



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.11.2021

Warszawa, 24 maja 2021 r.

Pani

Mirosława Grabowska

Dyrektor Fundacji
Centrum Badania Opinii Społecznej
ul. Świętojerska 5/7,
00-236 Warszawa

Delegatura NIK w Warszawie, na podstawie art. 61b ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, przekazuje ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z dnia 26 marca 2021 r. po kontroli P/21/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. – wykorzystanie dotacji podmiotowej udzielonej Fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej z części 16 budżetu państwa - Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, przeprowadzonej w Fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej. Tekst wystąpienia został zmieniony zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli nr KPK-KPO.443.066.2021 z 21 maja 2021 r.

p.o. WICEDYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

Wojciech Wojciechowski
Wojciech Wojciechowski

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200,



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.11.2021

Pani

Mirosława Grabowska

**Dyrektor Fundacji
Centrum Badania Opinii Społecznej
ul. Świętojerska 5/7,
00-236 Warszawa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.066.2021
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 21 maja 2021 r.

P/21/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. – wykorzystanie dotacji podmiotowej
udzielonej Fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej z części 16 budżetu państwa
- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej ¹ , ul. Świętojerska 5/7, 00-236 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosława Grabowska, Dyrektor CBOS od 1 marca 2008 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Warszawie
Kontroler	Monika Mazurek - Szczepaniak, główny specjalista, upoważnienie do kontroli nr LWA/31/2021 z 25 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności wykorzystania przez Fundację Centrum Badania Opinii Społecznej dotacji podmiotowej udzielonej w 2020 r. ze środków ujętych w części 16 budżetu państwa - Kancelaria Prezesa Rady Ministrów ³ , na utrzymanie oraz realizację zadań określonych w art. 4 ust. 2 pkt 1-4 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej ⁴
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku działań kontrolnych, obejmujących analizę wykorzystania i rozliczenia dotacji, realizacji zadań i efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków oraz prawidłowości realizacji obowiązków sprawozdawczych. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego.</i>

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Poniesione przez Fundację w 2020 r. wydatki sfinansowane środkami z dotacji podmiotowej z budżetu państwa miały związek z realizowanymi przez nią zadaniami związanymi z organizowaniem, prowadzeniem i udostępnianiem badań opinii społecznej na użytek publiczny. Dyrektor Fundacji, zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy z 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach ⁶ oraz § 19 ust. 2 statutu Fundacji ⁷ , terminowo przekazała Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałkowi Sejmu, Marszałkowi Senatu oraz Prezesowi Rady Ministrów sprawozdanie z działalności Fundacji w 2020 r., w tym z wykorzystania środków otrzymanych w formie dotacji. Wyodrębniona ewidencja księgowa środków z dotacji oraz kwalifikowanie wydatków z niej realizowanych do właściwych pozycji klasyfikacji budżetowej zapewniły rzetelną prezentację tych danych w sprawozdaniu. W 2020 r. CBOS osiągnęło zakładane wartości mierników wykonania wydatków w układzie zadaniowym.
--------------	--

¹ Dalej: CBOS lub Fundacja.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

³ Dalej: KPRM.

⁴ Dz. U. nr 30, poz. 163 ze zm, dalej ustawy o CBOS.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 2167.

⁷ Statut Fundacji nadany został zarządzeniem nr 54 Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1997 r. w sprawie nadania statutu Fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej, dalej: Statut.

Badanie próby 22,2% wydatków zrealizowanych z dotacji podmiotowej na łączną kwotę 971,2 tys. zł wykazało nieprawidłowości w zakresie:

- zlecenia podmiotowi zewnętrznemu wykonania usługi kontroli badań za kwotę 62,9 tys. zł, sfinansowaną środkami z dotacji podmiotowej bez zawarcia umowy w formie pisemnej,
- zawarcia umowy na czas nieokreślony niezgodnie z art. 142 ust 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸, na podstawie której wydatkowano kwotę 193,9 tys. zł, w tym z dotacji podmiotowej kwot 130,5 tys. zł na usługi pocztowe;
- niezgodnego z art. 10 ust. 1 ustawy o CBOS wydatkowania kwoty 4,0 tys. zł na szkolenia dla pracowników.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wykorzystanie dotacji podmiotowej udzielonej ze środków ujętych w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

