NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Prezes NIK
Marian Banaś

LWR.410.4.1.2025

Pan
Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr 65/2025 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 3 grudnia 2025 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego

P/25/088 – „Rządowy Program Odbudowy Zabytków”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. marsz. Józefa Piłsudskiego 15-17, 50-044 Wrocław
tel. 48717118301, lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów[1], Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Donald Tusk, Prezes Rady Ministrów, od 13 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Mateusz Morawiecki, Prezes Rady Ministrów, od 11 grudnia 2017 r. do 13 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Opracowanie planu finansowego Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w zakresie obejmującym Rządowy Program Odbudowy Zabytków. 2. Rozpatrywanie wniosków o przyznanie środków na realizację Rządowego Programu Odbudowy Zabytków. 3. Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad realizacją Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2022 r. – do dnia zakończenia czynności kontrolnych[2] z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[3]
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	Dominik Kosenda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/25/2025 z 4 lutego 2025 r., LWR/166/2025 z 30 lipca 2025 r. Marta Laszczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/128/2025 z 19 maja 2025 r., LWR/169/2025 z 30 lipca 2025 r. Angelika Gagon, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/26/2025 z 4 lutego 2025 r., LWR/167/2025 z 30 lipca 2025 r. Piotr Kociołek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/47/2025 z 12 marca 2025 r., LWR/168/2025 z 30 lipca 2025 r. (akta kontroli: str. 1-13)

[1] Dalej: KPRM.
[2] 14 sierpnia 2025 r.
[3] Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna[4] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezes Rady Ministrów – bez podstawy prawnej wprowadzonej do porządku prawnego w sposób wymagany przez ustawodawcę – w okresie od 23 listopada 2022 r. do 30 czerwca 2024 r. realizował kompetencje i zadania związane z Rządowym Programem Odbudowy Zabytków[5]. Uchwała Rady Ministrów[6] Nr 232/2022 z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków[7], w oparciu o którą Prezes Rady Ministrów podejmował działania w tym zakresie – wbrew obowiązkowi wskazanemu w art. 2 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych[8] – nie została bowiem ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski"[8]. W związku z realizacją zadań Prezes Rady Ministrów rozdysponował w ramach Programu 4,3 mld zł.

Prezes Rady Ministrów nie zapewnił rzetelnego procesu ustanowienia RPOZ. Przed podjęciem uchwały Nr 232/2022 w KPRM nie analizowano wpływu realizacji przewidzianego do dofinansowania zakresu zadań inwestycyjnych na przeciwdziałanie skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19. Uchwały Nr 232/2022 oraz Nr 72 nie zostały przedstawione do konsultacji publicznych, mimo obowiązku wynikającego z § 36 ust. 2 Regulaminu pracy Rady Ministrów[9].

Prezes Rady Ministrów nie zapewnił odpowiedniej przejrzystości planów finansowych Funduszu Przeciwdziałania COVID-19[10], gdyż wartości wydatków dotyczące RPOZ nie zostały wyodrębnione i były prezentowane łącznie z wartościami wydatków dotyczących innych programów.

Prezes Rady Ministrów dopuścił również do realizacji przez BGK, w okresie od 23 listopada 2022 r. do 28 listopada 2023 r., zadań związanych z RPOZ bez

---

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

[5] Dalej: RPOZ lub Program.

[6] Dalej: RM.

[7] Dalej: uchwała Nr 232/2022. Zmieniona uchwałą RM Nr 72 z dnia 1 lipca 2024 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (dalej: uchwała Nr 72).

[8] Dz. U. z 2019 r. poz. 1461, dalej: ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych.

[8] Dalej: Monitor Polski.

[9] M.P. z 2024 r. poz. 806 ze zm., dalej: Regulamin pracy Rady Ministrów.

[10] Dalej: FPC19 lub Fundusz. FPC19 został utworzony na przełomie I i II kwartału 2020 r. w Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK lub Bank) jako szczególny instrument stanowiący wsparcie finansowe realizacji zadań w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. Jako państwowy fundusz celowy istniał 18 dni, od 31 marca 2020 r. do 18 kwietnia 2020 r. Zmiana formy prawnej i organizacyjnej Funduszu z państwowego funduszu celowego na fundusz w obsłudze BGK spowodowała, że Fundusz finansowany ze środków publicznych został wyłączony z sektora finansów publicznych. W wyniku tej zmiany gospodarowanie środkami Funduszu przestało podlegać przepisom ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.; dalej: ufp) m.in. w zakresie planowania oraz nadzoru. Ze względu na bardzo ogólne sformułowanie w ustawie z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 568, ze zm.; dalej: ustawa o Funduszu COVID-19) tytułu i celu jego utworzenia, FPC19 stanowił *de facto* narzędzie do finansowania otwartego katalogu zadań, mogących podlegać zmianom w dowolnym czasie i zakresie. Plan finansowy Funduszu i jego wykonanie nie podlegały debacie parlamentarnej w trybie przewidzianym dla ustaw budżetowych, co oznacza ograniczenie uprawnień parlamentu w zakresie kontroli nad wydatkami publicznymi (zob. wystąpienie pokontrolne znak KBF.410.004.01.2022 z kontroli P/22/007 *Realizacja zadań finansowanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*, przeprowadzonej w KPRM.

ich formalnego powierzenia na podstawie umowy, co było niezgodne z art. 65 ust. 2 ustawy o Funduszu COVID-19[11].

