰ odrzucił zażalenie złożone przez Fundację w dniu 20 września 2023 r.

akta kontroli: Tom I str. 343-349, 631-636

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Fundacja nie wywiązała się z ujętego w ofercie zadania, jakim był zakup działki na potrzeby budowy Centrum. Zakup jedynie 7/13 udziału w nieruchomości, na której prowadzona była inwestycja nie zapewnił Fundacji prawa do wyłącznego dysponowania działką. Wybudowany ze środków Funduszu budynek na działce stanowiącej współwłasność, również stał się, na mocy art. 48 i art. 191⁴¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny⁴², przedmiotem współwłasności.

Oznacza, to że Zgromadzenie Księży *de facto* zwiększyło swój majątek ze środków Funduszu nie będąc stroną umowy o dofinansowanie z Funduszu Sprawiedliwości i nie mając z tego tytułu żadnych zobowiązań. W świetle tych przepisów bez znaczenia pozostaje fakt umownego podziału korzystania z nieruchomości, jaką współwłaściciele zawarli ze sobą. Tym bardziej, że projekt realizowany ze środków Funduszu obejmował również część działki umownie przypisaną Zgromadzeniu Księży (dotyczyło to m.in. urządzenia terenów zielonych, ogrodzenia czy prowadzenia podziemnych instalacji, w szczególności wymienników ciepła). Zdaniem NIK brak posiadania pełnych praw do dysponowania działką jest okolicznością wykluczającą Beneficjenta z możliwości otrzymania dotacji na budowę budynku.

Według NIK jedną z przyczyn stwierdzonej nieprawidłowości było nieprzygotowanie finansowe, organizacyjne i kadrowe Fundacji do realizacji tak dużego projektu, jak również brak elementarnego nadzoru ze strony Dysponenta w przypadku tej inwestycji.

akta kontroli: Tom IV str. 662-744; Tom X str. 60-77

2. Fundacja wybudowała ze środków Funduszu Sprawiedliwości częściowo wykończony budynek⁴³ (na którego budowę i wyposażenie wydatkowano ponad 66 mln zł), który nie może zostać oddany do użytku ze względu na brak możliwości podłączenia do sieci wodno-kanalizacyjnej.

Ustalenia kontroli wykazały, że Fundacja praktycznie od początku procesu inwestycyjnego miała świadomość, że w świetle obowiązujących przepisów, w tym prawa miejscowego, budynek nie będzie mógł zostać oddany do użytku w zakładanym terminie, tj. do końca 2023 r., ze względu na brak dostępu do sieci wodno-kanalizacyjnej, jak i zawarty w mpzp zakaz budowy

³⁹ Wyrok WSA w Warszawie sygn. akt VII SA/Wa 2258/23.

⁴⁰ Postanowienie WSA w Warszawie sygn. akt VII SA/Wa 2258/23.

⁴¹ Art. 48 kc, stanowi iż, z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, do części składowych gruntu należą w szczególności budynki i inne urządzenia trwale z gruntem związane, jak również drzewa i inne rośliny od chwili zasadzenia lub zasiania. Natomiast art. 191 stanowi, że własność nieruchomości rozciąga się na rzecz ruchomą, która została połączona z nieruchomością w taki sposób, że stała się jej częścią składową.

⁴² Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm. Dalej kc.

⁴³ Na dzień przeprowadzenia oględzin (5 listopada 2024 r.) stan zaawansowania robót w budynku był różny w poszczególnych jego częściach. W skrzydle B budynku większość pomieszczeń była wykończona a skrzydło C było w stanie surowym otwartym (brak okien).

bezodpływowych zbiorników na nieczystości płynne. Tezę tę potwierdzają niżej wskazane okoliczności:

- przedstawione w tym rozdziale postanowienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- na dzień 15 kwietnia 2020 r. na terenie m.st. Warszawy obowiązywał Wieloletni Plan Rozwoju i Modernizacji Urządzeń Wodociągowych i Urządzeń Kanalizacyjnych na lata 2018-2025, który nie obejmował budowy kanalizacji ściekowej w ciągu ul. Dobrodzieja;
- Fundacja została poinformowana przez spółkę MPWiK w dniach 1 grudnia 2020 r. oraz 17 lutego 2023 r. o uwarunkowaniach przyłączenia się do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej dla projektowanego budynku⁴⁴. W 2020 roku MPWiK poinformowało Fundację, iż wodociąg znajduje się około 50 metrów od posesji, a jej podłączenie do sieci możliwe będzie po zaprojektowaniu i wybudowaniu sieci w dalszym ciągu ulicy Dobrodzieja. W zakresie sieci kanalizacyjnej poinformowano inwestora, że wymagana jest budowa ponad 1000 metrów sieci. W obu ww. informacjach zawarto zapis, iż nie ma możliwości odprowadzania ścieków z ww. projektowanego budynku do miejskiej sieci kanalizacyjnej. W związku z powyższym osoby zainteresowane budową sieci wodociągowej i kanalizacyjnej powinny zgłaszać swoje potrzeby do właściwego wydziału infrastruktury dla danej dzielnicy. Jak ustalono w toku kontroli Fundacja nie zgłosiła swoich potrzeb w tym zakresie, jednakże zgodnie z informacjami uzyskanymi przez NIK z MPWiK takie zgłoszenie i tak nie przyspieszyłoby budowy sieci wod-kan w ulicy Dobrodzieja, ze względu na długotrwałość procesu inwestycyjnego. Niezależnie od powyższego, NIK dostrzega także ryzyko negatywnych skutków braku współpracy Fundacji z gestorem sieci w kwestii wydajności sieci wodociągowej. MPWiK poinformowało, że inwestor nie informował Spółki o wielkości zapotrzebowania na wodę na cele socjalno-bytowe. Projekt budowlany zakładał na potrzeby przeciwpożarowe wydajność sieci wodociągowej na poziomie 10 dm³/s i przy takich założeniach m.in. zaprojektowano zbiornik przeciwpożarowy. Zgodnie z informacjami uzyskanymi z MPWiK wydajność planowanej sieci wodociągowej wynosi tylko 5 dm³/s.
- brak możliwości podłączenia do sieci wod-kan był jednym z głównych powodów wydania 7 lipca 2021 r. przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawa decyzji odmownej o pozwoleniu na budowę⁴⁵.

akta kontroli: Tom I str. 298-335, 427-432; 490-496; Tom VI str. 1-36;
Tom VIII str. 1-57; Tom XI str. 257-304

Wobec braku technicznej możliwości podłączenia budynku do sieci zasadność i racjonalność całej inwestycji w pełni zależała od decyzji sądu, co do ewentualnego stwierdzenia nieważności postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pomimo tego postępowanie, które mogłoby doprowadzić do uchylenia niekorzystnych z perspektywy Beneficjenta przepisów planu miejscowego (co dałoby potencjalną możliwość alternatywnego zagospodarowania nieczystości płynnych poprzez

⁴⁴ Na podstawie wniosków, które wpłynęły do MPWiK w dniach 12 listopada 2020 r. oraz 1 lutego 2023 r. od inwestora Fundacji Profeto.pl na opracowanie informacji technicznej podłączenia posesji do sieci miejskiej.

⁴⁵ Decyzja nr 203/WIL/21 z dnia 7 lipca 2021 r. odmawiająca zatwierdzenia projektu zagospodarowania działki oraz projektu architektoniczno-budowlanego i wydania pozwolenia na budowę.

wybudowanie szamba lub przydomowej oczyszczalni ścieków) prowadzone było bez należytej staranności, w szczególności nie dotrzymano ustawowych terminów. Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że opieranie przez Fundację decyzji o wydatkowaniu kilkudziesięciu milionów ze środków publicznych na ewentualnym zaistnieniu zdarzenia przyszłego i niepewnego (a takim z całą pewnością było uzyskanie pozytywnego rozstrzygnięcia sądu w opisanym powyżej zakresie), jest działaniem niegospodarnym i pozostającym w rażącej sprzeczności z zasadami wydatkowania środków publicznych.

Pomimo iż kwestia braku możliwości zagospodarowania ścieków i zaopatrzenia w wodę była kluczowa dla realizacji projektu, Fundacja nie powiadomiła formalnie Dysponenta o takim ryzyku. Nie wskazywano tego w kolejnych wersjach oferty, w szczególności w rozdziale przewidzianym na opisanie ryzyk w realizacji zadania wraz ze sposobem ich minimalizowania. Brak jest także dokumentacji potwierdzającej wcześniejsze poinformowanie Dysponenta o tych problemach. Odrębną kwestią, która zostanie oceniona w wystąpieniu do Dysponenta, pozostaje nadzór Dysponenta nad tym projektem. Z uzyskanych przez NIK dokumentów wynika jednak, iż Dysponent pomimo formalnego niepoinformowania przez Fundację o kwestii dostępu działki do infrastruktury, znał ten problem m.in. z zapytań dziennikarskich.

akta kontroli: Tom IV str. 1-602; Tom X str. 492

Zdaniem NIK nie ulega natomiast wątpliwości, że jedną z przyczyn opisanej powyżej nieprawidłowości był brak przygotowania Fundacji do prowadzenia tak dużych i skomplikowanych projektów, co doprowadziło do zakupu nieodpowiedniej działki – bez podłączenia do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, a na początku realizacji inwestycji także elektroenergetycznej.

Szczególnie krytycznie Izba ocenia także fakt, że mając pełną świadomość znacznego ryzyka braku możliwości wykorzystywania w najbliższych latach budynku zgodnie z przeznaczeniem Fundacja nadal prowadziła budowę, finansowała zakup wyposażenia i sprzętu, a także pobierała koszty administracyjne.

Koordinator projektu zeznał, iż o problemach związanych z dostępnością mediów wiedział już pod koniec 2020 r., czyli na etapie projektowania Centrum. Fundacja została jednak zapewniona przez projektanta oraz obsługującego prawnie Fundację mecenasa K.W., że problem da się rozwiązać.

Powyższych zeznań nie potwierdził projektant, który zaprzeczył, jakoby zapewniał inwestora o możliwości zagospodarowania nieczystości płynnych do końca 2023 r. Poinformował ponadto, iż zgodnie z treścią umowy zawartej z inwestorem dwukrotnie występował do MPWiK w Warszawie w celu uzyskania warunków przyłączenia do sieci wodociągowo-kanalizacyjnej. Z uzyskanej informacji zwrotnej wynikało, że planowany czas realizacji miejskiej sieci kanalizacyjnej to lata 2025-2031. Wobec uzyskanej od projektanta informacji o braku możliwości podłączenia inwestycji do miejskiej sieci kanalizacyjnej Inwestor zdecydował, iż zajmie się tym problemem we własnym zakresie.

Mecenas K.W. obsługujący prawnie Fundację, będący także jej pełnomocnikiem oraz pełnomocnikiem/obrońcą Prezesa Fundacji, odmówił udzielania w tej sprawie wyjaśnień powołując się na przepis art. 40 ust. 2 pkt 1

ustawy o NIK oraz art. 6 ust. 1 ustawy Prawo o adwokaturze⁴⁶, stanowiący, iż informacje w trakcie świadczenia obsługi prawnej na rzecz Fundacji są objęte tajemnicą ustawową – tajemnicą adwokacką. Powyższa odmowa dotyczyła również przyczyn dotychczasowego nierozwiązania kwestii zagospodarowania nieczystości płynnych. Prezes Fundacji odmówił złożenia wyjaśnień w tej kwestii powołując się na art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o NIK⁴⁷.

akta kontroli: Tom I str. 336-340, 529-534, 564-567

Dopiero 20 października 2023 r. (we wniosku do Dysponenta inicjującym podpisanie aneksu nr 7 do umowy dotacji) koordynator projektu oficjalnie powiadomił Departament Funduszu Sprawiedliwości o problemie z podłączeniem do sieci wodno-kanalizacyjnej i jego wpływie na realizację zadań wynikających z umowy dotacji. Wskazano, iż kwestią niezależną od Fundacji są zapisy mpzp dla dzielnicy Wilanów, które w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, nakazują właścicielowi nieruchomości nim objętych, korzystać z miejskiej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej przy jednoczesnym braku infrastruktury umożliwiającej realizację powyższego. W piśmie do Dysponenta, zawarto wnioski o wprowadzenie do treści umowy warunku, iż w przypadku, gdy do końca 2024 r. budynek nie otrzyma wszystkich niezbędnych odbiorów i pozwoleń umożliwiających funkcjonowanie Centrum, realizacja przedmiotowego projektu zostaje zawieszona do czasu otrzymania przedmiotowych pozwoleń i odbiorów – co opisano wcześniej w części niniejszego wystąpienia dotyczącej aneksu nr 7 do umowy dotacji.

Koordynator na przedstawioną wyżej okoliczność zeznał, że informacja o tym problemie została przekazana Dysponentowi dopiero gdy mogła ona stanowić zagrożenie dla inwestycji. Dodał również, że *na etapie pisania oferty nie było takiego ryzyka (nie kupiono jeszcze działki), a kolejne zmiany w ofertach były wprowadzane tylko w zakresie niezbędnym*.

akta kontroli: Tom I str. 336-340; Tom IV str. 515-518

NIK nie zgadza się z tezą, iż brak podłączenia do sieci wodno-kanalizacyjnej, a tym samym brak możliwości uruchomienia Centrum był sytuacją niezależną od Fundacji. Należy ponownie podkreślić, że Fundacja nie wywiązała się, pomimo złożenia takiej deklaracji, z obowiązku dysponowania działką na cele budowlane przy ubieganiu się o dotację ze środków publicznych. Podobnie jak zakupienie udziału w nieruchomości nie spełniało warunku posiadania nieruchomości gruntowej, tak nie spełniał tego warunku zakup nieruchomości, która w najbliższym czasie nie może być działką budowlaną, bo nie ma dostępu do odpowiedniej infrastruktury technicznej. Należy zatem podkreślić, że niezależnie od ewentualnej negatywnej oceny działań Dysponenta Funduszu w tym zakresie⁴⁸, Prezes Fundacji dopuścił do wydatkowania kwoty w wysokości 69 632,5 tys. zł ze środków publicznych na projekt, który nie może być zakończony.

Podkreślić należy, że nawet w przypadku niewstrzymania finansowania przez Dysponenta w 2024 r. nie byłoby w najbliższym czasie możliwości wykorzystania wybudowanego budynku na potrzeby osób pokrzywdzonych.

⁴⁶ Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. (Dz.U. z 2024 r. poz.1564)

⁴⁷ Odmowa udzielenia wyjaśnień co do faktów i okoliczności, których ujawnienie mogłoby narazić na odpowiedzialność karną lub majątkową wezwanego do złożenia wyjaśnień, a także jego małżonka albo osoby pozostającej z nim faktycznie we wspólnym pożyciu, krewnych i powinowatych do drugiego stopnia bądź osób związanych z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli.

⁴⁸ Będzie ona mogła zostać dokonana w wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości, które jeszcze nie zostało sporządzone.

Taka możliwość może się pojawić dopiero po 2030 roku. Do tego czasu większość zakupionego ze środków publicznych sprzętu ulegnie technicznemu i ekonomicznemu⁴⁹ zużyciu.

Zdaniem NIK nieposiadanie przez Fundację działki z możliwością podłączenia do infrastruktury technicznej, a co za tym idzie finalnego oddania do użytku winno wykluczać Beneficjenta z otrzymania pomocy. W przypadku kiedy taka okoliczność ujawniła się w trakcie trwania projektu (zakup działki nastąpił po podpisaniu umowy z MS) należało niezwłocznie wstrzymać finansowanie. Z jednej strony powinien tego dokonać Dysponent w ramach sprawowanego nadzoru, z drugiej Fundacja, którą postanowienia umowy obowiązywały do racjonalnego i gospodarnego wydatkowania środków Funduszu.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie przygotowanie oraz proces ubiegania się o dofinansowanie zadania, którego głównym elementem była realizacja inwestycji budowlanej, mającej w założeniu przez okres jednego roku służyć osobom pokrzywdzonym przestępstwem. Wyniki kontroli potwierdziły wcześniejsze ustalenia NIK⁵⁰ dotyczące uzyskania dotacji w wyniku nierównoprawnego i nietransparentnego postępowania konkursowego, a także wykazały nieformalne i wskazujące na preferencyjne traktowanie Fundacji Profeto.pl kontakty między przedstawicielami Dysponenta, a władzami Fundacji.

Stwierdzono także, że przystępując do realizacji zadania finansowanego ze środków publicznych Fundacja była nieprzygotowana kadrowo, organizacyjnie i finansowo. W rezultacie, nie wywiązała się z zadania zakupu działki, która zapewniłaby możliwość zakończenia inwestycji budowlanej i rozpoczęcia zadeklarowanego w ofercie wsparcia dla osób pokrzywdzonych przestępstwem.

NIK szczególnie krytycznie oceniła fakt, że w obliczu braku możliwości rozpoczęcia co najmniej do 2030 r. realizacji zadań, którymi uzasadniano inwestycję budowlaną, Fundacja we współpracy z Dysponentem, na podstawie kolejnych aneksów, w nieuzasadniony sposób zwiększyła o ponad 100% koszty całego przedsięwzięcia. NIK zwraca przy tym uwagę, że zawarcie aneksów spowodowało wzrost kosztów administracyjnych, a więc środków którymi Fundacja w praktyce swobodnie dysponowała (patrz podrozdział 2.5 *Ponoszenie kosztów administracyjnych*) z 9 257,6 tys. zł do 19 653,7 tys. zł. Nie zapewniono przy tym trwałości projektu i jego rozliczalności, w wyniku czego wybudowano obiekt, który w przyszłości mógł być dowolnie wykorzystywany przez Fundację (a nawet sprzedany), a jego wielkość znacznie przekraczała powierzchnię niezbędną do określonego w ofercie świadczenia pomocy pokrzywdzonym przestępstwem.