Fundacja CBOS została ustanowiona ustawą o CBOS, w celu prowadzenia badań opinii publicznej. Do jej zadań w szczególności należy m.in.: inspirowanie, organizowanie i prowadzenie prac dotyczących badania opinii społecznej, gromadzenie, opracowywanie i udostępnianie danych z badań opinii społecznej, upowszechnianie w społeczeństwie wiedzy o stanie i tendencjach zmian opinii społecznej oraz przekazywanie wyników badań organom państwowym, instytucjom publicznym i - za pośrednictwem środków masowego przekazu informacji - społeczeństwu, jak również prowadzenie działalności wydawniczej i szkoleniowej. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o CBOS, Fundacja otrzymuje z budżetu państwa dotacje na utrzymanie i realizację zadań w zakresie określonym w art. 4 ust. 2 pkt 1-4 tej ustawy oraz na finansowanie wydawnictw niekomercyjnych. CBOS może prowadzić działalność gospodarczą służącą realizacji jej celów, w zakresie i w sposób przewidziany w Statucie. Zgodnie z § 21 Statutu działalność gospodarcza CBOS powinna zapewnić pełny zwrot poniesionych nakładów, a dochód z niej osiągnięty przeznaczyć na finansowanie działalności statutowej.

(akta kontroli tom I str. 9-12)

1. W 2020 r. ze środków ujętych w części 16 budżetu państwa – KPRM, Fundacja otrzymała dotację podmiotową w wysokości 4 388,0 tys. zł (tj. o 7,3% wyższą niż w 2019 r.⁹), którą wykorzystwała w kwocie 4 369,2 tys. zł (99,6%). Niewykorzystane środki finansowe w wysokości 18,8 tys. zł zwrócono na rachunek dysponenta części budżetowej (KPRM) w dniu 31 grudnia 2020 r.

Dodatkowo w 2020 r. Fundacja wystąpiła i otrzymała z KPRM dotację celową w wysokości 170,0 tys. zł. na wymianę laptopów dla sieci ankierskiej. Dotację wykorzystano w całości.

(akta kontroli tom I str. 36-38, 59, 112-113)

Zgodnie z art. 31 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰ środki otrzymane w formie dotacji oraz operacje gospodarcze z nimi związane ewidencjonowano w księgach rachunkowych Fundacji na wyodrębnionych kontach. W planie kont wyodrębniono konta przeznaczone do ewidencji wpływów i wydatków realizowanych ze środków pochodzących z dotacji budżetowych oraz dotacji z innych źródeł (działalność statutowa), tj. 130 – rachunek rozliczeniowy działalności

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej Pzp.

⁹ Dotacja podmiotowa zarówno w 2018 r., jak i w 2019 r. wyniosła 4 088,0 tys. zł.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

statutowej – dotacja budżetowa oraz 132 – rachunek rozliczeniowy działalności statutowej – pozostałe dotacje.

(akta kontroli tom I str. 13-58)

2. Dyrektor Fundacji, zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy o fundacjach oraz § 19 ust. 2 Statutu, terminowo przekazała Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałkom Sejmu i Senatu oraz Prezesowi Rady Ministrów sprawozdanie z działalności Fundacji w 2020 r., w tym z wykorzystania środków otrzymanych w formie dotacji. Dane wykazane w sprawozdaniu były kompletne i wynikały z zapisów ksiąg rachunkowych. Sprawozdanie opublikowano również w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej CBOS¹¹.

(akta kontroli tom I str. 60-101, tom II str. 239)

3. W 2020 r. Fundacja osiągnęła zysk netto w wysokości 79,3 tys. zł, w tym z działalności statutowej 17,3 tys. zł i z działalności gospodarczej 62,0 tys. zł. W 2019 r. Fundacja osiągnęła zysk w wysokości 143,2 tys. zł, a w 2018 r. stratę w wysokości (-) 367,5 tys. zł.

W 2020 r. wysokość kosztów ogółem, w porównaniu do 2018 r., wzrosła o 12,3% i do 2019 r. o 21,1%. Nastąpił również wzrost kosztów działalności statutowej sfinansowanej dotacją z KPRM, wynikający ze wzrostu kosztów ogólnoadministracyjnych, które w latach 2018-2020 wyniosły odpowiednio: 2 374,4 tys. zł, 2 436,6 tys. zł i 2 931,8 tys. zł (tj. o 23,5% więcej niż w 2018 r. i o 20,3% więcej niż w 2019 r.).

W 2020 r. największe grupy kosztów ogólnoadministracyjnych stanowiły wynagrodzenia i świadczenia na rzecz pracowników na kwotę 1 747,1 tys. zł (59,6%) oraz wydatki na usługi obce na kwotę 514,5 tys. zł (17,5%) i były one wyższe od poniesionych w 2019 r. odpowiednio o: 58,8 tys. zł i 27,6 tys. zł¹², (tj. o 3,5% i 5,7%).