Ponadto Prezes Rady Ministrów: nie ustalił miar punktowych ani wag poszczególnych kryteriów dla uzyskania rzetelnej oceny wszystkich wniosków o dofinansowanie w ramach RPOZ; nie zapewnił wprowadzenia mechanizmu umożliwiającego bezstronne rozpatrywanie wniosków, w sytuacji gdy niemal 20 tys. wniosków o dofinansowanie zostało ocenionych w czasie średnio poniżej jednej minuty dla każdego wniosku; nie przewidział trybu odwoławczego od podjętych decyzji; nie ustalił ram czasowych na rozpatrzenie wniosków o zmianę inwestycji oraz o korektę zakresu inwestycji, wskutek czego były one rozpatrywane w ciągu od sześciu do 175 dni od daty wpływu.

W KPRM nie uregulowano i nie zapewniono efektywnego nadzoru nad gospodarowaniem środkami FPC19 w zakresie RPOZ. Prezes Rady Ministrów nie zapewnił wprowadzenia mechanizmów służących weryfikacji efektów rzeczowych wydatków poniesionych w ramach Programu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[12] kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Opracowanie planu finansowego Funduszu w zakresie obejmującym RPOZ

Opis stanu faktycznego

1.1. RPOZ został ustanowiony i funkcjonował w oparciu o uchwałę Nr 232/2022. Uchwała ta została zmieniona raz[13], a zmiana polegała na przekazaniu dotychczasowych zadań i kompetencji Prezesa Rady Ministrów określonych w uchwale zmienianej (Nr 72), ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych.

RPOZ określał zasady rozdziału oraz przekazywania gminom, powiatom i województwom dofinansowania na realizację zadań inwestycyjnych, mających na celu przeciwdziałanie COVID-19, o którym mowa w art. 2 ust. 2 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 kryzysowych[14], przyznawanego na podstawie promes udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (§ 1 ust. 3 uchwały Nr 232/2022).

W Ocenie Skutków Regulacji[15] projektowanej uchwały dotyczącej ustanowienia RPOZ wskazano m.in., że uchwała ma na celu wsparcie samorządów w poprawie stanu, odbudowie i remontach obiektów zabytkowych, przyczyniając się tym samym do poprawy ich stanu i ochrony przed degradacją i niszczeniem. Realizacja tych działań przyczynić się miała natomiast do przeciwdziałania skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19. Założono również, że ostatecznej

[11] W brzmieniu do 30 czerwca 2024 r.

[12] Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

[13] Zmiana wynikająca z ustawy o Funduszu COVID-19, zgodnie z art. 50 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej (Dz. U. poz. 834).

[14] Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm., dalej: ustawa o covid.

[15] Dalej: OSR.

akceptacji wniosków o dofinansowanie w ramach Programu będzie dokonywał Prezes Rady Ministrów.

W toku kontroli NIK nie przedstawiono dokumentacji i wyjaśnień stanowiących o okolicznościach i powodach ustanowienia RPOZ, w sytuacji gdy w porządku prawnym funkcjonował akt prawny regulujący kwestie finansowania opieki nad zabytkami ze środków publicznych, a także określający podmioty upoważnione do udzielania wsparcia na ten cel, w postaci ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami[16]. W KPRM nie analizowano również wpływu realizacji zadań we wskazanym obszarze na przeciwdziałanie skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19. W szczególności brak było opracowań, analiz, ekspertyz, na podstawie których określono związek pomiędzy odbudową zabytków a skutkami społeczno-gospodarczymi COVID-19. Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

W OSR dotyczącej projektowanej uchwały w sprawie ustanowienia RPOZ wskazano, że projekt ze względu na swój charakter nie zostanie przedstawiony do konsultacji publicznych. Jako powód powyższego wskazano konieczność pilnego jego wejścia w życie. Przy czym, prace nad RPOZ zostały zainicjowane w okresie sierpień-wrzesień 2022 r. zaś uchwała Nr 232/2022 została podjęta 23 listopada 2022 r. W przypadku uchwały zmieniającej (Nr 72) jej projekt również nie został przedstawiony do konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego. Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

Ponadto uchwała Nr 232/2022, jak również zmieniająca ją uchwała Nr 72, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 2 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, nie zostały ogłoszone w Monitorze Polskim, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*
Uchwały te były zamieszczone na stronach internetowych KPRM. Ponadto zamieszczono je na stronach internetowych Ministerstwa Finansów oraz Banku Gospodarstwa Krajowego.

(akta kontroli: str. 17, 19, 29- 85, 90-93, 201, 207-208, 400, 414-420, 592-649, 655-656)

1.2. W KPRM nie poddawano analizie zagadnień dotyczących ustanowienia RPOZ na podstawie uchwały Nr 232/2022.

W ustawie o Funduszu COVID-19 (art. 65 ust. 28) przyjęto możliwość określenia przez RM w drodze uchwały zasad rozdziału i przekazywania wsparcia na inwestycyjne zadania dla jst, a także zakres, sposób i termin przedstawiania informacji o wykorzystaniu wsparcia przez te jednostki.

Uchwały RM, zgodnie z art. 93 ust. 1 Konstytucji RP, nie stanowią źródła prawa powszechnie obowiązującego, lecz mają charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjnie podległe organowi wydającemu te akty. Uchwała Nr 232/2022 dotyczyła samorządów, które mogły ubiegać się o środki ze źródeł publicznych. Regulowała procedury, cele i warunki finansowania w programie

[16] Dz.U. z 2024 r. poz. 1292, dalej: ustawa o ochronie zabytków.

rządowym. Określała również zasady udziału w Programie, czyli wywoływała skutki prawne dla beneficjentów.