2.2 Etap projektu i uzyskanie pozwolenia na budowę.

Opis stanu
faktycznego

Fundacja nie była zobowiązana do stosowania prawa zamówień publicznych⁵¹. Stosowna informacja wraz z opinią prawną w tym zakresie została przekazana Dysponentowi Funduszu w dniu 17 czerwca 2020 r. W związku z powyższym opracowano wewnętrzne procedury Fundacji, których stosowanie miało zapewnić zgodność z § 5 ust. 2 umowy dotacyjnej, tj. zasadę równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości w odniesieniu do zamówień i konkursów, których wartość jest równa lub większa niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 30 000 euro netto.

⁴⁹ Rozumiane jako utratę wartości użytkowych składników spowodowana postępowaniem technicznym.

⁵⁰ Oceny takiej NIK dokonała w wystąpieniu pokontrolnym nr. KPB.410.002.01.2020 z dnia 14 maja 2021 r. do Ministra Sprawiedliwości.

⁵¹ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) dalej: pzp.

W lipcu 2020 r. ogłoszono postępowanie konkurencyjne na wybór wykonawcy odpowiedzialnego za opracowanie projektów: budowlanego i wykonawczych oraz nadzór autorski architekta podczas realizacji inwestycji. Powyższe postępowanie przeprowadzono według regulaminu postępowania konkurencyjnego. Wykonawcą wyłonionym w powyżej określonym trybie została firma Biuro Projektów Lewicki Łatak sp. z o.o.

W dniu 3 września 2020 r. strony zawarły umowę, której przedmiotem było szczegółowe opracowanie dokumentacji projektowej wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego w ramach zadania inwestycyjnego Specjalistyczne Centrum Wsparcia – „Archipelag – wyspy wolne od przemocy”. Wynagrodzenie Wykonawcy za realizację przedmiotu umowy ustalono na kwotę 1 464 tys. zł (opracowanie projektu 1 273 tys. zł i nadzór autorski 191 tys. zł). W ramach tej umowy sporządzono dwa projekty – pierwszy obejmował budowę skrzydła A, B oraz skrzydła kaplicy. Projektant złożył wniosek o zatwierdzenie tego projektu do Urzędu Dzielnicy Wilanów w dniu 29 grudnia 2020 r.

akta kontroli: Tom IX str. 299-398

Prezydent m.st. Warszawy decyzją nr 203/WIL/21 z dnia 7 lipca 2021 r. odmówił zatwierdzenia projektu zagospodarowania działki oraz projektu architektoniczno-budowlanego i wydania decyzji o pozwoleniu na budowę wielofunkcyjnego budynku użyteczności publicznej z zakresu opieki społecznej przy ulicy Dobrodzieja w Dzielnicy Wilanów m.st. Warszawy. Od powyższej decyzji, odwołanie wniósł inwestor reprezentowany przez Biuro Projektów Lewicki Łatak sp. z o.o. Decyzją nr 910/OPON/ 2021 z dnia 18 listopada 2021 r. Wojewoda Mazowiecki uchylił w całości decyzję Prezydenta Warszawy i zatwierdził projekt budowlany oraz udzielił pozwolenia na budowę przedmiotowej inwestycji.

akta kontroli: Tom VI str. 1-209; Tom IX str. 402-563; Tom XI str. 257-355

Ze względu na zmianę koncepcji inwestora opracowano projekt zamienny w stosunku do wyżej wymienionego⁵². Zmiany obejmowały bryłę wszystkich części budynku, m.in. rezygnację z budowy odrębnego budynku kaplicy i przeniesienie jej do budynku głównego, budowę nowego skrzydła C o wymiarach 14 m na 9,3 m wraz z łącznikiem, oraz wydłużenie skrzydła A o 3 metry w kierunku wschodnim (prostopadle do ulicy Dobrodzieja), a skrócenie budynku B w osi północ-południe (równoległej do ulicy Dobrodzieja) o 1 m. Zamienny projekt architektoniczno-budowlany i zagospodarowania terenu został opracowany w marcu 2021 r., a 15 czerwca 2022 r. upoważniony przez inwestora projektant wystąpił o zatwierdzenie zamiennego projektu budowlanego. Decyzja o zatwierdzeniu zamiennego projektu budowlanego została wydana przez Wojewodę Mazowieckiego w dniu 6 marca 2023 r.⁵³.

Jak ustalono, budowa od początku była prowadzona według zamiennego projektu, co oznacza, że w okresie od 1 grudnia 2021 r. do 6 marca 2023 r. prowadzone roboty były samowolą budowlaną (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

akta kontroli: Tom I str. 281; Tom VII str. 1-74; Tom VIII str. 1-128

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

⁵² Projektant nie wskazał jakie były przyczyny zmiany koncepcji. Z zeznań Prezesa Fundacji złożonych przed KAS w dniu 25 lipca 2022 r. wynika, iż było to skutkiem sugestii Dysponenta o przeniesienie pomieszczeń kaplicy w bryłę budynku głównego (akta kontroli: Tom XII str. 124) .

⁵³ Nr 178/OPON/23

W okresie od 1 grudnia 2021 (rozpoczęcie robót budowlanych) do 6 marca 2023 r. (data wydania decyzji zatwierdzającej projekt zamienny) budowa odbywała się według zamiennego projektu budowlanego, który nie został zatwierdzony prawomocną decyzją właściwego organu, czyli w sposób niezgodny z prawem budowlanym.

Ze względu na zmiany w bryle budynku i przesunięcia ścian nośnych nie było możliwości technicznych prowadzenia robót budowlanych w części A i B budynku według pierwotnego projektu architektoniczno-budowlanego zatwierdzonego w 2021 r.

Niezgodność z zatwierdzonym projektem polegała na: wybudowaniu wydłużonej części A budynku, skróconej części B budynku oraz łącznika z częścią C. Samą część C rozpoczęto realizować po zatwierdzeniu zamiennego projektu budowlanego.

Wydatki zrealizowane w tym okresie zostały poniesione z naruszeniem prawa, w szczególności art. 28 ustawy prawo budowlane⁵⁴, tj. dotyczyły one robót prowadzonych niezgodnie z pozwoleniem na budowę. W powyższym kontekście realizacja inwestycji przez Fundację w okresie od 1 grudnia 2021 r. do 6 marca 2023 r. i ponoszenie na nią wydatków ze środków Funduszu Sprawiedliwości stanowiło finansowanie ze środków tego Funduszu samowoli budowlanej. Biorąc pod uwagę, że zgodnie z § 3 ust. 9 lit. g) umowy dotacji wydatki ponoszone na realizację zadań będących przedmiotem umowy są kwalifikowalne o ile są zgodne z odrębnymi przepisami prawa powszechnie obowiązującego, to kwota 27 738,1 tys. zł stanowi wydatek niekwalifikowalny.

akta kontroli: Tom I str. 281, 576-590; Tom VII str. 1-74; Tom VIII str. 1-128

Inspektor nadzoru potwierdził ustalenia NIK zeznając, że: *Część podziemna budynku A była budowana (...) wg. rysunków projektu zamiennego. Biuro projektowe dawało nam wcześniej rysunki przed uzyskaniem pozwolenia na budowę. Inwestycja nie była przygotowana tak jak powinna.*

akta kontroli: Tom I str. 591-595

NIK zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 35 ust. 5 pkt 2 ustawy prawo budowlane organy administracji architektoniczno-budowlanej (w tym wojewoda) w takiej sytuacji (rozpoczęcia robót budowlanych przed uzyskaniem pozwolenia na budowę) winny odmówić wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, a ewentualna legalizacja takiej budowy możliwa była w ramach postępowania naprawczego prowadzonego przed właściwym inspektoratem nadzoru budowlanego.

2.3 Realizacja umowy z firmą Tiso na roboty budowlane.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 5 ust. 2 umowy dotacyjnej Fundacja przy wyborze wykonawcy miała obowiązek stosowania określonych w pzp i zawartych w regulaminie postępowania konkurencyjnego nr 2 z dnia 12 listopada 2020 r. zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości w odniesieniu do zamówień realizowanych ze środków Funduszu. Taki sposób wyłonienia wykonawcy, miał gwarantować uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów, tj. realizację m.in. § 3 ust. 3 lit. a) umowy dotacji. Przeprowadzone postępowanie ofertowe na generalnego, zdaniem NIK, nie spełniało tych warunków.

W ramach przeprowadzonego postępowania oferty złożyło trzech wykonawców. W dniu 3 grudnia 2020 r. dokonano wyboru wykonawcy, tj. firmy Tiso. Przeprowadzone przez Fundację postępowanie ofertowe miało charakter pozorny i nie spełniało wymogów zasad uczciwej konkurencji. Zdaniem NIK

⁵⁴ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 72, ze zm.).

powyższe wynikało m.in. z powiązania generalnego wykonawcy z [...] Prezesa Fundacji (więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

akta kontroli: Tom III str. 1-109

Podpisanie w dniu 9 grudnia 2020 r. z firmą Tiso⁵⁵ umowy na generalne wykonawstwo i przekazanie wykonawcy placu budowy nastąpiło na 20 dni przed złożeniem przez Inwestora wniosku o pozwolenie na budowę i blisko rok przed uzyskaniem pozwolenia na budowę. Powyższe było niezgodne z przepisami postępowania ofertowego (które zakładało przekazanie wykonawcy razem z placem budowy dziennika budowy, który wydawany jest po uzyskaniu pozwolenia na budowę), prawem budowlanym oraz ekonomiką procesu inwestycyjnego (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Wynagrodzenie wykonawcy za należyte wykonanie umowy określono na 25 100 tys. zł brutto. Przedmiotem umowy było wykonanie wszystkich czynności niezbędnych do przygotowania, zorganizowania oraz zrealizowania budowy i oddania do eksploatacji obiektu⁵⁶ (z uwzględnieniem usunięcia ewentualnych wad) na zasadach określonych w umowie, w tym uzyskanie pozwolenia na użytkowanie.

W realizacji tej umowy stwierdzono szereg nieprawidłowości dotyczących m.in.:

- niezgodnego z prawem budowlanym przejęcia placu budowy;
- rozpoczęcia robót budowlanych przed uzyskaniem pozwolenia na budowę;
- potwierdzania wykonania i zapłaty za roboty, które faktycznie nie zostały wykonane;
- defraudacji części zakupionych materiałów budowlanych;

co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt. 2-6.

Ze względu na zablokowanie konta przez Krajową Administrację Skarbową firma Tiso zaprzestała w lutym 2022 płatności podwykonawcom, a 1 marca 2022 r. poinformowała o tym Fundację. Fundacja płaciła za wykonane roboty bezpośrednio podwykonawcom⁵⁷ za faktury wystawione w okresie od 1 lutego do 2 czerwca 2022 r.

akta kontroli: Tom II str. 182-188; Tom III str. 114-219; Tom V str. 415

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. *Pozorne postępowanie konkurencyjne na wyłonienie generalnego wykonawcy.*

Zgodnie z Regulaminem postępowania konkurencyjnego nr 2 informację o wszczęciu postępowania Fundacja winna umieścić na stronie internetowej oraz skierować zapytania do co najmniej trzech znanych jej wykonawców. Fundacja 13 listopada 2020 r. zwróciła się do trzech

⁵⁵ W dniu 20 grudnia 2021 r. zawarto Aneks nr 1 do powyższej Umowy z dnia 9 grudnia 2020 r. Gdzie strony, zważywszy na okoliczności związane z wystąpieniem na terytorium RP COVID -19 oraz prowadzeniem postępowania administracyjnego przez Urząd Dzielnicy Wilanów (wydanie pozwolenia na budowę), postanowiły zmienić wiążącą je umowę w zakresie m.in:

- wysokości łącznej faktur wystawionych przez wykonawcę w 2021 oraz 2022 r;
- wysokości możliwej zaliczki udzielanej wykonawcy na poczet wykonania przedmiotu Umowy z 5 do 15% wysokości wynagrodzenia brutto.

⁵⁶ Zgodnie z treścią pkt. 1.1.17 Umowy Obiekt oznacza całościowy rezultat wykonania Umowy obejmujący specjalistyczny obiekt dla osób pokrzywdzonych przestępstwem oraz dla osób im najbliższych wraz z zagospodarowaniem terenu tzw. Specjalistyczne Centrum Wsparcia – Archipelag – wyspy wolne od przemocy wraz z przyłączami i sieciami instalacyjnymi, wewnętrznym układem drogowym, zagospodarowaniem terenu, ogrodzeniem, infrastrukturą oświetleniową, obiektami małej infrastruktury, drobnymi obiektami towarzyszącymi, zielenią oraz ciągami pieszymi, szczegółowo określony w dokumentacji Projektowej.

⁵⁷ Kwestię windykacji Tiso przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

podmiotów o złożenie oferty, tj. do firmy Tiso, firmy Mazat sp. z o.o. oraz Eriko sp. z o.o. Firmy te były ze sobą powiązane osobowo, co naruszało zasadę uczciwej konkurencji. Powyższą tezę potwierdzają następujące okoliczności:

- firmy Mazat i Eriko na dzień złożenia oferty miały powiązania osobowe – Prezesem zarządu obu spółek była ta sama osoba – M. W. Ponadto prokurentem obu spółek była ta sama osoba – W. W. Jak ustalono, powyższy prokurent brał również udział w wyborze zarządu firmy Tiso w dniu 15 marca 2017 r.;
- obie firmy Mazat i Eriko zgłosiły, jako spełnienie warunku posiadania odpowiednich zasobów kadrowych do wykonania zamówienia te same cztery osoby;
- firma Tiso jako spełnienie ww. warunku zgłosiła dwie te same osoby co pozostali oferenci;
- we wszystkich trzech formularzach ofert w części wypełnianej przez oferentów popełniono te same literówki i błędy (np. „roboty ziemne” zamiast „roboty ziemne” czy „Macin” zamiast „Marcin”), co potwierdza, iż oferty te nie były sporządzane niezależnie;
- zeznania Prezesa firmy Tiso, w których potwierdził, że postępowanie było ukartowane. W dniu 4 marca 2024 r. zeznał on, iż na prośbę m.in. Prezesa Fundacji złożył taką ofertę, a oprócz tego doprowadził do złożenia dwóch „konkurencyjnych” ofert.

Firma Tiso nie spełniała warunku uczestniczenia w postępowaniu ofertowym, gdyż zgodnie z Regulaminem postępowania - rozdział XVI pkt 2 lit. b) Oferent musiał przedstawić *zaświadczenie* o niefigurowaniu podmiotu w Krajowym Rejestrze Karnym (KRK), a w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością również takie zaświadczenie w odniesieniu do członków zarządu. Prezes Tiso przedstawił tylko [...] ⁵⁸ nie figuruje w rejestrze KRK. Oświadczenia to nie było prawdziwe, a wykonawca powinien zostać na tej podstawie wykluczony z postępowania. Zgodnie z zeznaniami Prezesa Tiso przedstawiciele Fundacji mieli tego świadomość i współuczestniczyli w zamianie dokumentacji ⁵⁹.

akta kontroli: Tom III str. 1-113; Tom X str. 426

Zgodnie z zeznaniami Prezesa Fundacji z dnia 16 marca 2022 r. złożonymi przed Urzędem Celno-Skarbowym całą procedurą wyłonienia wykonawcy kierował mecenas K. W., który odmówił złożenia wyjaśnień w tej sprawie powołując się na tajemnicę adwokacką.

akta kontroli: Tom I str. 529-534; Tom XII str. 122

Zdaniem NIK wpływ na wybór tej firmy mógł mieć również fakt, że [...] był ściśle powiązany z firmą Tiso. Posiadał on upoważnienie do konta tej firmy wraz z kartą do tego konta bez limitu, przy czym to właśnie na to konto dokonywane były przelewy z Fundacji za wykonane roboty. Z zeznań Prezesa firmy Tiso wynika, iż *de facto* [...] prowadził całą budowę.

akta kontroli: Tom X str. 257, 425

⁵⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902,) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska lub danych identyfikujących konkretną osobę ze względu na prywatność osoby fizycznej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym dokonano w innych miejscach także stosownych anonimizacji i zastąpiono określone dane oznaczeniem „[...]”.

⁵⁹ Zamianie miałyby podlegać *zaświadczenie* z KRK na [...] o niekaralności.

Warto zauważyć, że powyższe naruszenie zasad uczciwej konkurencji mogło pierwotnie stanowić podstawę do wypowiedzenia umowy DFS-II.7211.58.2020⁶⁰, jednakże na podstawie zawartego w dniu 30 listopada 2022 r. aneksu nr 5 do umowy dotacji wykreślono tę przesłankę wypowiedzenia umowy.

akta kontroli: Tom IV str. 306-313, 641-661

2. *Przejęcie placu budowy niezgodne z prawem.*

Podpisanie w dniu 10 grudnia 2020 r. dokumentu *protokół przekazania placu budowy* przez P. W., przedstawiciela generalnego wykonawcy oraz Prezesa Fundacji było niezgodnie z art. 22 pkt 1 ustawy prawo budowlane, stanowiącym, że obowiązkiem kierownika budowy jest protokolarne przejęcie od inwestora i zabezpieczenie terenu budowy. Protokół przekazania placu budowy nie mógł zostać podpisany przez kierownika budowy, ponieważ przyjął on obowiązki dopiero 30 listopada 2021 r. (blisko rok później). Jedyny dokument potwierdzający przejęcie placu budowy przez kierownika budowy był datowany na 8 czerwca 2022 r. – data podpisania umowy z kolejnym generalnym wykonawcą.

akta kontroli: Tom II str. 187-188; Tom III str. 297-298; Tom XI str. 521-527

NIK zwraca uwagę, że zawarcie umowy z Tiso na generalne wykonawstwo nastąpiło nie tylko przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, ale nawet przed złożeniem przez inwestora wniosku o wydanie tej decyzji. Powyższe było niezgodne z postanowieniami umowy (która zakładała przekazanie wykonawcy razem z placem budowy dziennika budowy, który wydawany jest po uzyskaniu pozwolenia na budowę)⁶¹ oraz niezgodne z ekonomiką procesu inwestycyjnego. Nieprawidłowość ta dała asumpt do wynajęcia placu budowy od Zgromadzenia Księży przez firmę Tiso.

