



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W WARSZAWIE

LWA.410.19.1.2024

Pan
Mariusz Frankowski
Wojewoda Mazowiecki
Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie ¹ , Plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Frankowski, Wojewoda Mazowiecki ² , od 14 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Tobiasz Bocheński, od 18 kwietnia 2023 r. do 13 grudnia 2023 r., – Sylwester Dąbrowski, I Wicewojewoda Mazowiecki, od 1 do 17 kwietnia 2023 r.³, – Konstanty Radziwiłł, Wojewoda Mazowiecki, od 25 listopada 2019 r. do 31 marca 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wydawanie potwierdzeń przyjęcia powiadomień od władz kościelnych o utworzeniu, zmianach nazwy i siedziby, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu kościelnej osoby prawnej oraz o zmianie osób sprawujących funkcje organu osoby prawnej i wydawanie zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej. 2. Udzielanie dotacji kościołom, innym związkom wyznaniowym, kościelnym osobom prawnym oraz niektórym związkom z nimi podmiotom. 3. Gospodarowanie nieruchomościami należącymi do zasobu Skarbu Państwa w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych, kościelnych osób prawnych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 z uwzględnieniem działań wcześniejszych i późniejszych, mających związek z kontrolą
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Magdalena Bylińska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/111/2024 z 5 września 2024 r. 2. Łukasz Misiak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/110/2024 z 5 września 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 1-4)

¹ Dalej: MUW lub Urząd.

² Dalej: Wojewoda.

³ Na podstawie § 4 ust. 3 statutu Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, nadanego zarządzeniem nr 928 Wojewody Mazowieckiego z dnia 11 grudnia 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 13018).

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2021-2023 Wojewoda Mazowiecki realizował zadania związane z finansowaniem kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów, przy czym niektóre z podejmowanych w tym zakresie działań, NIK ocenia jako nierzetelne lub niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa, a także treścią zawieranych umów.

Wojewoda prawidłowo przyjmował od władz kościelnych powiadomienia⁶ oraz wydawał potwierdzenia ich przyjęcia. Na ogół zgodnie z obowiązującymi przepisami wydawał również zaświadczenia o posiadaniu przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych osobowości prawnej, jednak w przypadku trzech z 15 badanych zaświadczeń (tj. 20%) MUW wydał je z naruszeniem art. 217 § 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷.

W okresie objętym kontrolą z części budżetu państwa 85/14 – województwo mazowieckie sfinansowano łącznie 384 zadania realizowane przez kościoły, inne związki wyznaniowe oraz kościelne osoby prawne oraz 19 zadań realizowanych przez podmioty związane z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędące osobami prawnymi kościoła (np. fundacje i stowarzyszenia). Podmiotom tym Wojewoda przekazywał również środki z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 oraz Funduszu Pomocy. Zadania w zakresie finansowej obsługi udzielanych dotacji Wydział Finansów i Budżetu MUW⁸ realizował zgodnie z otrzymanymi dyspozycjami, prawidłowo i terminowo. Natomiast przy organizacji i realizacji otwartych konkursów ofert dla organizacji pozarządowych z zakresu pomocy społecznej w MUW wystąpiły przypadki m.in. naruszenia art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁹, art. 152 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰, zarządzeń Wojewody Mazowieckiego oraz postanowień zawartych umów.

Wojewoda rzetelnie sprawował nadzór nad gospodarowaniem nieruchomościami należącymi do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, w tym w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych i kościelnych osób prawnych. W Urzędzie wystąpiły jednak przypadki długotrwałego (od 41 do 276 dni) rozpatrywania sześciu z 13 (46,2%) badanych wniosków, składanych przez starostów lub kościelne osoby prawne, na podstawie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹¹, a także ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej¹² oraz nieinformowania o niezakończonych sprawach w terminie lub wydłużeniu terminów ich rozpatrzenia. Ponadto w przypadku jednej z 13 badanych spraw nie udokumentowano czynności z zakresu wyliczania wartości i przesłanek udzielenia bonifikaty przy zbyciu nieruchomości z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. Skutkiem tego działania uznaniowo, bez właściwego udokumentowania, zwiększono udzieloną bonifikatę o 15% wartości nieruchomości, tj. o 104,8 tys. zł.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Tj. o utworzeniu, zmianach nazwy i siedziby, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu kościelnej osoby prawnej oraz o zmianie osób sprawujących funkcje organu osoby prawnej.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 572; dalej: kpa.

⁸ Dalej: WFiB.

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1491; dalej: udppw.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.; dalej: ufp.

¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1145.; dalej: ugn.

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 1966, ze zm.; dalej: uspkk.

Pozostałe nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieprzekazania do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego¹³ dwóch porozumień zawartych z Mazowieckim Kuratorem Oświaty¹⁴, a także niewydania zarządzenia określającego zasady przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowych wytycznych sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych, o którym mowa w art. 32 ust. 1b ugn.

III.Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wydawanie potwierdzeń przyjęcia powiadomień od władz kościelnych o utworzeniu, zmianach nazwy i siedziby, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu kościelnej osoby prawnej oraz o zmianie osób sprawujących funkcje organu osoby prawnej i wydawanie zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2021-2023 Wojewoda Mazowiecki realizował zadania z zakresu przyjmowania i wydawania potwierdzeń odbioru powiadomień o utworzeniu, zmianach dotyczących nazwy i siedziby kościelnej osoby prawnej oraz zmianie jej granic, połączeniu, podziale i zniesieniu kościelnej osoby prawnej, powołaniu i odwołaniu osoby sprawującej funkcje organu osoby prawnej. Zadaniemi w tym zakresie, zgodnie z obowiązującymi w MUW w tym okresie regulaminami organizacyjnymi¹⁶, zajmował się Wydział Spraw Obywatelskich¹⁷.

(akta kontroli tom I str. 8-9, 610-635)

Przy realizacji spraw dotyczących kościołów, innych związków wyznaniowych i kościelnych osób prawnych stosowane były poszczególne ustawy kościelne¹⁸

¹³ Dalej także: Dziennik Urzędowy WM.

¹⁴ Dalej: MKO albo Kurator.

¹⁵ 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.

¹⁶ Stanowiące załącznik do Zarządzenia nr 5 Wojewody Mazowieckiego z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, ze zmianami, obowiązującego w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 21 lipca 2023 r., dalej: Regulamin organizacyjny z 2019 r.; oraz do Zarządzenia Wojewody Mazowieckiego z dnia 21 lipca 2023 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie obowiązującego od 22 lipca 2023 r., dalej: Regulamin organizacyjny z 2023 r.

¹⁷ Zgodnie z § 25 ust. 2 pkt 2) Regulaminu organizacyjnego z 2019 r. oraz § 23 ust. 1 lit b) Regulaminu organizacyjnego z 2023 r. Dalej: WSO.

¹⁸ 15 ustaw regulujących stosunek Państwa do Kościołów w Rzeczypospolitej, tj.: 1. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1966). 2. Ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 544). 3. Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 509). 4. Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 483). 5. Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Metodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 85). 6. Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1874). 7. Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 51). 8. Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1798). 9. Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do

oraz pomocniczo „Instrukcja dotycząca sposobu powiadamiania organów państwowych o uzyskaniu osobowości prawnej przez instytucje kościelne terytorialne i personalne (art. 4 ust. 2 Konkordatu) oraz powiadamiania o powoływaniu i odwoływaniu osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej”¹⁹. W WSO obowiązywała także procedura²⁰ określająca osoby odpowiedzialne za poszczególne etapy procesu oraz termin wykonania zadania, tj. maksymalnie miesiąc od momentu wpływu powiadomienia do urzędu.

(akta kontroli tom I str. 8-9, 23-55)

W Wydziale prowadzono elektroniczny Spis kościelnych osób prawnych²¹, który zawierał dane skatalogowane według: parafii, zakonów żeńskich, zakonów męskich oraz odrębnych ustaw kościelnych (w podziale na kościoły, gminy, związki wyznaniowe) i obejmował numer rejestrowy, nazwę oraz adres kościelnej osoby prawnej. Rejestr nie był udostępniany podmiotom zewnętrznym. W rejestrze dla każdego roku ujęto m.in. liczbę wydanych potwierdzeń i zaświadczeń oraz liczbę spraw ogółem, a także terminowość tj. średni czas oczekiwania na załatwienie sprawy.

(akta kontroli tom I str. 20-22, 610-635)

W okresie objętym kontrolą w MUW przyjęto od władz kościołów lub innych związków wyznaniowych powiadomienia o utworzeniu, zmianach dotyczących nazwy i siedziby kościelnej osoby prawnej oraz zmianie jej granic, połączeniu, podziale i zniesieniu, powołaniu i odwołaniu osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej: 286 powiadomień w 2021 r.²², 291 w 2022 r.²³ oraz 280 w 2023 r.²⁴ We wszystkich przypadkach w MUW wydawano potwierdzenia przyjęcia ww. powiadomień. Potwierdzenia te miały postać odrębnego pisma i zawierały podstawę prawną oraz potwierdzenie informacji zawartych w powiadomieniu. Nie wystąpiły przypadki odmowy wydania potwierdzenia przyjęcia powiadomienia.

(akta kontroli tom I str. 20-22, 58-62)

Szczegółowym badaniem objęto 15 wydanych potwierdzeń²⁵ przyjęcia powiadomień przez Wojewodę Mazowieckiego w latach 2021-2023, w tym:

Kościół Katolicki Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 8). 10. Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 47). 11. Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 13). 12. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o stosunku Państwa do Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego, nieposiadającego hierarchii duchownej (Dz. U. Nr 38, poz. 363, ze zm.). 13. Ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 240, ze zm.). 14. Ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Karaïmskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 241, ze zm.). 15. Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2616).

¹⁹ Załącznik do Obwieszczenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 27 listopada 2014 r. Dz. Urz. MSZ poz. 30; dalej także: Instrukcja.

²⁰ Zintegrowany System Zarządzania Jakością PN-EN ISO 9001:2009 pn. Wydawanie potwierdzenia odbioru powiadomienia o zmianach dotyczących instytucji kościelnych z 27 marca 2013 r.

²¹ Dalej także: rejestr.

²² W tym: 274 – Kościół Katolicki, 1 – Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP, 4 – Kościół Starokatolicki Mariawitów w RP, 2 – Kościół Chrześcijan Baptystów w RP, 3 – Kościół Zielonoświątkowy w RP, 2 – Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP.

²³ W tym: 276 – Kościół Katolicki, 4 – Kościół Starokatolicki Mariawitów w RP, 5 – Kościół Chrześcijan Baptystów w RP, 1 – Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP, 4 – Kościół Zielonoświątkowy w RP, 1 – Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP.

²⁴ W tym: 270 – Kościół Katolicki, 2 – Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP, 5 – Kościół Chrześcijan Baptystów w RP, 2 – Kościół Zielonoświątkowy w RP, 1 – Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP.

²⁵ Wg numeru rejestrowego: w 2021 r. – 7, 8/2012, 13, 135/2012, 233/2014, w 2022 r. – 6/2011, 5/2011, 15/2012, 744/2021, 810/2022, w 2023 r. – 5/2011, 7, 44/2016, 858/2023, 871/2023.

w trzech²⁶ przypadkach powiadomienie dotyczyło utworzenia nowej jednostki organizacyjnej, w jednym²⁷ zmiany nazwy parafii i w jednym²⁸ powiększenia zasięgu terytorialnego parafii, a w pozostałych 10²⁹ zmiany osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej. Potwierdzenia przyjęcia ww. powiadomień wydano, zgodnie z obowiązującą w MUW procedurą, w terminie od 1 do 15 dni i dotyczyły one: powiadomienia o powołaniu i odwołaniu osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej³⁰ (art. 14 uspk), nabycia osobowości prawnej w dwóch przypadkach³¹ (art. 13 ust. 4 uspk), utworzenia jednostki organizacyjnej oraz powołania osób sprawujących funkcję członka Rady Zboru³² (art. 7 ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej³³), powołania Zboru³⁴ (art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej³⁵), rezygnacji jednego z reprezentantów Parafii³⁶ (art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej³⁷), wyborów nowej władzy gminy³⁸ (art. 7 ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej³⁹).

Badanie próby 15 spraw wykazało, że potwierdzenia wydawano tylko dla kościołów mających uregulowany stosunek do państwa w drodze ustawowej. We wszystkich przypadkach powiadomienia dokonywały osoby określone w wykazie kompetencji dołączonym do Instrukcji, a w przypadku pozostałych kościołów i innych związków wyznaniowych, władza kościelna określona w dedykowanych ustawach. Wszystkie badane powiadomienia były kompletne.

(akta kontroli tom I str. 64-66)

Dyrektor WSO oświadczyła⁴⁰, że wydanie potwierdzenia przyjęcia powiadomień każdorazowo poprzedzone było ich weryfikacją na podstawie ustaw oraz posiadanej w wydziale dokumentacji.

(akta kontroli tom I str. 58-60)

1.2. W latach 2021-2023 Wojewoda Mazowiecki realizował zadania polegające na wydawaniu zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych. Zadaniami w tym zakresie w MUW zajmował się WSO.

W okresie objętym kontrolą nie obowiązywały wewnętrzne regulacje i zalecenia odnośnie do wydawania zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych. Natomiast na stronie internetowej MUW⁴¹ zamieszczono wzór wniosku o wydanie

²⁶ Nr 7 z 2021 r., nr 5/2011 z 2023 r., nr 7 z 2023 r.

²⁷ Nr 135/2012 z 2021 r.

²⁸ Nr 858/2023 z 2023 r.

²⁹ W 2021 r. – 8/2012, 13, 233/2014, w 2022 r. – 6/2011, 5/2011, 15/2012, 744/2021, 810/2022, w 2023 r. – 44/2016, 871/2023.

³⁰ Dot. siedmiu przypadków: 13, 233/2014 z 2021 r., 15/2012, 744/2021, 810/2022 z 2022 r., 44/2016, 871/2023 z 2023 r.

³¹ Dot. dwóch przypadków: 135/2012 z 2021 r., 858/2023 z 2023 r.

³² Dot. dwóch przypadków: 5/2011 z 2022 r., 5/2011 z 2023 r.

³³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1874.

³⁴ Dot. dwóch przypadków: 7 z 2021 r., 7 z 2023 r.

³⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 13.

³⁶ W jednym przypadku: 8/2012 r. z 2021 r.

³⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 483.

³⁸ W jednym przypadku: 6/2011 z 2022 r.

³⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1798.

⁴⁰ Odpowiedzi, na podstawie pełnomocnictwa Wojewody Mazowieckiego nr 49/2/2024 z 13 września 2024 r. udzieliła Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich.

⁴¹ <https://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki/koscioly-i-zwiazki-wyznaniowe>

zaświadczenia wymagający wskazania m.in.: nazwy parafii, domu zakonnego, gminy wyznaniowej, zboru lub innej jednostki organizacyjnej; organu uprawnionego do jej/jego reprezentowania oraz celu ubiegania się o zaświadczenie. Wzór wniosku przewidywał wnioskowanie o zaświadczenie w zakresie posiadania osobowości prawnej przez konkretny organ lub jednostkę kościoła lub innego związku wyznaniowego oraz uprawnienia konkretnej osoby do pełnienia funkcji organu osoby prawnej. (akta kontroli tom I str. 8-9, 12-13)

W latach 2021-2023 w MUW wydano zaświadczenia o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych: 189 zaświadczeń w 2021 r.⁴², 157 zaświadczeń w 2022 r.⁴³ oraz 145 zaświadczeń w 2023 r.⁴⁴ Nie wystąpiły przypadki odmowy wydania zaświadczenia. Zaświadczenia były wydawane nie tylko dla kościołów i innych związków wyznaniowych, których stosunek do państwa był uregulowany ustawowo. (akta kontroli tom I str. 22)

Szczegółowym badaniem objęto 15 zaświadczeń⁴⁵ o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych wydanych przez Wojewodę Mazowieckiego w latach 2021-2023. Badanie wykazało, że we wszystkich przypadkach wnioski zostały przekazane przez organy kościołów lub innych związków wyznaniowych. Nie wystąpił przypadek wystosowania przez MUW żądania uzupełnienia otrzymanych wniosków. Wszystkie zaświadczenia wydano na podstawie art. 217 kpa dla kościołów mających uregulowany stosunek do państwa w drodze ustawowej. Wszystkie zaświadczenia wydano w terminie od 1 do 4 dni, stosownie do art. 217 § 3 kpa, po potwierdzeniu wniesienia opłaty skarbowej⁴⁶.

(akta kontroli tom I str. 67-69)

Dyrektor WSO oświadczyła, że weryfikacja czy o zaświadczenie wnioskowała osoba właściwie umocowana do reprezentowania podmiotu odbywała się na podstawie zgromadzonej dokumentacji papierowej dotyczącej konkretnego podmiotu (powiadomienie od właściwych władz kościelnych) lub na podstawie udzielonego pełnomocnictwa przez organ uprawniony.

(akta kontroli tom I str. 8-13)

W treści 11⁴⁷ z 15 wniosków podano dla jakich celów potrzebne jest zaświadczenie (w tym m.in. w celu uzyskania środków na remont kościoła, do reprezentacji klasztoru względem podmiotów zewnętrznych). W jednej sprawie wniosek został doprecyzowany telefonicznie⁴⁸. W pozostałych trzech przypadkach mimo, że we wniosku nie określono celu wystąpienia

⁴² W tym: 172 – Kościół Katolicki, 1 – Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny, 4 – Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP, 1 – Kościół Starokatolicki Mariawitów w RP, 2 – Kościół Chrześcijan Baptystów w RP, 8 – Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP, 1 – Muzułmański Związek Religijny w RP.

⁴³ W tym: 141 – Kościół Katolicki, 2 – Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny, 4 – Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP, 1 – Kościół Starokatolicki Mariawitów w RP, 6 – Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP, 1 – Muzułmański Związek Religijny w RP, 2 – Kościół Chrześcijan Wiary Ewangelicznej w RP.

⁴⁴ W tym: 128 – Kościół Katolicki, 2 – Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny, 5 – Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP, 10 – Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP.

⁴⁵ Wg numeru rejestrowego: w 2021 r. – 2/2011, 10/2014, 84/2021, 37/2011, 177/2013, w 2022 r. – 3, 8/2012, 3/2011, 40/2011, 67/2011, w 2023 r. – 1/2011, 8/2012, 4/2011, 857/2023, 874/2023.

⁴⁶ Do wniosków dołączono potwierdzenie zapłaty za wydanie zaświadczenia.

⁴⁷ 2/2011, 37/2011, 177/2013, 3, 3/2011, 40/2011, 67/2011, 1/2011, 4/2011, 857/2023, 874/2023.

⁴⁸ W sprawie nr rej. 84/2021 z 3 marca 2021 r. wyjaśnienia prowadzono telefonicznie ze względu na epidemię COVID-19. Czynności opisano w notatkach służbowych z 15 marca i 9 kwietnia 2021 r.

o zaświadczenie, MUW nie wezwał do uzupełnienia wniosku i wydał zaświadczenie (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 67-82)

We wszystkich wydawanych przez MUW zaświadczeniach zawarto dwie informacje, tj. zaświadczano o posiadaniu osobowości prawnej przez kościelną jednostkę organizacyjną lub związek wyznaniowy, a także wskazywano organ uprawniony do ich reprezentowania. Za wydanie zaświadczenia każdorazowo wymagano przedstawienia potwierdzenia uiszczenia jednostkowej opłaty skarbowej w wysokości 17 zł. W badanej próbie nie wystąpiły przypadki wydania kilku egzemplarzy tego samego zaświadczenia. (akta kontroli tom I str. 67-69)

W MUW nie wymagano potwierdzenia wniesienia opłaty skarbowej w przypadku ubiegania się przez wnioskodawcę o zaświadczenie do uzasadnienia wniosku o udzielenie pomocy z funduszy Unii Europejskiej.