(akta kontroli: str. 138-139, 143-144, 592-649)

1.3. Zgodnie z art. 65 ustawy o Funduszu COVID-19[17] podstawę dokonywania wypłat ze środków FPC19 był plan finansowy FPC19, sporządzany przez BGK i zatwierdzany przez Prezesa Rady Ministrów[18]. Tryb opracowywania tego planu[19] został określony w umowach w sprawie obsługi FPC19[20], zawartych pomiędzy Skarbem Państwa a BGK 21 kwietnia 2020 r.[21] i następnie 29 listopada 2023 r.[22], przy czym uregulowania odnoszące się bezpośrednio do RPOZ określone zostały dopiero w umowie z 29 listopada 2023 r., tj. ponad rok po jego ustanowieniu, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

RPOZ został wprowadzony do planu finansowego FPC19 na 2022 r. zmianą nr 6 tego planu[23]. Dotychczasowy limit do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów[25] z przeznaczeniem na Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych[24] (Tabela nr 1 poz. VI) został zwiększony o kwotę 0,9 mld zł do kwoty 66,7 mld zł, a zakres rzeczowy objęty przedmiotowym limitem rozszerzono o RPOZ.

Zmianą nr 2 planu finansowego FPC19 na 2023 r.[25] wprowadzono wydatki związane z realizacją promes w ramach RPOZ[26], poprzez zmianę w Tabeli nr 1.1. treści pozycji nr 1.11.4 z „RFPŁ-PIS – realizacja udzielonych promes" na „Wydatki związane z realizacją udzielonych promes w ramach RFPŁ-PIS oraz innych uchwał RM przyjętych na podstawie art. 65 ust. 28 ustawy o Funduszu COVID-19"[27], w kwocie 17,0 mld zł.

Plan finansowy FPC19 na 2024 r. był natomiast pierwszym planem, w którym od początku ujęte były zadania związane z RPOZ. Projekt tego planu został zatwierdzony 17 stycznia 2024 r.[28], czyli 170 dni po terminie wskazanym w art. 65

---

[17] W brzmieniu do 30 czerwca 2024 r.

[18] Po uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych.

[19] Zgodnie z którym, w celu umożliwienia przygotowania projektu planu finansowego, Prezes Rady Ministrów przekazywał BGK dane dotyczące: [1] źródeł, terminów i wielkości zasilenia FPC19 z wyłączeniem wpływów z planowanego do pozyskania finansowania dłużnego, [2] planowanych wydatków FPC19 z podziałem na dysponentów i [3] limitu środków do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów z przeznaczeniem na udzielanie promes, natomiast zmiana planu finansowego FPC19 dokonywana była przez BGK na podstawie dyspozycji Prezesa Rady Ministrów.

[20] O których mowa w art. 65 ust. 2 ustawy o Funduszu COVID-19.

[21] Zmienianej aneksami: nr 1 z dnia 3 lipca 2020 r., nr 2 z 2 lipca 2021 r., nr 3 z 27 grudnia 2021 r. oraz nr 4 z 14 marca 2022 r., dalej: umowa z 21 kwietnia 2020 r.

[22] Dalej: umowa z 29 listopada 2023 r.

[23] Zatwierdzoną przez Prezesa Rady Ministrów 28 grudnia 2022 r. (pismo znak: DIR.WA.607.33.2022.AG) na podstawie dyspozycji z 30 listopada 2022 r. (pismo znak: DIR.WA.607.27.2022).

[25] Limit oznacza maksymalną kwotę środków FPC19, w ramach którego, w ujęciu narastającym od 2021 r., mogą być udzielone przez BGK promesy dofinansowania inwestycji, dalej: Limit do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów.

[24] Dalej: RFPŁ-PIS.

[25] Zatwierdzoną przez Prezesa Rady Ministrów pismem z 9 marca 2023 r. znak DIR.WA.607.13.2023.AG.

[26] Zgodnie z art. 69a ust. 4 ustawy o Funduszu COVID-19 w planie finansowym FPC19 w ramach wydatków uwzględnia się środki w wysokości nie mniejszej niż suma kwot wymagalnych w danym roku zobowiązań wynikających z udzielonych promes.

[27] Których dysponentem był Szef KPRM.

[28] Pismem znak: DIR.WA.607.27.2023.

ust. 24a ustawy o Funduszu COVID-19, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Według stanu na koniec danego roku (a w 2024 r. – na koniec czerwca, w związku z przejęciem od 1 lipca 2024 r. kompetencji i zadań związanych z FPC19 i RPOZ przez Ministra Finansów[29]) pozycje w planach finansowych (po zmianach) dotyczące RPOZ wynosiły:

- w 2022 r.: limit do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów – 66,7 mld zł;
- w 2023 r.: limit do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów – 104,1 mld zł i wydatki Szefa KPRM dotyczące realizacji udzielonych promes w ramach RFPŁ-PIS, RPOZ oraz innych uchwał RM – 21,4 mld zł;
- w 2024 r.: limit do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów – 104,1 mld zł i wydatki Szefa KPRM dotyczące realizacji udzielonych promes w ramach RFPŁ-PIS, RPOZ – 36,8 mld zł.