NIK m.in. ze względu na zakres kontroli jak również prowadzone w tej sprawie postępowanie przez Prokuraturę Krajową, nie odnosi się do kwestii zapłaty przez firmę Tiso 3 650 tys. zł za najem terenu pod plac budowy od ww. Zgromadzenia. Jednakże można stwierdzić, że kwota ta była możliwa do zapłaty przez firmę Tiso dzięki temu, że Prezes Fundacji dopuścił się działań niezgodnych z prawem opisanych w dalszej części wystąpienia (podrozdział 2.2).

akta kontroli: Tom III str. 114-219; Tom X str. 427-428

3. *Rozpoczęcie robót budowlanych i zakup materiałów budowlanych przed uzyskaniem pozwolenia na budowę.*

Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy prawo budowlane rozpoczęcie budowy następuje z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy, do których zalicza się m.in. zagospodarowanie terenu budowy wraz z budową tymczasowych obiektów. Prace przygotowawcze mogą być wykonywane tylko na terenie objętym pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem (art. 41 ust. 3 tej ustawy).

Analiza wystawionych faktur oraz protokołów częściowego odbioru robót wykazała, że na terenie inwestycji prowadzonej przez Profeto.pl, w okresie

⁶⁰ Zgodnie z § 14 ust. 1 lit c) (w nawiązaniu do § 5) umowy może ona zostać wypowiedziana przez Dysponenta Funduszu, jeżeli wykonawca w sposób rażący naruszył zobowiązania umowy dotyczące m.in. stosowania zasad uczciwej konkurencji.

⁶¹ Zgodnie z art. 47g ust. 5 pkt. 1 ustawy prawo budowlane organ właściwy do wydania dziennika budowy wydaje inwestorowi dziennik budowy nie wcześniej niż stała się wykonalna decyzja o pozwoleniu na budowę.

od 10 grudnia 2020 r. do 1 grudnia 2021 r. (data wydania decyzji pozwolenia na budowę) były prowadzone prace przygotowawcze, za które generalny wykonawca, w dniu 17 grudnia 2020 r. wystawił fakturę⁶² na kwotę 911,6 tys. zł, opłaconą przez Fundację. Roboty obejmowały ogrodzenie placu budowy, utwardzenie dróg na placu budowy, budowę obiektów tymczasowych.

W świetle powyższego NIK uznaje ten wydatek za poniesiony z naruszeniem prawa, ponieważ rozpoczęcie robót budowlanych nastąpiło bez wymaganego pozwolenia na budowę. Należy zauważyć, że zgodnie z § 3 ust. 9 lit. g) umowy dotacji wydatki ponoszone na realizację zadań będących przedmiotem umowy są kwalifikowalne o ile są zgodne z odrębnymi przepisami prawa powszechnie obowiązującego. W powyższym kontekście wydatek w wysokości 911,6 tys. zł należy zatem uznać za niekwalifikowalny. Przedmiotowy wydatek NIK ocenia również jako niegospodarny, ponieważ:

- Fundacja wydatkowała kwotę 591,6 tys. zł⁶³ na budowę tymczasowych baraków, które po zakończeniu budowy podlegać miały rozbiórce. Jak ustalono w toku kontroli koszty zakupu nowego, gotowego kontenera w chwili obecnej wynoszą około 20 tys. zł. Zgodnie z umową wykonawca miał postawić trzy kontenery, co daje kwotę 60 tys. zł, a po zakończeniu budowy takie kontenery nadal mogą stanowić wartość użytkową;
- zawyżono wartość ogrodzenia tymczasowego, którego koszt oszacowano zgodnie z kosztorysem na 305 tys. zł. Koszt zakupu nowego, tymczasowego ogrodzenia wraz ze stopami wynosił w okresie trwania kontroli około 75 tys. zł,⁶⁴ a po zakończeniu budowy ogrodzenie takie nadal mogło stanowić wartość użytkową.

Niezależnie od powyższego, co do zasady, zgodnie z praktyką przyjętą przy rozliczaniu robót budowlanych, zagospodarowanie placu budowy stanowi obowiązek wykonawcy a koszty takich robót są wliczane w kosztorysie w koszty pośrednie i nie powinny stanowić odrębnych pozycji, co potwierdza m.in. sporządzony przez projektanta kosztorys szczegółowy, który nie zawierał takich robót.

Zdaniem NIK głównym powodem stwierdzonych nieprawidłowości (poniesienia wydatków w sposób nielegalny i niegospodarny) była chęć wykorzystania środków z Funduszu przewidzianych w harmonogramie wypłat Dysponenta, które w razie braku ich wydatkowania podlegały zwrotowi, jako środki pobrane w nadmiernej wysokości. Powyższe potwierdził w zeznaniach złożonych w 29 stycznia 2025 r. opiekun projektu ze strony MS.

akta kontroli: Tom I str. 585-590; Tom II str. 189-192;
Tom V str. 233-269; Tom X str. 635-654

Zgodnie z § 3 pkt 9 lit. b) umowy dotacji wydatki są kwalifikowalne o ile są racjonalne i efektywne.

W ocenie NIK, powyższego warunku nie spełniały wydatki poniesione na zakup materiałów budowlanych przed uzyskaniem pozwolenia na budowę. Ustalenia kontroli wykazały natomiast, że w okresie od kwietnia do czerwca

⁶² 1/TC/12/2020.

⁶³ Zgodnie z załącznikiem do umowy.

⁶⁴ Szacunki te zostały opracowane na podstawie analizy ogłoszeń dostępnych na stronach internetowych i potwierdzone przez powołanego specjalistę z dziedziny budownictwa.

2021 r. Fundacja zakupiła materiały budowlane (płyty OSB i stal zbrojeniową) o łącznej wartości 680,8 tys. zł⁶⁵. Według NIK poniesienie tych wydatków w tym okresie było obarczone ryzykiem, ze względu na duże prawdopodobieństwo nieotrzymania pozwolenia na budowę (m.in. z uwagi na brak możliwości podłączenia mediów), a co za tym idzie, niezgodne z zasadami ponoszenia wydatków publicznych określonymi w art. 44 ustawy o finansach publicznych⁶⁶. W tym kontekście bez znaczenia pozostaje okoliczność wyrażenia zgody przez Dysponenta na taki zakup⁶⁷. Jak już wspomniano wyżej Fundacja niezależnie od nadzoru Dysponenta powinna zachowywać wszystkie zasady wydatkowania środków publicznych.

akta kontroli: Tom II str. 193-202; Tom IV str. 641-661; Tom V str. 270-294

4. *Doprowadzenie do defraudacji środków z Funduszu Sprawiedliwości o łącznej wartości co najmniej 7 213,2 tys. zł*

Realizując inwestycję finansowaną ze środków publicznych władze Fundacji były zobligowane do przestrzegania zasad oszczędnego, racjonalnego i efektywnego wykorzystania tych środków, wynikających z art. 44 ust. 3 uofp oraz powtórzonych w postanowieniach umowy dotacji (§ 3 ust. 3 lit. a) oraz § 3 ust. 9 lit. a) i b) tej umowy). Ponoszone wydatki powinny być w sposób zasadny i racjonalny zaplanowane w kosztorysie (§ 7 ust. 4 ogłoszenia w sprawie przeprowadzenia LXXXII otwartego konkursu ofert), a następnie właściwie udokumentowane (§ 3 ust. 9 lit. d) umowy dotacji).

akta kontroli: Tom IV str. 603-661

Ustalenia kontroli wykazały, że realizacja umowy z firmą Tiso przebiegała z naruszeniem ww. przepisów, w wyniku czego Prezes Fundacji dopuścił do niezasadnego przekazania temu podmiotowi środków z Funduszu Sprawiedliwości w wysokości co najmniej 7 213,2 tys. zł. Środki te nigdy nie zostały odzyskane przez Fundację i nie zostały zwrócone Dysponentowi. Przyczyną ww. nieprawidłowości było:

- a) uznawanie w sporządzanej dokumentacji robót jeszcze niewykonanych za wykonane i dokonywanie zapłaty za te roboty,
- b) niewyegzekwowanie od wykonawcy obowiązku sporządzenia kosztorysów,
- c) zaakceptowanie kosztorysu, jako załącznika do umowy odmiennego od złożonej oferty,
- d) niewyegzekwowanie złożenia zabezpieczenia wykonania umowy od generalnego wykonawcy,
- e) wybór wykonawcy, który powinien zostać wykluczony z postępowania ofertowego (opisane szerzej w nieprawidłowości nr 1 w tej części wystąpienia).

Ad a) Zgodnie z pkt 18.2.1 umowy pomiędzy generalnym wykonawcą a Fundacją wynagrodzenie miało być wypłacane za odebrane roboty

⁶⁵ Faktury: 1/TC/04/2021 z dnia 14 kwietnia 2021 r. na kwotę 211,6 tys. zł zakup płyt OSB, 2/TC/04/2021 z dnia 14 kwietnia 2021 r. na kwotę 344 tys. zł zakup stali zbrojeniowej, 01/DOB/06/21 z dnia 15 czerwca 2021 r. na kwotę 125,2 tys. zł zakup stali zbrojeniowej.

⁶⁶ Postanowienia o zbitej treści zostały powtórzone w umowie dotacji m.in. § 3 ust. 3 lit. a.

⁶⁷ Kwestia decyzji Dysponenta w przedmiotowej sprawie zostanie oceniona w wystąpieniu skierowanym do Ministra Sprawiedliwości.

budowlane, stanowiące jednostkowe pozycje harmonogramu⁶⁸. Fundacja dopuściła jednak do opłacania faktur przed wykonaniem robót budowlanych. Porównanie zapisów w dzienniku budowy oraz protokołów z narad koordynacyjnych zawierających opis postępów prac na budowie z protokołami odbioru robót w sposób jednoznaczny wykazało, że przedstawiciele Fundacji potwierdzali w protokołach odbioru (poprzedzających wystawienie faktury) wykonanie robót, zanim zostały one faktycznie wykonane. Powyższe dotyczyło pięciu faktur na łączną kwotę 7 213,2 tys. zł:

- faktury VAT nr D.P/01/12/2021 r. z dnia 2 grudnia 2021 r. na kwotę 1 107 tys. zł za roboty ziemne. Prezes Fundacji w protokole odbioru potwierdził wykonanie tych robót, co było podstawą do opłacenia tej faktury, chociaż roboty te zostały wykonane ponad dwa miesiące później. Powyższe potwierdzają: dokumentacja archeologiczna (prace archeologiczne zakończono 19 grudnia 2021 r.), protokół z narady koordynacyjnej⁶⁹ oraz zapisy z dziennika budowy;
- faktura VAT nr D.P/09/12/2021 z dnia 22 grudnia 2021 r. na kwotę 1 520,3 tys. zł za roboty żelbetowe. Protokół z tego dnia uznaje roboty za wykonane, pomimo że zgodnie z dziennikiem budowy pierwsze zbrojenia zostały wykonane i odebrane przez inspektora nadzoru 25 lutego 2022 r.;
- faktura VAT nr D.P/10/12/2021 z dnia 28 grudnia 2021 r. w pozycji dotyczącej „Budowa specjalistycznego Centrum Wsparcia – Archipelag – wyspy wolne od przemocy. Poziom -2 na kwotę 1 589,6 tys. zł oraz faktura VAT nr D.P./11/12/2021 z dnia 29 grudnia 2021 r. na kwotę 1 520,3 tys. zł za roboty konstrukcyjne poziom -1 (łącznie 3 109,9 tys. zł). Obie faktury zostały opłacone za roboty wykonane. Jak wynika z dziennika budowy, protokołów z narad koordynacyjnych oraz zeznań Prezesa Fundacji roboty te zostały wykonane dopiero kilka miesięcy później. Zgodnie z dziennikiem budowy, płytę denną poziomu -2 zabetonowano 4 marca 2022 r. (ponad dwa miesiące od wystawienia i opłacenia faktury). Zabetonowanie płyty dennej poziomu -1 zrealizowano 7 marca 2022 r. Prace związane z wznoszeniem ścian na tych poziomach wykonywano do maja 2022 r.;
- faktura D.P/01/02/2022 z dnia 18 lutego 2022 r. na kwotę 1 476 tys. zł za 200 ton stali zbrojeniowej. Zgodnie z protokołem odbioru materiały budowlane objęte tą fakturą zostały dostarczone. Powyższe było niezgodne ze stanem faktycznym, ponieważ materiały te dopiero miały zostać zakupione przez wykonawcę na rynku i dostarczone, co wobec zajęcia kont spółki przez Krajową Administrację Skarbową nie zostało zrealizowane.

Wszystkie wymienione powyżej protokoły odbioru zatwierdził Prezes Fundacji. Pozostałe protokoły odbioru robót budowlanych zatwierdzał inspektor nadzoru. Firma Tiso nie zrealizowała robót objętych ww. fakturami, a wydatkowanych z tego tytułu środków nigdy nie odzyskano. Zdaniem NIK podpisanie takich protokołów stanowiło poświadczenie nieprawdy, co do okoliczności mających znaczenie prawne, tj. może

⁶⁸ Udzielanie zaliczek przewidziano w umowie pod pewnymi warunkami m.in. na pisemny wniosek wykonawcy po prawidłowo wystawionej fakturze proforma.

⁶⁹ Na naradzie w dniu 12 stycznia 2022 r. ustalono wstrzymanie prac ziemnych ze względu na pojawienie się wody w wykopie.

spełniać przesłanki określone w art. 271 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku kodeks karny⁷⁰, tj. przestępstwa polegającego na poświadczeniu nieprawdy.

akta kontroli: Tom II str. 189-242; 465-498; Tom X str. 144-163

Ze względu na fakt, że firma Tiso zaprzestała realizacji umowy oraz nie zapłaciła podwykonawcom, wystąpiła konieczność ponownego opłacenia wykonanych przez nich prac. Dotyczyło to co najmniej poniższych faktur na łączną kwotę 4 169,1 tys. zł:

Tytuł faktury	data faktury	nr faktury	kwota brutto faktury	Podmiot wystawiający
Tymczasowe zabezpieczenie wykopu grodzicami stalowymi	1.02.2022 2.06.2022	PGTS/01/02/2022 PGTS/01/Z/06/2022	3 075,00 zł 89 070,03 zł	PGTS
Prace związane z obniżeniem poziomu wody w wykopie	10.02.2022 3.03.2022 10.03.2022 1.04.2022	06/02/2022 10/03/2022 11/03/2022 12/04/2022	57 810,00 zł 51 660,00 zł 76 260,00 zł 109 470,00 zł	PGTS
Roboty budowlane	18.02.2022 2.03.2022 10.03.2022 14.03.2022 23.03.2022 2.04.2022 19.04.2022 2.05.2022	1/2/2022 2/3/2022 3/3/2022 4/3/2022 5/3/2022 1/4/2022 3/4/2022 1/5/2022	295 200,00 zł 393 600,00 zł 393 600,00 zł 430 500,00 zł 479 700,00 zł 578 100,00 zł 246 000,00 zł 873 300,00 zł	Budocomplex
Praca sprzętu przy wykopie	28.02.2022 31.03.2022	41/02/2022 83/03/2022	36 900,00 zł 54 858,00 zł	Fadromeks
Razem			4 169 103,03 zł	

akta kontroli: Tom XII str. 221-272

Inspektor nadzoru na okoliczność przyczyn niepodpisywania protokołów odbioru robót wystawionych przez firmę Tiso zeznał: *Nie miałem styczności z firmą Tiso. Nikt mi nic nie dawał do podpisu. Ze względu na zaawansowanie robót nie było co podpisywać.*

akt kontroli: Tom I str. 591-595

Uznawanie robót niewykonanych za wykonane skutkowało również tym, że wystawione dowody księgowe (faktury) za te roboty nie spełniały warunku określonego w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁷¹, który stanowi, że zdarzenia gospodarcze przedstawione w dowodach księgowych winny być zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji. Niezgodność ta, oprócz pozostałych opisanych powyżej okoliczności powoduje, że koszty udokumentowane tymi dowodami księgowymi nie powinny zostać uznane za kwalifikowalne, a więc Fundacja nie powinna ich przedstawiać Dysponentowi do rozliczenia (więcej w podrozdziale 2.7 *Sprawozdawczość i rozliczenie dotacji*).

Ad b) W pkt 16.3.3 umowy z generalnym wykonawcą określono, iż wykonawca przygotowuje i przedstawi zamawiającemu kosztorys sporządzony metodą uproszczoną podając poziom cen, zastosowanych stawek roboczogodzin, kosztów zakupu, ceny sprzętu, koszty pośrednie liczone oraz zysk. Ww. postanowienie umowy nie zostało wyegzekwowane przez

⁷⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm. zwana dalej kk.