Dyrektor WSO oświadczyła, że MUW wydając takie zaświadczenie nie wymagał potwierdzenia wniesienia opłaty skarbowej, ze względu na zwolnienie stosowane na podstawie załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej⁴⁹ (Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia – część II „Wydanie zaświadczenia”, pkt 21 „Pozostałe zaświadczenia”, ppkt 12 „zaświadczenie niezbędne do uzasadnienia wniosku o udzielenie pomocy z udziałów Unii Europejskiej”). Ponadto MUW nie ewidencjonuje oddzielnie spraw ubiegania się przez wnioskodawcę o zaświadczenie, gdzie wskazywano, że jest ono niezbędne do udzielenia pomocy (ubiegania się o środki) z funduszy UE. Wszystkie wydane zaświadczenia ujmowane są w jeden spis spraw kościelnych, który nie zawiera odniesień do treści merytorycznej wydanych zaświadczeń czy przyjętych powiadomień. Pracownicy Wydziału nie weryfikują informacji wnioskodawcy w tym zakresie, organ nie zakłada złej woli po stronie wnioskodawcy i nie przyjmuje, że jego działania mają na celu świadome wprowadzenie organu w błąd. Jeśli cel określony we wniosku budziłby uzasadnione wątpliwości organu, zostałyby podjęte działania wyjaśniające (art. 218 § 2 kpa).

(akta kontroli tom I str. 12-17, 58-60, 67-69)

Odnosnie do współpracy i wymiany informacji pomiędzy MUW a innymi urzędami wojewódzkimi i MSWiA, Dyrektor WSO oświadczyła, że w latach 2021-2023 Ministerstwo przekazywało do MUW za pośrednictwem poczty elektronicznej przyjęte przez Ministra powiadomienia. Gdy do MUW wpłynął dokument dotyczący jednostki organizacyjnej kościoła lub innego związku wyznaniowego, którego odbiorcą powinien być właściwy minister lub inny urząd wojewódzki, dokument przekazywano zgodnie z właściwością rzeczową lub miejscową. W MUW nie określono zasad współpracy między Wojewodą a innymi organami, opierano się wyłącznie na przepisach art. 19, 20 i 65 kpa.

(akta kontroli tom I str. 14-15, 18-19, 63)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w przypadku trzech⁵⁰ z 15 objętych kontrolą wydanych przez MUW zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów lub innych związków wyznaniowych, MUW wydał zaświadczenie, mimo że wnioskodawcy nie wskazali celu ubiegania się o zaświadczenie. Było to niezgodne z: [1] art. 217 § 2 pkt 2 kpa, w myśl którego zaświadczenie jest wydawane, jeżeli osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym

⁴⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2111, ze zm.; dalej: ustawa o opłacie skarbowej.

⁵⁰ Sprawy nr rej.: 10/2014 z 8 grudnia 2021 r.; 8/2012 z 10 stycznia 2022 r.; 8/2012 z 20 kwietnia 2023 r.

potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego; [2] zamieszczonym na stronie internetowej MUW wzorem wniosku o wydanie zaświadczenia o posiadaniu osobowości prawnej. (akta kontroli tom I str. 67-82)

Dyrektor WSO oświadczyła, że zaświadczenia wydano, a brak weryfikacji celu należy uznać za niedopatrzenie oraz omyłkę, w związku z czym nie wezwano wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku. (akta kontroli tom I str. 58-60)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2021-2023 MUW przyjmował powiadomienia od władz kościelnych i władz innych związków wyznaniowych, wydawał potwierdzenia ich przyjęcia oraz zaświadczenia o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych. Wydawanie potwierdzeń i zaświadczeń poprzedzone było analizą prawną i stanu faktycznego oraz weryfikacją powiadomienia i wniosku. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła wydania zaświadczeń, mimo że wnioskodawcy nie wskazali interesu prawnego w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego (tj. celu ubiegania się o zaświadczenie).

OBSZAR

2. Udzielanie dotacji kościołom, innym związkom wyznaniowym, kościelnym osobom prawnym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2021-2023 z części budżetu państwa 85/14 – województwo mazowieckie przyznano dotacje na finansowanie 384 zadań realizowanych przez kościoły, inne związki wyznaniowe oraz kościelne osoby prawne, w łącznej kwocie 38 931,4 tys. zł⁵¹. Obsługą tych zadań zajmował się MUW oraz działający pod zwierzchnictwem Wojewody, kierownicy jednostek rządowej administracji zespolonej, tj. MKO oraz Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków⁵². Ponadto w kontrolowanym okresie Wojewoda udzielił dotacji na finansowanie 19 zadań realizowanych przez podmioty związane z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędące osobami prawnymi kościoła (np. fundacje i stowarzyszenia), w łącznej kwocie 361,0 tys. zł⁵³.

(akta kontroli tom II str. 1-28, 34-44)

2.2. W latach 2021-2023 MUW⁵⁴ przekazał dotacje na 41 zadań realizowanych przez kościoły, inne związki wyznaniowe oraz kościelne osoby prawne, w łącznej kwocie 1 146,5 zł⁵⁵, w tym:

- 18 dotacji (w dziale 801 – Oświata i wychowanie⁵⁶) w ramach realizacji rządowych programów pn. Aktywna tablica⁵⁷ i Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa⁵⁸ w łącznej kwocie 210,5 tys. zł⁵⁹ przyznanych na rzecz Kościoła Katolickiego, co stanowiło 0,6% ogółu środków wykorzystanych w tym okresie na te zadania przez wszystkich beneficjentów⁶⁰;

⁵¹ Kwota wykorzystana 38 929,4 tys. zł.

⁵² Dalej: MWKZ albo Konserwator.

⁵³ Kwota wykorzystana 357,8 tys. zł.

⁵⁴ Z wyłączeniem dotacji przekazanych przez MWKZ, opisanych w pkt 2.3.

⁵⁵ Kwota wykorzystana 1 144,5 tys. zł.

⁵⁶ Rozdział 80101, paragraf: 2820 i 2830.

⁵⁷ Rządowy program rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020-2024 - "Aktywna tablica"; dalej: Aktywna tablica.

⁵⁸ Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa 2.0. na lata 2021-2025; dalej: NPRC.

⁵⁹ Kwota wykorzystana 210,4 tys. zł, w tym: w 2021 r. przyznano i wykorzystano – 37,5 tys. zł na dwie dotacje; w 2022 r. przyznano i wykorzystano – 72,0 tys. zł na siedem dotacji; w 2023 r. przyznano 101,0 tys. zł, wykorzystano 100,9 tys. zł na dziewięć dotacji.

⁶⁰ Tj. 37 992,1 tys. zł ogółem w latach 2021-2023, w tym: Aktywna tablica 26 363,9 tys. zł, NPRC 11 628,2 tys. zł.

- dziewięć dotacji (w dziale 852 – Pomoc społeczna⁶¹) w ramach otwartych konkursów ofert Wojewody na realizację zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej w województwie mazowieckim w łącznej kwocie 305,2 tys. zł⁶² przyznanych na rzecz Kościoła Katolickiego, co stanowiło 11,2% ogółu środków wykorzystanych na ten cel⁶³;
- 12 dotacji (w dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza⁶⁴) w ramach dofinansowania letniego wypoczynku dzieci i młodzieży⁶⁵ w łącznej kwocie 593,7 tys. zł⁶⁶, w tym dziewięć przyznanych na rzecz Kościoła Katolickiego oraz trzy na rzecz Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w RP, co stanowiło 9,0% ogółu środków wykorzystanych na ten cel⁶⁷;
- dwie dotacje (w dziale 855 – Rodzina⁶⁸) w ramach realizacji programu Maluch+⁶⁹ w łącznej kwocie 37,0 tys. zł⁷⁰ przyznane na rzecz Kościoła Katolickiego, co stanowiło to 1,2% ogółu środków wykorzystanych na ten cel⁷¹.

Wśród dotacji przekazanych przez MUW w kontrolowanym okresie podmiotom związanym z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędącym osobami prawnymi kościoła (np. fundacjom i stowarzyszeniom) znalazło się:

- 11 dotacji (w dziale 801 – Oświata i wychowanie⁷²) w ramach realizacji rządowych programów pn. Aktywna tablica i NPRC w łącznej kwocie 188,9 tys. zł⁷³, w tym dziewięć przyznanych na rzecz podmiotów związanych z Kościołem Katolickim oraz dwie na rzecz podmiotu związanego z Kościołem Ewangelicko-Augsburskim, co stanowiło 0,5% ogółu środków wykorzystanych na ten cel;
- jedna dotacja (w dziale 852 – Pomoc społeczna⁷⁴) w ramach otwartych konkursów ofert Wojewody na realizację zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej w województwie mazowieckim w kwocie 40,0 tys. zł⁷⁵ przyznana na rzecz podmiotu związanego z Kościołem Katolickim, co stanowiło 1,5% ogółu środków wykorzystanych na ten cel;
- siedem dotacji (w dziale 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza⁷⁶) w ramach dofinansowania letniego wypoczynku dzieci i młodzieży w łącznej kwocie 132,1 tys. zł⁷⁷ przyznanych na rzecz podmiotów związanych z Kościołem Katolickim, co stanowiło 2,0% ogółu środków wykorzystanych na ten cel.

(akta kontroli tom I str. 1-4, 22-26, 34-38, 40-43)

⁶¹ Rozdział 85295, paragraf 2830.

⁶² Wykorzystano wszystkie środki, w tym w 2021 r. – 42,6 tys. zł na trzy dotacje; w 2022 r. – 147,6 tys. zł na trzy dotacje; w 2023 r. 115,0 tys. zł na trzy dotacje.

⁶³ W kwocie 2 720,0 tys. zł ogółem w latach 2021-2023.

⁶⁴ Rozdział 85412, paragraf 2830.

⁶⁵ Programy pn. Organizacja letniego wypoczynku dzieci i młodzieży z terenu województwa mazowieckiego w czasie ferii letnich z lat 2021-2023; dalej: Letni wypoczynek dzieci i młodzieży.

⁶⁶ Wykorzystano wszystkie środki, w tym w 2021 r. – 124,2 tys. zł na trzy dotacje; w 2022 r. – 241,0 tys. zł na cztery dotacje; w 2023 r. 228,5 tys. zł na pięć dotacji.

⁶⁷ W kwocie 6 593,0 tys. zł ogółem w latach 2021-2023.

⁶⁸ Rozdział 85516, paragraf 2830.

⁶⁹ Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 pn. „MALUCH+”; dalej: Maluch+.

⁷⁰ Kwota wykorzystana 35,1 tys. zł. Środki przyznane i wykorzystane w 2021 r.

⁷¹ W kwocie 3 049,3 tys. zł wykorzystanych ogółem w 2021 r.

⁷² Rozdział 80101, paragraf: 2810, 2820 i 2830.

⁷³ Kwota wykorzystana 185,75 tys. zł, w tym: w 2021 r. przyznano – 73,5 tys. zł, wykorzystano – 73,4 tys. zł na cztery dotacje; w 2022 r. przyznano 53,4 tys. zł, wykorzystano – 50,4 tys. zł na jedną dotację; w 2023 r. przyznano – 62,0 tys. zł, wykorzystano – 61,95 tys. zł na sześć dotacji.

⁷⁴ Rozdział 85295, paragraf 2820.

⁷⁵ W 2023 r.

⁷⁶ Rozdział 85412, paragraf: 2810, 2820 i 2830.

⁷⁷ Wykorzystano wszystkie środki, w tym: w 2021 r. – 43,5 tys. zł na trzy dotacje; w 2022 r. – 62,9 tys. zł na trzy dotacje; w 2023 r. – 25,7 tys. zł na jedną dotację.

2.3. Z części budżetu państwa, której dysponentem jest Wojewoda Mazowiecki w latach 2021-2023 MWKZ przekazał, na podstawie art. 74 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁷⁸, 343 dotacje celowe (w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego⁷⁹) w łącznej kwocie 37 784,9 tys. zł⁸⁰ na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, realizowane przez kościoły, inne związki wyznaniowe oraz kościelne osoby prawne, w tym 335 zostało przyznanych na rzecz Kościoła Katolickiego⁸¹, cztery na rzecz Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego⁸², trzy na rzecz Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego⁸³ oraz jedna na rzecz Kościoła Ewangelicko-Reformowanego⁸⁴. Stanowiło to 66,0% ogółu środków wykorzystanych na ten cel⁸⁵.

(akta kontroli tom I str. 5-21, 27-28, 39)

Największą dotację, w kwocie 4 886,5 tys. zł, Konserwator przyznał na rzecz Parafii Rzymskokatolickiej pw. NMP Królowej Różańca Świętego w Wysokim Kole, na realizację zadania polegającego na wykonaniu VI etapu remontu dachu i elewacji frontowej kościoła z 1681 r., dawnego klasztoru dominikanów, w Wysokim Kole⁸⁶. W trakcie realizacji remontu przedstawiciele Konserwatora przeprowadzili trzy kontrole częściowe⁸⁷, w których m.in. potwierdzono realizację zgodnie z harmonogramem prac budowlanych i konserwatorskich. Po zakończeniu zadania sporządzono protokół końcowy odbioru prac⁸⁸, w którym stwierdzono wykonanie i przyjęcie przez przedstawicieli Konserwatora wszystkich prac zgodnie z pozwoleniem konserwatorskim, warunkami pozwolenia i projektem.

(akta kontroli tom II str. 5-21, 448-666)

2.4. W kontrolowanym okresie Wojewoda przekazywał na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych i kościelnych osób prawnych środki z funduszy pozabudżetowych obsługiwanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego, w tym:

- z Funduszu Pomocy⁸⁹ – w kwocie 400,0 tys. zł⁹⁰ na rzecz Kościoła Chrześcijan Wiary Ewangelicznej z przeznaczeniem na pomoc o charakterze socjalnym udzielaną obywatelom Ukrainy⁹¹;
- z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 – w łącznej kwocie 1 322,8 tys. zł⁹² na rzecz 13 osób prawnych Kościoła Katolickiego na realizację rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz umiejętności

⁷⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1292.

⁷⁹ Rozdział 92120, paragraf 2720.

⁸⁰ Wykorzystano wszystkie środki, w tym: w 2021 r. – 9 944,8 tys. zł na 125 dotacji; w 2022 r. – 11 382,2 tys. zł na 119 dotacji; w 2023 r. 16 457,9 tys. zł na 99 dotacji.

⁸¹ Na kwotę 36 879,4 tys. zł.

⁸² Na kwotę 637,5 tys. zł.

⁸³ Na kwotę 222,0 tys. zł.

⁸⁴ Na kwotę 46,0 tys. zł.

⁸⁵ W kwocie 57 229,7 tys. zł.

⁸⁶ Zgodnie z umową D/WSK.5124.9.58.2022 z 9 maja 2023 r. Środki dotacji wypłacano w pięciu transzach: 18 maja, 13 lipca, 25 lipca, 8 września oraz 22 grudnia 2023 r.

⁸⁷ W dniach 28 czerwca, 18 lipca, 29 sierpnia 2023 r.

⁸⁸ Protokół odbioru konserwatorskiego końcowego z 13 grudnia 2023 r. (do protokołu nie zgłoszono uwag).

⁸⁹ Na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, ze zm.); dalej: ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy.

⁹⁰ W tym w 2022 r. 190,0 tys. zł oraz w 2023 r. 210,0 tys. zł.

⁹¹ Na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 8 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy.

⁹² Całość w 2022 r.

podstawowych i przekrojowych dzieci i młodzieży – „Laboratoria przyszłości”⁹³.

Ponadto z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 w 2022 r. przekazano wsparcie finansowe w łącznej kwocie 1 055,1 tys. zł na realizację programu Laboratoria przyszłości przez podmioty związane z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędące osobami prawnymi kościoła (m.in. fundacje i stowarzyszenia)⁹⁴. (akta kontroli tom II str. 30-33)

2.5. W latach 2021-2023 Wojewoda Mazowiecki przekazał także środki finansowe na rzecz Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego na podstawie wyroków sądowych⁹⁵ w łącznej kwocie 2 500,0 tys. zł⁹⁶.

(akta kontroli tom II str. 29)

2.6. Szczegółowym badaniem objęto osiem dotacji celowych, przekazanych przez MUW w kontrolowanym okresie na realizację zadań przez kościoły, inne związki wyznaniowe i kościelne osoby prawne, w tym:

- jedną dotację udzieloną w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2021⁹⁷;
- trzy dotacje udzielone w ramach otwartych konkursów ofert dla organizacji pozarządowych, organizowanych przez Wojewodę na podstawie udppw;
- trzy dotacje na organizację letniego wypoczynku dzieci i młodzieży z terenu województwa mazowieckiego w czasie ferii letnich, udzielone w ramach otwartych konkursów ofert dla organizacji pozarządowych, organizowanych w latach 2021-2023 przez MKO na podstawie udppw;
- jedną dotację udzieloną w ramach programu Aktywna tablica – edycja 2023 r. (akta kontroli tom II str. 45, 166-173, 255-262, 388-395, tom III str. 1-5, 499-454, tom IV str. 10-35, 318-331, tom V str. 89-102, 316-329)

2.6.1. W okresie objętym kontrolą zadania związane z przyznawaniem i obsługą dotacji w ramach programu „MALUCH+” 2021 realizował MUW, Biuro Rozwoju Inwestycji⁹⁸. Warunki ubiegania się o dotację wynikały z treści programu, dofinansowywaniu podlegały działania na rzecz rozwoju i utrzymania infrastruktury opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, tj. żłobków, klubów dziecięcych i miejsc u dziennych opiekunów. Sposób i tryb zorganizowania naboru i wyboru wniosków o środki dotacji określono w programie oraz komunikacie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁹⁹. Zapewniono równy dostęp i uczciwą konkurencję podmiotów biorących udział w konkursach. Nabór był otwarty dla różnych beneficjentów i obowiązywały jednakowe dla wszystkich zasady ubiegania się o środki, bez preferencji dla określonych grup beneficjentów.

⁹³ Na podstawie § 6 ust. 16 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie realizacji rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz umiejętności podstawowych i przekrojowych dzieci i młodzieży – „Laboratoria przyszłości” (Dz. U. z 2022 r. poz. 771). Rozporządzenie uchylone z dniem 19 sierpnia 2023 r. Od 19 sierpnia 2023 r. obowiązuje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie realizacji rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz umiejętności podstawowych i przekrojowych dzieci i młodzieży – „Laboratoria przyszłości” (Dz. U. z 2023 r. poz. 1643, ze zm.). Dalej: Laboratoria przyszłości.

⁹⁴ W tym związane z Kościołem Katolickim i z Kościołem Ewangelicko-Augsburskim.

⁹⁵ Sygn. akt W.KP-340/06 oraz Sygn. akt W.KP-355/06.

⁹⁶ W tym w 2021 r. i w 2022 r. po 600,0 tys. zł oraz w 2023 r. – 1 300,0 tys. zł (w dziale 700 – Gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005, paragraf 4600).

⁹⁷ Dalej zwany: program MALUCH+2021.

⁹⁸ Zgodnie z § 32 ust. 1 pkt 6) Regulaminu organizacyjnego z 2019 r. ze zm.

⁹⁹ Z 29 lipca 2020 r. w sprawie ogłoszonego konkursu ofert na finansowe wspieranie zadań z zakresu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi wieku do lat 3 „MALUCH+” 2021.

MUW informował o możliwości ubiegania się o wsparcie poprzez komunikaty zamieszczone na stronie internetowej, a także podczas spotkań w formie on-line (dla jednostek samorządu terytorialnego¹⁰⁰ i dla podmiotów innych niż jst).