Odnotowano również wzrost wartości wskaźników kosztów działalności statutowej sfinansowanej dotacją z KPRM do kosztów działalności statutowej¹³ oraz kosztów działalności gospodarczej do kosztów działalności statutowej¹⁴, które w 2020 r. wyniosły odpowiednio 25,9 (tj. więcej o 311,1% niż w 2018 r. i o 250% niż w 2019 r.) i 13,3 (tj. więcej o 504,5% niż w 2018 r. i o 565% niż w 2019 r.)

(akta kontroli tom I str. 297)

Dyrektor wyjaśniła, że podstawową przyczyną wzrostu kosztów ogólnoadministracyjnych był zakup laptopów dla sieci ankietarskiej. Z uwagi na wzrost cen, wzrosły też wydatki na wynajem siedziby Fundacji i zakup licencji (m.in. na zakup oprogramowania). Wzrost wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników wynikał ze wzrostu wynagrodzenia członków Rady Fundacji, na skutek wzrostu wynagrodzenia minimalnego oraz większego udziału nagród jubileuszowych. Ponadto Dyrektor wyjaśniła, że wskaźnik kosztów działalności statutowej sfinansowanej dotacją do kosztów działalności statutowej zwiększył się znacznie ponieważ licznik¹⁵ tego wskaźnika wzrosła o wartość otrzymanej w 2020 r. dotacji podmiotowej oraz otrzymano dotację celową na zakup laptopów. Dodatkowo zmniejszyła się wartość mianownika¹⁶ tej proporcji, ponieważ w 2020 r. Fundacja nie prowadziła dodatkowej działalności badawczej. W latach 2018 i 2019 Fundacja pozyskała dodatkowe środki na przeprowadzenie badań w ramach współpracy z instytucjami publicznymi nieposiadające w kalkulowanego zysku Fundacji. Analogicznie wskaźnik kosztów działalności gospodarczej do

¹¹ <https://cbos.bip-e.pl/cbs/majatek/13238,Sprawozdanie-za-rok-2020.html>.

¹² W 2019 r. koszty te wyniosły odpowiednio 1 688,3 tys. zł i 486,9 tys. zł.

¹³ Wartość wskaźnika w latach 2018-2020 wyniosła odpowiednio: 6,3; 7,4, i 25,9.

¹⁴ Wartość wskaźnika w latach 2018-2020 wyniosła odpowiednio: 2,2; 2,0 i 13,3.

¹⁵ Koszty działalności statutowej sfinansowane z dotacji KPRM.

¹⁶ Koszty działalności statutowej.

kosztów działalności statutowej w 2020 r., w porównaniu z latami 2018 i 2019, zwiększył się, ponieważ znacznie wzrósł licznik¹⁷ i zmalał mianownik¹⁸. Fundacja miała większe koszty przeprowadzonych badań gospodarczych i przychody były znacznie wyższe, a zarazem nie uzyskała dodatkowych środków i nie prowadziła badań niezawierających zysku Fundacji w ramach współpracy z innymi instytucjami publicznymi w związku z czym koszty badań statutowych były niższe.

(akta kontroli tom II str. 227-228)

4. W 2020 r. CBOS realizowało co miesiąc, z wyjątkiem kwietnia, ogólnopolskie badanie opinii publicznej pt. *Aktualne problemy i wydarzenia, dotyczące problemów społeczno-politycznych i ekonomicznych, nastrojów społecznych oraz postrzegania głównych instytucji państwa, partii i polityków*. Natomiast w październiku wykonano dwa badania. Łącznie zrealizowano 12 badań statutowych metodami wywiadów: bezpośrednich (face-to-face) wspomaganych komputerowo (CAPI), telefonicznych (CATI) i internetowych (CAWI) oraz jedno dodatkowe badanie statutowe metodą wywiadów telefonicznych (CATI) z cyklu pt. *Co o tym myślisz?*. W I kw. 2020 r. badania realizowano w technologii CAPI, tj. indywidualnego wywiadu bezpośredniego¹⁹. Z uwagi na obostrzenia sanitarne związane z epidemią COVID-19 w kwietniu nie przeprowadzono badań. Natomiast od maja w trybie Mixed-Mode, tj. wylosowany respondent mógł wybrać wywiad z ankieterem, telefoniczny lub internetowy. W 2020 r. wzrosła liczba respondentów, od których w trakcie przeprowadzonych badań pozyskano dane²⁰ oraz zwiększyła się liczba odbiorców publikacji sfinansowanych w ramach działalności statutowej (bez wejść internetowych)²¹. Łączna liczba wejść na adresy stron internetowych, zawierających informacje o efektach działalności statutowej CBOS w 2020 r. wzrosła o 34,20% w stosunku do 2018 r. i o 28,95% w porównaniu do 2019 r. Zmniejszyła się natomiast liczba respondentów planowanych do badań dotyczących opinii społecznej w ramach działalności statutowej²² o 1,74% w porównaniu do 2018 r. i o 2,57% w porównaniu do 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 79 -102)