⁷¹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. - Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

Fundację. Brak odniesienia do czynników kosztotwórczych utrudniał, a nawet uniemożliwiał weryfikację poprawności (realności, zgodności z cenami rynkowymi) przedstawionego przez wykonawcę kosztorysu.

akta kontroli: Tom III str. 114-219

Ad c) Podpisując umowę z generalnym wykonawcą Fundacja zaakceptowała kosztorys znacznie odbiegający od złożonej oferty. Co prawda kwota globalna nie uległa zmianie ale układ kosztorysu i wartość poszczególnych robót zmieniły się. Przy czym znacznie zawyżono koszty przewidziane do poniesienia na początku inwestycji z jednoczesnym zaniżeniem kosztów późniejszych. Przykładowo: roboty ziemne i przygotowawcze wzrosły z 750 tys. zł w ofercie do kwoty 2 488,4 tys. zł (wzrost o 231 %) w kosztorysie załączonym do umowy. Z kolei dach i pokrycia dachowe staniały z 2 125 tys. zł do 979,1 tys. zł (o 54 %). Jednocześnie część robót późniejszych była znacznie poniżej wartości. Przykładowo - wykończenie posadzki w garażu podziemnym (około 1400 m²) określono w kosztorysie na niecałe 50 zł. Ponadto zbrojenie konstrukcji monolitycznych pięter naziemnych określono na kwotę 6,1 tys. zł a pięter podziemnych na 4 612,5 tys. zł (ponad siedemset razy więcej) pomimo, iż te roboty powinny być porównywalne kosztowo. Umożliwiło to wystawianie zawyżonych faktur względem oferty za roboty realizowane na początku inwestycji, co powiększyło zdefraudowaną kwotę (czego przykładem mogą być roboty przygotowawcze w nieprawidłowości nr 3).

akta kontroli: Tom III str. 27-34; 114-219

Ad. d) W pkt 1 w rozdziale IX Regulaminu postępowania konkurencyjnego z 12 listopada 2020 r określono kwotę należytego zabezpieczenia umowy na 10 % wartości kontraktu. Zgodnie z regulaminem zabezpieczenie miało zostać złożone przed podpisaniem umowy. Postanowienia te nie zostały przeniesione do umowy z wykonawcą. W pkt 22.1 umowy ustalono, że wykonawca dostarczy (bez wskazania terminu kiedy ma to nastąpić) zabezpieczenie należytego wykonania umowy, które wyniesie 4% wynagrodzenia. Firma Tiso nigdy nie wniosła zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Zgodnie z zeznaniami Prezesa Fundacji złożonymi w dniu 16 marca 2022 r. przed urzędem celno-skarbowym nie miał on wiedzy, w jaki sposób firma Tiso zabezpieczyła należyte wykonanie umowy ze względu na fakt, iż zajmował się tym obsługujący prawnie Fundację mecenas K.W. będący jednocześnie pełnomocnikiem Fundacji i Prezesa Fundacji. Wskazany mecenas odmówił NIK złożenia wyjaśnień w tym zakresie ze względu na tajemnicę adwokacką. Fundacja jedynie w piśmie z dnia 29 kwietnia 2022 r. o odstąpieniu od umowy z firmą Tiso naliczyła kary umowne w wysokości 5 020 tys. zł. W dokumentacji brak jest potwierdzenia podjęcia działań windykacyjnych przez Fundację zmierzających do odzyskania tych środków finansowych.

akta kontroli: Tom I str. 529-534; Tom II str. 176-186; Tom III 1-17, 114-219;

Tom XII str. 273-279

Opisane powyżej działania potwierdzają fakt, że w toku realizacji umowy z firmą Tiso, Prezes Fundacji nie przestrzegał zasad wynikających z § 3 umowy dotacji. Doprowadziło to do sfinansowania ze środków dotacji wynoszących co najmniej 7 213,2 tys. zł fikcyjnych robót budowlanych, a następnie konieczność ponownego opłacenia tych samych robót w kwocie co najmniej 4 169,1 tys. zł na rzecz podwykonawców.

5. *Defraudacja części zakupionych materiałów budowlanych o wartości 476,8 tys. zł.*

Kontrola NIK potwierdziła dwa przypadki defraudacji materiałów zakupionych ze środków Funduszu Sprawiedliwości. Powyższe dotyczyło:

- zakupu w dniu 20 grudnia 2021 r. blachodachówki (faktura VAT D.P/08/12/2021) za kwotę 212,8 tys. zł dokonanego na etapie robót ziemnych. Blachodachówka zgodnie z protokołem odbioru podpisanym przez Prezesa Fundacji została dostarczona Fundacji. Materiał ten nie został jednak zużyty na budowie, ponieważ budynek jest pokryty w całości dachówką ceramiczną. W dokumentacji brak było śladu zwrotu tego towaru lub np. zamiany na inny. Z opracowanych przez kolejnego Wykonawcę późniejszych kosztorysów nie wynikało także, iż zostały one pomniejszone o wartość zakupionej blachodachówki. W trakcie oględzin terenu inwestycji, w dniu 5 listopada 2024 r., kontrolujący nie stwierdzili zmagazynowania, czy też zużycia na budowie ww. blachodachówki;

akta kontroli: Tom I str. 576-584; Tom II str. 223-226

- zakupu w dniu 28 grudnia 2021 r. okien dachowych (faktura VAT D.P/10/12/2021) za kwotę 264 tys. zł dokonanego na etapie robót ziemnych. Okna te zgodnie z protokołem odbioru podpisanym przez Prezesa Fundacji zostały dostarczone Fundacji 28 grudnia 2021 r. Protokół odbioru obejmował 96 sztuk okien dachowych, czyli liczbę przewidzianą w projekcie zamiennym na cały budynek (włącznie ze skrzydłem C). Defraudację ww. materiału potwierdzają dwie okoliczności.

Pomimo zakupu tych okien w 2021 r. kosztorys stanowiący załącznik do umowy z kolejnym generalnym wykonawcą, zawartej 6 czerwca 2022 r., w dalszym ciągu przewidywał zakup okien dachowych.

W trakcie oględzin dokonanych przez kontrolerów NIK sfotografowano dziewięć losowo wybranych tabliczek znamionowych okien dachowych zamontowanych we wszystkich skrzydłach budynku o sześciu numerach serii. Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK od producenta okien wynika, że okna o tych numerach zostały wyprodukowane w czwartym tygodniu stycznia 2023 r. Oznacza to, że zamontowane w budynku okna nie mogły być zakupione i dostarczone w 2021 r. Nie było również możliwe zamontowanie ich w 2022 r. (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w podrozdziale 2.7 *Sprawozdawczość i rozliczenie dotacji*).

akta kontroli: Tom I str. 576-584, 605-608; Tom II str. 231- 234;
Tom III str. 341-345

Inspektor nadzoru zeznał, iż nie wie, co się stało z blachodachówką: *blachodachówki tam nie widziałem. Nie mogła być użyta blachodachówka bo przykryte jest dachówką ceramiczną.*

akt kontroli: Tom I str. 591-595

Nie przesądzając, czy Prezes Fundacji miał świadomość defraudacji środków publicznych opisanej w nieprawidłowościach nr 4 i 5, należy zauważyć, że jego działania co najmniej przyczyniły się do ich zaistnienia. W szczególności, szereg decyzji i zaniechań władz Fundacji, w tym brak zatrudnienia osoby nadzorującej koszty inwestycji oraz prowadzenie inwestycji w sposób utrudniający rozliczenie

(opisane w dalszej części wystąpienia podrozdziale 2.3 *Realizacja umowy z firmą Budocomplex*), znacznie zwiększał ryzyko ich wystąpienia.

Odnośnie pozostałych materiałów, za które wystawiła faktury firma Tiso, NIK nie dotarła do dokumentów jednoznacznie potwierdzających lub nie, dostarczenie ich na plac budowy i zużycie na cele projektu⁷².

2.4 Realizacja umowy z firmą Budocomplex.

Opis stanu
faktycznego

Z uwagi na problemy Wykonawcy z wypłacalnością i nieregulowanie zobowiązań wobec podwykonawców, Fundacja w dniu 29 kwietnia 2022 r. odstąpiła od umowy z firmą Tiso i w dniu 8 czerwca 2022 r. podjęła decyzję o udzieleniu nowego zamówienia z wyłączeniem zasady konkurencyjności.

W dniu 22 czerwca 2022 r. koordynator projektu przekazał Dysponentowi Funduszu dwie notatki prawne, sporządzone przez kancelarię prawną obsługującą Fundację m.in. mecenas K.W., dotyczące dopuszczalności bezpośredniej zapłaty wynagrodzenia na rzecz podwykonawców przez Fundację oraz dopuszczalności wyboru nowego generalnego wykonawcy robót budowlanych, z wyłączeniem zasady konkurencyjności m.in. *ze względu na szczególny charakter inwestycji oraz wagę dochowania terminu zakończenia inwestycji, tj. do 30 września 2023 r.*

akta kontroli: Tom IX str. 288-309

W trybie negocjacji wyłoniono nowego generalnego wykonawcę – firmę Budocomplex która była od początku zaangażowana w budowę Centrum, jako podwykonawca firmy Tiso. Przedmiotem umowy z 8 czerwca 2022 r. było wykonanie wszystkich czynności niezbędnych do przygotowania, zorganizowania oraz zrealizowania budowy i oddania do eksploatacji obiektu⁷³ (z uwzględnieniem usunięcia ewentualnych wad), na zasadach określonych w umowie, w tym uzyskanie pozwolenia na użytkowanie. W umowie zawarto zastrzeżenie (pkt 2.1.2), które stanowiło, iż wykonawca zobowiązany był zrealizować roboty budowlane od poziomu 0 w górę w zakresie budynków A i B oraz zrealizować wszystkie roboty budowlane dla budynku C, zgodnie z dokumentacją projektową.

W pkt 13.3 umowy zawarto postanowienie, iż wzrost lub zmniejszenie kosztów związanych z wykonaniem umowy (w tym cen materiałów budowlanych, kosztów eksploatacji sprzętu budowlanego oraz środków transportu, a także średnich stawek wynagrodzenia pracowników oraz podwykonawców) w trakcie jej realizacji w stosunku do cen obowiązujących w dniu zawarcia umowy, nie będzie stanowić podstawy do wzrostu lub zmniejszenia wynagrodzenia.

W pkt 16.2.1 określono, iż wykonawca zobowiązuje się zrealizować przedmiot umowy w terminie do dnia 30 listopada 2023 r.

W pkt 16.3.1 zawarto obowiązek przedstawienia przez wykonawcę harmonogramu rzeczowo-finansowego działań związanych z wykonaniem

⁷² Przykładowo w sprawie pustaków ceramicznych zakupionych przez tę firmę Tiso Prezes Fundacji zeznał w dniu 16 marca 2022 r. iż są przechowywane w hurtowni ale nie wie w jakiej, a w sprawie stali zakupionej w 2021 r. prezes Tiso zeznał, iż została ona zużyta na potrzeby budowy (akta kontroli: Tom X str. 574).

⁷³ Zgodnie z treścią pkt. 1.1.17 Umowy Obiekt oznacza całościowy rezultat wykonania Umowy obejmujący specjalistyczny obiekt dla osób pokrzywdzonych przestępstwem oraz dla osób im najbliższych wraz z zagospodarowaniem terenu tzw. Specjalistyczne Centrum Wsparcia – Archipelag – wyspy wolne od przemocy wraz z przyłączami i sieciami instalacyjnymi, wewnętrznym układem drogowym, zagospodarowaniem terenu, ogrodzeniem, infrastrukturą oświetleniową, obiektami małej infrastruktury, drobnymi obiektami towarzyszącymi, zielenią oraz ciągami pieszymi, szczegółowo określony w dokumentacji Projektowej.

umowy, który po uzgodnieniu z zamawiającym miał być dokumentem wiążącym wykonawcę i stanowić załącznik nr 6 do umowy.

Wynagrodzenie wykonawcy za należyte wykonanie umowy ustalono na 24 599,2 tys. zł (brutto).

akta kontroli: Tom III str. 222-340

Umowa była aneksowana czterokrotnie, wskutek czego jej wartość wzrosła z 24 599,2 tys. zł do 49 242,6 tys. zł, tj. o 24 643,4 tys. zł, co stanowiło wzrost o 100,2%, a termin jej realizacji został wydłużony do 30 czerwca 2024 r., i tak:

- aneksem nr 2 z dnia 7 grudnia 2022 r. zwiększono wynagrodzenie wykonawcy do kwoty 29 227,6 tys. zł, tj. o 19 % wartości początkowej;
- aneksem nr 3 z dnia 17 maja 2023 r. podniesiono wynagrodzenie wykonawcy do kwoty 49 242,6 tys. zł, tj. łącznie o 100% wartości początkowej.

Każdorazowo również przy aneksie zmieniano kosztorys w zakresie rzeczowym – poprzez wprowadzanie nowych zadań lub uszczegóławianie pozycji, a także finansowym, co opisano w dalszej części wystąpienia.

Zdaniem NIK Fundacja doprowadziła do niegospodarnego wydatkowania kwoty 14 343,4 tys. zł poprzez dopuszczenie do zwiększenia wynagrodzenia wykonawcy pomimo, że treść umowy nie dawała podstaw do takiego zwiększenia poza wyjątkowymi sytuacjami dotyczącymi robót dodatkowych (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*) oraz poprzez brak weryfikacji wprowadzonych zmian do kosztorysu.

akta kontroli: Tom III str. 341-381

Fundacja potwierdzała wykonanie i płaćiła firmie Budocomplex za roboty, które faktycznie nie zostały wykonane lub zostały wykonane w terminie późniejszym. NIK stwierdziła pięć takich przypadków na łączną kwotę 2 226,3 tys. zł. Szczegółowo przedstawiono te przypadki w podrozdziale 2.7 *Sprawozdawczość i rozliczenie dotacji* w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. *Doprowadzenie do niegospodarnego wydatkowania kwoty w wysokości 14 343,4 tys. zł.*

Jak wspomniano wcześniej Fundacja była zobligowana do gospodarnego wydatkowania środków z Funduszu. Taki obowiązek wynikał z art. 44 ust. 3 uofp oraz umowy z Dysponentem (§ 3 ust. 3 lit. a) oraz § 3 ust. 9 lit. b)). Prezes Fundacji poniósł wydatki ze środków Funduszu w sposób niegospodarny poprzez dopuszczenie do nieuzasadnionego wzrostu wartości wynagrodzenia Wykonawcy zawartego w umowie.

Umowa z firmą Budocomplex, zawarta w dniu 6 czerwca 2022 r., była umową na wykonanie całości zamówienia zgodnie z projektem budowlanym i oddanie budynku do użytkowania. Umowa miała charakter umowy ryczałtowej, tj. w szczególności nie przewidywała wzrostu wynagrodzenia Wykonawcy poza ściśle określonymi przypadkami związanymi z koniecznością wykonania robót dodatkowych (pkt 13.3 i 18.1.6 umowy). Co do zasady nie było więc podstaw do zawierania kolejnych aneksów zwiększających koszty. Zdaniem NIK gospodarne wydatkowanie środków z dotacji obligowało Prezesa Fundacji do egzekwowania postanowień umowy, w tym tych dotyczących jej ryczałtowego charakteru i braku możliwości zwiększenia wynagrodzenia

wykonawcy. Jak wspomniano zawarto cztery aneksy, w których łączne wynagrodzenie wykonawcy wzrosło o 24 643,4 tys. zł, tj. o 100,2 %.

Zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy w kosztorysie następowało na dwa sposoby:

Po pierwsze kolejne aneksy wprowadzały nowe pozycje do kosztorysu, np.:

- aneks nr 1 wprowadził m.in. pozycje: zakup platform garażowych (861 tys. zł), montaż platform (61,5 tys. zł), wykonanie systemu BMS – systemu zarządzania budynkiem (246 tys. zł);
- aneks nr 3 wprowadził m.in. pozycje: windy (1 266,9 tys. zł); adaptacja akustyczna budynku (688,8 tys. zł); wykonanie sali widowiskowej (615 tys. zł); podłogi, glazura, terakota, wykładziny, mikrocement w poszczególnych budynkach (łączna kwota 578,1 tys. zł); instalacje dostosowujące budynek do potrzeb osób niedosłyszących (246 tys. zł); zakup urządzeń oraz prefabrykacja i integracja systemów i urządzeń Sali muzykoterapeutycznej z systemami budynku (713,4 tys. zł).

Po drugie aneksy zmieniały pogrupowanie robót w inne pozycje w kosztorysie z jednoczesnym wzrostem ich wartości, np.:

- wartość wykonania dachu wynosiła w umowie 984 tys. zł, a zakres prac obejmował: m.in. więźbę dachową, pokrycie dachu blachodachówką, okna dachowe, włazy dachowe, klapy oddymiające. W aneksie nr 1 wartość wykonania dachu wzrosła do 2 214 tys. zł, a zakres obejmował wykonanie dachu budynek A, wykonanie dachu budynek B, wykonanie dachu budynek C. Finalnie w aneksie nr 3 kwota ta wzrosła do 2 377 tys. zł (o 141,6% pierwotnej wartości);
- umowa przewidywała wykonanie wentylacji mechanicznej o wartości 861 tys. zł. W aneksie nr 3 rozbito te prace na poszczególne poziomy poszczególnych części budynków (np. wentylacja mechaniczna poziom -1 budynek B) z jednoczesnym łącznym wzrostem wartości do 3 800 tys. zł (o 348,4%);
- umowa przewidywała wykonanie instalacji elektrycznych wraz ze stacją trafo i przyłączem za 369 tys. zł. Aneks nr 2 zwiększał tę kwotę do 1 107 tys. zł. W aneksie nr 3 rozbito te roboty na poszczególne części budynków (np. instalacja elektryczna i okablowanie wewnętrzne - budynek A) z jednoczesnym łącznym wzrostem wartości do 3 100 tys. zł (o 740%).

W powyższy sposób zwiększono między innymi wynagrodzenie za roboty dotyczące:

- wykończenia wewnętrznego do stanu surowego zamkniętego – budynki A,B,C – zwiększenie z 3 788,4 tys. zł do 6 452,9 tys. zł, tj. o 2 664,5 tys. zł (70%);
- wykończenia wewnętrznego – budynki A, B, C – zwiększenie z 1 722 tys. zł do 5 276,7 tys. zł, tj. o 3 554,7 tys. zł (206%);
- instalacji budynku A, B, C – zwiększenie z 5 147,5 tys. zł do 18 784,6 tys. zł, tj. o 13 637,1 tys. zł (265%);
- zagospodarowania terenu – budynki A, B, C – zwiększenie z 276 tys. zł do 1 458,7 tys. zł, tj. o 1 182,7 tys. zł (430%).