Określono jednolite dla wszystkich zasady oceny wniosków, kwalifikacja ofert opierała się na kryteriach formalnych i nie przewidywała kryteriów merytorycznych. Wojewoda, po dokonaniu oceny ofert tworzył zestawienie ofert zakwalifikowanych do Programu, które przekazywał do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Wysokość dofinansowania ustalał Minister w oparciu o zasady wymienione w programie MALUCH+2021.

(akta kontroli tom III str. 1-5)

Szczegółowym badaniem objęto wnioski o dofinansowanie do funkcjonowania 32 miejsc opieki w Żłobku Świętego Franciszka w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r., który został złożony przez Zgromadzenie Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi Prowincji Niepokalanej-Warszawskiej i oceniony zgodnie z ustalonymi regułami. Dofinansowanie zostało udzielone w ramach Modułu 4 (dla podmiotów innych niż jst). Zawarta 29 czerwca 2021 r. umowa nr M4/9/2021 zawierała elementy wymagane art. 151 ust. 2 ufp i określała m.in.:

- przeznaczenie dotacji na obniżenie miesięcznych opłat ponoszonych przez rodziców, opiekunów itd.;
- kwotę dotacji nie wyższą niż 28,1 tys. zł na funkcjonowanie maksymalnie 32 miejsc opieki w żłobku (tj. 80,00 zł dofinansowania miesięcznego na 1 miejsce opieki);
- okres realizacji zadania od dnia 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. oraz termin wykorzystania dotacji do 31 grudnia 2021 r.;
- termin sporządzenia oraz złożenia sprawozdania na dzień 24 stycznia 2022 r. oraz termin zwrotu niewykorzystanych środków w ciągu 15 dni od terminu zakończenia zadania;
- uprawnienie Wojewody do sprawowania kontroli prawidłowości wykonania zadania przez beneficjenta, w tym wydatkowania środków finansowanych przekazanych na realizację zadania.

Środki dotacji przekazano w wysokościach i terminach wynikających z umowy, umożliwiającą realizację zadań zgodnie z określonym harmonogramem. Sprawozdanie z realizacji zadania zostało złożone terminowo i zgodnie z ustalonymi regułami. Dotację wykorzystano w kwocie 26,2 tys. zł (tj. 93,2%), a niewykorzystane środki (1,9 tys. zł) zwrócono terminowo¹⁰¹.

(akta kontroli tom III str. 1-447)

Umowa objęta badaniem nie była przedmiotem kontroli MUW. W latach 2021-2023 Wydział Kontroli MUW przeprowadził łącznie 29 kontroli w ramach programu Maluch+¹⁰², lecz nie dotyczyły one dotacji, których beneficjentami były kościoły, inne związki wyznaniowe lub kościelne osoby prawne.

(akta kontroli tom I str. 508-513, 520)

2.6.2. W latach 2021-2023 Wojewoda organizował i finansował otwarte konkursy ofert na realizację zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej w województwie mazowieckim dla organizacji pozarządowych na podstawie udppw. Zadania w tym zakresie, zgodnie z obowiązującymi regulaminami organizacyjnymi MUW, realizowały: Biuro Kadr i Organizacji¹⁰³ oraz Wydział

¹⁰⁰ Dalej: jst.

¹⁰¹ Dotacja przeznaczona była na funkcjonowanie maksymalnie 32 miejsc opieki miesięcznie. W 2021 r. obsadzenie miejsc opieki w poszczególnych miesiącach wahało się i było mniejsze od maksymalnie zakładanego, stopień w jakim miejsca opieki nie były obsadzone w poszczególnych miesiącach odpowiada kwocie dotacji zwróconej jako niewykorzystana.

¹⁰² W tym w 2021 r. – 12 kontroli, w 2022 r. – 11 kontroli, w 2023 r. – pięć kontroli.

¹⁰³ Zgodnie z § 29 ust. 2 pkt 45) Regulaminu organizacyjnego z 2019 r. ze zm.; dalej: BKO.

Rodziny i Polityki Społecznej¹⁰⁴. Do opiniowania ofert Wojewoda powołał komisje konkursowe¹⁰⁵. (akta kontroli tom I str. 610-635, tom II str. 84-165, 357-387)

Tryb naboru i wyboru wniosków oraz warunki ubiegania o środki dotacji wynikały z: Programu współpracy Wojewody Mazowieckiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2022 i 2023¹⁰⁶; Zarządzenia nr 137 Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 kwietnia 2020 r.¹⁰⁷ oraz objętych badaniem ogłoszeń o otwartych konkursach ofert na realizację wybranych zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej z 2022 r.¹⁰⁸ i z 2023 r.¹⁰⁹.

Konkursy miały charakter otwarty i dla wszystkich uczestników obowiązywały jednakowe warunki naboru wniosków. O dotacje mogły ubiegać się organizacje pozarządowe i podmioty prowadzące działalność statutową w zakresie pomocy społecznej na terenie województwa mazowieckiego¹¹⁰. Nie przewidziano preferencji dla żadnej z grup. W ogłoszeniach określono formalne¹¹¹ i merytoryczne¹¹² kryteria oceny ofert. Przewidziano także, że w ramach dotacji finansowane będą wyłącznie koszty bezpośrednie i pośrednie, mające na celu realizację zadania oraz, że koszty obsługi administracyjno-finansowej (koszty pośrednie) mogły stanowić maksymalnie 30% całkowitych kosztów realizacji zadania. (akta kontroli tom II str. 46-173, 255-262, 357-395)

W ogłoszeniu o konkursie z 21 lutego 2022 r. termin składania ofert wyznaczono na 8 marca 2022 r. (do godz. 16.00), tj. 15 dni od ogłoszenia, co było niezgodne z art. 13 ust. 1 udppw (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W odpowiedzi na ogłoszenie złożono 31 wniosków, z których siedem odrzucono ze względów formalnych, w tym jeden z powodu złożenia oferty po terminie¹¹³ oraz dwa ze względów merytorycznych. Umowy zawarto z 21 beneficjentami¹¹⁴, spośród których trzy były osobami prawnymi Kościoła Katolickiego.

W ogłoszeniu o konkursie ofert z 31 stycznia 2023 r., zgodnie z wymogami udppw wyznaczono 21-dniowy termin do składania ofert. W odpowiedzi na

¹⁰⁴ Zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 5) lit b) Regulaminu organizacyjnego z 2023 r.; dalej: WRPS.

¹⁰⁵ Powołana Zarządzeniem Wojewody Mazowieckiego z dnia 25 marca 2022 r. w sprawie powołania komisji konkursowej do opiniowania ofert dotyczących realizacji zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej w 2022 r. oraz Zarządzeniem Wojewody Mazowieckiego z dnia 13 marca 2023 r. w sprawie powołania komisji konkursowej do opiniowania ofert dotyczących realizacji zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej w 2023 r.

¹⁰⁶ Stanowiącego załącznik do Zarządzenia Wojewody Mazowieckiego nr 456 z 22 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Wojewody Mazowieckiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2022 i 2023”; dalej: Program współpracy na lata 2022 i 2023.

¹⁰⁷ W sprawie określenia zasad i trybu postępowania w zakresie zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym i innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego, zmienionego Zarządzeniem nr 121 Wojewody Mazowieckiego z dnia 16 marca 2021 r.; dalej: Zarządzenie nr 137 ze zm.

¹⁰⁸ Otwarty konkurs ofert dla organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udppw na realizację w 2022 r. zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej w województwie mazowieckim w formie powierzenia lub wsparcia realizacji zadania publicznego, ogłoszony w dniu 21 lutego 2022 r.; dalej: konkurs z 2022 r.

¹⁰⁹ Otwarty konkurs ofert dla organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udppw na realizację w 2023 r. zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej w województwie mazowieckim w formie powierzenia lub wsparcia realizacji zadania publicznego ogłoszony w dniu 31 stycznia 2023 r.; dalej: konkurs z 2023 r.

¹¹⁰ W rozumieniu art. 3 ust. 2 i 3 udppw.

¹¹¹ W tym m.in.: czy oferta realizacji zadania została złożona do urzędu w terminie określonym w ogłoszeniu konkursowym.

¹¹² W tym m.in.: doświadczenie oferenta i kwalifikacje osób, przy udziale, których oferent będzie realizował zadanie publiczne.

¹¹³ Oferta zn. RWP/89403/2022.

¹¹⁴ Jedna organizacja nie przystąpiła do podpisania umowy.

ogłoszenie złożono 48 wniosków, z których 28 oceniono pozytywnie pod względem formalnym i merytorycznym. Umowy zawarto z 28 beneficjentami, spośród których trzy były osobami prawnymi Kościoła Katolickiego oraz jeden stowarzyszeniem związanym z Kościołem Katolickim.

Oceny ofert dokonywały komisje konkursowe, które także decydowały o wysokości dofinansowania przyznanego dla poszczególnych wnioskodawców, w zależności od wysokości środków przeznaczonych na konkurs oraz liczby ofert, które uzyskały pozytywną ocenę merytoryczną. W konkursie z 2023 r. sporządzono karty oceny merytorycznej ofert, w których zawarto m.in. uzasadnienie przyznania dotacji w kwocie innej niż wnioskowana. W toku kontroli nie przedstawiono natomiast kart oceny merytorycznej ofert złożonych w konkursie z 2022 r.¹¹⁵, ani innych dokumentów zawierających informacje o przyznanej ofertom punktacji oraz uzasadnienie zmniejszenia kwoty dofinansowania (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 84-173, 255-262, 357-395)

Nie wszyscy członkowie komisji konkursowych złożyli oświadczenia o niepozostawaniu w stosunku prawnym lub faktycznym z podmiotami biorącymi udział w procedurze konkursowej. W konkursie ofert z 2022 r. ww. oświadczenia złożyło dwóch z sześciu członków komisji, a w przypadku konkursu z 2023 r. tylko jeden z pięciu członków (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Z prac komisji konkursowych sporządzono protokoły, a Wojewoda terminowo ogłosił wyniki otwartych konkursów ofert¹¹⁶. Oferenci, stosownie do § 7 ust. 1 pkt 1-2 Zarządzenia nr 137 ze zm., złożyli oświadczenia o przyjęciu dotacji, akceptując zmiany kwoty dofinansowania, oraz aktualizację opisu, harmonogramu i kosztorysu realizacji zadania, które stanowiły załączniki do zawartych umów.

(akta kontroli tom II str. 122-136, 375-387)

Szczegółowym badaniem objęto dwie umowy zawarte w ramach konkursu z 2022 r. oraz jedną zawartą w ramach konkursu z 2023 r., tj.:

- umowę z 28 kwietnia 2022 r.¹¹⁷ dotyczącą wsparcia realizacji zadania publicznego w kwocie 57,6 tys. zł, zawartą z Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej w zakresie zadania¹¹⁸ polegającego na udzielaniu wsparcia i profesjonalnej pomocy psychologicznej mieszkańcom województwa mazowieckiego, m.in. poprzez prowadzenie poradnictwa psychologicznego, interwencji kryzysowej, konsultacji rodzinnych, zajęć terapeutycznych dla dzieci, młodzieży i rodzin;
- umowy z 29 kwietnia 2022 r.¹¹⁹ oraz z 25 kwietnia 2023 r.¹²⁰ dotyczące powierzenia realizacji zadania publicznego i przekazania środków odpowiednio w kwocie 70,0 tys. zł oraz 50,0 tys. zł, zawarte z Caritas Diecezji Radomskiej w zakresie zadań¹²¹ polegających na wdrożeniu programu profilaktyki pomocy i interwencji społecznej, jakim jest pedagogika uliczna, pomoc i wsparcie rozwoju dzieci oraz młodzieży w obszarach zagrożeń i zwiększenia dostępności efektywnego poradnictwa specjalistycznego wspierającego rodziny w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej

¹¹⁵ Wzór kart oceny merytorycznej stanowił załącznik nr 3 do Ogłoszenia z 2022 r.

¹¹⁶ Tj. 30 marca 2022 r. oraz 23 marca 2023 r.

¹¹⁷ Nr BKO-II.946.23.2022; termin realizacji zadania: od 1 kwietnia do 31 grudnia 2022 r.

¹¹⁸ Pn. „Nie jesteś sam! – pomoc psychologiczna dla mieszkańców województwa mazowieckiego”.

¹¹⁹ Nr BKO-II.946.7.2022; termin realizacji zadania: od 1 kwietnia do 31 grudnia 2022 r.

¹²⁰ Nr BKO-II.946.5.2023; termin realizacji zadania: od 1 kwietnia do 31 grudnia 2023 r.

¹²¹ Pn. „Pedagogika uliczna 2022” oraz „Pedagogika uliczna 2023”.

(z uwzględnieniem umiejętności wychowawczych, edukacji żywieniowej i ekonomicznej). (akta kontroli tom II str. 166-241, 255-327, 388-514)

Umowy zawierały elementy wymagane art. 151 ust. 2 ufp oraz określały szczegółowe warunki w odniesieniu do przyznanych środków.

(akta kontroli tom II str. 211-220, 299-309, 449-459)

MUW zgodnie z umowami terminowo, w ciągu 30 dni od dnia ich zawarcia, przekazał beneficjentom środki dotacji, a w trakcie realizacji zadań monitorował ich przebieg, m.in. na podstawie dokumentacji przekazywanej przez beneficjentów obejmującej informacje o stanie realizacji zadania, scenariusze i fotografie z warsztatów. (akta kontroli tom II str. 233-241, 318-327, 509-514)

We wszystkich przypadkach beneficjenci wykorzystali przekazane środki w całości na wydatki kwalifikowalne, związane z realizacją zadania, w terminach określonych umową oraz przekazali sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego. W przypadku dwóch umów¹²² MUW: wezwał beneficjentów do przedstawienia dokumentów źródłowych, potwierdzających poniesione wydatki; dokonał ich weryfikacji (m.in. list obecności, umów, list płac, rachunków i faktur), a także wezwał beneficjentów do korekty sprawozdań końcowych¹²³. W przypadku jednej umowy¹²⁴ MUW przed zatwierdzeniem sprawozdania końcowego nie wymagał przedstawienia dokumentacji potwierdzającej poniesione wydatki w celu weryfikacji danych zawartych w sprawozdaniu i zgodności poniesionych kosztów z umową (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Dwa sprawozdania końcowe zostały zatwierdzone przez MUW terminowo¹²⁵, zgodnie z art. 152 ust. 2 ufp oraz postanowieniami zawartych umów (§ 9 ust. 9). W jednym przypadku¹²⁶ MUW nie wniósł uwag do treści korekty sprawozdania końcowego, złożonego 21 lutego 2023 r., ani nie zatwierdził go w terminie 30 dni. Złożoną 19 stycznia 2024 r. kolejną korektę ww. sprawozdania MUW zatwierdził 23 lutego 2024 r., tj. po upływie 35 dni od jej otrzymania (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 166-173, 233-262, 318-356, 388-395, 509-552)

W przypadku wszystkich badanych umów, w ofertach zamieszczono informacje o doświadczeniu i kwalifikacjach osób, przy udziale których beneficjent będzie realizował zadanie publiczne, w tym m.in. psychologów i pedagogów¹²⁷,

¹²² Tj. umowy z 28 kwietnia 2022 r. oraz umowy z 25 kwietnia 2023 r.

¹²³ W przypadku umowy BKO-II.946.23.2022 w dniu 29 grudnia 2023 r. wezwano beneficjenta do przedstawienia dodatkowych dokumentów źródłowych, informacji i wyjaśnień dotyczących sprawozdania końcowego. Beneficjent 16 stycznia 2024 r. przekazał dokumenty źródłowe w tym m.in. umowy, rachunki, listy płac, faktury, a 19 stycznia 2024 r. korektę sprawozdania końcowego. W przypadku umowy nr BKO-II.946.5.2023 – 14 lutego 2024 r. wezwano beneficjenta do okazania dokumentacji źródłowej. Dokumentacja została udostępniona 22 i 26 lutego 2024 r. W związku z pomyłką pisarską beneficjent złożył korektę sprawozdania 18 marca 2024 r.

¹²⁴ Tj. umowy z 29 kwietnia 2022 r.

¹²⁵ W przypadku umowy BKO-II.946.7.2022 – zatwierdzenie sprawozdania nastąpiło terminowo, w dniu 6 marca 2023 r. tj. 28 dni od daty wpływu korekty sprawozdania do MUW.

W przypadku umowy BKO-II.946.5.2023 – zatwierdzenie sprawozdania nastąpiło terminowo, w dniu 20 marca 2024 r. tj. 2 dni od daty wpływu korekty sprawozdania do MUW.

¹²⁶ Tj. umowy nr BKO-II.946.23.2022 z 28 kwietnia 2022 r.

¹²⁷ W ofercie Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej z 2022 r. dot. zadania pn. *Nie jesteś sam! – pomoc psychologiczna dla mieszkańców województwa mazowieckiego*, przedstawiono zasoby kadrowe oferenta w tym: 1) psychologa, pedagoga specjalnego, interwenta kryzysowego z wieloletnim doświadczeniem oraz 2) pedagoga z 30-letnim doświadczeniem;

W ofercie Caritas Diecezji Radomskiej z 2022 r. dot. zadania pn. *Pedagogika uliczna 2022* oraz w ofercie Caritas Diecezji Radomskiej z 2023 r. dot. zadania pn. *Pedagogika uliczna 2023*, przedstawiono zasoby kadrowe oferenta, w tym: 1) absolwent szkolenia z zakresu pedagogiki ulicznej, wykształcenie administracyjne i pedagogiczne 2) trzech/sześciu pedagogów ulicznych

co zgodnie z treścią ogłoszeń stanowiło merytoryczne kryterium oceny ofert. W toku kontroli ustalono, że w MUW na żadnym etapie (przed podpisaniem umowy, na etapie analizy merytorycznej ofert, przy weryfikacji sprawozdań) nie weryfikowano kwalifikacji osób, przy udziale których oferent będzie realizował zadanie publiczne, lecz opierano się wyłącznie na oświadczeniu zawartym w ofercie (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 89-578)

Otwarte konkursy ofert Wojewody Mazowieckiego z lat 2021-2023 nie były objęte kontrolą Wydziału Kontroli MUW. Komórki merytoryczne nie przekazywały do Wydziału Kontroli informacji dotyczących nieprawidłowości w realizacji zadań, które wskazywałyby na potrzebę przeprowadzenia kontroli realizowanych umów.

(akta kontroli tom I str. 508-513, 520, tom II str. 166-173, 255-262, 388-395)

2.6.3. W okresie objętym kontrolą Wojewoda jako dysponent części budżetu państwa 85/14 finansował zadania wynikające z programu „Organizacja letniego wypoczynku dzieci i młodzieży z terenu województwa mazowieckiego w czasie ferii letnich”. Obsługę merytoryczną programu, m.in. w zakresie ogłoszenia konkursu, wyboru ofert i zawarcia umów realizował MKO¹²⁸.

MKO w latach 2021-2023 ogłaszał otwarte konkursy ofert¹²⁹ na podstawie udppw, Programu współpracy Wojewody Mazowieckiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2021¹³⁰, Programu współpracy na lata 2022 i 2023 oraz Zarządzenia nr 137 ze zm.

Dla każdego z konkursów MKO powoływał komisje konkursowe¹³¹, składające się z przedstawicieli MKO oraz przedstawiciela Wojewody – tj. Pełnomocnika Wojewody Mazowieckiego do spraw Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego i Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi¹³². Wyniki otwartych konkursów ofert ogłoszono odpowiednio: 18 czerwca 2021 r., 11 maja 2022 r. i 22 maja 2023 r. na stronie Biuletynu Informacji Publicznej¹³³ MUW oraz BIP MKO. W ramach kolejnych konkursów wpłynęło: w 2021 r. 114 ofert, w tym 50 oceniono pozytywnie i przyznano dofinansowanie w łącznej kwocie 2 201,0 tys. zł; w 2022 r. 82 oferty, w tym 47 oceniono pozytywnie i przyznano

absolwentów z zakresu pedagogiki ulicy z 2-4-8 letnim doświadczeniem 3) trener sportu, mgr wf, fizjoterapeuta, posiadający niezbędne kwalifikacje do prowadzenia zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży.