Struktura planów finansowych FPC19 w powyższym układzie, tj. wskazywanie limitu wydatków i limitu do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów w kwotach obejmującej łącznie RFPŁ-PIS i RPOZ, bez wydzielenia tych limitów dla poszczególnych programów, oznaczała brak przejrzystości planowania i w odniesieniu do RPOZ plany te nie były transparentne, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

Limit wsparcia dla RPOZ, określony przez Prezesa Rady Ministrów dla RPOZ wynosił łącznie 5,0 mld zł, w tym dla pierwszego naboru – 3,0 mld zł, dla drugiego naboru – 2,0 mld zł. Kontrolerom NIK nie przedstawiono jednak danych, będących podstawą do oszacowania wysokości środków pieniężnych, które zamierzano przeznaczyć na finansowanie odbudowy zabytków w ramach RPOZ, a także przyczyn wskazania FPC19 jako źródła finansowania RPOZ.

Dyspozycje Prezesa Rady Ministrów, określające przewidywaną wysokość środków finansowych przeznaczonych na RPOZ oraz kwoty limitów na udzielanie promes, przekazane zostały do BGK:

- 23, 24 i 30 listopada 2022 r. pismami[30] byłego Podsekretarza Stanu Zastępcy Szefa KPRM oraz Prezesa Rady Ministrów w zakresie dotyczącym pierwszego naboru RPOZ. W pierwszych dwóch pismach wskazano jedynie, że sfinansowanie naboru wniosków do RPOZ będzie następowało w ramach limitu[31] pozostającego do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów, uwzględnionego w planie finansowym FPC19 na rok 2022, przy czym nie określono konkretnej kwoty przeznaczonej na finansowanie RPOZ w ramach tego limitu. Wysokość kwoty przeznaczonej na RPOZ (3,0 mld zł), Prezes Rady Ministrów wskazał dopiero w ostatnim z pism;
- 24 lipca i 25 września 2023 pismami[32] byłego Podsekretarza Stanu Zastępcy Szefa KPRM w zakresie dotyczącym drugiego naboru RPOZ. W pierwszym piśmie wskazano, że przybliżony budżet tego naboru miał wynosić około 1,0 mld zł. W drugim piśmie (skierowanym do BGK trzy miesiące po

[29] Od 24 lipca 2025 r. Minister Finansów i Gospodarki.

[30] Znak: DIR.WA.607.32.2022.AMJ, DIR.WA.607.32.2022 oraz DIR.WA.607.27.2022.

[31] Ustalony w planach finansowych limit do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów z przeznaczeniem na realizację RFPŁ-PIS stanowił maksymalną kwotę jaka może być przeznaczona na realizację promes inwestycyjnych udzielonych samorządom w całym okresie jego trwania. Wysokość przedmiotowego limitu była ujmowana w planie finansowym na podstawie wytycznych gestora Funduszu. Dalej: także: limit pozostający do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów.

[32] Znak: DIR.WA.607.44.2023.KŻ oraz DIR.WA.607.44.2023.

ogłoszeniu drugiego naboru RPOZ – w dniu zatwierdzenia wniosków przez Prezesa Rady Ministrów) budżet zwiększono o kolejny 1,0 mld zł ze wskazaniem, że środki na ten cel miały zostać przeniesione z RFPŁ-PIS. Zmianę argumentowano trwającymi pracami związanymi z rozpatrywaniem wniosków oraz opinią Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego[33]. Finansowanie drugiego naboru RPOZ miało nastąpić w ramach limitu pozostającego do dyspozycji Prezesa Rady Ministrów uwzględnionego w planie finansowym FPC19 na rok 2023.

Prezes Rady Ministrów zatwierdził 24 listopada 2022 r. przedłożony przez BGK projekt Regulaminu naboru wniosków o dofinansowanie w tym wzór promesy inwestycyjnej. Zawierał on treść nieznajdującą oparcia w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

Zgodnie z § 3 ust. 1 szczegółowych zasad obsługi Programu przez BGK, zawartych w załączniku nr 3 do umowy z 29 listopada 2023 r., Prezes Rady Ministrów zobowiązany był do przekazania BGK informacji niezbędnych do przygotowania projektu ogłoszenia o naborze, w szczególności dotyczących m.in. budżetu poszczególnych naborów Programu. Mimo to wysokość kwoty przeznaczonej na pierwszy nabór RPOZ (3,0 mld zł) Prezes Rady Ministrów wskazał dopiero 30 listopada 2022 r., tj. sześć dni po rozpoczęciu naboru. Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli: str. 119-120, 125-133, 592-649)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Prezes Rady Ministrów nie zapewnił rzetelnego procesu ustanowienia RPOZ. Przed podjęciem uchwały w sprawie ustanowienia RPOZ nie przeanalizowano wpływu realizacji zadań inwestycyjnych na przeciwdziałanie skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19. Nie korzystano z opracowań, analiz, ekspertyz, na podstawie których określono by związek pomiędzy odbudową zabytków a skutkami społeczno-gospodarczymi COVID-19. Brak było również dokumentacji, stanowiącej podstawę do oszacowania wysokości środków, które zamierzano przeznaczyć na finansowanie odbudowy zabytków w ramach RPOZ. Zebrany w toku kontroli materiał dowodowy nie pozwalał na ustalenie merytorycznych przesłanek samego ustanowienia RPOZ oraz wskazania w nim Prezesa Rady Ministrów jako decydenta w sprawie przyznania dofinansowania[34] w sytuacji, w której funkcjonująca w obrocie prawnym ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami[35], regulowała kwestie finansowania ochrony i opieki nad zabytkami, a także określała organy właściwe w sprawach udzielania dofinansowania zarówno w ramach administracji rządowej (ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa oraz wojewódzkich konserwatorów zabytków), jak i samorządu terytorialnego.