Jak zeznał koordynator projektu zmiany w kosztorysie osobiście uzgadniał Prezes Fundacji z generalnym wykonawcą.

akta kontroli: Tom I str. 598-604; Tom III str. 341-381; Tom X str. 207-238

NIK negatywnie ocenia dokonywanie zmian w kosztorysie, które w konsekwencji doprowadziło do poniesienia wyższych wydatków. Jak wspomniano wcześniej, Izba nie neguje wzrostu kosztów w branży budowlanej w kontrolowanym okresie. Niemniej jednak profesjonalny wykonawca powinien tak skalkulować cenę oferty, aby ryzyko wykonania umowy znalazło w niej odzwierciedlenie. Warto wspomnieć, że podstawowe dwie okoliczności, którymi Fundacja argumentowała wzrost kosztów Wykonawcy (wojna w Ukrainie i pandemia COVID-19), na moment zawarcia umowy 6 czerwca 2022 r. były już znane. W wyjątkowych sytuacjach, kiedy wskutek zmiany okoliczności (które były nie do przewidzenia na etapie zawierania umowy) wykonanie umowy groziłoby wykonawcy rażącą stratą, można było zwiększyć wynagrodzenie umowne. Możliwość taką daje art. 632 § 2 kc, przy czym zwiększenie wynagrodzenia zgodnie z tym przepisem winno odbywać się na drodze sądowej.

NIK zauważa ponadto, że pozycje wprowadzone w kolejnych kosztorysach (w szczególności roboty polegające na dostawie i montażu wind, zakupie i montażu okien, dostawie i montażu podnośników parkingowych, itd.) powinny być ujęte w kosztorysie pierwotnym, ponieważ ich wykonanie przewidywał projekt. Wprowadzenie ich do kosztorysu i zwiększenie o tę kwotę wynagrodzenia wykonawcy było więc bezpodstawne.

akta kontroli: Tom VI str. 1-209; Tom VII str. 1-74; Tom VIII str. 1-128

Dodatkowym elementem stwierdzonej niegospodarności był fakt niedokonywania weryfikacji wprowadzanych do kosztorysu nowych pozycji i ich wartości. Fundacja nie weryfikowała dokonywanych zmian pod kątem rzeczowo-finansowym, tzn. nie sprawdzała, czy nazwy robót budowlanych jednoznacznie określają ich zakres oraz czy ceny tych robót mieszczą się w wartościach rynkowych.

Fundacja nie zleciła kontrolowania rozliczeń budowy inspektorowi nadzoru, pomimo że taką możliwość daje wprost art. 25 ust. 4 Prawa budowlanego. Inspektor nadzoru zeznał, iż nie zajmował się kosztami budowy. Zeznał ponadto, że nie brał udziału w negocjacjach z wykonawcą odnośnie zwiększenia kosztów a kosztorysów w ogóle nie widział. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że wynagrodzenie inspektora nadzoru przez cały czas trwania inwestycji wynosiło 20 zł za godzinę, czyli w okolicach minimalnej stawki godzinowej, a wymiar świadczonej pracy wynosił 25 godzin miesięcznie.

akta kontroli: Tom I str. 591-595; Tom XI str. 517-518, 525

Inspektor nadzoru nie uzgadniał kosztorysu pod kątem rzeczowym, co powodowało, że akceptując wykonane pozycje kosztorysu w protokołach odbioru nie zawsze miał świadomość, jaki zakres robót one obejmują. Przykładowo wątpliwości NIK wzbudziło zaawansowanie prac związanych z ociepleniem i wykonaniem elewacji (szerzej w podrozdziale 2.7 *Sprawozdawczość i rozliczenie dotacji*). Prace te zostały rozbite na trzy pozycje kosztorysu dla każdego z budynków, które częściowo się pokrywały, tj. Przymocowanie warstwy izolacyjnej, Ocieplenie ścian metodą lekko mokrą, izolacja z wełny mineralnej, Wykończenie elewacji warstwą wierzchnią.

W kwestii zakresu robót wchodzącego w te pozycje kosztorysu inspektor nadzoru zeznał, co do dwóch ostatnich pozycji, iż nie ma pewności, jaki zakres robót wykonawca w nich ujął. Mimo to akceptował protokoły odbioru, które stanowiły podstawę do wypłacenia wynagrodzenia

wykonawcy a finalnie do zatwierdzenia wydatków przez Dysponenta Funduszu.

akta kontroli: Tom I str. 591-595; Tom II str. 433-436, 457-460;
Tom III str. 341-381; Tom X str. 227-238

Niektóre pozycje z kosztorysu oprócz tego, że były niejednoznaczne wymagały również specjalistycznej wiedzy spoza branży budowlanej. Protokoły odbioru dotyczące takich robót (pomimo braku wiedzy w tym zakresie) również były akceptowane przez inspektora nadzoru. Przykładowo odnośnie pozycji *Zakup urządzeń oraz prefabrykacja i integracja systemów i urządzeń sali muzykoterapeutycznej z systemami budynku oraz Zakup i prefabrykacja urządzeń i instalacji niezbędnych do wykonania systemu kontroli dostępu (SKD)* inspektor nadzoru zeznał, iż nie zna szczegółów tych systemów, ani dokładnego zakresu tych robót. Pomimo tego zaakceptował protokoły odbioru, na podstawie których następnie wystawiono faktury na łączną wartość 1 057,8 tys. zł.

akta kontroli: Tom I str. 591-595; Tom II str. 453-456; Tom III str. 341-381;
Tom X str. 227-238

Warto zauważyć, że zgodnie z § 1 pkt 2 umowy z Dysponentem Fundacja zobowiązała się do wykonania przedmiotu umowy z najwyższą starannością, przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności oraz zgodnie z obowiązującymi standardami. Przedstawiony wyżej sposób prowadzenia rozliczeń robót (w szczególności brak weryfikacji kosztorysu i kolejnych jego wersji pod kątem rzeczowo-finansowym przez osobę odbierającą roboty) nie spełniał zdaniem NIK tego warunku, co oznacza, że Fundacja nie wywiązała się z tego obowiązku.

Fundacja nie zatrudniła również innej osoby, której zadaniem byłaby weryfikacja kosztów pod kątem cen rynkowych. Koordynator projektu i inspektor nadzoru zeznali, że nie wiedzą, kto się tym zajmował, a Prezes Fundacji odmówił składania wyjaśnień w tej sprawie. NIK negatywnie ocenia niepowierzenie profesjonalście kontroli nad kosztami inwestycji, w szczególności w kontekście otrzymywania znacznych środków na wydatki administracyjne, które z definicji mają służyć sprawnej i oszczędnej realizacji projektu.

akta kontroli: Tom I str. 591-595, 598-603, 623-626; Tom IV str. 641-661;
Tom X str. 191

Zgodnie z zeznaniami i informacjami medialnymi przekazanymi przez Prezesa Fundacji, pewną funkcję w organizacji prac budowlanych pełnił bezpłatnie [...] Prezesa Fundacji. Pomimo kilkukrotnych żądań NIK, kontrolerom nie przekazano umowy o wolontariat z tą osobą⁷⁴. Niemniej jednak, zdaniem NIK, umowa taka nie mogła zawierać obowiązku weryfikacji kosztów. Wynika to m.in. z braku w dokumentacji jakiegokolwiek śladu rewizyjnego potwierdzającego weryfikowanie kosztów, a ponadto z faktu, że wycena niektórych pozycji kosztorysu załączonego do umowy z wykonawcą wymagałaby sporządzenia kosztorysów szczegółowych, których nie sporządzono. Świadczą o tym również kilkukrotne wzrosty cen (trzy-, cztero- a nawet ośmiokrotne) w niektórych pozycjach, których skala nie ma pokrycia we wzrostach cen na rynku.

akta kontroli: Tom I str. 529-534, 623-626; Tom XII str. 273-279

⁷⁴ Żądania przekazano m.in. pismami z dnia 8 sierpnia 2024 r., 9 października 2024 r., 18 listopada 2024 r. (Tom I str. 262-264, 529-534, 623-626)

Powyższa nieprawidłowość była również przyczyną dokonania zapłaty za roboty niezakończone (opisane m.in. podrozdziale 2.7 *Sprawozdawczość i rozliczenie dotacji*) a także stwierdzonego przypadku zawyżonej wyceny i tym samym niegospodarnego wydatku z Funduszu, i tak:

- w dniu 24 listopada 2022 r., firma Budocomplex zawarła umowę na podwykonawstwo obejmującą dostawę i montaż podnośników parkingowych. Określone w umowie wynagrodzenie podwykonawcy opiewało na kwotę 451,2 tys. zł netto (wartość podnośników oraz ich dostawa i montaż), a tymczasem Fundacja zapłaciła za tę usługę firmie Budocomplex kwotę 800 tys. zł netto. Oznaczało to osiągnięcie przez generalnego wykonawcę rażąco wysokiej marży za pośrednictwo w kwocie 348,8 tys. zł netto (77% narzutu).

akta kontroli: Tom I str. 627; Tom II str. 105-109, str. 287-291;
Tom V str. 443; Tom X str. 192

2.5 Realizacja umów z firmą Framesound Production sp. z o.o.

Opis stanu
faktycznego

Firma Framesound Production sp. z o.o. (Framesound) realizowała cztery umowy na rzecz Fundacji. Trzy jako podwykonawca generalnego wykonawcy robót budowlanych, a jedną zawartą bezpośrednio z Fundacją na zakup, dostawę i montaż urządzeń wyposażenia sali widowiskowej Centrum Archipelag.

Realizacja umowy z 14 listopada 2021 r. na podwykonawstwo firmy Tiso na kwotę 1 085,4 tys. zł.

W dniu 14 listopada 2021 r., firma Tiso działająca na rzecz inwestora zawarła umowę z firmą Framesound na zakup, dostawę materiałów, instalacji i urządzeń do systemów: LAN⁷⁵, PEL, CCTV⁷⁶, Telefon, Intercom⁷⁷, Videodomofon, NDI, sieci szkieletowej, Dante, PtP 10 G, Getaway, sieci światłowodowej (dalej zakup i dostawa materiałów i urządzeń do systemów). Z dokumentów udostępnionych NIK nie wynikały powody wybrania tego właśnie podwykonawcy. Prezes Framesound odmówił, na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 2 ustawy o NIK, złożenia zeznań w kwestii, jak doszło do wyboru jego firmy do realizacji tego zlecenia. Z zeznań Prezesa firmy Tiso wynikało natomiast, iż właściciel Framesound był bliskim kolegą Prezesa Fundacji.

Podwykonawca (Framesound) zobowiązał się wykonać przedmiot umowy w terminie do dnia 31 grudnia 2021 r. (zakup), a dostarczenie do 31 stycznia 2022 r. oraz udzielił na rzecz inwestora gwarancji na urządzenia trwającej 24 miesiące. Okres gwarancji rozpoczynał bieg od daty podpisania przez obie strony protokołu odbioru końcowego. Warto zauważyć, że w tym okresie (grudzień 2021 r. – styczeń 2022 r.) budowa była na etapie wstępnych prac ziemnych i tylko niewielka część zakupionego sprzętu została wykorzystana⁷⁸.

Pozostały sprzęt został składowany w różnych lokalizacjach. Protokół zdawczo-odbiorczy podpisany 31 stycznia 2022 r. stwierdzał, iż podwykonawca dostarczył sprzęt zgodny z załącznikiem nr 1 do umowy, a miejscem dostarczenia ww. była siedziba inwestora – Fundacji (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

akta kontroli: Tom II str. 124-167, 207-218; Tom X str. 444

⁷⁵ LAN – local are network – lokalna sieć komputerowa.

⁷⁶ CCTV- closed circut television – telewizja o zamkniętym obwodzie.

⁷⁷ Interkom (urządzenie inter-komunikacyjne) – system służący do komunikacji głosowej wewnątrz budynku, zespołu kilku budynków lub pojazdu, np. w samolocie, funkcjonujący niezależnie od publicznej sieci telefonicznej.

⁷⁸ Dotyczyło to 4 kamer CCTV zamontowanych do monitoringu wizyjnego budowy.

Realizacja umowy z dnia 12 października 2022 r. na podwykonawstwo firmy Budocomplex.

Jako podwykonawca firmy Budocomplex firma Framesound realizowała umowę z 12 października 2022 r. o wartości 734,1 tys. zł. Z dokumentów udostępnionych NIK nie wynikały powody wybrania tego właśnie podwykonawcy. Prezes Framesound odmówił, na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 2 ustawy o NIK, złożenia zeznań w kwestii jak doszło do wyboru jego firmy do realizacji tego zlecenia. Umowa obejmowała:

1. Zakup urządzeń końcowych do wyposażenia struktury okablowania strukturalnego LAN, VDF, CCTV, IT, P2P, AP.
2. Konfigurację systemów komputerowych, prace instalacyjne, konfigurację i zabezpieczenia systemów IT, projektowanie poprawnego działania rozwiązań informatycznych oraz ich wdrożenie i zakup koniecznych akcesoriów do wyposażenia szaf okablowania strukturalnego LAN i IT.
3. Zestawienie i zakup elementów tras kablowych dla wszystkich systemów teletechnicznych z wyłączeniem instalacji elektrycznych i SOP.
4. Prace projektowe modułów i opracowanie konfiguracji systemu zarządzania budynkiem, integrację projektów wszystkich instalacji niskoprądowych.

Powyższe pozycje zostały uwzględnione w kosztorysie aneksem nr 1 do umowy pomiędzy Budocomplex a Fundacją o wartości 756,1 tys. zł (marża Budocomplexu wyniosła 3%). Zgodnie z pkt 3 § 1 umowy pomiędzy Budocomplex a Framesound *szczegółowy wykaz urządzeń i prac do wykonania określony został w załączniku nr 1 do umowy*. W dokumentacji udostępnionej NIK brak było tego załącznika. Prezes Framesound odmówił złożenia zeznań w kwestii wyjaśnienia szczegółowego zakresu rzeczowego tej umowy, w tym czego dotyczyły zakupy i z czego wynikała konieczność ich realizacji na tym etapie oraz komu zostały przekazane.

NIK w toku czynności kontrolnych nie udało się potwierdzić wykonania tych robót. Podpisano, co prawda protokoły odbioru tych robót, ale biorąc pod uwagę inne ustalenia kontroli, nie były one wiarygodne. Jednocześnie posiadana dokumentacja pozwala w ocenie NIK na stwierdzenie, że roboty zawarte w pkt 2 i 4 nie zostały wykonane, a na pewno nie zostały zakończone (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

akta kontroli: Tom I str. 553-559; Tom II str. 168-174; Tom III str. 341-348

Realizacja umowy z dnia 18 maja 2023 r. na podwykonawstwo firmy Budocomplex.

Jedyną dokumentacją uzyskaną przez NIK, dotyczącą powyższej umowy było zgłoszenie podwykonawcy złożone przez Budocomplex do Fundacji. Wynika z niego, że podwykonawca – Framesound miał wykonać usługę polegającą na zakupie, dostawie materiałów i urządzeń, wykonaniu prac i montażu urządzeń oraz specjalistycznym doradztwie w zakresie budynku inwestycji. Wynagrodzenie wykonawcy określono na 4 281,3 tys. zł brutto. Prezes Framesound odmówił, na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 2 ustawy o NIK, złożenia zeznań w kwestiach: jak doszło do wyboru jego firmy do realizacji tego zlecenia, jaki był zakres realizacji umowy, a nawet potwierdzenia, że był jej wykonawcą. Wobec powyższego NIK nie może dokonać oceny realizacji tej umowy. W aneksie nr 3 z dnia 17 maja 2023 r. do umowy pomiędzy Budocomplex a Fundacją (dzień przed podpisaniem ww. umowy na podwykonawstwo) wprowadzono dziewięć nowych pozycji na łączną kwotę 2 865,9 tys. zł, których nie można przypisać do żadnego podwykonawcy, a które są związane z branżą teletechniczną. Na pozycje te wydatkowano w 2023 r. kwotę 1 494,5 tys. zł.

akta kontroli: Tom I str. 553-559; Tom II str. 175; Tom III str. 357-569

Realizacja umowy z dnia 30 sierpnia 2023 r. na dostawę i montaż urządzeń na kwotę 5 462,6 tys. zł.

W dniu 30 sierpnia 2023 r. Fundacja zawarła umowę na dostawę urządzeń stanowiących wyposażenie sali widowiskowej⁷⁹ w ramach projektu Centrum Archipelag. Zawarcie umowy poprzedzone było postępowaniem przeprowadzonym na podstawie regulaminu postępowania konkurencyjnego nr 3 na wybór oferenta w projekcie Archipelag. Prezes Framesound otrzymał też pełnomocnictwo od Prezesa Fundacji na przygotowanie autorskiego projektu m.in. instalacji niskoprądowych w budynku Centrum⁸⁰.

Zgodnie z pkt 2.1.1 ww. umowy wykonawca zobowiązał się do dostawy, montażu, instalacji i uruchomienia wyposażenia Centrum Wsparcia, którego szczegółowy opis zawarto w OPZ (załącznik nr 9 do Umowy). Przedmiot umowy został podzielony na następujące kategorie:

1. Zakup urządzeń wraz z koniecznymi akcesoriami oraz montażem i uruchomieniem ekranów LED.
2. Zakup, produkcja, montaż i uruchomienie mechaniki scenicznej oraz kurtyn wraz z koniecznymi akcesoriami.
3. Zakup i wyposażenie sali widowiskowej w system koniecznych urządzeń i akcesoriów do rejestracji, transmisji i reprodukcji materiałów wideo wraz z koniecznym okablowaniem, montażem i uruchomieniem.
4. Zakup, montaż i uruchomienie urządzeń dźwiękowych do Sali Widowiskowej oraz reżyserek audio w urządzenia konieczne do nagłośnienia, rejestracji i reprodukcji dźwięku w systemie 7.1.4 wraz z niezbędnymi akcesoriami, montażem i uruchomieniem.
5. Zakup, montaż i konfiguracja wszystkich urządzeń oświetleniowych obejmujących scenę i widownię Sali Widowiskowej oraz reżyserki światła wraz z niezbędnymi akcesoriami, montażem i uruchomieniem.