Dyrektor CBOS wyjaśniła, że zmniejszenie liczby respondentów wynikało ze wzrostu poziomu realizacji prób (odsetek zrealizowanych wywiadów z próby), tj. aby uzyskać planowaną (taką samą lub większą niż w 2019 r.) liczbę zrealizowanych wywiadów w pojedynczym badaniu potrzebna była mniejsza liczba wylosowanych respondentów. Zakłada się, że optymalna liczba zrealizowanych wywiadów w jednym badaniu, gwarantującym niski błąd statystyczny, powinna wynieść 1 tys. przebadanych osób. Aby osiągnąć taką liczebność konieczne jest wylosowanie większej próby, ponieważ tylko 1/3 spośród dobranych osób bierze finalnie udział w badaniu. Pozostali odmawiają wzięcia udziału lub są nieobecni w czasie jego przeprowadzania. Umożliwienie udzielania wywiadów przez telefon oraz przez Internet zwiększyło dostępność respondentów, co przełożyło się na wzrost realizacji prób o kilka procent.

(akta kontroli tom II str. 220)

W 2020 r. CBOS osiągnęło planowane na ten rok wartości mierników (a niektóre przekroczone) w zakresie realizacji działań finansowanych ze środków zaplanowanych w budżecie (w układzie zadaniowym) dysponenta części 16 –

¹⁷ Koszty działalności gospodarczej.

¹⁸ Koszty działalności statutowej.

¹⁹ Na reprezentatywnych próbach dorosłej ludności, liczących około 1000 osób każda.

²⁰ Liczba respondentów od których pozyskano dane w 2018 r. wzrosła o 7,91% w stosunku do 2019 r. i 6,09% w porównaniu z rokiem 2018.

²¹ Liczba wejść odbiorców publikacji sfinansowanych w ramach działalności statutowej (bez wejść internetowych) w 2020 r. wzrosła o 1,36% w porównaniu do 2019 r. i o 15,07% w porównaniu do 2018 r.

²² W latach 2018-2020 liczba respondentów planowanych do badań dotyczących opinii społecznej w ramach działalności statutowej wynosiła odpowiednio: 39 270, 39 601 i 38 585 osób.

KPRM. W zakresie działania pn. *Przeprowadzenie badań opinii społecznej* opublikowano 167 komunikatów oraz 10 numerów publikacji pt. *Polish Public Opinion*, dwa numery publikacji pt. *Opinie i Diagnozy* oraz 43 numery publikacji pt. *CBOS News*, podczas gdy zaplanowane wartości tych mierników wynosiły odpowiednio: 150, 10, 2 i 30.

(akta kontroli tom I str. 103-110)

CBOS nie prowadziło analiz trafności badań statystycznych oraz porównań z innymi instytucjami badania opinii publicznej, za wyjątkiem porównywania obecności CBOS w mediach na tle innych firm badawczych.

(akta kontroli tom I str. 72-101)

Dyrektor wyjaśniła m.in., że Fundacja prowadzi badania wg najwyższych standardów metodologicznych. Pozostałe instytucje prowadzą badania według standardów nierygorystycznych. Fundacja jako jedyna w Polsce prowadzi badania na reprezentatywnej, imiennej próbie pełnoletnich mieszkańców, wylosowanej z operatu PESEL, która spełnia rzetelne standardy naukowe, podczas gdy 90% badań sondażowych przeprowadzanych w Polsce przez inne instytucje oparta jest na badaniach telefonicznych, w których nie sposób jest oszacować tzw. błędu losowego. Fundacja jako jedyna jest w stanie w każdej chwili zaprezentować przebieg procesu badawczego, tj. metodologii badania i danych dotyczących jego realizacji. Takich informacji nie udostępniają inne podmioty prowadzące badania.