[33] Dalej: MKiDN.

[34] Art. 65 ust. 28 ustawy o Funduszu COVID-19, przewidywał możliwość wskazania w uchwale RM dysponenta części budżetowej lub ministra kierującego określonym działem administracji rządowej zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm., dalej: ustawa o działach administracji rządowej).

[35] Dz.U. z 2024 r. poz. 1292, dalej: ustawa o ochronie zabytków.

W rezultacie, biorąc pod uwagę przebieg procesu ustanawiania RPOZ, Program ten stanowił równoległy, względem ustawy o ochronie zabytków, system finansowania opieki nad zabytkami, w ramach którego środki rozdzielane były przez Prezesa Rady Ministrów przy udziale BGK.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM[36] poinformowała, że w dniu 1 lipca 2024 r. weszły w życie zmiany w ustawie o Funduszu COVID-19 wprowadzone art. 50 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej[38], w wyniku których realizację zadań dotyczących FPC19 przejął z dniem 1 lipca 2024 r. minister właściwy do spraw finansów publicznych. Ponadto 1 lipca 2024 r. RM przyjęła uchwałę Nr 72, która weszła w życie z dniem podjęcia. W związku z tym dotychczasowe kompetencje Prezesa Rady Ministrów w zakresie RPOZ przejął z dniem 1 lipca 2024 r. minister właściwy do spraw finansów publicznych. Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała również, że w efekcie tych działań w KPRM nie pozostała żadna osoba funkcyjna, jak też żaden pracownik byłego Departamentu Instrumentów Rozwojowych KPRM[37], zajmujący się przed 1 lipca 2024 r. sprawami RPOZ. Wskazała, że informacji w zakresie okoliczności i powodów ustanowienia RPOZ, ewentualnego rozważania innych niż FPC19 źródeł finansowania RPOZ, przyczyn wskazania FPC19 jako źródła finansowania RPOZ, mogły by udzielić osoby, które znajdują się obecnie poza strukturą KPRM. Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że w archiwum RM nie stwierdzono dokumentacji dotyczącej przeprowadzenia ewentualnej analizy wpływu realizacji zadań inwestycyjnych w wyżej wskazanym obszarze na przeciwdziałanie skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19, jak również potwierdzającej fakt ewentualnego korzystania z opracowań, analiz, ekspertyz, na podstawie których określono związek pomiędzy odbudową zabytków a skutkami społeczno-gospodarczymi COVID-19. Z tych przyczyn Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że nie posiada informacji, w jaki sposób i na podstawie jakich danych został określony budżet (5,0 mld zł) przeznaczony na realizację RPOZ.

Były Dyrektor DIR zeznał, że departament ten brał udział w tworzeniu pewnych aspektów Programu i przygotowaniu projektu uchwały RM dotyczącej RPOZ. Departament nie był pomysłodawcą RPOZ, który był uzupełnieniem i rozszerzeniem funkcjonującego wcześniej RFPŁ-PIS. Zeznał, że koncepcja programu nie powstała w DIR, którego zadaniem było wypracowanie kształtu i projektu uchwały RM dotyczącej RPOZ.

Była Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów[38] w swoich zeznaniach nie potrafiła wyjaśnić przyczyn ustanowienia RPOZ.

---

[36] Zadania związane z realizacją RPOZ należały do zlikwidowanego z dniem 1 lipca 2024 r. Departamentu Instrumentów Rozwojowych KPRM. Z tych przyczyn w toku niniejszej kontroli informacje i dokumenty były przedstawiane kontrolerom NIK przez Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM, która działała na podstawie upoważnienia udzielonego przez Prezesa Rady Ministrów.

[38] Dz. U. poz. 834.

[37] Dalej: DIR.

[38] Pełniąca tę funkcję od 27 listopada 2023 r. do 13 grudnia 2023 r., a wcześniej w okresie objętym kontrolą, pełniąca funkcję Podsekretarza Stanu – Zastępcy Szefa KPRM. Dalej: była Szef KPRM.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany[39] w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

NIK wskazuje, że w przypadku ustanawiania instrumentów redystrybucji środków ze źródeł publicznych, dedykowanych określonym celom, konieczne jest zapewnienie śladów rewizyjnych jednoznacznie odzwierciedlających, jakie działania weryfikacyjne przeprowadzono i jakie wnioski wynikały z przeprowadzonych analiz. W ocenie NIK jest to niezbędne dla wykazania zasadności alokacji środków publicznych, zwłaszcza w nowych przedsięwzięciach.

(akta kontroli: str. 27, 85, 93, 177, 195-196, 389-390, 398-400, 414-420, 592-649, 655-656)

2. Prezes Rady Ministrów nie zapewnił przedstawienia do konsultacji publicznych projektów uchwał Nr 232/2022 oraz Nr 72, mimo że obowiązek przeprowadzenia konsultacji publicznych, stosownie do § 36 ust. 2 Regulaminu pracy Rady Ministrów, dotyczy także projektów dokumentów rządowych innych niż wymienione w ust. 1, tj. innych niż projekt ustawy bądź projekt rozporządzenia.

Kontrolerom NIK nie wskazano jakie okoliczności zdecydowały o tym, że ww. uchwały nie zostały przedstawione do konsultacji publicznych.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że w archiwum RM nie stwierdzono dokumentacji wskazującej na przyczyny braku przedstawienia projektu uchwały Nr 232/2022 do konsultacji publicznych. Zgodnie z OSR, stanowiącą załącznik do projektu tej uchwały, jako uzasadnienie braku przedstawienia projektu uchwały do konsultacji publicznych wskazano konieczność pilnego wejścia w życie. Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM wyjaśniła, że w przypadku uchwały Nr 72 jako uzasadnienie braku przedstawienia jej projektu do konsultacji publicznych wskazany został charakter projektowanych zmian, tj. usprawnienie realizacji zadań administracji rządowej i przekazanie dotychczasowych zadań i kompetencji Prezesa Rady Ministrów określonych w uchwale zmienianej, ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych.