Przedmiotowa umowa nie została wykonana w całości. Z porównania dokumentacji finansowej z treścią harmonogramu rzeczowo-finansowego, stanowiącego załącznik nr 1 umowy wynika, iż przedmiot umowy realizowany był do dnia 28 grudnia 2023 r. (ostatnia wystawiona faktura i płaćność). Zrealizowano większość dostaw zawartych we wszystkich częściach zamówienia. (I-V). Z tego tytułu na dzień 29 grudnia 2023 r. Fundacja wydatkowała kwotę 4 770 tys. zł, tj. 87% kwoty umowy (5 462,6 tys. zł). Powyższe udokumentowano protokołami częściowego odbioru. Z treści harmonogramu oraz z wystawionych faktur wynika, iż nie dokonano części dostaw, instalacji, połączeń i uruchomienia oraz nie przeprowadzono szkoleń pracowników zamawiającego, co było zgodne z zawartymi w jego treści terminami realizacji poszczególnych etapów umowy. Wykonawca w trakcie przesłuchania w charakterze świadka zeznał, iż *realizacja tej umowy została przerwana 31 grudnia 2023 r., interweniowałem w tej sprawie u Inwestora, ale dostałem informację o wstrzymaniu finansowania tej inwestycji.*

akta kontroli: Tom I str. 553-559; Tom II str. 123, ; Tom III 382-630

Zdaniem NIK całość wydatków poniesionych na tę umowę była nieracjonalna (więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

⁷⁹ Zgodnie z umową z Framesoundem sala widowiskową oznacza salę w Centrum, która zgodnie z dokumentacją projektową będzie posiadała scenę, ekran pozwalający na wyświetlanie filmów oraz widownię. Została ona również opisana w dalszej części wystąpienia.

⁸⁰ Dokumentacja udostępniona NIK nie zawierała takiego projektu.

NIK, z udziałem powołanego w trybie art. 49 ust. 4 ustawy o NIK specjalisty w dziedzinie multimediiów, dokonała wyceny wartości rynkowej dostarczonego sprzętu. Badaniem objęto łącznie dziewięć faktur, z czego dwie (5/12/2023 z 28 grudnia 2023 r. oraz 6/12/2023 z 28 grudnia 2023 r. o łącznej wartości 1 080,3 tys. zł) uznano za niemożliwe do wyceny ze względu na niedoprecyzowany zakres rzeczowy. Dwie faktury (ZK/2/11/2023 z dnia 10 listopada 2023 r. oraz 3/12/2023 z dnia 15 grudnia 2023 r. o łącznej wartości 937,8 tys. zł) mieściły się w określonych przez NIK wartościach rynkowych⁸¹. Pozostałe pięć faktur przekraczało wartość rynkową łącznie o 922,6 tys. zł (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Oceniając, przy udziale specjalisty, klasę zakupionego sprzętu NIK stwierdziła, iż zakupiono sprzęt klasy średniej. Kamery i główne serwery – były przystosowane do streamowania przez Internet oraz do nagrywania i wyświetlania na ekranach LED. Nie były one natomiast przystosowane do transmisji telewizyjnych. Nagłośnienie sali teatralnej należało do klasy średniej. Część konsol, mikrofonów, głośników studyjnych określono jako powyżej klasy średniej (choć nie klasy najwyższej). Oświetlenie posiadało duże możliwości techniczne, ale nie wybrano najdroższych marek.

akta kontroli: Tom I str. 557-558, 576-584; Tom III str. 483-630; Tom X str.193, 202-206

Stwierdzone nieprawidłowości

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

W wyniku badania wydatków poniesionych ze środków Funduszu Sprawiedliwości na sfinansowanie umów zawartych z firmą Framesound ustalono, że łączna kwota 6 232,4 tys. zł⁸² została wydatkowana z naruszeniem zasad wynikających z art. 44 ust. 3 uofp oraz z § 3 ust. 3 lit. a) oraz § 3 ust. 9 lit. b) umowy dotacji, tj. w sposób niegospodarny i nieracjonalny. Stwierdzono bowiem:

1. Niegospodarne wydatkowanie kwoty 442 tys. zł na zakup i dostawę materiałów oraz urządzeń do systemów dokonanych za pośrednictwem firmy Tiso, na podstawie umowy z 14 listopada 2021 r.

Analizując dokumentację związaną z realizacją umowy zawartej pomiędzy Tiso a Framesound (jako podwykonawcą) NIK stwierdziła, że część zakupionych w ramach tej umowy urządzeń stanowiły urządzenia końcowe, których zakup na tym etapie realizacji inwestycji (pozwolenie na budowę uzyskano 18 listopada 2021 r.) był działaniem nieracjonalnym. Powyższe dotyczyło sprzętu na łączną kwotę 442 tys. zł brutto. Zakwestionowany przez NIK sprzęt stanowiły m.in. dyski twarde, switche, firewalle, licencje⁸³. Warto podkreślić, że w tym czasie nie zakończono nawet robót ziemnych, a więc urządzenia nie mogły być w tym okresie zamontowane. Właściciel firmy Framesound, na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 2 ustawy o NIK, odmówił złożenia zeznań w kwestii, kto decydował, że akurat ten sprzęt został wybrany na tym etapie do zakupu.

Skutkiem tej nieprawidłowości był wpływ gwarancji na zakupione urządzenia końcowe (gwarancja rozpoczęła swój bieg od dnia 31 stycznia 2022 r. i zakończyła się 31 stycznia 2024 r.), a w przypadku zakupu czteroletniej

⁸¹ NIK uznał 10% odstępstwo od określonej ceny rynkowej za dopuszczalne.

⁸² Multiplikowane nieprawidłowości dotyczące tych samych wydatków zostały wliczone tylko raz.

⁸³ Następujące pozycje z załącznika nr 1 do Umowy stanowiły urządzenia końcowe, gwarancje oraz oprogramowanie: od 1 do 11 (poz. nr. 8 uwzględniono 9 sztuk, 1 sztuka CCTV terenu budowy), od 55 do 57, od 66 do 67, 97, 107, 111, od 113 do 114, 133, 136, od 142 do 148, 150, od 152 do 153, od 156 do 157, od 162 do 163, od 208 do 213.

licencji na oprogramowanie również upływ tej licencji. Jak wynika z oględzin przeprowadzonych przez NIK w dniu 5 listopada 2024 r. urządzenia te nie zostały dotychczas zamontowane w Centrum. Prezes firmy Framesound zeznał, iż wszystkie rzeczy wynikające z umowy przekazał inwestorowi i nie wie co się z tymi produktami dzieje w chwili obecnej.

akta kontroli: Tom I str. 553-555, 576-584, 638-644;
Tom II str. 124-135, 207-218

W ocenie NIK jedną z przyczyn ww. stanu rzeczy była chęć wydatkowania środków z Funduszu przyznanych na rok 2021 r. Z zeznań Prezesa firmy Tiso wynika, że zakup tych urządzeń na tym etapie inwestycji był spowodowany wcześniejszym zobowiązaniem Prezesa Fundacji względem firmy Framesound.

akta kontroli: Tom X str. 578

2. *Niegospodarne wydatkowanie środków w wysokości 307 tys. zł na zakup i dostawę materiałów i urządzeń do systemów dokonanych za pośrednictwem firmy Budocomplex na podstawie umowy z dnia 12 października 2022 r.*

Posiadana dokumentacja potwierdza w ocenie NIK, że roboty polegające na: konfiguracji systemów komputerowych, pracach instalacyjnych, konfiguracji i zabezpieczeniu systemów IT, projektowaniu poprawnego działania rozwiązań informatycznych oraz ich wdrożeniu (faktura 2/11/2022 z 10 listopada 2022 r. o wartości 195,7 tys. zł) oraz na zakupie koniecznych akcesoriów do wyposażenia szaf okablowania strukturalnego LAN i IT, pracach projektowych modułów i opracowaniu konfiguracji systemu zarządzania budynkiem, integracji projektów wszystkich instalacji niskoprądowych (faktura 05/11/2022 z 17 listopada 2022 r. o wartości 111,2 tys. zł) nie zostały wykonane. Powyższe potwierdzają:

- zeznania Prezesa Framesound, który zeznał, iż żadnego projektu przy realizacji tej umowy nie wykonywał⁸⁴. Nie ma też takiego projektu w dokumentacji udostępnionej NIK;
- oględziny przeprowadzone przez kontrolerów NIK w dniu 5 listopada 2024 r., w wyniku których stwierdzono, że nie zainstalowano w budynku żadnych urządzeń końcowych, a co za tym idzie nie była możliwa ich konfiguracja. Budynek był na etapie położonego okablowania, tak więc jeśli nawet jakaś konfiguracja była wykonana, to na pewno nie została zakończona. Tym bardziej nie ulega wątpliwości, iż w listopadzie 2022 r. (daty wystawienia faktur) powyższe roboty nie były wykonane. Warto zauważyć, iż w okresie tym budynek nie miał jeszcze dachu.

Jak wspomniano wcześniej, Prezes Framesound odmówił złożenia zeznań w kwestii wyjaśnienia szczegółowego zakresu rzeczowego tej umowy, w tym czego dotyczyły zakupy i z czego wynikała konieczność ich realizacji na tym etapie oraz komu zakupiony sprzęt został przekazany.

akta kontroli: Tom I str. 553-559, 576-584; Tom II str. 168-174, 275-278, 283-286; Tom III str. 341-348; Tom V str. 429-462

Podobnie jak w przypadku nieprawidłowości nr 4 w podrozdziale 2.2 *Realizacja umowy z firmą Tiso na roboty budowlane* powyższa nieprawidłowość skutkowała tym, że wystawione dowody księgowe (faktury)

⁸⁴ Właściciel firmy Framesound zeznał odnośnie umowy na podwykonawstwo z firmą Tiso i pierwszej umowy z Budocomplex, iż nie sporządzał projektu. Odnośnie drugiej umowy z Budocomplex z 18 maja 2023 r. właściciel Framesound odmówił złożenia zeznań na podstawie art. 45 ust. 2 ustawy o NIK.

za te roboty nie spełniały warunku określonego w art. 21 ust. 1 uor. Niezgodność ta jest jedną z okoliczności, które powodują, że koszty udokumentowane tymi dowodami księgowymi nie powinny zostać uznane za kwalifikowalne, a Fundacja nie powinna ich przedstawiać Dysponentowi do rozliczenia (więcej w podrozdziale 2.7 *Sprawozdawczość i rozliczenie dotacji*).

3. *Niegospodarne wydatkowanie środków w wysokości 713,4 tys. zł na zakup i dostawę materiałów i urządzeń do systemów dokonanych za pośrednictwem firmy Budocomplex na podstawie umowy z dnia 18 maja 2023 r.*

W ocenie NIK wykonanie robót polegających na zakupie urządzeń oraz prefabrykacji i integracji systemów i urządzeń sali muzykoterapeutycznej z systemami budynku (faktura 12/12/2023 z dnia 29 grudnia 2023 r.) na kwotę 713,4 tys. zł nie mogło zostać zrealizowane, a na pewno nie mogło zostać zakończone. W wyniku oględzin przeprowadzonych przez kontrolerów NIK stwierdzono, że nie zainstalowano w budynku żadnych urządzeń końcowych, a co za tym idzie nie była możliwa ich integracja. Jak wspomniano wcześniej, inspektor nadzoru, który podpisywał protokół odbioru zeznał, że nie zna szczegółów tych systemów, a Prezes Firmy Framesound odmówił zeznań m.in. w kwestii, czy ten zakres został zrealizowany.

akta kontroli: Tom I str. 553-559; 591-595; Tom II str. 168-174, 275-278, 283-286; Tom III str. 341-348

4. *Nieracjonalne i niegospodarne wydatkowanie kwoty 4 770 tys. zł na sprzęt oświetleniowy, multimedialny i inny związany z wyposażeniem sali widowiskowej na rzecz Budocomplex na podstawie umowy z dnia 30 sierpnia 2023 r.*

Wydatki te poniesione zostały na podstawie umowy z 30 sierpnia 2023 r., tj. po wyroku NSA kończącym ścieżkę odwoławczą, który to wyrok ostatecznie potwierdził, że nie ma możliwości zagospodarowania ścieków w inny sposób, niż podłączenie do sieci kanalizacyjnej, które będzie możliwe dopiero około 2030 r. Nie było więc wątpliwości, że termin rozpoczęcia użytkowania obiektu przesunie się o około pięć lat. Zdaniem NIK zakup w takiej sytuacji sprzętu elektronicznego, m.in. ekranów LED, konsoli do przetwarzania dźwięku, świateł, czy mechaniki scenicznej był wydatkiem nieracjonalnym i niegospodarnym. Sprzęt ten do czasu ewentualnego oddania obiektu do użytku będzie ulegał degradacji oraz zużyciu ekonomicznemu i technicznemu. Prezes Firmy Framesound odmówił złożenia zeznań w kwestii, z czego wynikała konieczność zakupu tego sprzętu na tym etapie. Odrębną kwestią opisaną poniżej jest fakt, że sprzęt ten zaginął.

akta kontroli: Tom I str. 553-559; Tom III str. 398-630

5. *Niegospodarne wydatkowanie kwoty 922,6 tys. zł na sprzęt oświetleniowy, multimedialny i inny związany z wyposażeniem sali widowiskowej na rzecz Framesound na podstawie umowy z dnia 30 sierpnia 2023 r.*

Oprócz przedstawionej powyżej nieracjonalności zakupu sprzętu na podstawie umowy z 30 sierpnia 2023 r. kontrola wykazała, iż poszczególne protokoły częściowego odbioru oraz wystawione i opłacone na ich podstawie faktury opiewały na kwotę przewyższającą o 922,6 tys. zł wartość rynkową zakupionego sprzętu⁸⁵, określoną przez kontrolerów NIK wraz z powołanym w tym celu specjalistą. NIK uznaje tę kwotę za wydatek niegospodarny.

⁸⁵ Do wartości rynkowej dodano 20% narzutu wykonawcy oraz odjęto 5% rabatu zwyczajowo przyznawanego przy tego typu zamówieniach.

Różnice pomiędzy wartościami rynkowymi sprzętu, a cenami jego nabycia przez Fundację przedstawiono w poniższej tabeli:

Nr faktury	data faktury	wartość faktury	wartość rynkowa
ZK/3/12/2023	05.12.2023	381 472,20	150 166,50
2/11/2023	08.11.2023	312 543,00	192 583,33
ZK/1/11/2023	10.11.2023	1 134 532,32	867 267,38
1/12/2023	05.12.2023	588 924,00	374 684,52
7/12/2023	28.12.2024	334 368,12	244 581,85
Razem		2 751 839,64	1 829 283,58

akta kontroli: Tom I str. 576-584; Tom III str. 588-630; Tom X str. 193, 202-206

6. *Doprowadzenie do zagubienia sprzętu dostarczonego przez firmę w ramach ww. umowy z dnia 30 sierpnia 2023 r. o wartości co najmniej 4 770 tys. zł.*

W treści częściowych protokołów odbioru zakupionego sprzętu zawarto zapis, iż miejscem odbioru było Specjalistyczne Centrum Wsparcia Archipelag oraz że dostarczony sprzęt był zgodny z opisem przedmiotu zamówienia. Sprzęt został dostarczony nowy i w zamkniętych opakowaniach. Powyższych odbiorów ze strony Zamawiającego dokonał koordynator projektu M. Ś.

W wyniku przeprowadzonych w dniu 5 listopada 2024 r. przez zespół kontrolny oględzin obiektu stwierdzono, iż na poziomie -1 w garażu znajdowały się na paletach kartony luzem lub ofoliowane, w których według opisu znajdowały się tylko rusztowania do instalacji oświetleniowej lub widowiskowej. Koordynator projektu oświadczył, że nie wie, gdzie znajduje się zakupiony sprzęt audiowizualny, nie było go na terenie budowy około roku. Ja odbierałem go na budowie. Do momentu kiedy trwała umowa sprzęt znajdował się na budowie, myślę że to było do stycznia 2024 r. Nadmienię również, iż wiedzę na ten temat może posiadać pełnomocnik Fundacji, mecenas K. W. Pełnomocnik w trakcie trwania oględzin oświadczył, że nie wie gdzie w chwili obecnej znajduje się ww. sprzęt. Wykonawca zeznał, że dostarczył ten sprzęt na budowę.

akta kontroli: Tom I str. 553-559; 576-584, 598-604; Tom III str. 588-630

2.6 Ponoszenie kosztów administracyjnych

Opis stanu faktycznego

W umowie dotacji zawarto ograniczenie, iż nie więcej niż 25% wartości kosztów kwalifikowalnych realizacji przedmiotu umowy może być przeznaczone przez wykonawcę na koszty administracyjne, związane z realizacją przedmiotu umowy. Określono ponadto, iż koszty te mogą w szczególności obejmować:

- wynagrodzenie koordynatora zadania;
- usługi księgowe;
- koszty najmu i utrzymania biura projektu (w tym czynsz), opłaty za media;
- usługi pocztowe i kurierskie, koszty korzystania z telefonu (stacjonarnego, komórkowego), Internetu;
- koszty bankowe;
- materiały biurowe;
- materiały promocyjne, w tym koszt wykonania tablic informacyjnych.

Umowa określała również, iż wydatki ponoszone na realizację zadań w niej zawartych są kwalifikowalne m.in. pod warunkiem, że są przeznaczone wyłącznie na realizację przedmiotu umowy. Ponadto, zgodnie z § 8 ust. 1 umowy dotacji to na Fundacji ciążył obowiązek uzasadnienia celowości wydatkowania środków dotacji.

Zgodnie z umową w rocznym rozliczeniu końcowym koszty administracyjne nie mogły przekroczyć wskazanego odsetka wydatków poniesionych w ramach realizacji przedmiotu umowy i uznanych za kwalifikowalne przy rozliczeniu dotacji. Ponadto z uwagi na ryczałtowy sposób rozliczania kosztów administracyjnych wydatki te traktowane były jako wydatki poniesione.