(akta kontroli tom II str. 221)

5. Szczegółowym badaniem objęto próbę 22,2% wydatków zrealizowanych w 2020 r. z dotacji podmiotowej na łączną kwotę 971,2 tys. zł. Wydatki te dotyczyły: zakupu usług obcych (711,5 tys. zł), wynagrodzeń osobowych (124,7 tys. zł), wynagrodzeń z tytułu umów zleceń (8,1 tys. zł), zakupu towarów (122,9 tys. zł) oraz szkoleń pracowników (4,0 tys. zł).

Wszystkie zbadane wydatki służyły realizacji zadań określonych w Statucie Fundacji, zostały właściwie sklasyfikowane w układzie rodzajowym oraz prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych, co umożliwiło rzetelną prezentację poszczególnych kategorii wydatków w sprawozdaniach. Terminowo spłacano powstałe zobowiązania, za wyjątkiem pięciu faktur, które zapłacono po terminie. Opóźnienia wynosiły od jednego do dziewięciu dni. W związku z nieterminową spłatą zobowiązań za dwie faktury za usługi pocztowe CBOS zapłaciła odsetki w wysokości 80,43 zł, które pokryła ze środków własnych²³. Od pozostałych trzech faktur nie naliczono odsetek.

(akta kontroli tom II str. 282-29, 305-308)

Główna Księgowa CBOS wyjaśniła, że Fundacja nie opłacała w 2020 r. odsetek z dotacji podmiotowej. Noty odsetkowe wystawione przez operatora pocztowego zostały naliczone w wyniku opóźnienia w zapłacie za faktury, które ze względu na pandemię COVID-19 zostały dostarczone po terminie płatności.

(akta kontroli tom II str. 302)

Kontrola wykazała, że kwotę 967,2 tys. zł, tj. 99,6% badanych wydatków, poniesionych z dotacji podmiotowej przeznaczono na utrzymanie oraz realizację zadań określonych w art. 4 ust. 2 pkt 1-4 ustawy CBOS, stosownie do art. 10 ustawy CBOS. Pozostałą kwotę 4,0 tys. zł (0,4%) przeznaczono na szkolenia pracowników²⁴ w zakresie języka angielskiego, podatku dochodowego od osób

²³ Faktura nr F01611P0220SFAKBMM z terminem płatności 19 marca 2020 r. opłacona 26 marca 2020 r., faktura nr F05056P0320SFAKBMM z terminem płatności 20 kwietnia 2020 r. opłacona 29 kwietnia 2020 r.

²⁴ W 2020 r. Za kurs języka angielskiego realizowany na podstawie umowy z 9 kwietnia 2019 r. zapłacono kwotę 1,2 tys. zł, za kurs języka angielskiego realizowany na podstawie umowy z 1 lipca 2015 r. zapłacono 1,0 tys. zł, Za kurs języka angielskiego realizowany na podstawie umowy z 30 grudnia 2019 r. zapłacono 0,9 tys. zł, za szkolenie w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych zapłacono 0,3 tys. zł, a za ww. szkolenie w zakresie „Zamknięcia 2020 r. (...)” zapłacono 0,7 tys. zł.

fizycznych oraz pt. *Zamknięcie 2020 r. w organizacjach pozarządowych i kościelnych osobach prawnych – e-sprawozdania i zmiany w roku 2020/2021*. W 2020 r. CBOS na szkolenia wydatkowała łącznie 6,3 tys. zł, w tym 2,3 tys. zł ze środków własnych.

Prawidłowo wydatkowano kwotę 113,2 tys. zł (11,7% badanej próby), którą poprzedzono postępowaniem o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego. Wydatki na łączną kwotę 727,5 tys. zł (74,9% badanej próby) nie przekraczały progu określonego w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp lub zachodziły ustawowe przesłanki wyłączenia tej ustawy (najem siedziby CBOS) prawidłowo zrealizowano bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego.