Była Szef KPRM w swoich zeznaniach nie potrafiła wyjaśnić przyczyn odstąpienia od konsultacji publicznych.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

NIK wskazuje, że sama pilność przyjęcia danego aktu – niepoparta żadnymi argumentami – nie stanowi wystarczającej przesłanki do odstąpienia od przedstawienia do konsultacji publicznych projektów uchwał.

(akta kontroli: str. 86, 94, 398-399, 405, 413-420, 592-649, 655-656)

[39] Wezwanie z dnia 13 czerwca 2025 r. na adres zamieszkania – przesyłka doręczona w dniu 14 czerwca 2025 r.; wezwanie z dnia 4 lipca 2025 r. na adres zamieszkania – przesyłka dwukrotnie awizowana, nie podjęta w terminie, zwrócona w dniu 29 lipca 2025 r.; wezwanie drogą elektroniczną (e-mail) z dnia 8 lipca 2025 r. na osobistą sejmową skrzynkę mailową; wezwanie z dnia 11 lipca 2025 r. na adres Biura Poselskiego w Katowicach – przesyłka odebrana w dniu 18 lipca 2025 r.; wezwanie z dnia 6 sierpnia 2025 r. na adres Biura Poselskiego w Katowicach – przesyłka doręczona w dniu 7 sierpnia 2025 r.

3. Prezes Rady Ministrów realizował zadania związane z RPOZ bez podstawy prawnej wprowadzonej do porządku prawnego w sposób wymagany przez ustawodawcę. Uchwała Nr 232/2022, w oparciu o którą Prezes Rady Ministrów realizował te zadania, wbrew art. 2 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, nie została ogłoszona w Monitorze Polskim. Tym samym Prezes Rady Ministrów uchybił równocześnie obowiązkowi ogłoszenia uchwały Nr 232/2022 (oraz zmieniającej ją uchwały Nr 72) w Monitorze Polskim, gdyż zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych wydawanie Monitora Polskiego należy do Prezesa Rady Ministrów.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że KPRM nie posiada wiedzy o przyczynach nieopublikowania uchwały Nr 232/2022 natomiast brak publikacji co do uchwały Nr 72 jest konsekwencją nieopublikowania uchwały pierwotnej. Jednocześnie nie odniosła się do powodów, dla których obecne Kierownictwo KPRM nie opublikowało tych uchwał.

Kontrolerom NIK nie zostały przedstawione również żadne dokumenty (opinie, analizy, regulacje), na podstawie których uznano, że ww. uchwały nie wymagają ogłoszenia w Monitorze Polskim.

Była Szef KPRM w swoich zeznaniach nie potrafiła wyjaśnić przyczyn takiego stanu.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

Zdaniem NIK przedmiotowe uchwały zostały wydane na podstawie art. 65 ust. 28 ustawy o Funduszu COVID-19, w związku z czym – stosownie do art. 2 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych – podlegały ogłoszeniu w sposób opisany w tym przepisie, tj. w Monitorze Polskim. Z kolei zgodnie z art. 2 ust. 2 tej ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, tylko odrębna ustawa może wyłączyć obowiązek ogłoszenia aktu normatywnego niezawierającego przepisów powszechnie obowiązujących. Ustawa o Funduszu COVID-19 nie przewidywała takiego wyłączenia dla uchwał RM podejmowanych na podstawie art. 65 ust. 28 tej ustawy[40].

(akta kontroli: str. 29- 84, 90-91, 201, 207-208, 400, 414-420, 592-649, 655-656)

4. Prezes Rady Ministrów dopuścił do realizacji przez BGK zadań związanych z RPOZ w okresie od 23 listopada 2022 r. do 28 listopada 2023 r. bez ich formalnego powierzenia umową, o której mowa w art. 65 ust. 2 ustawy o Funduszu COVID-19[41]. Szczegółowe zasady obsługi RPOZ przez BGK zostały określone bowiem dopiero w załączniku nr 3 do umowy z BGK z 29 listopada 2023 r., tj. ponad rok od podjęcia uchwały w sprawie ustanowienia RPOZ. Jednocześnie w § 19 ust. 2 przedmiotowej umowy wskazano, iż postanowienia

[40] Zob. G. Krawiec, J. Smarż, B. Ulijasz, *Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Komentarz*, wyd. 1, 2025, Komentarz do art. 2, LEGALIS.

[41] W brzmieniu do 30 czerwca 2024 r.

§ 1-9 oraz § 13-17 załącznika nr 3 obowiązują dla RPOZ od 23 listopada 2022 r., tj. z mocą wsteczną.