¹²⁸ Zgodnie ze statutem MUW (zarządzenie Wojewody Mazowieckiego z 27 czerwca 2023 r.) zadania rządowej administracji zespolonej w województwie wykonuje Wojewoda oraz działający pod jego zwierzchnictwem kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży, w tym zgodnie z § 30 ust. 4 MKO, który realizuje zadania dotyczące oświaty oraz sprawowania nadzoru pedagogicznego nad publicznymi i niepublicznymi szkołami i placówkami. W przypadku zadań powierzonych i realizowanych przez MKO, Wojewodę przy zawieraniu umów reprezentował MKO, zaś środki dotacji przekazywał MUW, na podstawie dyspozycji przekazanych przez MKO.

¹²⁹ Ogłoszenia MKO otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych z zakresu działalności na rzecz dzieci i młodzieży, w tym wypoczynku dzieci i młodzieży z terenu województwa mazowieckiego: w czasie ferii letnich 2021 r. z 18 maja 2021 r.; w czasie ferii letnich 2022 r. z 25 marca 2022 r.; w czasie ferii letnich 2023 r. z 22 marca 2023 r.

¹³⁰ Załącznik do Zarządzenia Wojewody Mazowieckiego nr 419 z 13 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Wojewody Mazowieckiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2021”.

¹³¹ Zarządzenia MKO w sprawie powołania komisji konkursowej ds. opiniowania ofert na realizację zadań z zakresu działalności na rzecz dzieci i młodzieży, w tym wypoczynku dzieci i młodzieży z terenu województwa mazowieckiego: nr 23 z 8 czerwca 2021 r. (dot. ferii letnich 2021 r.); nr 16 z 2 kwietnia 2022 r. (dot. ferii letnich 2022 r.); nr 19 MKO z 14 kwietnia 2023 r. (dot. ferii letnich 2023 r.).

¹³² Lub osoby go zastępującej, członka zespołu Pełnomocnika. Dalej: Pełnomocnik ds. NGO.

¹³³ Dalej: BIP.

dofinansowanie w łącznej kwocie 2 201,0 tys. zł oraz w 2023 r. 93 oferty, w tym 42 oceniono pozytywnie i przyznano dofinansowanie w łącznej kwocie 2 200,9 tys. zł. (akta kontroli tom IV str. 220-331, tom V str. 1-102, 214-329)

Szczegółowym badaniem objęto finansową realizację przez MUW trzech umów zawartych przez Wojewodę, reprezentowanego przez MKO, na organizację letniego wypoczynku dzieci i młodzieży z terenu województwa mazowieckiego w czasie ferii letnich z lat 2021-2023, tj.:

- umowę nr 27/WAW/2021 z 16 lipca 2021 r. zawartą z Parafią Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Cegłowie na realizację zadania publicznego pn. „Z widokiem na Bałtyk” na kwotę 72,0 tys. zł;
- umowę nr 14/WAW/2022 z 30 czerwca 2022 r. zawartą z Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej na realizację zadania publicznego pn. „Ten jest dobry, kto chce być dobry” na kwotę 72,9 tys. zł;
- umowę nr 13/WAW/2023 z 6 lipca 2023 r. zawartą z Parafią Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Cegłowie na realizację zadania publicznego pn. „U stóp Bałtyku” na kwotę 90,0 tys. zł.

(akta kontroli tom IV str. 318-331, 448-456, tom V str. 89-102, 184-192, 316-339)

W MUW zadania związane z ww. programem w zakresie przekazywania środków finansowych beneficjentom przypisano do WFiB, który dokonał weryfikacji pod względem formalno-rachunkowym dyspozycji przekazanych przez MKO i odpowiednio w dniach: 29 lipca 2021 r., 15 lipca 2022 r. oraz 25 lipca 2023 r., przekazał środki dotacji na rachunki bankowe wskazane w umowach. Środki przekazano w terminach nieprzekraczających 30 dni, tj. zgodnie z § 3 ust. 1 umów o realizację zadań publicznych. Beneficjenci objęci szczegółowym badaniem wykorzystali w całości przyznane środki.

(akta kontroli tom IV str. 318-331, 444-447, tom V str. 89-102, 209-213, 316-329, 425, 430)

W latach 2021-2023 MKO przeprowadził 94 kontrole dotyczące realizacji ww. zadań¹³⁴, które nie wykazały nieprawidłowości. Kontrolą w zakresie zgodności organizacji wypoczynku dzieci i młodzieży z przepisami prawa objęto m.in. zadanie zrealizowane przez Parafię Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Cegłowie w 2023 r. Podczas kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wydano zaleceń. Zadanie realizowane przez Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej w 2022 r. nie było przedmiotem kontroli, natomiast u beneficjenta przeprowadzono kontrolę w 2021 r., w wyniku której kontrolujący potwierdzili zgodność organizacji wypoczynku z przepisami prawa.

(akta kontroli tom IV str. 318-331, tom V str. 89-102, 150-154, 316-329, 372-392)

2.6.4. W okresie objętym kontrolą Wojewoda jako dysponent części budżetu państwa 85/14 finansował zadania wynikające z rządowego programu Aktywna tablica, którego celem było rozwijanie szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK), a środki finansowe przekazywano w ramach dotacji na zakup sprzętu, pomocy dydaktycznych, narzędzi niezbędnych do realizacji programów nauczania z ich wykorzystaniem.

W celu realizacji ww. zadań Wojewoda, na podstawie art. 20 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹³⁵, zawarł 26 października 2020 r. porozumienie z MKO w sprawie powierzenia

¹³⁴ W tym 2021 r. – 27 kontroli (18 na terenie województwa mazowieckiego i 9 poza terenem województwa mazowieckiego), w 2022 r. – 29 kontroli (15 na terenie województwa mazowieckiego i 14 poza terenem województwa mazowieckiego), w 2023 r. – 38 kontroli (26 na terenie województwa mazowieckiego i 12 poza terenem województwa mazowieckiego).

¹³⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

zadań związanych z realizacją programu Aktywna Tablica. Zadania Kuratora obejmowały m.in.: przyjmowanie wniosków o udzielenie wsparcia finansowego od organów prowadzących szkoły; powołanie zespołu do kwalifikacji wniosków; podejmowanie decyzji o udzieleniu wsparcia; zawieranie i realizację umów; przyjmowanie sprawozdań. Wojewoda sprawował kontrolę nad realizacją zadań powierzonych Kuratorowi oraz zapewniał finansową obsługę umowy, na podstawie dyspozycji przekazanych przez MKO.

Porozumienie dotyczące realizacji programu Aktywna tablica, jak i porozumienie dotyczące programu NPRC nie zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym WM (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom IV str. 1-51)

Szczegółowym badaniem objęto finansową realizację przez MUW jednej umowy zawartej przez MKO, działającego na podstawie ww. porozumienia, w ramach programu Aktywna tablica – edycja 2023 r. Wsparcie finansowe przekazywane było na podstawie złożonych wniosków zgodnie z rozdziałem VIII ust. 6-7 załącznika do uchwały w sprawie wsparcia i § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu rozwijanie szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020-2024 – „Aktywna tablica”¹³⁶. W ramach programu Aktywna tablica w 2023 r. do Kuratora wpłynęło 337 wniosków z organów prowadzących szkoły w województwie mazowieckim, dla 677 szkół¹³⁷. Kurator ogłosił wynik naboru 30 czerwca 2023 r., wsparcie otrzymało 127 organów prowadzących dla 279 szkół na łączną kwotę 8 186,1 tys. zł. MKO 30 czerwca 2023 r. ogłosił wyniki naboru wniosków na stronie BIP MKO. Badaniem objęto umowę nr 26/AT/2023/INNE z 1 sierpnia 2023 r. o udzielenie dotacji celowej zawartą z Towarzystwem Salezjańskim – Inspektorią (Prowincją) św. Stanisława Kostki¹³⁸ na kwotę 49,0 tys. zł. Umowa dotyczyła dwóch szkół prowadzonych przez organ: Salezjańskiego Liceum Ogólnokształcącego im. H. Sienkiewicza w Sokołowie Podlaskim (kwota wsparcia 14,0 tys. zł) oraz Salezjańskiej Szkoły Podstawowej w Sokołowie Podlaskim (kwota wsparcia 35,0 tys. zł). Kurator 9 sierpnia 2023 r. przekazał do MUW dyspozycję płatności w ramach programu zawierającą zestawienie szkół, z którymi zawarto umowy o udzielenie dotacji.

W MUW zadania i odpowiedzialność za etap realizacji zadań Wojewody związanych z programem Aktywna tablica dotyczących przekazywania środków finansowych przypisano do WFiB, który dokonał weryfikacji pod względem formalno-rachunkowym ww. dyspozycji i w dniu 10 sierpnia 2023 r., przekazał środki dotacji na wskazany w umowie rachunek bankowy organu prowadzącego szkoły, tj. w terminie wynikającym z harmonogramu realizacji programu i zgodnie z rozdziałem VIII ust. 34 i rozdziałem X pkt 7 załącznika do uchwały w sprawie wsparcia oraz § 13 ust. 3 rozporządzenia w sprawie realizacji programu Aktywna Tablica.

(akta kontroli tom IV str. 52-219)

W 2023 r. wystąpiło 28 przypadków zwrotu przyznanego wsparcia na rachunek bankowy Wojewody, na łączną kwotę 394,1 tys. zł¹³⁹, w tym 15 lutego 2024 r.

¹³⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 158; dalej: rozporządzenie w sprawie realizacji programu Aktywna Tablica.

¹³⁷ W tym 11 wniosków dla 17 szkół wpłynęło po terminie. Kwalifikacji nie podlegało 367 wniosków z powodu braków formalnych lub otrzymania wsparcia w poprzednich edycjach programu.

¹³⁸ Dalej: Towarzystwo Salezjańskie.

¹³⁹ W tym 71,4 tys. zł dot. zwrotu niewykorzystanych środków; 308,0 tys. zł dot. korekty klasyfikacji budżetowej; 14,7 tys. zł dot. zwrotu środków.

zwrotu niewykorzystanych środków dotacji na kwotę 60,8 zł dokonał beneficjent Towarzystwo Salezjańskie¹⁴⁰. (akta kontroli tom IV str. 182-215)

Program Aktywna tablica realizowany w 2023 r., był przedmiotem kontroli MKO¹⁴¹, natomiast ww. umowa nie została wytypowana do próby podlegającej kontroli. (akta kontroli tom I str. 514-519, tom IV str. 10-35)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie przekazano do publikacji w Dzienniku Urzędowym WM dwóch porozumień zawartych pomiędzy Wojewodą Mazowieckim a MKO, tj.:

- porozumienia w sprawie powierzenia Mazowieckiemu Kuratorowi Oświaty zadań wynikających z Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020-2024 „Aktywna tablica” zawartego 26 października 2020 r.;
- porozumienia w sprawie powierzenia Mazowieckiemu Kuratorowi Oświaty zadań wynikających z programu wieloletniego Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa 2.0. na lata 2021-2025 zawartego 15 października 2021 r.;

pomimo, że w treści ww. porozumień¹⁴² zapisano, że podlegają one ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym WM.

(akta kontroli tom I str. 610-635, tom IV str.36-38)

Dyrektor Biura Wojewody oświadczyła¹⁴³, że pracownicy prowadzący sprawę nie posiadali kopii dokumentów będących potwierdzeniem przekazania porozumień do Wydziału Prawnego celem dalszego procedowania. Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego oświadczyła¹⁴⁴, że porozumienie nie zostało przekazane do Wydziału Prawnego do rejestru i publikacji przez właściwą komórkę wnioskującą odpowiedzialną za podpisanie porozumienia, lecz publikacja nie stanowi warunku koniecznego i przesądzającego o obowiązywaniu porozumienia, ma wyłącznie wymiar techniczny i służy publicznemu udostępnieniu treści porozumienia, nie ma wpływu na ważność, skuteczność i wiążącą moc jego obowiązywania.

(akta kontroli tom I str. 577-581)

2. W ogłoszeniu Wojewody Mazowieckiego z 21 lutego 2022 r. o otwartym konkursie ofert dla organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów, prowadzonym na podstawie przepisów udppw, termin składania ofert wyznaczono na 8 marca 2022 r. (do godz. 16.00), tj. 15 dni od ogłoszenia, co było niezgodne z art. 13 ust. 1 ww. ustawy, który stanowi, że termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ogłoszenia. Polecenie w tym zakresie wydała¹⁴⁵ ówczesna Pełnomocnik ds. NGO. Skutkiem skrócenia tego

¹⁴⁰ Dot. Salezjańskiej Szkoły Podstawowej w Sokołowie Podlaskim.

¹⁴¹ W 2023 r. MKO zrealizowano 11 kontroli programów rządowych, w tym trzy kontrole realizacji programu Aktywna tablica. Podczas kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji zadania. W 2024 r. zaplanowano 12 kontroli realizacji programów rządowych, w tym 5 kontroli programu Aktywna tablica.

¹⁴² W § 4 porozumienia dot. Programu Aktywna Tablica i § 6 porozumienia dot. NPRC.

¹⁴³ Odpowiedzi, na podstawie pełnomocnictwa Wojewody Mazowieckiego nr 80/2/2024 z 22 listopada 2024 r. udzieliła Dyrektor Biura Wojewody.

¹⁴⁴ Odpowiedzi, na podstawie pełnomocnictwa Wojewody Mazowieckiego nr 81/2/2024 z 22 listopada 2024 r. udzieliła Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego.

¹⁴⁵ W korespondencji e-mail z dnia 26 stycznia 2022 r.

terminu było formalne odrzucenie jednej oferty¹⁴⁶ z powodu nieterminowego jej złożenia. (akta kontroli tom II str. 84-99)

Dyrektor Biura Kadr, Płac i Budżetu¹⁴⁷ oraz Zastępca Dyrektora WRPS oświadczyły¹⁴⁸, że termin został ustalony przez Pełnomocnik ds. NGO, i wynikał z ustalonego przez nią harmonogramu, następnie został zaakceptowany zgodnie z obiegiem akceptacji i przedłożony do podpisu Wojewody. Informację w tym zakresie mailowo przekazała Pełnomocnik ds. NGO do pracownika BKO. Natomiast oferta zn. RWP/89403/2022 nie była rozpatrywana pod względem formalnym zgodnie z VI. pkt 8 ogłoszenia z dnia 21 lutego 2022 r. o otwartym konkursie. Oferta została złożona po terminie oraz sporządzona wadliwie, tj. widoczna ingerencja we wzór formularza oferty. Zgodnie z VI. pkt 7 ogłoszenia oferent, którego oferta nie spełnia wymogów formalnych, ma możliwość w ciągu 7 dni następujących po dniu opublikowania wyników oceny formalnej ofert, złożenia zastrzeżenia do negatywnego wyniku oceny formalnej w sytuacji, gdy uznaje, że jego oferta została przygotowana prawidłowo. Oferent nie złożył ww. zastrzeżenia. (akta kontroli tom I str. 527-538, 542-552)

NIK zauważa, że z karty oceny formalnej oferty zn. RWP/89403/2022 wynika że, jedyną przyczyną jej odrzucenia było nieterminowe złożenie. Oferta wpłynęła do MUW w terminie zgodnym z udppw, który MUW skrócił niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Wobec tego ww. oferta nie powinna podlegać odrzuceniu z powodu nieterminowego złożenia. (akta kontroli tom II str. 165)

3. Ośmiu członków komisji konkursowych powołanych na potrzeby przeprowadzenia otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej w województwie mazowieckim w formie powierzenia lub wsparcia realizacji zadania publicznego, w tym czterech z sześciu powołanych w ramach konkursu z 2022 r. oraz czterech z pięciu w ramach konkursu z 2023 r., nie złożyło oświadczeń o niepozostawianiu w stosunku prawnym lub faktycznym z podmiotami biorącymi udział w procedurze konkursowej (zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do Zarządzenia nr 121 Wojewody Mazowieckiego z 16 marca 2021 r.), co było niezgodne z § 5 ust. 3 dokumentu pn. „Tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert na dofinansowanie realizacji zadań publicznych w otwartych konkursach ofert”¹⁴⁹, który stanowił, że po zapoznaniu się z wykazem złożonych ofert, członkowie komisji składają stosowne oświadczenie albo powiadamiają osobę, która ich wyznaczyła o wycofaniu się z udziału w pracach komisji i konieczności wyznaczenia innej osoby.

(akta kontroli tom II str. 50-83, 122-129, 375-380)

Dyrektor KPB oraz Zastępca Dyrektora WRPS oświadczyły, że z posiadanej dokumentacji nie wynika, aby były zgłaszane przypadki wycofania członków komisji z jej pracy. MUW nie posiada również informacji, dlaczego nie zostały przekazane oświadczenia przez pozostałych członków komisji.

(akta kontroli tom I str. 570-574)

¹⁴⁶ Oferta zn. RWP/89403/2022 – zgodnie z kartą oceny formalnej odrzucona z powodu nieterminowego złożenia 9 marca 2022 r., nie wskazano innych przyczyn odrzucenia oferty.

¹⁴⁷ Dalej: KPB.

¹⁴⁸ Odpowiedzi, na podstawie pełnomocnictwa Wojewody Mazowieckiego nr 53/2/2024 z 13 września 2024 r. udzieliła Dyrektor Biura Kadr, Płac i Budżetu oraz na podstawie pełnomocnictwa Wojewody Mazowieckiego nr 51/2/2024 z 13 września 2024 r. Zastępca Dyrektora Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej.

¹⁴⁹ Załącznik do Programu współpracy Wojewody Mazowieckiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2022 i 2023, który stanowił załącznik do Zarządzenia nr 456 Wojewody Mazowieckiego z dnia 22 listopada 2021 r.; dalej: zasady działania komisji konkursowych.

4. W dokumentacji otwartego konkursu ofert z 2022 r. brak było kart merytorycznej oceny ofert lub innych dokumentów, zawierających informacje o przyznanej punktacji oraz uzasadnienie zmniejszenia kwoty przyznanego dofinansowania. Było to niezgodne z § 3 ust. 8 Zarządzenia 137 ze zm., który stanowi, że Wydział przygotowuje niezbędne w pracach komisji materiały, w tym kartę oceny merytorycznej i dostarcza te dokumenty przewodniczącemu komisji, oraz z § 1 zasad działania komisji konkursowych, który stanowi, że ocena ofert odbywa się z zastosowaniem kart oceny oferty. Zgodnie z Jednolitym Rzeczowym Wykazem Akt okres przechowywania tych dokumentów wynosi 10 lat¹⁵⁰. NIK zauważa, że w protokole z posiedzenia komisji konkursowej z 2022 r., zapisano, że szczegółowa ocena merytoryczna wymienionych ofert znajduje się w kartach ocen merytorycznych.

(akta kontroli tom I str. 542-562, tom II str. 50-83)

Dyrektor KPB oraz Zastępca Dyrektora WRPS oświadczyły, że pracownicy wydziałów merytorycznych nie odnaleźli kart oceny merytorycznej ofert złożonych w konkursie z zakresu pomocy społecznej w 2022 r. Komisja konkursowa dokonała oceny merytorycznej ofert, które spełniły wymogi formalne. Na tej podstawie został sporządzony protokół, a następnie projekt ogłoszenia wyników konkursu ofert. W protokole komisja konkursowa wskazała wysokość przyznanej kwoty dla poszczególnych oferentów. Przygotowanie i przeprowadzenie konkursu, w tym posiedzenia komisji konkursowej, zbiegło się w czasie z realizacją przez Pełnomocnika ds. NGO oraz pracowników Urzędu dodatkowych zadań wynikających z wybuchu wojny w Ukrainie.