Pozostałą kwotę 130,5 tys. zł (13,4% badanych wydatków) poniesiono na podstawie umowy nr 588/CP RH13-3/2011/D, zawartej z operatorem pocztowym w dniu 7 lutego 2011 r., zmienionej aneksem w dniu 6 listopada 2013 r. Przedmiotem umowy było świadczenie usług pocztowych, ekonomicznych i priorytetowych. W umowie zawartej na czas nieokreślony od 17 lutego 2011 r., nie podano podstawy prawnej udzielenia zamówienia wybranemu wykonawcy usługi. Wydatkowaną w 2020 r. kwotę 130,5 tys. zł przeznaczono na usługi pocztowe, polegające m.in. na nadawaniu przesyłek zwykłych ekonomicznych zagranicznych poza strefę europejską do 50 g, zwykłych ekonomicznych krajowych w rozmiarze S do 0,5 kg, zwykłych krajowych w rozmiarze M do 1 kg, zwykłych priorytetowych krajowych w rozmiarze S do 0,5 kg, zwykłych priorytetowych krajowych w rozmiarze L do 2 kg, poleconych ekonomicznych krajowych w rozmiarze S do 0,5 kg oraz poleconych ekonomicznych krajowych w rozmiarze M do 1 kg. W 2020 r. Fundacja na usługi pocztowe wydatkowała ogółem 193,9 tys. zł²⁵, w tym z dotacji podmiotowej 130,5 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 126-176, 282-292)

Fundacja bez zawarcia umowy w formie pisemnej zleciła podmiotowi zewnętrznemu realizację usługi, polegającej na przeprowadzeniu kontroli 12 badań statutowych²⁶ oraz - w formie ustnej - kontrolę nagrań dodatkowego badania (2020/12). W dokumencie zlecenia, tj. piśmie z 12 stycznia 2020 r. podano jedynie informację o treści: „zlecam (...)”²⁷ kontrolę zgodnie z wymogami PKJPA – 12 badań statutowych Fundacji CBOS po ich ukończeniu (harmonogram badań do wglądu w Zespole Realizacji Badań i u p. A.B.). Stawki za kontrolę terenową i nieterenową pozostają bez zmian”, tj. dokument zlecenia nie zawierał dokładnego określenia zamawianych usług, terminów ich realizacji, wysokości wynagrodzenia, ani sposobu zabezpieczenia interesów Fundacji w zakresie realizowanej umowy. Następnie pismem z 16 marca 2020 r. poinformowano usługobiorcę, że w związku z pojawieniem się koronawirusa SARS-CoV-2 oraz niebezpieczeństwem zarażenia zawiesza się do odwołania osobistą kontrolę terenową oraz poinformowano, że terminy badań statutowych mogą ulec zmianie, w zależności od rozwoju sytuacji epidemicznej w kraju.

Na podstawie 23 faktur wystawionych przez ww. podmiot za opracowanie kontroli, raportów z realizacji i merytorycznej oceny pracy ankietów²⁸, przeprowadzenie

²⁵ Z dotacji podmiotowej i innych środków finansowych.

²⁶ W piśmie z 12 stycznia 2020 r. zawarto zapis: „zlecam kontrolę zgodnie z wymogami PKJPA – 12 badań statutowych Fundacji CBOS po ich ukończeniu (harmonogram badań do wglądu w Zespole Realizacji Badań. Stawki za kontrolę terenową i nie terenową pozostają bez zmian. W piśmie z dnia 16 marca 2020 r. poinformowano, że w związku z pojawieniem się koronawirusa SARS-CoV-2 oraz niebezpieczeństwem zarażenia zawiesza się do odwołania osobistą kontrolę terenową. Poinformowano, że terminy badań statutowych mogą ulec zmianie – będzie to zależało od rozwoju sytuacji epidemicznej w kraju.

²⁷ W tym miejscu wskazano nazwę podmiotu przyjmującego zlecenie.

²⁸ Za opracowanie kontroli, raportu z realizacji i merytorycznej oceny pracy ankietów w badaniach: 2020/01 – 3 997,50 zł, 2020/03 – 3 997,50 zł, 2020/05 – 3 997,50 zł brutto, 2020/08 – 3 997,50 zł brutto, nr 2020/09 – 3 997,50 zł brutto, nr 2020/10 – 3 997,50 zł brutto, nr 2020/14 – 3 997,50 zł brutto, 2020/15 – 3 997,50 zł brutto, nr 2020/17 – 3 997,50 zł brutto, nr 2020/18 – 3 997,50 zł brutto, nr 2020/19 – 3 997,50 zł brutto, nr 2020/20 – 3 997,50 zł brutto.

kontroli terenowych²⁹, telefonicznej³⁰, nagrań³¹ 12 badań statutowych oraz kontrolę nagrań dodatkowego badania³², Fundacja dokonała zapłaty w wysokości 62,9 tys. zł ze środków dotacji podmiotowej.