W konsekwencji powyższego Prezes Rady Ministrów dopuścił do:

- udzielenia przez BGK – nieposiadającego formalnego upoważnienia – wstępnych promes na kwotę 4,3 mld zł[42], w których BGK zapewniał, że inwestycja zostanie sfinansowana w części ze środków FPC19, do kwoty wskazanej w promesie;
- wypłacenia przez BGK w dniach: 25 października 2023 r., 15 listopada 2023 r. oraz 27 listopada 2023 r. 20 wnioskodawcom środków, w wyniku udzielonych promes inwestycyjnych na kwotę 4 439,7 tys. zł.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że KPRM nie posiada wystarczających informacji dla udzielenia miarodajnych wyjaśnień w powyższym zakresie, gdyż w wyniku przejęcia od 1 lipca 2024 r. kompetencji i zadań związanych z RPOZ przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych (na podstawie uchwały Nr 72) w KPRM nie pozostała żadna osoba funkcyjna lub pracownik, zajmujący się sprawami RPOZ.

Według zeznań złożonych przez byłą Szef KPRM współpraca z BGK prowadzona była prawdopodobnie w oparciu o wcześniejszą umowę i możliwe, że brak odwołania do RPOZ we wcześniejszej umowie spowodowany był niedopatrzeniem. Dodała, że w umowie z 29 listopada 2023 r. zawarto postanowienia dotyczące RPOZ, które obowiązywały od daty ustanowienia tego Programu.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie. NIK zauważa, że o ile obsługa FPC19 przez BGK mogła być realizowana w oparciu o ustawę o Funduszu COVID-19 oraz umowę z 21 kwietnia 2020 r., to jednak obsługa ta nie mogła odnosić się do – ustanowionego ponad dwa lata później – RPOZ. Ponadto RFPŁ-PIS i RPOZ były to dwa różne programy, które dotyczyły wsparcia odrębnych obszarów (finansowane zadania inwestycyjne nie miały ze sobą bezpośredniego związku), były powołane oddzielnymi uchwałami RM oraz miały zapewniane inne budżety na realizację.

(akta kontroli: str. 174-175, 177, 182-183, 251-384, 402, 414-420, 592-649, 655-656)

5. Prezes Rady Ministrów 24 listopada 2022 r. zaakceptował[43] przygotowany przez BGK wzór promesy inwestycyjnej zawierający treść: *BGK może żądać zwrotu w całości lub w odpowiedniej części środków wypłaconych z Promesy w przypadku, gdy po wypłacie BGK poweźmie informację o okolicznościach wyłączających wypłatę dofinansowania z Promesy bądź uzasadniających wypłatę dofinansowania z Promesy w mniejszej kwocie*. NIK uznaje powyższe działanie za bezpodstawne

[42] W tym w ramach pierwszego naboru RPOZ na kwotę 2,5 mld zł oraz 1,8 mld zł w ramach drugiego naboru RPOZ.

[43] Pismo Prezesa Rady Ministrów skierowane do Prezesa Zarządu BGK znak: DIR.WA.607.32.2022 dotyczące pierwszego naboru RPOZ. Prezes Rady Ministrów zatwierdził dokumentację dotyczącą uruchomienia drugiego naboru RPOZ pismem skierowanym do Prezesa Zarządu BGK znak DIR.WA.607.44.2023.KŻ z 26 lipca 2023 r.

bowiem ustawa o Funduszu COVID-19 nie zawierała wówczas mechanizmów związanych z dochodzeniem zwrotu wypłaconych środków.

W odpowiedzi na pytanie dotyczące podstawy prawnej przyznania BGK uprawnienia do dochodzenia zwrotu środków z RPOZ Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM nie wyjaśniła przyczyn takiego działania.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

NIK wskazuje, że 23 lipca 2024 r.[44] weszły w życie przepisy dotyczące zwrotu środków z FPC19. Dopiero zatem od tego momentu można mówić o podstawach prawnych związanych z dochodzeniem roszczeń z powodu nieprawidłowo wykorzystanych środków. W przepisach prawa powszechnie obowiązującego nie występował i nie występuje mechanizm bezpośredniego powierzenia BGK (delegowania) przez Prezesa Rady Ministrów obowiązku dbałości o stan środków FPC19, w tym egzekwowania zwrotu środków FPC19.

(akta kontroli: str. 174-175, 191-192, 592-649)

6. Prezes Rady Ministrów wskazał BGK wysokość kwoty przeznaczonej na pierwszy nabór do RPOZ (3,0 mld zł) dopiero 30 listopada 2022 r.[45], tj. sześć dni po rozpoczęciu tego naboru, co było działaniem nierzetelnym.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że pismo w sprawie wysokości środków przeznaczonych na pierwszy nabór RPOZ, zostało przekazane do Prezesa Zarządu BGK 23 listopada 2022 r. przez byłą Podsekretarz Stanu KPRM.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że w podanym przez Dyrektor piśmie zawarto jedynie stwierdzenie, że sfinansowanie naboru wniosków do RPOZ następować będzie w ramach limitu uwzględnionego w planie finansowym FPC19, jednak bez określenia wysokości środków przeznaczonych konkretnie na RPOZ. Informacja o kwotach budżetu pierwszego naboru RPOZ tj. 3,0 mld zł, została przekazana dopiero 30 listopada 2022 r. Zdaniem NIK, dla zapewnienia rzetelnego przebiegu procesu naboru wniosków, powinno to natomiast nastąpić przed akceptacją terminu rozpoczęcia naboru.

(akta kontroli: str. 196-197, 360-384, 414-420, 561-566, 592-649, 655-656)

7. Prezes Rady Ministrów nie zatwierdził planu finansowego FPC19 na 2024 r. w terminie wskazanym w art. 65 ust. 24a ustawy o Funduszu COVID-19[46], tj. do 31 lipca roku poprzedzającego rok, którego dotyczył ten plan. Prezes Rady Ministrów zatwierdził ten plan dopiero 17 stycznia 2024 r., tj. po upływie 170 dni od wskazanego terminu.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że plan został zatwierdzony przez Prezesa Rady Ministrów w 36 dniu po zaprzysiężeniu nowego gabinetu (które nastąpiło 13 grudnia 2023 r.), co przy uwzględnieniu

---

[44] Ustawa z dnia 28 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U z 2024 r., poz. 1089).