(akta kontroli tom I str. 542-552, 570-574)

5. W przypadku jednej z trzech badanych umów na realizację zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej¹⁵¹ MUW nie wniósł uwag do treści korekty sprawozdania końcowego, złożonego 21 lutego 2023 r. (data wpływu do MUW), ani nie zatwierdził go w terminie 30 dni. W dniu 29 grudnia 2023 r. (tj. po 311 dniach) wezwano beneficjenta do przedstawienia dodatkowych dokumentów źródłowych, informacji i wyjaśnień dotyczących sprawozdania końcowego. Wymagana dokumentacja źródłowa (w tym m.in. umowy, rachunki, listy płac, faktury) wpłynęła do Urzędu 16 stycznia 2024 r. Złożoną 19 stycznia 2024 r. kolejną korektę ww. sprawozdania MUW zatwierdził 23 lutego 2024 r., tj. po upływie 35 dni od otrzymania. Było to niezgodne z § 9 ust. 9 ww. umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego, § 10 ust. 2 Zasad i trybu postępowania w zakresie zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym i innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego¹⁵² oraz art. 152 ust. 2 ufp.

(akta kontroli tom II str. 255-262, 328-356)

Dyrektor KPB oraz Zastępca Dyrektora WRPS oświadczyły, że przyczynami były m.in. konflikt zbrojny na Ukrainie i związane z tym działania Wojewody na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, przy udziale m.in. Pełnomocnika ds. NGO. Z jego inicjatywy obywatelom Ukrainy udzielano pomocy w formie dotacji. W związku z bezprecedensowością sytuacji zawierano umowy na krótkie terminy co powodowało, że organizacje były zobowiązane częściej składać sprawozdania końcowe. W tym samym czasie prowadzono również konkursy z zakresu pomocy społecznej. Kolejną przyczyną była pięciokrotna od 2020 r. zmiana na stanowisku Pełnomocnika ds. NGO, oraz zmiany na stanowiskach kierowniczych,

¹⁵⁰ Nr 946 – Zlecanie zadań z zakresu pomocy społecznej i wspieranie finansowe, oznaczenie kategorii archiwalnej B10.

¹⁵¹ Dotyczy umowy BKO-II.946.23.2022 z 28 kwietnia 2022 r.

¹⁵² Załącznik do Zarządzenia nr 137 Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 kwietnia 2020 r. zmienionego zarządzeniem nr 121 z dnia 16 marca 2021 r.

ograniczenia kadrowe oraz przejście zadania w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy i pomocy społecznej do WRPS. Odnośnie do nieterminowego zatwierdzenia sprawozdania w 2024 r. wskazano na brak upoważnienia dla pracownika WRPS w zakresie akceptowania sprawozdań z wykonania zadań publicznych. Sprawozdanie dotyczące ww. umowy zatwierdzono niezwłocznie po wydaniu upoważnienia osobie zatwierdzającej sprawozdania.

(akta kontroli tom I str. 252-538, 542-552)

Odnośnie do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że w okresie od czerwca 2020 r. do kwietnia 2023 r. funkcję Pełnomocnika ds. NGO pełniła jedna osoba, niezasadne jest zatem powoływanie się na częste zmiany na tym stanowisku w przypadku, gdy sprawozdanie powinno zostać zatwierdzone w marcu 2023 r.

6. W przypadku jednej z trzech badanych umów na realizację zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej¹⁵³ MUW nie przeprowadził weryfikacji dokumentacji źródłowej potwierdzającej wydatki poniesione na realizację zadania i zatwierdził sprawozdanie końcowe w dniu 6 marca 2023 r. Zgodnie z § 9 ust. 1 umowy akceptacja sprawozdania i rozliczenie dotacji polega na weryfikacji przez zleceniodawcę (MUW) załączonych w ofercie rezultatów i działań, co w ocenie NIK wymaga co najmniej weryfikacji dokumentacji źródłowej. Zatwierdzenie sprawozdania końcowego bez weryfikacji przedmiotowej dokumentacji, wyłącznie w oparciu o złożone w nim oświadczenia jest w ocenie NIK działaniem nierzetelnym. W przypadku pozostałych dwóch umów objętych szczegółowym badaniem¹⁵⁴ MUW wezwał beneficjentów do przedstawienia dokumentów źródłowych, potwierdzających poniesione wydatki (m.in. list obecności, umów, list płac, rachunków i faktur) oraz dokonał ich weryfikacji.

(akta kontroli tom II str. 166-173, 244-254)

Dyrektor KPB oraz Zastępca Dyrektora WRPS oświadczyły, że od 1 marca 2019 r. czyli od wejścia w życie rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁵⁵, organizacje składają sprawozdanie z wykonania zadania publicznego w terminie 30 dni od zakończenia zadania i nie mają obowiązku składać dokumentacji finansowej i rzeczowej. Zgodnie z zapisem umowy nr BKO-II.946.7.2022 § 6.2 zleceniobiorca zobowiązany jest do przechowywania dokumentacji, w tym dokumentacji finansowo-księgowej, związanej z realizacją zadania publicznego przez okres 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym zleceniobiorca realizował zadanie publiczne. Oznacza to, że kontrolę tej umowy, upoważnieni przez zleceniodawcę pracownicy (§ 8.4 umowy) mogą przeprowadzić do końca 2027 r. Ze względu na liczbę składanych sprawozdań, jak i liczbę zawieranych umów i składanych sprawozdań z prowadzonych działań związanych z pomocą na rzecz obywateli Ukrainy, a następnie zmiany i braki kadrowe nastąpiło opóźnienie w procesie terminowej weryfikacji sprawozdań, jak również konieczność przesunięcia weryfikacji umów w ramach kontroli na moment ustabilizowania sytuacji i skali ww. prowadzonej pomocy.

(akta kontroli tom I str. 527-538, 542-552)

Odnośnie do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że przed zatwierdzeniem sprawozdania z realizacji zadania nie dokonano weryfikacji dokumentów źródłowych, a właściwe wydziały, mimo upływu blisko dwóch lat od zakończenia

¹⁵³ Dotyczy umowy BKO-II.946.7.2022 z 29 kwietnia 2022 r.

¹⁵⁴ Tj. umowy z 28 kwietnia 2022 r. oraz umowy z 25 kwietnia 2023 r.

¹⁵⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 2057.

realizacji ww. zadania, nie wnioskowały do Wydziału Kontroli o przeprowadzenie kontroli ww. umowy. (akta kontroli tom I str. 508-513, 520, tom II str. 166-173)

7. W przypadku wszystkich trzech umów objętych szczegółowym badaniem dotyczących realizacji zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej¹⁵⁶, w MUW nie dokonano weryfikacji kwalifikacji osób, przy udziale których oferent będzie realizował zadanie publiczne, lecz opierano się wyłącznie na oświadczeniu oferentów, co było działaniem nierzetelnym.

W ofertach zamieszczono informacje o doświadczeniu i kwalifikacjach osób, przy udziale których oferent będzie realizował zadanie publiczne¹⁵⁷. Zgodnie z treścią ogłoszeń o otwartych konkursach ofert z 2022 r.¹⁵⁸ oraz z 2023 r.¹⁵⁹ doświadczenie oferenta i kwalifikacje osób, przy udziale których oferent będzie realizował zadanie publiczne stanowiło merytoryczne kryterium oceny ofert. W MUW przed podpisaniem umowy, na etapie analizy merytorycznej ofert oraz przy analizie sprawozdań nie weryfikowano doświadczenia i kwalifikacji osób, nie wzywano do przedstawienia dokumentacji potwierdzającej te kwalifikacje, lecz opierano się wyłącznie na oświadczeniach oferentów zawartych w ofertach. (akta kontroli tom II str. 89-99, 166-188, 255-280, 357-369, 388-412)

Dyrektor KPB oraz Zastępca Dyrektora WRPS oświadczyły, że komisja konkursowa pracuje na posiedzeniach, na których dokonuje merytorycznej oceny ofert. KPB/WRPS nie dysponuje informacjami, w jaki sposób komisja weryfikowała lub sprawdzała ww. doświadczenie i kwalifikacje. Komisja, a także pracownicy MUW dysponowali wiedzą oraz materiałami dotyczącymi wcześniejszego realizowania zadań publicznych przez beneficjentów, zaś oferent, podpisując ofertę oświadczał, iż wszystkie informacje podane w ofercie oraz załącznikach są zgodne z aktualnym stanem prawnym i faktycznym. Odnośnie do sprawozdań oświadczyły, że umowa rozróżnia monitoring realizacji zadania (stopień prawidłowości i terminowości) i kontrolę prawidłowości wykonania zadania publicznego. Kontrola prawidłowości wykonania zadania publicznego prowadzona jest w trybie i na zasadach określonych w ustawie o kontroli w administracji rządowej. W ramach kontroli upoważnione osoby mogą badać dokumenty i inne nośniki informacji, które mają lub mogą mieć znaczenie dla oceny prawidłowości wykonania zadania. W związku z powyższym weryfikacja kwalifikacji na podstawie dokumentów mogła nastąpić w ramach kontroli. W odniesieniu do kontrolowanych umów dotyczących Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej oraz Caritas Diecezji Radomskiej Pełnomocnik ds. NGO dysponował informacjami o dotacjach otrzymanych przez ww. podmioty we wcześniejszych latach, prawidłowości wykonania zadań oraz akceptacji wcześniejszych sprawozdań.

(akta kontroli tom I str. 527-538, 542-552)

Odnośnie do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że mimo udziału beneficjentów we wcześniejszych konkursach organizowanych przez Wojewodę, MUW nie posiadał i nie przedstawił do kontroli dokumentów potwierdzających kwalifikacje osób, przy udziale których oferenci realizowali zadania publiczne,

¹⁵⁶ Umowy nr BKO-II.946.23.2022 z 28 kwietnia 2022 r.; BKO-II.946.7.2022 z 29 kwietnia 2022 r.; BKO-II.946.5.2023 z 25 kwietnia 2023 r.

¹⁵⁷ W ofercie Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej z 2022 r. 1) psychologa, pedagoga specjalnego, interwenta kryzysowego z wieloletnim doświadczeniem oraz 2) pedagoga z 30-letnim doświadczeniem; W ofertach Caritas Diecezji Radomskiej z 2022 r. i 2023 r. 1) absolwenta szkolenia z zakresu pedagogiki ulicznej, wykształcenie administracyjne i pedagogiczne 2) trzech/sześciu pedagogów ulicznych absolwentów z zakresu pedagogiki ulicy z 2-4-8 letnim doświadczeniem 3) trener sportu, mgr w-fu, fizjoterapeuta, posiadający niezbędne kwalifikacje do prowadzenia zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży.

¹⁵⁸ Rozdział VI. ust. 4 pkt 7.

¹⁵⁹ Rozdział VII. ust. 4 pkt 7.

lecz dopiero w toku kontroli NIK, MUW wystąpił¹⁶⁰ do beneficjentów o potwierdzenie kwalifikacji osób realizujących ww. zadania.

(akta kontroli tom II str. 558-578)

Jednocześnie NIK zauważa, że w przypadku wydatków dotyczących zajęć z psychologiem lub pedagogiem, o kwalifikowalności wydatków stanowią posiadane kwalifikacje do prowadzenia zajęć tego typu. Brak kwalifikacji do udzielania poradnictwa psychologicznego, interwencji kryzysowych, zajęć terapeutycznych i pedagogicznych osób realizujących te zadania, zdaniem NIK, mogło skutkować poniesieniem przez beneficjentów wydatków niekwalifikowalnych.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą z części budżetu państwa 85/14 – województwo mazowieckie finansowano zadania realizowane przez kościoły, inne związki wyznaniowe oraz kościelne osoby prawne. WFiB, zgodnie z otrzymanymi dyspozycjami, prawidłowo i terminowo realizował zadania związane z wypłatą środków na realizację zadań. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieprzekazania do publikacji w Dzienniku Urzędowym WM dwóch porozumień Wojewody zawartych z MKO oraz naruszenia art. 13 ust. 1 udppw, art. 152 ust. 2 ufp, zarządzeń Wojewody Mazowieckiego oraz postanowień zawartych umów.

OBSZAR

3. Gospodarowanie nieruchomościami należącymi do zasobu Skarbu Państwa w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych, kościelnych osób prawnych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2021-2023 Wojewoda Mazowiecki sprawował nadzór nad gospodarowaniem nieruchomościami należącymi do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, w tym również w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych, kościelnych osób prawnych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów. Zadania te zgodnie z regulaminami organizacyjnymi obowiązującymi w kontrolowanym okresie realizował Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości¹⁶¹. Natomiast sprawy z zakresu umarzania należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami prowadził WFiB¹⁶², oraz Zespół¹⁶³ powołany¹⁶⁴ w 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 149-164, 197-205, 610-635)

Wojewoda realizował zadania wynikające z art. 11b ugn dotyczące sprawowania nadzoru nad gospodarowaniem nieruchomościami należącymi do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa przez starostów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej (w art. 23 ugn), w tym m.in. przekazywał

¹⁶⁰ Pisma zn.: WRPS-V.946.51.2024, WRPS-V.946.52.2024.MZ, WRPS-V.946.53.2024.MZ z 8 listopada 2024 r.

¹⁶¹ Zgodnie z § 23 ust. 2 pkt 24) Regulaminu organizacyjnego z 2019 r. oraz § 21 ust. 2 lit. j) Zarządzenia organizacyjnego z 2023 r.; dalej: SPN.

¹⁶² Zgodnie z § 16 ust. 2 pkt 6) Regulaminu organizacyjnego z 2019 r. oraz § 14 ust. 3 lit. e) Zarządzenia organizacyjnego z 2023 r.

¹⁶³ Zespół do spraw rozpatrywania wniosków o wyrażenie zgody na umarzanie w całości albo w części należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami przypadającymi Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Starostę wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej albo ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa; dalej: Zespół lub Międzywydziałowy zespół.

¹⁶⁴ Zespół działa w oparciu o regulamin ustalony w załączniku do Zarządzenia nr 238 z 30 czerwca 2020 r. zmienionego zarządzeniem nr 315 z 15 września 2020 r., a następnie zarządzeniem z 23 stycznia 2023 r., w którym dostosowano procedury do absencji członków zespołu i pracy zdalnej, zwiększono reprezentację WFiB, a także rozszerzono sposób opiniowania wniosków o tryb obiegowy.

prezydentom i starostom województwa mazowieckiego pisma przypominające o obowiązku aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste¹⁶⁵, sporządzenia planów wykorzystania zasobu¹⁶⁶, informowania o zawartych umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa¹⁶⁷, a także przekazał wzór zestawień dotyczących ewidencjonowania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa¹⁶⁸ oraz wytyczne Ministerstwa Rozwoju i Technologii w zakresie nowelizacji ugn¹⁶⁹. (akta kontroli I str. 134-137, 149-164)

Dyrektor SPN oświadczyła¹⁷⁰, że podstawową formą nadzoru wykonywaną przez Wojewodę w ramach gospodarowania nieruchomościami jest ocena wniosków składanych przez starostów na rozdysponowanie zasobu nieruchomości. Wojewoda po rozpatrzeniu wniosku w tym zakresie, mając na uwadze art. 12 ugn może wyrazić zgodę na zaproponowaną przez starostę czynność prawną, może odmówić takiej zgody, ma też prawo jako organ nadzorujący zmodyfikować żądanie starosty. Ponadto Wojewoda w 2022 r. przeanalizował pierwsze przygotowane przez starostów plany wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, po ich uzupełnieniu (jeśli była taka potrzeba) zatwierdził je, analizował również przekazywane przez starostów roczne sprawozdania z gospodarowania zasobem, stosownie do art. 23 ust. 1a ugn.

(akta kontroli tom I str. 134-137)

3.2. W okresie objętym kontrolą w MUW nie obowiązywały żadne regulacje wewnętrzne, procedury lub instrukcje dotyczące prowadzenia spraw z zakresu gospodarki nieruchomościami wchodzącymi w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, w tym m.in. z zakresu:

- weryfikacji wniosków przekazywanych przez starostów;
- zasad przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowych wytycznych sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych (na podstawie art. 32 ust. 1b ugn) w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- wykorzystania prawa pierwokupu odnośnie do praw i roszczeń z terenu m.st. Warszawy (na podstawie art. 111a ust. 5 ugn);
- weryfikacji wniosków w sprawie stwierdzenia nabycia z mocy prawa własności nieruchomości (m.in. na podstawie art. 60 ust. 1 uspkk);
- przygotowania wniosków do starosty o przekazanie informacji o nieruchomościach lub o przekazanie nieruchomości z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na cel wskazany we wniosku (na podstawie art. 58a ugn).

(akta kontroli tom I str. 83-89, 197-230)

Dyrektor SPN oświadczyła, że przy wydawaniu rozstrzygnięć organ opiera się na przesłankach określonych przepisami prawa w tym:

- na podstawie ugn prowadzono sprawy z zakresu zbywania nieruchomości Skarbu Państwa (art. 13 ust. 2, art. 15, art. 23 ust. 1 pkt 7), w tym zbywania bezprzetargowego (art. 37 ust. 2 pkt 10, art. 37 ust. 2 pkt 5), oddawania nieruchomości w dzierżawę, najem, użyczenie czy użytkowanie (art. 23 ust. 1 pkt 7a, art. 37 ust. 4), udzielania bonifikaty na sprzedaż nieruchomości (art. 68

¹⁶⁵ Znak pisma SPN-IV.750.176.2021 z 8 lipca 2021 r.

¹⁶⁶ Znak pisma SPN-IV.750.8.2022 z 31 stycznia 2022 r.

¹⁶⁷ Znak pisma SPN-IV.750.62.2023 z 15 lutego 2023 r.

¹⁶⁸ Znak pisma SPN-IV.750.225.2023 z 22 stycznia 2024 r.

¹⁶⁹ Znak pisma SPN-IV.750.236.2023 z 20 grudnia 2023 r.

¹⁷⁰ Odpowiedzi, na podstawie pełnomocnictwa Wojewody Mazowieckiego nr 47/2/2024 z 13 września 2024 r. udzieliła Dyrektor Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości Katarzyna Łuba.

ust. 1 pkt 6), bonifikaty od pierwszej opłaty i opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (art. 73 ust. 3);

– na podstawie uspkk prowadzono sprawy w zakresie stwierdzenia nabycia z mocy prawa, prawa własności nieruchomości lub ich części na rzecz kościelnych osób prawnych (art. 60 ust. 1).

Ponadto Dyrektor SPN oświadczyła, że procedura rozpatrywania wniosków starostów na podstawie ugn nie jest sformalizowana, wnioski podlegają ocenie pod kątem formalnym i merytorycznym przez pracowników Wydziału, którzy w przypadku braków formalnych występują do starosty o uzupełnienie wniosku. W przypadku, jeżeli wnioskowana czynność jest niezgodna z przepisami lub zasadami prawidłowej gospodarki, przygotowywana jest odmowa, natomiast jeśli wniosek spełnia ustawowe przesłanki, w Wydziale przygotowany jest projekt zarządzenia w tej sprawie, który następnie jest opiniowany przez Wydział Prawny oraz WFiB (w przypadku nieodpłatnych czynności prawnych lub bonifikat). Pozytywnie zaopiniowany projekt przekazywany jest do Wojewody do podpisu. Ponadto Dyrektor zaznaczyła, że podczas analizy wniosków bierze się pod uwagę względy gospodarcze, społeczne, możliwości płatnicze dłużników, a także interes publiczny i szczególne okoliczności w sprawie.