Fundacja pobrała środki na wydatki administracyjne w łącznej kwocie 12 762,5 tys. zł. W 2020 r. wyniosły one 1 107,5 tys. zł, a w kolejnych latach odpowiednio 2 610 tys. zł, 2 670 tys. zł, 6 375 tys. zł.

W każdym roku rozliczeniowym w latach 2020-2023 Fundacja nie pobrała kosztów administracyjnych w wysokości wyższej niż określona w umowie dotacji.

W zakresie rozliczenia kosztów administracyjnych koordynator projektu w składanych terminowo sprawozdaniach półrocznych wskazywał, iż w ramach kosztów administracyjnych rozliczane były koszty m.in.: kadry zarządzającej (koordynatora i asystenta koordynatora, wsparcia prawnego (kancelaria prawna) w zakresie prowadzonych postępowań administracyjnych, właściwego wydatkowania środków dotacji, a także innych istotnych aspektów prawnych realizowanego projektu (opiniowanie projektów umów, opinie prawne itp.). Ponadto w zakresie kosztów administracyjnych finansowane było prowadzenie biura projektu, które znajdowało się w siedzibie Fundacji (Warszawa ul. Łowicka 46).

akta kontroli: Tom I str. 126, 138, 157, 181; Tom IV str. 313-348, 641-661;
Tom V str. 233-622

W związku z uznaniem przez NIK części kosztów *merytorycznych* za niekwalifikowalne automatycznie zmniejszeniu winny ulec koszty administracyjne do kwoty 1 268,4 tys. zł. Pozostałą kwotę pobranych przez Fundację kosztów administracyjnych w wysokości 11 854 744,67⁸⁶ zł należy zwrócić, i tak:

- W 2020 r. pobrane koszty administracyjne wyniosły 1 107,5 tys. zł przy wydatkowaniu 4 430 tys. zł kosztów merytorycznych z których NIK uznała jako niekwalifikowalną kwotę 3 411,6 tys. zł, a kwotę 1 018,4 tys. zł jako koszty kwalifikowalne. Oznacza to, że koszty administracyjne nie mogły przekroczyć 339,5 tys. zł.
- W 2021 r. pobrane koszty administracyjne wyniosły 2 610 tys. zł przy wydatkowaniu 8 440 tys. zł kosztów merytorycznych, z których NIK uznała jako niekwalifikowalną kwotę 7 336,7 tys. zł, a kwotę 1 103,3 tys. zł jako kwalifikowalną. Oznacza to, że koszty administracyjne nie mogły przekroczyć 367,8 tys. zł.
- W 2022 r. pobrane koszty administracyjne wyniosły 2 670 tys. zł przy wydatkowaniu 18 500 tys. zł kosztów merytorycznych, z których NIK uznała jako niekwalifikowalną kwotę 18 436,3 tys. zł, a jako kwalifikowalną kwotę 63,6 tys. zł. Oznacza to, że koszty administracyjne nie mogły przekroczyć 21,2 tys. zł.
- W 2023 r. pobrano koszty administracyjne w wysokości 6 375 tys. zł, a należna kwota środków na koszty administracyjne wynosiła nie więcej niż 540 tys. zł, co wynika z opisanej niżej nieprawidłowości.

akta kontroli: Tom X str. 207-220

⁸⁶ Powyższa kwota uwzględnia okoliczność iż w 2020 i 2022 r. wyliczone przez NIK koszty kwalifikowalne (w tym administracyjne) były mniejsze od wysokości wkładu własnego, a co za tym idzie, zgodnie z umową, koszty administracyjne powinny zostać pokryte z wkładu własnego.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Fundacja pobrała w nadmiernej wysokości koszty administracyjne i nie zwróciła ich jako dotacji nienależnie pobranej.

Zgodnie z postanowieniami umowy dotacyjnej (§ 3 ust. 1), wykonawca był zobowiązany do wykorzystania dotacji wyłącznie na realizację przedmiotu umowy. Wydatki mogły być uznane za kwalifikowalne, jeżeli m.in. były niezbędne do realizacji zadania objętego umową, racjonalne i efektywne (§ 3 pkt 9 lit. b) umowy). Ponadto z § 4 ust. 1 umowy wynikało, iż wydatki administracyjne muszą być związane z realizacją przedmiotu umowy.

Ustalono, że wbrew powyższym postanowieniom Fundacja nie przeznaczała wszystkich pobranych kosztów administracyjnych na realizację projektu dotowanego z Funduszu Sprawiedliwości.

Fundacja, pomimo żądań kontrolerów NIK, nie przedstawiła w toku kontroli dokumentacji finansowej potwierdzającej poniesione koszty administracyjne. Z informacji przekazanych przez członka Zarządu Firmy realizującej usługi księgowe na rzecz Fundacji wynikało, iż spółka ta nie dysponowała zestawieniem wydatków poniesionych w ramach kosztów administracyjnych projektu, gdyż z łączącej strony umowy nie wynikał obowiązek sporządzania takich zestawień.

Koordinator projektu zeznał, iż w jego opinii wydatki administracyjne były ponoszone zgodnie z umową. Wskazał, iż nie ma wiedzy, czy ktoś weryfikował poniesione koszty administracyjne pod kątem ich związku z projektem. Poinformował, iż on tego nie robił. Prezes Fundacji odmówił złożenia wyjaśnień w tej sprawie.

akta kontroli: Tom I str. 107-108, 336-340; Tom IV str. 641-661;
Tom X str. 199-201, 608-628

W związku z powyższym ustalenia NIK w zakresie poniesionych kosztów administracyjnych oparto na dokumentacji pozyskanej z innych źródeł, w tym zabezpieczonej przez organy ścigania. Wobec oświadczenia m.in. pełnomocnika Fundacji, iż całość dokumentacji Fundacji została zabezpieczona i Fundacja nie posiada innej dokumentacji uznano zgromadzone materiały za wystarczające do dokonania oceny.

Analizie poddano wyciągi z kont bankowych oraz dowody księgowe dokumentujące poniesione wydatki. Określono wielkości wydatków, które można zaliczyć do kosztów administracyjnych za miesiąc grudzień 2020 r., 2021 r. i 2022 r. oraz za listopad 2023 r. Do kalkulacji przyjęto pozycje kosztów wskazane w umowie, jako podlegające finansowaniu z wydatków administracyjnych. Wydatki z tej grupy, które mogły być powiązane z realizacją umowy dotyczyły głównie: wynagrodzenia kadry zarządzającej, usług księgowych i usług prawnych. W przypadku tych ostatnich przyjęto pełną kwotę przelewów, ponieważ mecenas K.W. odmówił wyjaśnienia, na ile jego usługi były związane z funkcjonowaniem Fundacji, a na ile z budową Centrum wyjaśniając, iż stanowi to tajemnicę adwokacką. Analizując za ww. miesiące wyciągi bankowe stwierdzono, że za każdym razem kwota ta kształtowała się na poziomie od 23 tys. zł do 44 tys. zł⁸⁷ miesięcznie, nie przekraczając kwoty

⁸⁷ Grudzień 2020 r. kwota 24 660 zł w tym wynagrodzenie kadry zarządzającej projektu 12 421 zł, usługi księgowe 6 150 zł usługi prawne – 6 089 zł, inspektor nadzoru 500 zł,
Grudzień 2021 r. kwota 23 251 zł w tym wynagrodzenie kadry zarządzającej projektu 11 012 zł, usługi księgowe 6 150 zł usługi prawne – 6 089 zł, inspektor nadzoru 500 zł,
Grudzień 2022 r. kwota 32 713 zł w tym wynagrodzenie kadry zarządzającej projektu 12 674 zł usługi księgowe 6 150 zł. usługi prawne – 6 089 zł, inspektor nadzoru 500 zł, 7 300 zł – koszt prądu budowlanego.

45 tys. zł przyjętej przez NIK jako maksymalny poziom kosztów administracyjnych powiązanych z projektem w tych miesiącach.

Prawidłowość powyższej kalkulacji potwierdzają również sprawozdania z działalności Fundacji. Koszty administracyjne (czynsze, opłaty pocztowe, telefoniczne itp.) w sprawozdaniu za 2022 rok określono na poziomie 11,6 tys. zł rocznie, co daje niecały 1 tys. zł miesięcznie. W sprawozdaniach za pozostałe lata nie wskazano ponoszenia kosztów administracyjnych⁸⁸.

Pobierane w poszczególnych miesiącach, ze środków dotacji, koszty administracyjne wynosiły do 110,8 tys. zł w 2020 r.; 217,5 tys. zł w 2021 r.; 222,5 tys. zł w 2022 r. i 531,2 tys. zł w 2023 r.

akta kontroli: Tom I str. 264, 336-342; Tom IX str. 20-148; Tom XII str. 280

Przyjęte do analizy wartości poniesionych wydatków administracyjnych wynikały z katalogu zadań zawartych w umowie dotacyjnej (§ 4 ust. 2 umowy) oraz dokonywanych przez Fundację z tego tytułu płatności. Z tego powodu NIK nie była w stanie potwierdzić, iż pobrane przez Fundację środki w ramach kosztów administracyjnych projektu zostały wydatkowane zgodnie z wymaganiami zawartymi w umowie oraz art. 44 uofp (zasadami celowości, oszczędności, efektywności, terminowości dokonywanych wydatków publicznych).

Koordinator projektu zeznał, że wg. jego wiedzy nie miał on obowiązku przekazywać NIK informacji, jakie faktycznie wydatki zostały sfinansowane z kosztów administracyjnych.

akta kontroli: Tom I str. 336-342

Nie ulega wątpliwości, że wynikające z umowy dotacji ograniczenia w zakresie możliwości weryfikowania przeznaczenia kosztów administracyjnych nie dotyczą NIK. Izba ma prawo żądania dokumentów potwierdzających wykorzystanie tych kosztów i dokonywania ich oceny pod względem niezbędności dla realizacji zadania, racjonalności oraz zgodności z ofertą. Warto w tym miejscu dodać, że to beneficjent ma obowiązek uzasadnienia celowości wydatkowania środków dotacji (§ 8 ust. 1 umowy z Dysponentem). Fundacja nie tylko nie udowodniła ponoszenia relatywnie dużych kosztów administracyjnych na poziomie kilkuset tysięcy miesięcznie, ale nawet ich nie uprawdopodobniła.

Postanowienia umowy dotacyjnej (§ 4 pkt 6) stanowiły, iż z uwagi na ryczałtowy sposób rozliczania kosztów administracyjnych wydatki te traktowane były jako wydatki poniesione, z zastrzeżeniem weryfikacji ich poziomu do wydatków kwalifikowalnych zatwierdzonych przez Dysponenta. Jednakże, w opinii NIK, zakres rozliczenia dotacji musi uwzględniać przepis § 33 rozporządzenia w sprawie Funduszu, zgodnie z którym realizacja powierzonego zadania zostaje rozliczona na podstawie poniesionych kosztów. Za niezgodne z tym przepisem należy uznać wszelkie próby interpretowania postanowień umowy, które pozwalają beneficjentowi na sfinansowanie z niej kosztów, których nie poniósł, a także zwalniające go z obowiązku dokumentowania poniesienia wydatków ze środków publicznych.

Należy też mieć na uwadze, że z istoty dotacji celowej wynika, iż może być ona udzielana jedynie w zakresie niezbędnym do sfinansowania dotowanego

Listopad 2023 r. kwota 44 526 zł w tym wynagrodzenie kadry zarządzającej projektu 17 359 zł, usługi księgowe 10 578 zł, usługi prawne – 6 089 zł, inspektor nadzoru 500 zł, prąd nie więcej niż 10 000

⁸⁸ Sprawozdania za lata 2020, 2021 nie odnoszą się do powodów wykazywania zerowych kosztów administracyjnych. Sprawozdanie za 2019 rok zawiera wyjaśnienie, iż nie jest możliwe wyspecyfikowania kosztów przypadających na działalność gospodarczą, działalność statutową i administrowania Fundacją jako całością i koszty te ujmowane są w kosztach operacyjnych.

zadania. W świetle powyższego niedopuszczalne jest traktowanie kosztów administracyjnych, jako środków, którymi można dowolnie rozporządzać.

Ustalenia kontroli wykazały natomiast, że z kosztów administracyjnych wspierano działalność duszpasterską Księży Sercanów i inne zadania niezwiązane z budową Centrum. Przykładowo, w dniu 9 września 2020 r. Fundacja przełała na swoje konto⁸⁹ kwotę 110,8 tys. zł, a saldo konta po operacji wyniosło 115,8 tys. zł. Z kwoty tej 11,9 tys. zł przełano jako wynagrodzenie dla pracowników Fundacji niezwiązanych z projektem Archipelag, co oznacza, że co najmniej kwota 6,8 tys. zł pochodziła ze środków Funduszu. W dniu 14 września 2020 r. z kwoty tej przełano natomiast 50 tys. zł na wsparcie działalności duszpasterskiej dla Zgromadzenia Księży. Podobne przelewy zasilające Zgromadzenie Księży z otrzymanych kosztów administracyjnych miały miejsce m.in. w październiku i listopadzie 2020 r.

akta kontroli: Tom XII str. 280

Opis stanu
faktycznego

2.7 Rezultaty projektu

W wyniku realizacji projektu powstał obiekt o powierzchni ogółem ponad 6000 m² posiadający dwie kondygnacje podziemne (poziom -2 jest pod częścią budynku) oraz trzy kondygnacje naziemne, obejmujące łącznie:

- 10 pomieszczeń technicznych o łącznej powierzchni 378 m²;
- cztery pomieszczenia wielofunkcyjne i gospodarcze o łącznej powierzchni 175 m²;
- siedem reżyserek o łącznej powierzchni 105 m²;
- cztery studia nagrań o łącznej powierzchni 104 m²;
- trzy lektornie i pomieszczenia tłumaczy o łącznej powierzchni 94 m²;
- salę widowiskową na 282 miejsc wraz z pomieszczeniami przynależnymi o łącznej powierzchni 349 m²;
- pięć „Wysp wolnych od przemocy” o powierzchni ok. 71 m² każda;
- 29 lokali interwencyjnych o powierzchni ok. 18 m² każdy;
- garaż podziemny 1378 m² wyposażony w 29 platform garażowych⁹⁰.

W trakcie kontroli NIK nie ustaliła przeznaczenia większości ww. pomieszczeń. Szczegółowych informacji w tym zakresie nie potrafił udzielić, ani koordynator projektu, ani inspektor nadzoru. O ile nie budzi wątpliwości powiązanie z ofertą takich pomieszczeń jak Wyspy (pięć zespołów pomieszczeń do terapii) dwa mieszkania na pobyt długoterminowy i 12 lokali interwencyjnych, w pozostałym zakresie nie przypisano poszczególnych pomieszczeń do zadań objętych ofertą. Dotyczyło to m.in. sal konferencyjnych, pomieszczeń wielofunkcyjnych, pozostałych 17 lokali interwencyjnych, czy pomieszczeń biurowych. Ponadto wątpliwości NIK budzi liczba reżyserek i studiów nagrań.

akta kontroli: Tom I str. 282-283, 576-584, 598-604; Tom VI 1-209;
Tom VII str. 1-74; Tom VIII 1-128

Odnosnie zgodności wykonanych robót z dokumentami księgowymi opłaconymi do końca 2023 r. stwierdzono, że nierealizowane roboty dotyczyły kwestii wymienionych w podrozdziale 2.7 *Sprawozdawczość i rozliczenie dotacji* wystąpienia, elewacji budynku, instalacji elektrycznej budynku C oraz dostawy

⁸⁹ Nr rachunku 16 1600 1013 1849 4439 8000 0001

⁹⁰ Rodzaj windy dla samochodów umożliwiających parkowanie dwóch samochodów na jednym miejscu parkingowym. Liczba miejsc parkingowych zgodnie z obowiązującym mppz uzależniona była od powierzchni użytkowej budynku.

okien do budynku C⁹¹. Odrębną kwestią było zaawansowanie robót związanych z instalacją urządzeń końcowych poszczególnych systemów i wyposażenia, które ze względu na brak sprecyzowania ich zakresu rzeczowego były możliwe do zweryfikowania tylko w ograniczonym zakresie. Ponadto niemal cały sprzęt nabyty na podstawie umowy Fundacji z firmą Framesound zaginął, co zostało opisane w podrozdziale 2.4 *Realizacja umowy z firmą Framesound*.

akta kontroli: Tom I str. 576-595; Tom X str. 207-213

Na dzień zakończenia kontroli, pomimo upływu pierwotnego terminu realizacji projektu, nie osiągnięto żadnego z planowanych rezultatów. Jak już wcześniej wspomniano zarówno obiekt, jaki i pomieszczenia nie mogły być wykorzystane do realizacji zadań określonych w ofercie, ponieważ ze względu na brak mediów, niemożliwe było oddanie budynku do użytkowania. Stopień realizacji zadeklarowanych w ofercie rezultatów był więc we wszystkich pozycjach zerowy, w szczególności:

- liczba osób pokrzywdzonych u których nastąpił wzrost poczucia własnej wartości – zaplanowano 978 osób, osiągnięto 0;
- liczba osób pokrzywdzonych przestępstwem, które podniosły kwalifikacje – zaplanowano osiem, osiągnięto 0;
- liczba funkcjonujących Specjalistycznych Centrów Wsparcia – zaplanowano jeden, osiągnięto 0;
- liczba dostępnych miejsc wsparcia całodobowego – zaplanowano 14 osiągnięto 0;
- liczba dostępnych miejsc wsparcia dziennego – zaplanowano 60, osiągnięto 0;

akta kontroli: Tom V str. 631-707

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zgodnie z art. 44 ust. 3 uofp oraz § 3 ust. 3 lit. a) oraz § 3 ust. 9 lit. b) umowy dotacji Fundacja zobowiązana była do wydatkowania środków z Funduszu w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady m.in. optymalnego doboru środków służących osiągnięciu założonych celów. Oznacza to w szczególności, że wielkość budowanego obiektu i jego parametry powinny wprost wynikać z zakresu świadczonej pomocy wskazanego w ofercie i być z nim ściśle powiązane.