W latach 2013-2020 z tytułu realizacji usług przez ww. podmiot zewnętrzny, CBOS poniosła wydatki³³ w wysokości ogółem odpowiednio: 98,3 tys. zł, 90,6 tys. zł, 95,7 tys. zł, 106, 0 tys. zł, 108,7 tys. zł, 109,4 tys. zł, 95,5 tys. zł oraz 72,3 tys. zł³⁴. W 2020 r. na rzecz tego podmiotu Fundacja zapłaciła kwotę w łącznej wysokości 72,3 tys. zł, z czego 87% (62,9 tys. zł) poniesiono ze środków pochodzących z dotacji podmiotowej.

(akta kontroli tom II str. 1-125)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- 1) Bez zawarcia umowy w formie pisemnej zlecono podmiotowi zewnętrznemu realizację usługi, polegającej na przeprowadzeniu w 2020 r. kontroli 12 badań statutowych³⁵ oraz kontrolę nagrań dodatkowego badania. Dokument zlecenia, dotyczący polecenia wykonania kontroli 12 badań statutowych, nie zawierał dokładnego określenia przedmiotu zamówienia, terminów przeprowadzania kontroli, wysokości wynagrodzenia za wykonane usługi ani sposobu zabezpieczenia interesów Fundacji (np. kar umownych za brak lub nieterminową realizację zamawianych usług). Natomiast wykonanie kontrole nagrań badania dodatkowego zlecono ustnie. Powyższe działanie było nierzetelne, biorąc pod uwagę, iż realizację zleconych usług Fundacja sfinansowała środkami z dotacji podmiotowej na kwotę 62,9 tys. zł, a gospodarowanie środkami publicznymi powinno odbywać się ze należytą starannością.

(akta kontroli tom II str. 1-125)

Dyrektor Fundacji wyjaśniła, że przez umowy Fundacja rozumie wzajemne zobowiązania stron, które były potwierdzane ustnie oraz dokumentacją z realizacji usługi. Nie ma obowiązku, aby wszystkie umowy zawierane były w formie pisemnej. Zalecenie pokontrolne o konieczności zawierania umów w formie pisemnej Fundacja otrzymała od KPRM dopiero w I kw. 2020 r.

(akta kontroli tom II str. 229)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy zauważyć, że również KPRM w wystąpieniu pokontrolnym z 15 stycznia 2020 r., sporządzonym po przeprowadzonej w Fundacji kontroli *wybranych aspektów gospodarowania środkami finansowymi otrzymanymi w ramach dotacji podmiotowej przekazanej przez KPRM w 2018 r.* oceniła negatywnie świadczenie usług na rzecz Fundacji bez umowy zawartej w formie pisemnej³⁶. Ocenę w tym zakresie uzasadniono m.in. brakiem właściwego zabezpieczenia interesów CBOS w zakresie wydatków realizowanych z dotacji podmiotowej, tj. środków budżetu państwa oraz wydano zalecenie należytego zabezpieczenia interesów CBOS poprzez wprowadzenie

²⁹ Za kontrole terenowe badań statutowych nr 2020/01 w wysokości 2 027,04 zł i nr 2020/03 w wysokości 2 164,80 zł.

³⁰ Za kontrolę telefoniczną badania statutowego 2020/05 zapłacono 492,00 zł brutto.

³¹ Za kontrolę nagrań w badaniach statutowych: nr 2020/01 zapłacono 664,20 zł brutto, nr 2020/03 – 442,80 zł brutto, 2020/05 – 885,60 zł brutto, 2020/08 – 885,60 zł brutto, nr 2020/09 – 885,60 zł brutto, nr 2020/10 – 885,60 zł brutto, nr 2020/14 – 885,60 zł brutto, 2020/15 – 885,60 zł brutto, nr 2020/17 – 885,60 zł brutto, nr 2020/18 – 885,60 zł brutto, nr 2020/19 – 885,60 zł brutto, nr 2020/20 - 885,60 zł brutto.

³² Za kontrolę nagrań badania 2020/12 zapłacono 236,16 zł brutto.

³³ Łącznie finansowanie ze środków dotacji podmiotowej oraz prowadzonej działalności gospodarczej.

³⁴ Z dotacji podmiotowej i innych środków finansowych.

³⁵ W piśmie z 12 stycznia 2020 r. zawarto zapis: „zlecam kontrolę zgodnie z wymogami PKJPA – 12 badań statutowych Fundacji CBOS po ich ukończeniu (harmonogram badań) do wglądu w Zespole Realizacji Badań. Stawki za kontrolę terenową i nie terenową pozostają bez zmian. W piśmie z dnia 16 marca 2020 r. poinformowano, że w związku z pojawieniem się koronawirusa SARS-CoV-2 oraz niebezpieczeństwem zarażenia zawieszono się do odwołania osobistą kontrolę terenową. Poinformowano, że terminy badań statutowych mogą ulec zmianie – będzie to zależało od rozwoju sytuacji epidemicznej w kraju.