Odnośnie do postępowań dotyczących stwierdzenia przejścia własności nieruchomości na rzecz Kościoła Katolickiego prowadzonych na podstawie art. 60 ust. 5 uspkk, Dyrektor Wydziału oświadczyła, że postępowanie wszczynane jest na wniosek kościelnej osoby prawnej, do wniosku należy dołączyć m.in. zaświadczenie potwierdzające osobowość kościelnej osoby prawnej wraz z zaświadczeniem potwierdzającym powołanie na funkcję organu kościelnej osoby prawnej. Następnie pracownicy badają, czy dla danej nieruchomości jest prowadzona księga wieczysta, analizują zapisy dotyczące stanu prawnego nieruchomości w ewidencji gruntów i budynków, gromadzą materiał dowodowy, w celu potwierdzenia faktu władania daną nieruchomością przez kościelną osobę prawną¹⁷¹. Materiałem dowodowym może być każda informacja, na podstawie której można potwierdzić władanie nieruchomością przez kościelną osobę prawną w dniu wejścia w życie ustawy, tj. 23 maja 1989 r. Projekt rozstrzygnięcia opracowany przez Wydział opiniowany jest przez radców prawnych, a po uzyskaniu opinii pozytywnej przekazywany jest do podpisu Dyrektora Wydziału lub Wojewody. (akta kontroli tom I str. 83-89)

Ponadto w toku kontroli ustalono, że w sprawach objętych szczegółowym badaniem pracownicy MUW występowali o uzupełnienie dokumentów i wniosków, w tym m.in. dostarczenie operatów szacunkowych, pozwoleń MWKZ na zbycie nieruchomości, doprecyzowanie podstawy prawnej, sporządzali notatki służbowe dotyczące obiektów zabytkowych i ich historii oraz przeprowadzali wizje lokalne obiektów zabytkowych w terenie. Każdorazowo wraz z projektem zarządzenia, Dyrektor SPN przekazywała Wojewodzie również tekst uzasadnienia. (akta kontroli tom I str. 206-216, 273-383)

3.3. W latach 2021-2023 do MUW wpłynęła jedna skarga dotycząca przewlekłości postępowania oraz bezczynności Starosty Powiatu Przasnyskiego, którą uznano za niezasadną¹⁷². W kontrolowanym okresie nie wpłynęła żadna skarga z zakresu gospodarowania nieruchomościami dotycząca kościołów, innych związków wyznaniowych czy kościelnych osób prawnych.

¹⁷¹ Materiał dowodowy w tym zakresie stanowią w szczególności fragmenty tekstów z ksiąg parafialnych, oświadczenia, dokumentacja fotograficzna, artykuły i wzmianki medialne, publikacje historyczno-naukowe, informacje z rejestru zabytków i karty cmentarne.

¹⁷² Znak sprawy SPN-IV.1410.1.2023 z 11 kwietnia 2023 r.

SPN nie przeprowadzał kontroli terenowych, natomiast w dwóch sprawach wystąpił do Wydziału Kontroli MUW o przeprowadzenie kontroli¹⁷³, przy czym nie były one związane z gospodarowaniem nieruchomościami w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych czy kościelnych osób prawnych.

W kontrolowanym okresie nie przeprowadzono audytów z zakresu gospodarowania nieruchomościami dotyczących kościołów, innych związków wyznaniowych czy kościelnych osób prawnych¹⁷⁴.

(akta kontroli tom I str. 134-141, 165-184)

3.4. W latach 2021-2023 w MUW prowadzono łącznie 120 spraw¹⁷⁵ z zakresu odroczenia lub rozłożenia na raty spłaty należności oraz umarzania należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami na podstawie art. 12a ust. 2 ugn, w tym dwie sprawy dotyczyły kościołów, innych związków wyznaniowych lub kościelnych osób prawnych¹⁷⁶. Szczegółowym badaniem objęto ww. dwie sprawy, prowadzone na podstawie art. 12a ust. 2 oraz art. 11 ust. 2 ugn, tj.:

– sprawę WF-III.3150.11.11.2020 dotyczącą umorzenia należności za bezumowne korzystanie z nieruchomości¹⁷⁷ w kwocie 5,3 tys. zł (należność główna) wraz z odsetkami¹⁷⁸, prowadzoną na wniosek Biura Mienia Miasta i Skarbu Państwa Urzędu m.st. Warszawy¹⁷⁹ z 3 czerwca 2020 r. (data wpływu 9 czerwca 2020 r.). W dniu 3 marca 2021 r. (tj. po 267 dniach od wpływu wniosku) w trybie obiegowym przekazano do członków Międzywydziałowego zespołu projekt uzasadnienia oraz poproszono o wyrażenie opinii w sprawie. W Protokole prac Zespołu z 5 marca 2021 r. zawarto pozytywną opinię dotyczącą umorzenia należności. Wojewoda wyraził zgodę zarządzeniem nr 110 dnia 12 marca 2021 r.¹⁸⁰ (tj. po 276 dniach od wpływu wniosku). Wnioskodawcę powiadamiano o terminie przedstawienia ostatecznego stanowiska pismami z 5 listopada 2020 r. (tj. po 149 dniach od wpływu wniosku do MUW), 30 grudnia 2020 r., 1 lutego i 3 marca 2021 r.;

– sprawę SPN-IV.7582.6.30.2022 dotyczącą rozłożenia na raty należności cywilnoprawnej przypadającej Skarbowi Państwa¹⁸¹ w kwocie 39,9 tys. zł

¹⁷³ Znak sprawy SPN-IV.750.221.2023 z 18 października 2023 r. dot. przeprowadzenia kontroli regulacji stanu prawnego nieruchomości położonej w Grójcu, oraz SPN-IV.7582.1.34.2022 z 31 stycznia 2023 r. ponowione 17 lipca 2023 r. dot. przeprowadzenia kontroli w zakresie nieprawidłowego pobierania przez Miasto Stołeczne Warszawa opłat z tytułu nieruchomości Skarbu Państwa.

¹⁷⁴ Natomiast Zespół Audytu Wewnętrznego w 2022 r. przeprowadził zadanie doradcze pn. „Dochodzenie należności Skarbu Państwa na drodze sądowej”, a w 2023 r. audyt zapewniający pn. „Proces administrowania nieruchomościami” dot. administrowania nieruchomościami Urzędu przez Biuro Obsługi Urzędu.

¹⁷⁵ W 2021 r. – 51 spraw, w 2022 r. – 40, w 2023 r. – 29.

¹⁷⁶ Zgodnie ze stanem na dzień 31 grudnia 2023 r. wszystkie sprawy zostały zakończone. W badanym zakresie nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia przez wojewodę zgody na odraczanie lub rozkładanie na raty spłaty należności oraz umarzanie należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami mającymi charakter cywilnoprawny, przypadającymi Skarbowi Państwa dotyczącej kościołów, innych związków wyznaniowych lub kościelnych osób prawnych.

¹⁷⁷ Na rzecz Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi Prowincja Niepokalanej (Kościół Katolicki).

¹⁷⁸ Wniosek dot. umorzenia należności za bezumowne korzystanie z nieruchomości w kwocie 1503,21 zł, oraz odszkodowania z tytułu korzystania z nieruchomości w kwocie 3825,18 zł, łącznie 5328,39 zł.

¹⁷⁹ Działającego w imieniu Prezydenta m.st. Warszawy. Dalej: BMMiSP.

¹⁸⁰ W sprawie wyrażenia zgody na umorzenie należności cywilnoprawnych przypadających Skarbowi Państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami.

¹⁸¹ Na rzecz Parafii Rzymsko-Katolickiej Świętych Wyznawców o. R. Kalinowskiego i br. A. Chmielowskiego (Kościół Katolicki).

(należność główna) z tytułu opłat za bezumowne użytkowanie nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa za okres 10 lat wstecz, na wniosek Zarządu Mienia Skarbu Państwa¹⁸² z 29 czerwca 2022 r. (data wpływu 8 lipca 2022 r.). Dyrektor SPN 19 lipca 2022 r. wezwała do uzupełnienia dokumentacji¹⁸³, wniosek uzupełniono 4 sierpnia 2022 r. natomiast wnioskodawcy nie poinformowano o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku. Wojewoda wyraził zgodę zarządzeniem z dnia 30 września 2022 r.¹⁸⁴ (tj. po 84 dniach od wpływu wniosku i 57 dniach od uzupełnienia dokumentacji przez wnioskodawcę).

W obu ww. badanych sprawach nie zachowano miesięcznego terminu na wydanie zgody od złożenia wniosku przez starostę, wnioski rozpatrywano 276 i 84 dni od dnia wpływu, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 ugn (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 107-121, 197-206, 232-290)

3.5. W latach 2021-2023 w MUW prowadzono łącznie 178 spraw¹⁸⁵ z zakresu dokonywania darowizny nieruchomości stanowiącej przedmiot własności Skarbu Państwa na podstawie art. 13 ust. 2a ugn, w tym dwie sprawy dotyczyły kościołów, innych związków wyznaniowych lub kościelnych osób prawnych¹⁸⁶. Obie ww. sprawy prowadzono na podstawie art. 13 ust. 2a w związku z art. 11 ust. 2 ugn i zostały one objęte szczegółowym badaniem:

– sprawa SPN-IV.7582.3.18.2023 dotycząca przekazania w formie darowizny nieruchomości o wartości 135,9 tys. zł¹⁸⁷ na rzecz parafii Kościoła Katolickiego¹⁸⁸ w celu rozbudowy cmentarza, który pełnił funkcję cmentarza komunalnego, na wniosek Starosty Płońskiego z 20 kwietnia 2023 r. Telefonicznie dwukrotnie wezwano wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku, stosownie do art. 23a ust. 3 ugn, wymagane dokumenty przekazano 29 maja 2023 r. Wojewoda wyraził zgodę zarządzeniem z dnia 7 czerwca 2023 r.¹⁸⁹ (tj. po 48 dniach od wpływu wniosku i 9 dniach od uzupełnienia dokumentacji przez wnioskodawcę);

– sprawa SPN-IV.7582.3.24.2020 dotycząca przekazania w formie darowizny¹⁹⁰ z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa¹⁹¹ dwóch zabytkowych Cmentarzy Muzułmańskich (na cele publiczne w rozumieniu art. 6 pkt 9 ugn), na wniosek BMMiSP z 8 czerwca 2020 r. (data wpływu 18 czerwca 2020 r.). We wniosku nie określono wartości nieruchomości, lecz wskazano średnią wycenę gruntów w okolicy nieruchomości. Stosownie do art. 23a ust. 3 ugn MUW w piśmie z 22 czerwca 2020 r. żądał uzupełnienia wniosku m.in. o pozwolenia MWKZ na zbycie nieruchomości. W dniu 1 września 2020 r. do MUW przekazano zgodę Konserwatora na zbycie nieruchomości z dnia 20 sierpnia 2020 r. (korekta

¹⁸² Działającego w imieniu Prezydenta m.st. Warszawy. Dalej: ZMSP.

¹⁸³ W tym m.in. wypis z ewidencji gruntów, informacji o dzierżawie, o ogrodzeniu działki, powierzchnia wykorzystywanej części działki.

¹⁸⁴ W sprawie wyrażenia zgody na rozłożenie na raty spłaty zaległej należności Skarbu Państwa z tytułu bezumownego korzystania z części nieruchomości Skarbu Państwa położonej w m.st. Warszawa przy ulicy Armii Krajowej.

¹⁸⁵ W 2021 r. – 69 spraw, w 2022 r. – 54, w 2023 r. – 55.

¹⁸⁶ Zgodnie ze stanem na dzień 31 grudnia 2023 r. wszystkie sprawy zostały zakończone. W badanym zakresie nie wystąpiły przypadki odmowy wyrażenia przez wojewodę zgody na dokonanie darowizny nieruchomości stanowiącej przedmiot własności Skarbu Państwa na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych lub kościelnych osób prawnych.

¹⁸⁷ Zgodnie z treścią operatu szacunkowego z 30 września 2022 r.

¹⁸⁸ Na rzecz Parafii Rzymsko-Katolickiej pw. Św. Urbana w Baboszewie (Kościół Katolicki).

¹⁸⁹ W sprawie wyrażenia zgody na zdobycie w formie darowizny na rzecz Parafii Rzymskokatolickiej pod wezwaniem świętego Urbana w Baboszewie prawa własności nieruchomości położonej w obrębie 0001 Baboszewo, gmina Baboszewo.

¹⁹⁰ W drodze bezprzetargowej w trybie art. 37 ust. 2 pkt 4 ugn.

¹⁹¹ Na rzecz Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP.

decyzji z 6 lipca 2020 r.). Po analizie przekazanej dokumentacji¹⁹², stosownie do art. 23a ust. 3 ugn, pismem z 30 listopada 2020 r. poinformowano wnioskodawcę o konieczności przekazania operatów szacunkowych. Od dnia uzupełnienia wniosku 1 września 2020 r. zgodnie z żądaniem MUW, do 30 listopada 2020 r. (tj. przez 90 dni) nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, ani nie wydano zarządzenia, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 i art. 23a ust. 4 i 5 ugn (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Wnioskodawca nie uzupełnił wniosku o wymagane przez MUW dokumenty potwierdzające wartość nieruchomości. W związku z tym 30 listopada 2023 r. MUW zwrócił wniosek, informując jednocześnie, że sprawa może być przedmiotem ponownego rozpatrzenia po przesłaniu poprawnego wniosku.

(akta kontroli tom I str. 197-205, 207-208, 292-316)

3.6. W latach 2021-2023 w MUW prowadzono łącznie 587 spraw¹⁹³ z zakresu zbycia nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa lub nabycia nieruchomości, w tym odstępowania od trybu przetargowego oraz udzielania bonifikat, na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 7, art. 37 ust. 1-3, art. 68 ugn, w tym jeden przypadek dotyczył zbycia nieruchomości na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych lub kościelnych osób prawnych¹⁹⁴. Szczegółowym badaniem objęto ww. sprawę dotyczącą zbycia z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nieruchomości oraz zbycia udziału w nieruchomości (budynków zabytkowych) położonych w Węgrowie¹⁹⁵ o wartości 958,4 tys. zł¹⁹⁶, w trybie bezprzetargowym zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7, art. 37 ust. 2 pkt 10¹⁹⁷ ugn oraz podwyższenia bonifikaty do wartości 99% od ceny sprzedaży zgodnie z art. 68 ust. 3 ugn, na wniosek Starosty

¹⁹² W ramach analizy przedmiotowej sprawy w Wydziale przygotowano notatkę służbową (28 września 2020 r.) dot. historii działek i cmentarzy znajdujących się na nich, oraz w dniu 29 października 2020 r. Dyrektor SPN przeprowadziła wizję lokalną cmentarzy na obu działkach. Notatka służbowa z 9 listopada 2020 r. dla Wojewody zawierała rekomendacje dot. wystąpienia do BMMiSP o sporządzenie operatów szacunkowych, ponieważ we wniosku wskazano wyłącznie szacunkową wartość nieruchomości wg. mapy średnich cen gruntów niezabudowanych, uznano wskazane wartości za niewiarygodne i nie uwzględniające specyfiki nieruchomości tj. cmentarza i nieruchomości zabytkowej.

¹⁹³ W 2021 r. – 159 spraw, w 2022 r. – 179, w 2023 r. – 249.

¹⁹⁴ Zgodnie ze stanem na dzień 31 grudnia 2023 r. wszystkie sprawy zostały zakończone. Nie wystąpiły przypadki odmowy wyrażenia przez wojewodę zgody na zbycie lub nabycie nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych lub kościelnych osób prawnych. Nie było przypadków wydania przez Wojewodę Mazowieckiego zarządzenia o odstąpieniu lub zbyciu w drodze przetargu nieruchomości przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe lub na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych celów publicznych, jeżeli cele te będą realizowane przez podmiot, dla którego są to cele statutowe i którego dochody przeznacza się w całości na działalność statutową (art. 37 ust. 3 pkt 1 ugn) w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych lub kościelnych osób prawnych, oraz udzielenia bonifikaty dla kościołów, innych związków wyznaniowych lub kościelnych osób prawnych które zostały udzielone na podstawie prowadzenie działalności charytatywnej, opiekuńczej, kulturalnej, leczniczej, oświatowej, naukowej, badawczo-rozwojowej, wychowawczej, sportowej lub turystycznej, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową, a także na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego (na podstawie art. 68 ust. 1 pkt 2 ugn).

¹⁹⁵ Sprawa SPN-IV.7582.2.50.2023, zbycie na rzecz Parafii Rzymskokatolickiej p.w. Wniebowzięcia N.M.P. w Węgrowie (Kościół Katolicki).

¹⁹⁶ Zgodnie z operatem szacunkowym z dnia 11 kwietnia 2023 r., wraz ze sprostowaniem z 10 maja 2023 r.

¹⁹⁷ W pierwotnym wniosku powołano się na art. 37 ust. 2. pkt 9 tj. przedmiotem zbycia bezprzetargowego jest udział w nieruchomości, a zbycie następuje na rzecz innych współwłaścicieli nieruchomości, natomiast ostatecznie po modyfikacjach wniosku, w zarządzeniu Wojewody powołano się na art. 37 ust. 2 pkt 10, tj. nieruchomość jest zbywana w trybie bezprzetargowym na rzecz kościołów i związków wyznaniowych, mających uregulowane stosunki z państwem, na cele działalności sakralnej.

Węgrowskiego z 17 kwietnia 2023 r.¹⁹⁸ Do wniosku załączono zgodę MWKZ z 29 marca 2023 r. na dokonanie sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej oraz informację, że dwie z czterech działek nie są objęte wpisem do rejestru zabytków, w związku z tym nie mogą być objęte bonifikatą. MUW wezwał¹⁹⁹ wnioskodawcę do uzupełnienia informacji o podstawie prawnej bezprzetargowego zbycia działek. Starosta 10 lipca 2023 r. poinformował, że Parafia zmodyfikowała wniosek i zrezygnowała z zakupu z powodu nieujęcia dwóch działek w rejestrze zabytków i niemożności uzyskania bonifikaty na ich zakup. Ostatecznie, po modyfikacji, wniosek dotyczył zakupu dwóch działek o łącznej wartości 698,6 tys. zł²⁰⁰. Sprawa została zakończona zarządzeniem Wojewody Mazowieckiego z dnia 13 lipca 2023 r.²⁰¹ Zarządzenie wydano po 86 dniach od wpływu wniosku, który następnie uzupełniano i modyfikowano. Łącznie sprawa była procedowana 51 dni, natomiast nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, co było niezgodne z art. 11 ust. 2, art. 23a ust. 4 oraz w art. 23a ust. 5 ugn (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Zarządzeniem z 13 lipca 2023 r. w § 2 ust. 1 I Wicewojewoda Mazowiecki wyraził zgodę na podwyższenie bonifikaty określonej w art. 68 ust. 3 ugn (wynoszącej 50%) o dodatkowe 40%, tj. do wartości 90% (tj. 628,7 tys. zł). Po uwzględnieniu bonifikaty cena nieruchomości wyniosła 69,9 tys. zł. Zgodnie z projektem tego zarządzenia przygotowanym wraz z uzasadnieniem przez Dyrektora SPN, zaakceptowanym przez Zastępcę Kierownika oraz Radcę Prawnego w Wydziale Nadzoru Prawnego i przekazanym Wojewodzie, pierwotnie wskazano bonifikatę o wartości 75%. Akta postępowania nie zawierały dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie analizy lub wyliczeń, ani wskazania przesłanek do podwyższenia wartości bonifikaty z 75% do 90% (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). (akta kontroli tom I str. 197-205, 209, 317-356)

3.7. W latach 2021-2023 w MUW prowadzono łącznie 368 spraw²⁰² z zakresu zawierania umów dzierżawy, najmu, użyczenia i oddania w użytkowanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 7a, art. 37 ust. 4 ugn, w tym cztery przypadki dotyczyły zawierania umów z kościołami, innymi związkami wyznaniowymi i kościelnymi osobami prawnymi²⁰³, które objęto szczegółowym badaniem, tj.:

- sprawę SPN-IV.7582.1.61.2021 prowadzoną na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 7a w związku z art. 11 ust. 2 ugn dotyczącą zawarcia kolejnej umowy najmu lokalu²⁰⁴ na trzy lata w celu kontynuowania prowadzenia działalności sakralnej Parafii Katolickiego Kościoła Narodowego²⁰⁵, na wniosek ZMSP z 20 października 2020 r. (przekazany elektronicznie 25 czerwca 2021 r.). Wniosek zawierał informacje

¹⁹⁸ Przekazany elektronicznie 18 kwietnia 2023 r. wniosek dot. modyfikacji (rozszerzenia) poprzedniego wniosku z 15 lipca 2022 r. w sprawie zbycia z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa w drodze bezprzetargowej czterech działek, w tym budynków zabytkowych.