Kontrola wykazała, że wielkość wybudowanego obiektu znacznie przekraczała potrzeby zadeklarowanych w ofercie świadczeń na rzecz osób pokrzywdzonych przestępstwem. Zarówno w trakcie oględzin, jak i badania dokumentacji nie udało się bezpośrednio powiązać większości pomieszczeń ze wskazanymi w ofercie świadczeniami. Informacji na ten temat nie dostarczył również koordynator projektu. Wskazał, iż są one zawarte w projekcie budowlanym lub wykonawczym, ale dokumentacja ta nie zawierała takich informacji. W tym miejscu ponownie należy przytoczyć postanowienia § 8 ust. 1 umowy dotacji, gdzie wskazano, iż to na beneficjencie ciąży udowodnienie celowości wydatków. Przykładem budzącego kontrowersje zwiększania powierzchni budowanego obiektu mogą być lokale interwencyjne przeznaczone na pobyt krótkoterminowy. Zgodnie z pierwszą ofertą takich lokali miało być 12, jednakże Fundacja od razu wybudowała 29 lokali (pokój z łazienką). Jak oświadczył koordynator projektu, większa liczba lokali wybudowana została dla dobra

⁹¹ Ustaleń dokonano na podstawie oględzin obiektu w dniu 5 listopada 2024 r. przeprowadzonych wraz z powołanym specjalistą.

pokrzywdzonych. Jednakże, co należy podkreślić, oferta nie zobowiązywała Fundacji do przeznaczenia pozostałych 17 lokali na potrzeby osób pokrzywdzonych. Nie można za takie zobowiązanie przyjąć zmiany oferty wprowadzonej 17 maja 2023 r. (już po wybudowaniu budynku), zgodnie z którą Fundacja będzie świadczyć pomoc poprzez minimum 12 lokali na pobyt krótkookresowy. Tak więc Fundacja mogłaby te lokale, nawet w krótkim, bo jedynie rocznym okresie, kiedy według umowy miała świadczyć pomoc dla osób pokrzywdzonych, przeznaczyć w praktyce na dowolne cele (np. jako mieszkania dla pracowników Fundacji). Podobne wątpliwości budzi w szczególności:

- liczba i powierzchnia pomieszczeń biurowych;
- liczba i powierzchnia sal konferencyjnych;
- powierzchnia sali widowiskowej.

Zdaniem NIK projekt od samego początku zakładał maksymalną, dopuszczalną na zakupionej działce powierzchnię i kubaturę obiektu, bez względu na postanowienia umowy z Dysponentem i oferty⁹². Świadczy o tym wprowadzenie do oferty zapisu, iż *pomieszczenia utworzone w ramach Centrum będą mogły być wykorzystywane w ramach działań ewangelizacyjnych prowadzonych przez Fundację Profeto dla szerokiego grona odbiorców*. Potwierdzają to również wyjaśnienia, otrzymane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK, od projektanta budynku. Stwierdził on, że Fundacja zakładała pierwotnie, że sala widowiskowa będzie miała 500 miejsc siedzących, ale z powodu ograniczeń dopuszczalnej powierzchni zabudowy została ograniczona do około 300. Prezes Fundacji odmówił, złożenia wyjaśnień w tym zakresie.

akta kontroli: Tom I str. 282-283, 564-569, 576-584, 598-604; Tom VI 1-209; Tom VII str. 1-74; Tom VIII 1-128; Tom X str. 201; 608-629

Stwierdzając, iż powierzchnia obiektu znacznie przekracza powierzchnię niezbędną do świadczenia pomocy pokrzywdzonym zadeklarowanym w ofercie, NIK odstąpiła od określenia zakresu tego przekroczenia, co wynika z niżej wskazanych okoliczności:

- oferta nie wskazywała powierzchni pomieszczeń, które zamierzano wybudować, w tym powierzchni pomieszczeń powiązanych z realizacją zadania, a zawarte w niej stwierdzenia dotyczące świadczonej pomocy były nieprecyzyjne;
- nieustalenia przeznaczenia poszczególnych pomieszczeń, o których mowa wyżej.

Opis stanu
faktycznego

2.8 Sprawozdawczość i rozliczenie dotacji

Fundacja terminowo realizowała zawarty w § 10 ust. 1 umowy dotacyjnej obowiązek dostarczania Dysponentowi drogą elektroniczną pełnego wyciągu bankowego z rachunku właściwego dla uzyskanej dotacji za każdy miesiąc. Zgodnie z umową gromadzenie, wydatkowanie i rozliczanie środków dotacji odbywało się za pośrednictwem odrębnego rachunku bankowego, wykorzystywanego wyłącznie do obsługi dotacji. Przekazania dotacji na wyodrębniony rachunek bankowy Beneficjenta, Dysponent Funduszu dokonał w 15 transzach⁹³. Transze były przekazane w odpowiedniej wysokości, w trzech⁹⁴ z 15 przypadków przelewy na konto Fundacji były zrobione po terminie (od 5 do 13 dni) wyznaczonym w umowach, natomiast w ośmiu

⁹² mpzp dopuszczał budowę 2,5 kondygnacji i obligował do pozostawienia na działce 80 % powierzchni biologicznie czynnej.

⁹³ Trzy transze w 2020 r. i po cztery w następujących latach 2021-2023

⁹⁴ I i II transza za 2021 r. oraz I transza za 2022 r.

przypadkach przelewy wykonano przed terminem wyznaczonym w umowie (od 1 do 10 dni).

akta kontroli: Tom IV str. 641-661; Tom V str. 1-126

Fundacja terminowo spełniła wymóg przedstawienia wyciągów bankowych potwierdzających posiadanie wkładu własnego⁹⁵.

NIK nie wnosi uwag do terminowości realizacji przez Fundację obowiązku zawartego w § 10 ust. 2 i 3 umowy dotacyjnej, tj. składania w terminach określonych w umowie do Dysponenta Funduszu informacji kwartalnych oraz sprawozdań z wykonania umowy.

akta kontroli: Tom IV str. 641-661; Tom V str. 1-715

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W sprawozdaniach półrocznych przekazanych Dysponentowi, Fundacja wykazywała koszty niekwalifikowalne oraz przekazywała nieprawdziwe informacje na temat stanu realizacji inwestycji. Stwierdzono przypadki, że w sprawozdaniach przedkładano do rozliczenia dowody księgowe niespełniające warunku określonego w art. 21 ust. 1 uor⁹⁶ co było niezgodne z § 8 ust. 7 umowy z dysponentem. Powyższe dotyczyło co najmniej:

- sprawozdania za I półrocze 2020 r., w którym wykazano jako koszt kwalifikowalny (poniesiony z wkładu własnego) koszt zakupu działki, co było niezgodne z rozporządzeniem w sprawie Funduszu, ponieważ to rozporządzenie nie przewidywało wówczas możliwości zakupu nieruchomości. Fundacja wliczyła kwotę 2 500 tys. zł, jaką wydatkowała na zakup działki do kwoty wydatków kwalifikowalnych, a Dysponent Funduszu takie sprawozdanie zaakceptował. W związku z powyższym koszty administracyjne pobrane przez Fundację w roku 2020 zostały zawyżone o kwotę co najmniej 348,1 tys. zł. Powyższe środki jako wydatek niekwalifikowalny powinny, zgodnie z umową dotacji, zostać zwrócone na rachunek Funduszu do dnia 15 stycznia 2021 r. Przyczyną tego stanu rzeczy było sporządzenie oferty niezgodnie z rozporządzeniem w sprawie Funduszu i ujęcie w niej kosztu zakupu nieruchomości;

akta kontroli: Tom IV str. 1-65; Tom V str. 234-251

- sprawozdania za II półrocze 2021 roku, w którym potwierdzono wykonanie robót ziemnych, żelbetowych na poziomie -1 i -2 na łączną kwotę 5 737,2 tys. zł⁹⁷ (szerzej w podrozdziale 2.2 *Realizacja umowy z firmą Tiso na roboty budowlane*);

akta kontroli: Tom V str. 296-350

- sprawozdania za I półrocze 2022, w którym dokonano nieprawdziwego potwierdzenia dostarczenia 200 ton stali, na kwotę 1 476 tys. zł;

akta kontroli: Tom V str. 351-428

⁹⁵ W ofercie Fundacja zobowiązała się do przekazania pieniężnego współfinansowania przedmiotu umowy w kwocie 2 945 tys. zł (tzw. wkładu własnego) z innych źródeł w następujących kwotach: na rok 2020 w kwocie 2 537,5 tys. zł, na rok 2021 w kwocie 130,5 tys. zł na rok 2022 w kwocie 116,9 tys. zł, na rok 2023 w kwocie 110,8 tys. zł i na rok 2024 w kwocie 49,4 tys. zł.

⁹⁶ Przedstawione w tych dowodach zdarzenia gospodarcze były niezgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji

⁹⁷ Faktury nr DP/01/12/2021 z dnia 2 grudnia 2021 r., Faktury nr DP/09/12/2021 r. z 22 grudnia 2021 r. DP/10/12/2021 z dnia 28 grudnia 2021 r., DP/11/12/2021 z dnia 29 grudnia 2021 r.

- sprawozdania za II półrocze 2022 r., w którym potwierdzono zakup i dostawę platform garażowych na łączną kwotę 861 tys. zł (faktura nr 01/12/2022 z dnia 2 grudnia 2022 r.). Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK od podwykonawcy wynika, że dostawa nastąpiła w kwietniu 2023 r. (pięć miesięcy później). Ponadto w sprawozdaniu ujęto budowę dachu w budynku B za kwotę 984 tys. zł. Wobec ustaleń NIK, iż okna dachowe m.in. na budynku B były wyprodukowane w 2023 r. można stwierdzić, że z pewnością roboty te nie zostały zakończone w 2022 r. NIK uznała również, że niewykonane roboty objęte fakturami 2/11/2022 oraz 5/11/2022 o łącznej wartości 307 tys. zł⁹⁸. Łącznie w sprawozdaniu wykazano 2 152 tys. zł kosztów niekwalifikowanych;

akta kontroli: Tom V str. 429-462

- sprawozdania za II półrocze 2023 r., w którym potwierdzono wykonanie robót:
 - *montaż platform garażowych* (faktura nr. VAT/10/12/2023) za kwotę 123 tys. zł w dniu 27 grudnia 2023 r. Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK wynika, że montaż zakończył się w kwietniu 2024 r. (ostatni podnośnik zamontowano 27 kwietnia), tj. blisko 5 miesięcy później.
 - *instalacji elektrycznej okablowanie wewnętrzne budynek C* (faktura 14/12/2023 z 29 grudnia 2023 r.) na kwotę 196,8 tys. zł. oraz roboty polegające na *ociepleniu ścian metodą lekką mokrą -elewacja budynek A* o wartości 61,5 tys. zł (faktura 01/08/2023 z dnia 2 sierpnia 2023 r.), co jak potwierdziły oględziny nie zostało wykonane. Inspektor nadzoru zeznał, iż zaciągnięcie siatką z klejem budynku A (element systemu ocieplenia metodą lekką mokrą) powinno zostać wykonane.
 - *zakup urządzeń oraz prefabrykacji i integracji systemów i urządzeń sali muzykoterapeutycznej z systemami budynku* (faktura 12/12/2023 z dnia 29 grudnia 2023 r.) na kwotę 713,4 tys. zł. Wg. NIK powyższe roboty nie zostały wykonane (szerzej w podrozdziale 2.4 *Realizacja umów z firmą Framesound Production sp. z o.o.*).

akta kontroli: Tom I str. 576-595; Tom V str. 537-622;
Tom X str. 192, 214-218

Łącznie wykazano w tym sprawozdaniu 1 094,7 tys. zł kosztów niekwalifikowanych.

Nie dostarczono również okien do budynku C. Ze względu na fakt, iż okna te były opłacone zbiorczo z innymi oknami nie można wskazać ich wartości. Okien tych nie odnaleziono w trakcie przeprowadzonych oględzin, a inspektor nadzoru zeznał, iż nie wie gdzie się znajdują.

Koordynator projektu zeznał, iż sporządzał sprawozdania na podstawie wystawionych faktur i protokołów odbioru, które podpisywał Prezes Fundacji i inspektor nadzoru.

akta kontroli: Tom I str. 598-604

⁹⁸ Faktury dotyczące roboty polegające na: konfiguracji systemów komputerowych, pracach instalacyjnych, konfiguracji i zabezpieczeniu systemów IT, projektowaniu poprawnego działania rozwiązań informatycznych oraz ich wdrożeniu oraz na zakupie koniecznych akcesoriów do wyposażenia szaf okablowania strukturalnego LAN i IT, pracach projektowych modułów i opracowaniu konfiguracji systemu zarządzania budynkiem, integracji projektów wszystkich instalacji niskoprądowych. Nieprawidłowość opisana w pkt. 2 sekcji stwierdzone nieprawidłowości podrozdziału 2.4

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Ze względu na fakt, że Koordynator projektu brał udział w naradach koordynacyjnych, w toku których omawiane było zaawansowanie prac na budowie, musiał mieć świadomość postępu prac na budowie. Przykładowo w sprawozdaniu za II półrocze 2021 r. złożonym 14 stycznia 2022 r. koordynator poświadczył, że wykonawca zakończył roboty zbrojeniowe i żelbetowe na poziomach -1 i -2 przedstawiając do rozliczenia faktury w tym zakresie. Tymczasem na naradzie z 12 stycznia 2022 r., na której był obecny omawiane były problemy z pojawieniem się wody w wykopie i wstrzymanie prac ziemnych. Zdaniem NIK złożenie takich sprawozdań mogło zatem spełniać przesłanki określone w art. 271 kk, tj. poświadczenie nieprawdy.

Przyczyną ww. nieprawidłowości było dążenie Fundacji do wykazywania maksymalnych wydatków co pozwalało ukryć fakt pobrania na dany rok dotacji w nadmiernej wysokości. Jednocześnie, ze względu na powiązanie w umowie dotacji wysokości należnych kosztów administracyjnych z kosztami merytorycznymi umożliwiało to pobieranie środków na koszty administracyjne w maksymalnym, przyznanym na dany rok, limicie.

Składanie nieprawdziwych sprawozdań i przedkładanie do rozliczenia faktur, które nie potwierdzały rzeczywistych zdarzeń gospodarczych (wykonania robót, dostarczenia materiałów) nosi znamiona wyłudzenia środków publicznych, które zgodnie z postanowieniami umowy i rzeczywistym stanem realizacji projektu, nie należały się Fundacji. Wg. ustaleń NIK Dysponent miał jednak świadomość (przynajmniej w części przypadków), iż sprawozdania te zawierały nieprawdę i akceptował to⁹⁹.

akta kontroli: Tom II str. 465-498; Tom V str. 296-350; Tom X str. 271

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie realizację umowy dotacji nr DFS-II.7211.58.2020 z dnia 15 kwietnia 2020 r.

Kontrola wykazała, że realizowana przez Fundację inwestycja, która była finansowana ze środków funduszu celowego mającego m.in. przeciwdziałać przestępczości, przez około 1,5 roku stanowiła samowolę budowlaną, co oznaczało nielegalne wydatkowanie w tym okresie kwoty 27 738,1 tys. zł. Sama inwestycja była prowadzona z rażącym naruszeniem, wynikających z powszechnie obowiązujących przepisów oraz z umowy dotacji, zasad gospodarnego, racjonalnego i efektywnego wykorzystania środków publicznych. Stwierdzono w szczególności: dokonywanie odbiorów i opłacanie niewykonanych robót, co doprowadziło do defraudacji środków w wysokości 7 213,2 tys. zł, niezachowanie zasad uczciwej konkurencji przy wyborze pierwszego generalnego wykonawcy, dokonywanie płatności za usługi i dostawy znacznie powyżej ich wartości rynkowej, a także zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 14 343,4 tys. zł, mimo iż zawarta z nim ryczałtowa umowa nie przewidywała takiej możliwości. W sprawozdaniach kierowanych do Dysponenta Fundacja przekazywała nieprawdziwe informacje na temat stanu realizacji inwestycji, a ponadto nie osiągnięto żadnego z założonych rezultatów umowy. NIK zwraca przy tym uwagę, że wysokie ryzyko braku możliwości odebrania budynku do użytkowania, a tym samym braku możliwości zrealizowania celu umowy, istniało już w momencie podejmowania decyzji o przyznaniu dotacji Fundacji.

⁹⁹ Wynika to z zeznań byłego Dyrektora Departamentu Funduszu Sprawiedliwości z dnia 26 lutego 2024 r.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Dokonanie korekt w przekazanych Dysponentowi informacjach kwartalnych i sprawozdaniach półrocznych w związku ze stwierdzoną niekwalifikowalnością wydatków poniesionych w toku realizacji obu skontrolowanych umów dotacji.2. Dokonanie zwrotu wydatków, które zostały uznane za niekwalifikowalne w łącznej wysokości 56 214 126,20 zł.3. Doprowadzenie do uregulowania kwestii własnościowych budynku, tak żeby Fundacja była jedynym właścicielem obiektu.4. Podjęcie pilnych działań w celu odnalezienia, zgromadzenia zabezpieczenia i szczegółowej inwentaryzacji zakupionego sprzętu w latach 2021-2023.5. Wyegzekwowanie od wykonawcy robót za które Fundacja zapłaciła, a które nie zostały wykonane/zakończone w tym dostarczenie okien do budynku C, prace elewacyjne na budynku A oraz prace instalacyjne w budynku C. |
|---------|---|

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 dyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 27 lutego 2025 r.

Kontrolerzy

Rafał Komorowski
Doradca techniczny

/-/

.....
podpis

Mariusz Mijewski
Doradca techniczny

/-/

.....
podpis

Igor Szlachetka
Starszy inspektor kontroli
państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Dyrektor
Tomasz Sordyl

/-/

.....
podpis