³⁶ Dotyczyło usług doradztwa podatkowego realizowanych w 2018 r.

w zawieranych umowach cywilnoprawnych stosownych postanowień oraz obligatoryjne zawieranie umów w formie pisemnej.

(akta kontroli tom II str. 240-281)

- 2) W 2020 r. Fundacja wydatkowała 130,5 tys. zł z dotacji podmiotowej (ze 193,9 tys. zł poniesionych ogółem), na usługi pocztowe na podstawie umowy w sprawie zamówienia o nr 588/CP RH13-3/2011/D zawartej w 2011 r. z operatorem pocztowym, na czas nieokreślony, co było niezgodne z art. 142 ust. 1 ustawy Pzp.

(akta kontroli tom II str. 176-213)

Dyrektor Fundacji wyjaśniła, że umowę zawarto na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy Pzp w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 lit. a i c ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe³⁷. Nie jest to więc umowa, w której przekroczenie równowartości kwoty 14 tys. euro albo 30 tys. euro winno skutkować jej rozwiązaniem. Obecnie trudno odtworzyć los dokumentów przetargowych. Natomiast zgodnie z Jednolitym Rzecзовym Wykazem Akt obowiązującym w Fundacji, dokumentacja przetargów i zamówień publicznych zakwalifikowana jest do kategorii archiwalnej B5, co oznacza, że okres ich przechowywania wynosi 5 lat.

(akta kontroli tom II str. 229)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy podkreślić, że zgodnie z art. 142 ustawy Pzp, umowa powinna zostać zawarta na czas określony.

- 3) W 2020 r. ze środków dotacji podmiotowej wydatkowano kwotę 4,0 tys. zł na szkolenia dla pracowników, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 ustawy o CBOS, który stanowi, że Fundacja otrzymuje z budżetu państwa dotację na utrzymanie, finansowanie wydawnictw niekomercyjnych oraz realizację zadań w zakresie określonym w art. 4 ust. 2 pkt 1-4 tej ustawy, tj.: inspirowanie, organizowanie i prowadzenie prac dotyczących badania opinii społecznej, gromadzenie, opracowywanie i udostępnianie danych z badań opinii społecznej, upowszechnianie w społeczeństwie wiedzy o stanie i tendencjach zmian opinii społecznej, przekazywanie wyników badań organom państwowym, instytucjom publicznym i za pośrednictwem środków masowego przekazu informacji społeczeństwu.

(akta kontroli tom II str. 126-175)

Dyrektor Fundacji wyjaśniła, że szkolenia finansowane były na podstawie art. 103 Kodeksu Pracy ze środków statutowych w celu zdobycia lub uzupełnienia wiedzy i umiejętności, które składają się na potencjał Fundacji niezbędny do realizacji zadań, które na Fundację nakłada ustawa o CBOS, w art. 4 ust. 2 pkt 1-4.

(akta kontroli tom II str. 228)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że zamknięty katalog zadań, które Fundacja może finansować środkami z dotacji podmiotowej został określony w art. 10 ust. 1 ustawy CBOS i nie obejmuje on szkoleń dla osób zatrudnionych w Fundacji.

³⁷ Dz. U. 2008 r. Nr 189, poz. 1159 ze zm., obecnie Dz. U. z 2020 r. poz. 1041.

V. Wnioski

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

Wnioski

1. Zawieranie umów na realizację zadań finansowanych środkami pochodzącymi z budżetu państwa na czas określony oraz z zachowaniem formy pisemnej;
2. Dokonanie zwrotu kwot dotacji podmiotowej wydatkowanych na szkolenia pracowników Fundacji.

VI. 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 piśmie³⁸ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie. Prawo zgłoszenia 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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 26 marca 2021 r.

Kontroler:

Monika Mazurek-Szczepaniak
Główny specjalista kontroli państwowej

/ - /

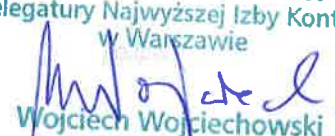
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Dyrektor

/ - /

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał Wojciech Wojciechowski p.o. Wicedyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

P.O. WICEDYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

Wojciech Wojciechowski

³⁸ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.