¹⁹⁹ Pismem z 4 czerwca 2023 r.

²⁰⁰ Wartość dwóch nieruchomości wg. operatu szacunkowego 521,8 tys. zł oraz 176,8 tys. zł.

²⁰¹ W sprawie wyrażenia zgody na zbycie z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nieruchomości oraz udziału w nieruchomości położonych w Węgrowie przy ulicy Kościelnej 4 oraz na podwyższenie bonifikaty od ceny sprzedaży nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków.

²⁰² W 2021 r. – 140 spraw, w 2022 r. – 100, w 2023 r. – 128.

²⁰³ Zgodnie ze stanem na dzień 31 grudnia 2023 r. wszystkie sprawy zostały zakończone. W badanym zakresie nie wystąpiły przypadki odmowy wyrażenia przez wojewodę zgody na wydierżawienie, wynajęcie, użyczenie lub oddanie w użytkowanie, lub na odstąpienie od obowiązku przetargowego zawarcia tych umów, nieruchomości wchodzących w skład zasobu, w przypadku gdy umowa była zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych lub kościelnych osób prawnych.

²⁰⁴ O szacowanej wartości ok. 340,4 tys. zł wg. stanu na dzień złożenia wniosku.

²⁰⁵ Miesięczny czynsz najmu 212,88 zł/mc.

i załączniki zgodnie z art. 23a ust. 1-2 ugn, MUW nie występował do wnioskodawcy o uzupełnienie dokumentacji. Wojewoda wyraził zgodę zarządzeniem nr 323 z dnia 5 sierpnia 2021 r. (tj. po 41 dniach od wpływu wniosku). W przedmiotowej sprawie nie zachowano miesięcznego terminu na wydanie zgody od złożenia wniosku przez starostę, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 i art. 23a ust. 4 ugn oraz nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, co było niezgodne art. 23a ust. 5 ugn (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);

– sprawy SPN-IV.7582.1.100.2021 oraz SPN-IV.7582.1.84.2022 – obie prowadzone na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 7a i art. 37 ust. 4 w związku z art. 11 ust. 2 ugn dotyczące zawarcia kolejnej pięcioletniej umowy najmu lokalu²⁰⁶ na rzecz Kościoła Greckokatolickiego w Polsce. Wnioski złożył ZMSP odpowiednio 20 września 2021 r. oraz 15 listopada 2022 r. Oba wnioski zawierały informacje i załączniki zgodnie z art. 23a ust. 1-2 ugn, a MUW nie występował do wnioskodawcy o uzupełnienie dokumentacji. W obu przypadkach sprawy zakończono terminowym wydaniem Zarządzenia Wojewody Mazowieckiego odpowiednio nr 397 z dnia 28 września 2021 r. oraz z dnia 7 grudnia 2022 r. W obu przypadkach Wojewoda wydał zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy najmu lokalu;

– sprawę SPN-IV.75.82.1.57.2023 – prowadzoną na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 7a w związku z art. 11 ust. 2 ugn o zawarcie kolejnej umowy dzierżawy lokalu²⁰⁷ na trzy dni na rzecz Świadków Jehowy w Polsce, na wniosek ZMSP z 13 czerwca 2023 r. Wniosek zawierał informacje i załączniki zgodnie z art. 23a ust. 1-2 ugn, MUW nie występował do wnioskodawcy o uzupełnienie dokumentacji. Sprawę zakończono terminowym wydaniem Zarządzenia Wojewody Mazowieckiego z dnia 20 czerwca 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 197-205, 210-211, 357-366)

3.8. W latach 2021-2023 Wojewoda Mazowiecki otrzymał od starostów łącznie 406 informacji²⁰⁸ o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa na podstawie art. 23 ust. 4 ugn, w tym osiem z nich dotyczyło kościołów, innych związków wyznaniowych i kościelnych osób prawnych, w których informowano o pięciu przypadkach zawarcia umów dzierżawy, dwóch przypadkach najmu oraz jednym przypadku darowizny.

(akta kontroli tom I str. 197-205, 212-213)

3.9. W latach 2021-2023 Wojewoda Mazowiecki prowadził dziewięć spraw²⁰⁹ z zakresu wydawania decyzji stwierdzających nabycie z mocy prawa własności nieruchomości lubich części przez osoby prawne Kościoła Katolickiego na podstawie art. 60 ust. 5 uspkk oraz jedną sprawę²¹⁰ dotyczącą Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 33 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej²¹¹. Wnioski w tych sprawach składały bezpośrednio do Wojewody Mazowieckiego zainteresowane kościelne osoby prawne. Szczegółowym badaniem objęto cztery sprawy zakończone w kontrolowanym okresie:

– sprawę dotyczącą nieruchomości w Nowej Wsi²¹², prowadzoną na wniosek parafii Rzymskokatolickiej św. Izydora Oracza w Nowej Wsi z 24 sierpnia 2020 r.

²⁰⁶ Miesięczny czynsz najmu odpowiednio 354 zł/mc i 322,49 zł /mc.

²⁰⁷ Za kwotę 5,0 tys. zł netto.

²⁰⁸ W 2021 r. – 108 spraw, w 2022 r. – 120, w 2023 r. – 178.

²⁰⁹ W 2021 r. – 5 spraw, w 2022 r. – 0, w 2023 r. – 4.

²¹⁰ W 2022 r.

²¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 51.

²¹² Nr SPN-II.7530.2.2020 dotyczy działki o powierzchni 0,1225 ha.

(data wpływu 26 sierpnia 2020 r.). MUW 24 lutego 2021 r. (po 182 dniach) wezwał do uzupełnienia wniosku²¹³. Parafia 8 kwietnia 2021 r. przekazała m.in. akt erekcji parafii, zdjęcia budynku itp. Decyzję z upoważnienia Wojewody Mazowieckiego²¹⁴ wydała Dyrektor SPN 14 kwietnia 2021 r., tj. po 231 dniach od wpływu wniosku. Łącznie sprawę prowadzono 188 dni (uwzględniając czas na uzupełnienie dokumentacji), przy czym nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynach niezakończenia sprawy w terminie oraz nie wskazano nowego terminu jej załatwienia, co było niezgodne z art. 35 § 3 oraz art. 36 § 1 kpa (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);

– sprawę dotyczącą nieruchomości w Przasnyszu²¹⁵, prowadzoną na wniosek Zakonu Mniszek Klarysek Kapucynek w Przasnyszu z 3 listopada 2020 r. (data wpływu do MUW 9 listopada 2020 r.). Do wniosku załączono m.in. wypis z rejestru gruntów, wyrys z mapy ewidencyjnej, fotografie. Decyzję wydała z upoważnienia Wojewody Mazowieckiego²¹⁶ Zastępca Dyrektora SPN 6 maja 2021 r., tj. po 178 dniach od wpływu wniosku, przy czym MUW stosownie do przepisów kpa informował wnioskodawcę o przebiegu sprawy²¹⁷;

– sprawę dotyczącą nieruchomości w Sierpcu²¹⁸, na wniosek Parafii Rzymskokatolickiej św. Wita, Modesta i Krescencji w Sierpcu z 10 października 2021 r. (data wpływu do MUW 15 października 2021 r.). Do wniosku załączono informacje z księgi wieczystej, mapę, uproszczony wypis z rejestru gruntów, zaświadczenie sądowe, dekret erekcyjny parafii. Decyzję w sprawie Wojewoda Mazowiecki wydał terminowo, 10 listopada 2021 r.;

– sprawę dotyczącą nieruchomości w Warszawie²¹⁹, na wniosek Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi Prowincja Matki Bożej Niepokalanej-Warszawskiej z 13 października 2021 r. (data wpływu do MUW 18 października 2021 r.). Do wniosku załączono m.in. kopie historycznego aktu notarialnego, pismo BMMiSP, decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania, poświadczenia, mapy, informacje z księgi wieczystej oraz informacje z rejestru gruntów. Decyzję w sprawie Wojewoda Mazowiecki wydał terminowo, 10 listopada 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 197-205, 214-216, 367-383)

Badane wnioski złożyły osoby uprawnione do reprezentacji kościelnych osób prawnych. W dwóch sprawach²²⁰ do wniosku załączono powiadomienie i zaświadczenie o osobie sprawującej funkcję organu osoby prawnej. Natomiast w dwóch kolejnych sprawach²²¹ do wniosku nie załączono dokumentu potwierdzającego uprawnienie do reprezentacji wnioskodawcy i w aktach sprawy nie udokumentowano weryfikacji tego uprawnienia (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 197-205, 214-216, 367-398)

²¹³ M.in. dokumenty potwierdzające, że na nieruchomości znajdują się obiekty sakralne, dokumentacji zdjęciowej oraz informacji dot. historii powstania i przeznaczenia budynku.

²¹⁴ Upoważnienie nr 67/1/2019 z 18 stycznia 2019 r.

²¹⁵ Nr SPN-II.7530.3.2020 dotyczy działki o powierzchni 0,0064 ha.

²¹⁶ Upoważnienie nr 504/1/2019 z 6 listopada 2019 r.

²¹⁷ MUW 13 listopada 2020 r. poinformował o wszczęciu postępowania w sprawie na podstawie przepisów kpa, poinformowano, że nie było możliwe zakończenie sprawy w terminie określonym w art. 35 kpa, ze względu na konieczność ustalenia okoliczności istotnych dla wydania rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie, wskazano, na podstawie art. 36 § 1 kpa, przewidywany termin zakończenia sprawy do 31 czerwca 2021 r.

²¹⁸ Nr SPN-II.7530.3.2021 dotyczy działek o powierzchni 2,3485 ha oraz 0,5162 ha.

²¹⁹ Nr SPN-II.7530.5.2021 dotyczy działki o powierzchni 0,0700 ha.

²²⁰ Dot. spraw SPN-II.7530.3.2020 oraz SPN-II.7530.5.2021.

²²¹ Dot. spraw SPN-II.7530.2.2020 oraz SPN-II.7530.3.2021.

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. sześć z 10 ww. spraw dotyczących kościołów pozostawało niezakończonych. Wszystkie decyzje wydano w 2024 r.²²², w tym jedną²²³ odmowną. (akta kontroli tom I str. 197-205, 219)

3.10. W latach 2021-2023 w MUW nie prowadzono spraw dotyczących kościołów, innych związków wyznaniowych lub kościelnych osób prawnych z zakresu:

- wyrażania zgody na zmianę warunków umowy darowizny nieruchomości stanowiącej przedmiot własności Skarbu Państwa na podstawie art. 13 ust. 2b ugn²²⁴;
- sprzedaży użytkownikowi wieczystemu nieruchomości gruntowej stanowiącej własność Skarbu Państwa na podstawie art. 32 ust. 1a ugn;
- przyznania pierwszeństwa w nabywaniu lokali ich najemcom lub dzierżawcom odnośnie do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa na podstawie art. 34 ust. 6 ugn;
- udzielania bonifikaty od pierwszej opłaty i opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości na podstawie art. 73 ust. 3 ugn;
- udzielania bonifikaty od opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu nieruchomości na podstawie art. 84 ust. 3 pkt 2 i ust. 4 ugn;
- realizacji wniosków o nieodpłatne przekazanie nieruchomości na podstawie art. 70a uspkk.

W latach 2021-2023 w odniesieniu do kościołów, innych związków wyznaniowych i kościelnych osób prawnych Wojewoda nie korzystał z przysługującego mu prawa do:

- wystąpienia, na podstawie art. 23 ust. 6 ugn o przekazanie informacji o nieruchomościach, które mogą służyć wykonywaniu zadań określonych w przepisach ugn, do starostów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej, jednostek organizacyjnych, na rzecz których został ustanowiony trwały zarząd w stosunku do nieruchomości Skarbu Państwa, lub jednostek organizacyjnych, które władają nieruchomościami Skarbu Państwa bez tytułu prawnego,
- wystąpienia do starosty, na podstawie art. 58a ugn o przekazanie nieruchomości z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na cel wskazany we wniosku,
- pierwokupu na podstawie art. 111a ust. 5 ugn, w przypadku sprzedaży praw i roszczeń określonych w art. 111a ust. 1 ugn²²⁵.

(akta kontroli tom I str. 197-205, 221-230)

3.11. W latach 2021-2023 Wojewoda nie prowadził spraw i nie wydawał rozstrzygnięć z zakresu gospodarowania nieruchomościami dotyczących podmiotów związanych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi,

²²² Sprawa SPN-II.7530.1.2023 – decyzja nr 2697/2024 z dnia 15 lipca 2024 r.; SPN-II.7530.2.2023 – decyzja nr 363/2024 z dnia 29 stycznia 2024 r.; sprawa SPN-II.7530.3.2023 – decyzja nr 364/2024 z dnia 29 stycznia 2024 r.; sprawa SPN-II.7530.4.2023 – decyzja nr 3099/2024 z dnia 13 sierpnia 2024 r., SPN-II.7530.4.2021 – decyzja z dnia 22 listopada 2024 r., SPN-II.7530.1.2022 – decyzja z dnia 22 listopada 2024 r.

²²³ Dot. SPN-II.7530.1.2023.

²²⁴ Uchylony z dniem 30 lipca 2024 r.

²²⁵ W tym: 1) praw i roszczeń określonych w dekreście z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.); 2) roszczeń określonych w art. 214 ugn²²⁵; 3) prawa użytkowania wieczystego ustanowionego na skutek realizacji roszczeń, o których mowa w pkt 1 i 2. Zgodnie z art. 111a ust. 3 ugn, w sprawach tych stosuje się odpowiednio art. 109 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz art. 110 i art. 111.

tj. organizacji kościelnych i wyznaniowych, działających z aprobatą kościoła lub innego związku wyznaniowego albo powiązanych z nimi²²⁶.

(akta kontroli tom I str. 197-205, 231)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do dnia 21 listopada 2024 r. Wojewoda nie określił w drodze zarządzenia zasad przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowych wytycznych sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych, do czego zobowiązywał art. 32 ust. 1b ugn. Dopiero w toku kontroli, 14 listopada 2024 r., tj. po upływie ponad roku od wejścia w życie ww. przepisów, Dyrektor SPN podjęła procedowanie projektu zarządzenia, które Wojewoda podpisał 22 listopada 2024 r.

Przepis nakładający taki obowiązek wszedł w życie 31 sierpnia 2023 r., a ustawa z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw²²⁷ została opublikowana 31 lipca 2023 r.

NIK zauważa, że w ramach obowiązków określonych w § 9 ust. 3 pkt 5) w związku z § 21 Regulaminu Organizacyjnego MUW, stanowiącego załącznik do Zarządzenia Wojewody Mazowieckiego z dnia 21 lipca 2023 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, Dyrektor wydziału jest odpowiedzialny za podejmowanie inicjatyw co do potrzeby wydania aktów prawnych Wojewody w sprawach należących do zadań wydziału, a do zakresu działania SPN należą sprawy dotyczące gospodarowania nieruchomościami oraz realizacja zadań Wojewody w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa. Dyrektor Wydziału SPN we wrześniu 2023 r. rozpoczęła pracę nad przygotowaniem projektu zarządzenia, który został wycofany. (akta kontroli tom I str. 188-196, 197-205, 411-413, 610-635)

Dyrektor SPN oświadczyła, że przepis art 32 ust. 1b ugn został dodany ustawą z dnia 26 maja 2023 r., która weszła w życie 31 sierpnia 2023 r. Wydział SPN już wcześniej przygotowywał się do zmian, które mają nastąpić i przedstawiał kolejnym wojewodom zmiany jakie spowoduje nowelizacja, w tym dotyczące Działu VI A – Przepisy epizodyczne dotyczące roszczenia o sprzedaży nieruchomości gruntowej na rzecz jej użytkownika wieczystego. Pracownicy i Dyrektor SPN brali też udział w szkoleniach dotyczących zmian w ustawie. SPN w okresie od wejścia w życie nowelizacji sukcesywnie zbierał informacje o uchwałach wydawanych w trybie art. 32 ust. 1b ugn przez jednostki samorządu terytorialnego. Dodatkowo były zbierane na potrzeby Ministerstwa Rozwoju i Technologii dane na temat spraw prowadzonych w trybie art. 32, jak i art. 198g ugn. Wystąpiono do Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego (obecnie Wydział Prawny) o udostępnianie uchwał podejmowanych w tym zakresie przez gminy. Wnioski w tym zakresie wpływające do MUW są rozpatrywane indywidualnie, mając na uwadze w szczególności dbałość o finanse publiczne. Dodatkowo, zgodnie z powołanym wyżej Działem VI A ustawy, użytkownicy wieczystości mogli w okresie od 31 sierpnia 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. składać do właściwych terytorialnie starostów wykonujących zadanie z zakresu administracji rządowej wnioski z żądaniem przekształcenia. Wydział czekał na końcową datę składania wniosków w trybie art. 198g ustawy, aby zobaczyć skalę w ramach województwa.

(akta kontroli tom I str. 185-187)

²²⁶ Np. stowarzyszenia i fundacje, niebędące osobami prawnymi kościoła.

²²⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1463.

2. Wojewoda Mazowiecki długotrwale, od 41 do 276 dni, rozpatrywał sześć z 13 (46,2%) wniosków objętych szczegółowym badaniem, otrzymanych od starostów i kościelnych osób prawnych, z przekroczeniem terminów wskazanych w ugn oraz kpa, ponadto nie informował stron o przyczynie niezłatwienia spraw w terminie lub wydłużeniu terminów ich rozpatrzenia:

- w przypadku dwóch spraw (tj. WF-III.3150.11.11.2020²²⁸ oraz SPN-IV.7582.6.30.2022²²⁹) prowadzonych na podstawie ugn, przekroczone miesięczny termin wydania zarządzenia wojewody od dnia złożenia wniosku przez starostę, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 ugn²³⁰.

(akta kontroli tom I str. 197-206, 232-291)

Dyrektor WFiB oświadczyła²³¹, że ww. zadanie realizowane było bez dodatkowego wsparcia etatowego. Stan epidemii wprowadzony 20 marca 2020 r., wynikające z niego obostrzenia, długotrwała absencja członków Zespołu wpłynęła na długość procesu i znacząco utrudniła, a czasowo wręcz uniemożliwiła, prowadzenie konsultacji wewnątrz Zespołu i zwoływanie posiedzeń stacjonarnych. Zadania dotyczące należności starostów realizowane były w miarę możliwości, po zabezpieczeniu procesów krytycznych. Powyższe w sposób bezpośredni wpływało na znaczące wydłużenie terminów rozpatrywania wniosków starostów. Dyrektor Wydziału SPN oświadczyła, że wniosek ZMSP należy traktować jako kompletny od 4 sierpnia 2022 r. Z uwagi na skomplikowaną materię i konieczność analizy dokumentów finansowych niezbędne były częste kontakty telefoniczne z pracownikami ZMSP, z działem finansowym i działem zajmującym się dzierżawami. ZMSP był na bieżąco informowany o etapach prowadzenia sprawy i nie wnosił uwag w tym zakresie. Projekt Zarządzenia został przygotowany do akceptacji Dyrektora Wydziału SPN 16 września 2022 r. Został zaopiniowany przez WFiB i Wydział Nadzoru Prawnego. Wojewoda Mazowiecki podpisał dokument 30 września 2022 r. i tego samego dnia zostało ono wysłane do ZMSP. W okresie procedowania wniosku w Wydziale toczyło się ponad tysiąc postępowań prowadzonych przez pięciu pracowników, w tym dwóch nowych, bez doświadczenia w tematyce nieruchomości, ponadto był to okres urlopowy. Dyrektor SPN oświadczyła, że w Oddziale Gospodarki Nieruchomościami zostanie dołożona większa staranność w informowaniu wnioskodawców o przedłużonym terminie rozpatrywania wniosków. (akta kontroli tom I str. 91-93, 105-106, 143-144)

²²⁸ W przypadku wniosku z 3 czerwca 2020 r. (data wpływu 9 czerwca 2020 r.) BMMiSP w sprawie umorzenia należności za bezumowne korzystanie z nieruchomości, złożonego na podstawie art. 12a ust. 2 oraz art. 11 ust. 2 ustawy ugn, sprawę przekazano do rozpatrzenia do Międzywydziałowego Zespołu 3 marca 2021 r. (tj. po upływie 267 dni od wpływu wniosku do MUW), a Zarządzenie nr 110 Wojewody Mazowieckiego w tej sprawie wydano 12 marca 2021 r. (po upływie 276 dni od wpływu wniosku).

²²⁹ W przypadku wniosku ZMSP z 29 czerwca 2022 r. (data wpływu 8 lipca 2022r.) o rozłożenie na raty należności cywilnoprawnej przypadającej Skarbowi Państwa za tytułu opłat za bezumowne użytkowanie nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa za okres 10 lat wstecz, złożonego na podstawie art. 12a ust. 2 w związku z art. 11 ust. 2 ugn, Zarządzenie Wojewody Mazowieckiego wydano 30 września 2022 r., tj. po 84 dniach od przekazania wniosku oraz 57 dniach od uzupełnienia dokumentacji przez ZMSP.

²³⁰ Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wyrażenie zgody przez wojewodę następuje w drodze zarządzenia wojewody w terminie miesiąca od złożenia odpowiedniego wniosku przez starostę, z zastrzeżeniem art. 23a.

²³¹ Odnośnie do sprawy WF-III.3150.11.11.2020 odpowiedzi, na podstawie pełnomocnictwa Wojewody Mazowieckiego nr 48/2/2024 z 13 września 2024 r. udzieliła Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu.

- w przypadku trzech spraw (tj. SPN-IV.7582.3.24.2020²³², SPN-IV.7582.1.61.2021²³³ oraz SPN-IV.7582.2.50.2023²³⁴) prowadzonych na podstawie ugn, przekroczone miesięczny termin wydania zarządzenia wojewody od złożenia wniosku przez starostę, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 oraz art. 23a ust. 4 ugn²³⁵, oraz nie informowano wnioskodawców o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, co było niezgodne z art. 23a ust. 5 ugn²³⁶. (akta kontroli tom I str. 197-205, 207-209, 292-366)

Dyrektor SPN oświadczyła, że w okresie procedowania spraw trwała epidemia Covid-19. W wyniku zmiany organizacji pracy związanej z przejściem w tryb zdalny lub hybrydowy organ musiał zmierzyć się z nawarstwieniem postępowań. Sprawa SPN-IV.7582.3.24.2020 miała charakter nietypowy, dotyczyła darowizny dwóch zabytkowych cmentarzy wyznaniowych, której tło stanowił głośny medialnie konflikt wewnątrz Związku Muzułmańskiego. W takiej sytuacji priorytetem było wyjaśnienie sprawy i przedstawienie jej rzetelnego obrazu Wojewodzie, celem podjęcia dalszych działań i wydania prawidłowego rozstrzygnięcia, do którego nie doszło, gdyż Prezydent m.st. Warszawy nie przedłożył operatów szacunkowych, a tym samym zrezygnował z procedowania. Natomiast odnośnie do sprawy SPN-IV.7582.1.61.2021 przekroczenie terminu było nieznaczne. W przypadku sprawy SPN-IV.7582.2.50.2023 Dyrektor oświadczyła, że nie informowano wnioskodawcy na piśmie o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy. Z uwagi na dużą ilość kontaktów z pracownikami Starostwa w celu prawidłowego wypracowania podstawy prawnej, wnioskodawca na bieżąco wiedział jakie kwestie wymagają jeszcze wyjaśnienia i nie monitował organu w tym zakresie. Oświadczyła ponadto, że Wydział zwróci większą uwagę na informowanie wnioskodawców o przedłużeniu terminu załatwienia spraw w formie pisemnej i sporządzenia notatek w EZD o kontaktach ze Starostwami.

²³² W przypadku wniosku BMMiSP z 8 czerwca 2020 r. (data wpływu 18 czerwca 2020 r.) dot. wyrażenia zgody na zbycie w drodze darowizny z zasobu Skarbu Państwa dwóch działek – zabytkowych Cmentarzy Muzułmańskich na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 13 ust. 2 i art. 6 pkt 9 ugn, Wojewoda nie wydał zarządzenia, natomiast 1 września 2020 r. MUW posiadał komplet dokumentacji, które nakazał uzupełnić na potrzeby wniosku, jednak do 30 listopada 2020 r. (tj. przez 90 dni) nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku ani nie wydano zarządzenia WM.

²³³ W przypadku wniosku ZMSP z 20 października 2020 r. (przekazany elektronicznie 25 czerwca 2021 r.) o zawarcie kolejnej umowy najmu lokalu w celu kontynuowania prowadzenia działalności sakralnej parafii na podstawie art. 23 a ust. 1 pkt 7a w związku z art. 11 ust. 2 ustawy, Wojewoda Mazowiecki 5 sierpnia 2021 r. wydał zarządzenie nr 323, tj. po 41 dniach od przekazania wniosku, przy czym nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku.

²³⁴ W przypadku wniosku Starosty Węgrowskiego z 17 kwietnia 2023 r. (przekazany elektronicznie 18 kwietnia 2023 r.) dot. zbycia z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nieruchomości oraz udziału w nieruchomości położonych w Węgrowie w trybie bezprzetargowym zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7, art. 37 ust. 2 pkt 10 ugn oraz podwyższenia bonifikaty od ceny sprzedaży zgodnie z art. 68 ust. 3 ugn, MUW pismem z 4 czerwca 2023 r. wezwał do uzupełnienia informacji. Starosta 10 lipca 2023 r. poinformował, że Parafia zmodyfikowała wniosek. Wojewoda wyraził zgodę zarządzeniem z dnia 13 lipca 2023 r., tj. po 86 dniach od wpływu wniosku. Łącznie sprawa była procedowana 51 dni, przy czym nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku.

²³⁵ Zgodnie z art. 23a ust. 4 rozpatrzenie wniosku następuje w terminie miesiąca od dnia doręczenia wojewodzie wniosku spełniającego wymagania określone w art. 23 ust. 1 i 2.

²³⁶ Zgodnie z art. 23a ust. 5 ugn w sprawach szczególnie skomplikowanych termin rozpatrzenia wniosku może ulec wydłużeniu, nie dłużej niż o 30 dni, a w przypadku zlecenia sporządzenia dodatkowej wyceny nieruchomości lub wystąpienia w trybie, o którym mowa w art. 157 ust. 1 lub 4, o czas niezbędny na wykonanie tych czynności.

W toku kontroli Dyrektor SPN rozpoczęła pisemne informowanie wnioskodawców (w sprawach nieobjętych kontrolą NIK), że termin rozpatrzenia sprawy zostaje wydłużony.

(akta kontroli tom I str. 88-104, 122-128)

- w przypadku sprawy SPN-II.7530.2.2020²³⁷ prowadzonej na podstawie kpa, przekroczono miesięczny termin załatwienia sprawy, co było niezgodne z art. 35 § 3 kpa oraz nie zawiadomiono wnioskodawcy o przyczynach niezakończono sprawy w terminie, co było niezgodne z art. 36 § 1 kpa.

(akta kontroli tom I str. 197-205, 214, 367-376)

Dyrektor SPN oświadczyła, że wynikało to m.in. ze szczegółowej analizy sprawy, danych historycznych nieruchomości, pozyskiwania materiału dowodowego, obciążenia dużą ilością spraw i sytuacji Wydziału w czasie epidemii Covid-19. Dyrektor SPN wskazała ponadto na stały kontakt z wnioskodawcami. Odnośnie do nieinformowania wnioskodawcy o każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie Dyrektor Wydziału oświadczyła, że jej zdaniem należy uwzględnić zastosowanie art. 15zss ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych²³⁸, przewidujących zawieszenie terminów, w tym terminów określonych w prawie administracyjnym. Terminy rozpoznania spraw, określone w art. 35 § 3 kpa, uległy zawieszeniu i okres ten należy odliczyć podczas oceny terminowości załatwienia spraw przez organ, jako wyłączony, niezależnie od woli organu prowadzącego postępowanie.

(akta kontroli tom I str. 101-103)

Nie kwestionując zasadności rzetelnego zbadania sprawy oraz utrudnień wynikających z epidemii Covid-19, zdaniem NIK należało pisemnie poinformować wnioskodawcę o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, stosownie do wymogów kpa. Odnosząc się do powyższych argumentów Dyrektor Wydziału, NIK zauważa, że podstawa prawna, na którą się powołano, tj. art. 15zss ust. 1 pkt 6 ww. ustawy dotyczyła biegu terminów procesowych i sądowych w postępowaniach administracyjnych w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19. Artykuł ten obowiązywał w okresie od 31 marca do 16 maja 2020 r., natomiast nie obowiązywał już w okresie procedowania sprawy w MUW od 24 sierpnia 2020 r. do 14 kwietnia 2021 r. Ponadto NIK zwraca uwagę, że MUW w żaden sposób nie udokumentował faktu stałego pozostawiania w kontakcie z wnioskodawcą, na co wskazuje Dyrektor Wydziału.

3. W przypadku trzech z 13 badanych spraw (tj. 23,1%) w MUW nie dokumentowano czynności podejmowanych w prowadzonych sprawach w zakresie wyliczenia wartości i przesłanek udzielonej bonifikaty oraz przeprowadzenia weryfikacji w celu potwierdzenia uprawnienia do reprezentacji wnioskodawców, co było działaniem nierzetelnym:

- w przypadku sprawy SPN-IV.7582.2.50.2023 pomimo rekomendacji Dyrektor SPN oraz akceptacji Wydziału Nadzoru Prawnego dla udzielenia bonifikaty o wartości 75%, I Wicewojewoda Mazowiecki zarządzeniem z dnia 13 lipca 2023 r. udzielił bonifikaty o wartości 90%, przy czym w żaden sposób nie

²³⁷ Na wniosek parafii z 24 sierpnia 2020 r. (data wpływu 26 sierpnia 2020 r.) Wojewoda Mazowiecki, wydał decyzję nr 1167/2021 w dniu 14 kwietnia 2021 r. na podstawie art. 60 ust. 5 uspkk, tj. po 231 dniach od złożenia wniosku przez parafię oraz przez 182 dni nie poinformowano wnioskodawcy o niezakończono sprawy w terminie.

²³⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 340, ze zm.

udokumentowano, jakie przesłanki brano pod uwagę przy wyliczaniu tej wartości. (akta kontroli tom I str. 197-205, 209, 317-356)

Odnosnie do podwyższenia bonifikaty do 90%, Dyrektor SPN oświadczyła, że jest to kompetencja Wojewody do uznaniowego zwiększenia bonifikaty. Wojewoda po zaznajomieniu się z dokumentacją sprawy oraz stanem nieruchomości, mając na uwadze zabytkowy charakter nieruchomości, zdecydował się na podwyższenie bonifikaty o 40%. Wojewoda spotkał się z samorządowcami w terenie (w tym na przedmiotowej nieruchomości) i miał wiedzę o możliwościach finansowych jednostki samorządu terytorialnego do realizacji celu i uratowania zabytku. (akta kontroli tom I str. 96-99, 123-127)

W zakresie braku dokumentowania ww. decyzji były I Wicewojewoda Mazowiecki wyjaśnił, że otrzymał od Dyrektora SPN opinię dotyczącą przyznania bonifikaty w wysokości 75% oraz wnioszek starosty opiewający na 99%. Decyzję uznaniową o bonifikacie o wartości 90% podjął po rozmowach z biskupem i księżmi, którzy zapewniali, że zabytkowy budynek zostanie wyremontowany i prosili o maksymalną bonifikatę. Podejmując decyzję, miał na uwadze, aby Skarb Państwa nie ponosił kosztów utrzymania budynku, a budynek został wykorzystany na cel społecznie pożyteczny. Wyjaśnił ponadto, że z rozmów wynikało, że Kościół (Kuria, Caritas) potrzebują większej bonifikaty i z tego względu trzeba było wypośrodkować jej wartość. Informacje i wyliczenia dotyczące kosztów związanych z nieruchomością przedstawiała Starościna Węgrowa, a MUW ich nie weryfikował. I Wicewojewoda przychylił się do wniosku Starosty.

(akta kontroli tom I str. 145-148)

Zdaniem NIK w sytuacji, gdy przepis prawa przewiduje uznaniowy charakter decyzji, przesłanki podjęcia decyzji i wzięte pod uwagę argumenty powinny zostać udokumentowane w toku postępowania, co pozwala na uniknięcie wątpliwości i jest szczególnie istotne przy gospodarowaniu mieniem publicznym. NIK zauważa, że rekomendacja Dyrektora Wydziału, sporządzona w oparciu o operat szacunkowy i uzasadniona złym stanem technicznym budynku, dotyczyła wartości 75%, natomiast udzielona bonifikata wyniosła 90%. Wobec tego I Wicewojewoda Mazowiecki bez udokumentowania przesłanek wziętych pod uwagę zwiększył udzieloną bonifikatę o 15% wartości nieruchomości, tj. o 104,8 tys. zł (wobec wartości rekomendowanej przez Dyrektora SPN).

- w przypadku dwóch²³⁹ z czterech badanych spraw z zakresu wydawania decyzji stwierdzających nabycie z mocy prawa własności nieruchomości lub ich części przez osoby prawne Kościoła Katolickiego prowadzonych w latach 2021-2023 na podstawie art. 60 ust. 5 uspkk, w aktach spraw nie znajdował się dokument uprawniający do reprezentowania wnioskodawcy, ani dokument potwierdzający przeprowadzoną przez MUW weryfikację uprawnienia do reprezentacji wnioskodawców.

(akta kontroli tom I str. 197-205, 214-216, 367-383, 404)

Dyrektor SPN oświadczyła, że organ podjął czynności wstępne, sprawdzające dopuszczalność i kompletność złożonego wniosku z uwzględnieniem wszystkich - zarówno wewnętrznych, w tym zawartych w dotychczas zgromadzonych dokumentach postępowania, jak i ogólnodostępnych źródłach informacji. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 5 uspkk, osobą prawną Kościoła jest Parafia jako terytorialna jednostka organizacyjna, natomiast zgodnie z art. 7 ust. 3 pkt 5 tej ustawy organem ww. osoby prawnej jest proboszcz lub

²³⁹ SPN-II.7530.2.2020 oraz SPN-II.7530.3.2021.

administrator parafii. W myśl powyższego uprawnienia do reprezentowania Parafii zostały potwierdzone w bazie danych Archidiecezji Warszawskiej i dodatkowo zweryfikowane przez WSO. Powyższe czynności traktowane są obligatoryjnie, lecz z uwagi na swoją niematerialną formę nie znajdują odzwierciedlenia w aktach sprawy. (akta kontroli tom I str. 103)

Odnosnie do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że w toku kontroli nie przedstawiono żadnego potwierdzenia dla weryfikacji ww. informacji w bazie danych Archidiecezji Warszawskiej lub rejestrze prowadzonym przez WSO. Natomiast w trakcie kontroli SPN pozyskał od WSO pisemną informację potwierdzającą uprawnienie do reprezentowania innego wnioskodawcy.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2021-2023 Wojewoda sprawował rzetelny nadzór nad gospodarowaniem nieruchomościami należącymi do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, w tym również w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych i kościelnych osób prawnych. W MUW nie obowiązywały żadne regulacje wewnętrzne, procedury lub instrukcje określające procedowanie spraw tego typu, a przy wydawaniu rozstrzygnięć opierano się na przesłankach określonych przepisami ugn, kpa i uspkk. Dochodziło jednak do naruszeń przepisów ugn i kpa, poprzez długotrwałe rozpatrywanie wniosków otrzymywanych od starostów i kościelnych osób prawnych oraz nieinformowanie o przyczynach niezakończonych spraw w terminie. Stwierdzono również jeden przypadek niedokumentowania czynności z zakresu wyliczania wartości i przesłanek udzielanej bonifikaty oraz dwa przypadki niedokumentowania uprawnień do reprezentacji wnioskodawców.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Rzetelna weryfikacja wniosków o wydanie zaświadczeń, w tym ich kompletności i wskazania celu ich wydania.
2. Realizacja obowiązku publikacji zawieranych przez Wojewodę porozumień w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, zgodnie z treścią tych porozumień.
3. Wyznaczanie co najmniej 21-dniowego terminu na składanie ofert w przypadku organizacji otwartych konkursów ofert dla organizacji pozarządowych lub innych podmiotów, prowadzonych na podstawie przepisów udppw.
4. Egzekwowanie od członków komisji konkursowych w otwartych konkursach ofert dla organizacji pozarządowych lub innych podmiotów, prowadzonych na podstawie przepisów udppw, obowiązku składania oświadczeń o niepozostawaniu w stosunku prawnym lub faktycznym z podmiotami biorącymi udział w procedurze konkursowej.
5. Sporządzanie i archiwizowanie kart oceny merytorycznej ofert dla otwartych konkursów ofert dla organizacji pozarządowych lub innych podmiotów, prowadzonych na podstawie przepisów udppw.
6. Terminowe zatwierdzanie sprawozdań końcowych rozliczających udzielone dotacje w zakresie rzeczowym i finansowym.
7. Przeprowadzenie w oparciu o dokumentację źródłową weryfikacji realizacji założonych w ofercie rezultatów i działań, wynikających z umowy BKO-II.946.7.2022 z dnia 29 kwietnia 2022 r.

8. Weryfikacja ofert złożonych w otwartych konkursach ofert dla organizacji pozarządowych lub innych podmiotów, prowadzonych na podstawie przepisów udppw, w zakresie kwalifikacji osób, przy udziale których oferent będzie realizował zadanie publiczne.
9. Terminowe rozpatrywanie wniosków dotyczących gospodarowania nieruchomościami oraz informowanie wnioskodawców w przypadkach niezakończonych spraw w terminie, stosownie do wymogów ugn oraz kpa.
10. Rzetelne dokumentowanie czynności w sprawach dotyczących gospodarowania nieruchomościami.

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 Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 29 listopada 2024 r.

Kontroler
Łukasz Misiak

Specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
p.o. Dyrektor
Paweł Tołwiński

/-/

.....
podpis