[45] Pismo Podsekretarza Stanu Zastępcy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów sygn. DIR.WA.607.27.2022.

[46] W brzmieniu do 30 czerwca 2024 r.

okresu świąteczno-noworocznego oraz dużej liczby zadań w początkowej fazie działalności nowego rządu należy uznać za działanie sprawne.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

NIK wskazuje, że do czasu zatwierdzenia planu dysponenci środków z FPC19 pozbawieni byli informacji o ich wysokości na 2024 r. Ponadto uniemożliwiało to w okresie od 1 do 16 stycznia 2024 r. dokonywanie wypłat ze środków FPC19.

(akta kontroli: str. 225, 228-229, 414-420, 592-649, 655-656)

8. Prezes Rady Ministrów nie zapewnił wyodrębnienia środków przeznaczonych na RPOZ w planach finansowych FPC19 (dotyczyło to wszystkich planów począwszy od planu na 2022 r., zmienionego i zatwierdzonego 28 grudnia 2022 r.), w limicie wydatków i limicie do dyspozycji, co było nierzetelne. Środki przeznaczone na RPOZ zostały włączone do kwot ogólnych ww. limitów, obejmujących łącznie RPOZ i RFPŁ-PIS.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że z uwagi na zmiany organizacyjne w KPRM, wynikające ze zmiany w ustawie o Funduszu COVID-19, związane z przeniesieniem kompetencji dotyczących obsługi FPC19 na ministra właściwego do spraw finansów publicznych, a w konsekwencji likwidacji DIR, nie posiada wystarczających informacji dla udzielenia miarodajnych wyjaśnień.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

Najwyższa Izba Kontroli stoi na stanowisku, że brak wyodrębnienia limitu wydatków związanych z RPOZ oznaczał brak przejrzystości planowania wydatków na ten program i skutkował brakiem transparentności planów finansowych FPC19. W planach finansowych FPC19, w ramach pozycji wydatków dotyczących programów ustanawianych na różnych podstawach, połączono wydatki obejmujące wsparcie różnych obszarów działalności inwestycyjnej[47].

(akta kontroli: str. 218-222, 414-420, 592-649, 655-656)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezes Rady Ministrów nie zapewnił rzetelnego procesu ustanowienia RPOZ. Przed podjęciem uchwały Nr 232/2022 w sprawie ustanowienia RPOZ w KPRM nie analizowano wpływu realizacji zadań inwestycyjnych na przeciwdziałanie skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19. Uchwała Nr 232/2022, jak i jej zmiana na podstawie uchwały Nr 72, nie zostały przedstawione do konsultacji publicznych, mimo obowiązku wynikającego z § 36 ust. 2 Regulaminu pracy Rady Ministrów. Ponadto uchwały te, wydane na podstawie art. 65 ust. 28 ustawy o Funduszu COVID-19, nie zostały ogłoszone w Monitorze Polskim czym nie dopełniono obowiązku wynikającego z art. 2 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych. Prezes Rady Ministrów nie zapewnił odpowiedniej przejrzystości w planach finansowych FPC19, gdyż wartości wydatków dotyczące RPOZ nie zostały wyodrębnione i były prezentowane łącznie z wartościami wydatków dotyczących innych programów. Prezes Rady Ministrów dopuścił również do realizacji przez BGK zadań związanych z RPOZ

[47] W ramach RFPŁ-PIS finansowano głównie inwestycje w infrastrukturę (obejmowały np.: budowę i modernizację infrastruktury drogowej, wodno-kanalizacyjnej, w tym oczyszczalni, źródeł ciepła sieciowego zeroemisyjnego, odnawialne źródła energii).

w okresie od 23 listopada 2022 r. do 28 listopada 2023 r. bez ich formalnego powierzenia umową.

OBSZAR

2. Rozpatrywanie wniosków o przyznanie środków na realizację RPOZ

Opis stanu faktycznego

2.1. W ramach RPOZ dofinansowano zadania inwestycyjne realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego[48] oraz beneficjentów dotacji udzielanych przez te jednostki. Wsparcie finansowe udzielane było na wniosek jst w ramach zleconych do przeprowadzenia przez BGK dwóch naborów.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono dwa nabory wniosków w następujących terminach: od 24 listopada 2022 r. do 31 marca 2023 r. (pierwszy nabór), od 26 lipca 2023 r. do 16 sierpnia 2023 r. (drugi nabór). Ogłoszenia o naborach były zamieszczane na stronie internetowej KPRM.

Zadania wynikające z przyjętej do realizacji uchwały Nr 232/2022, w tym dokonywanie ocen wniosków o dofinansowanie z Programu oraz przekazanie Prezesowi Rady Ministrów listy zadań inwestycyjnych rekomendowanych do objęcia wsparciem, realizowała sześcioosobowa Komisja, w skład której wchodziło trzech przedstawicieli Prezesa Rady Ministrów oraz po jednym przedstawicielu Ministra Finansów, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz BGK. Zmiany w składach Komisji dotyczyły jedynie ich przewodniczących, powołanych przez Prezesa Rady Ministrów. W pierwszym naborze Programu był nim Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, a w drugiej – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury. Sekretarzem Komisji była Dyrektor Departamentu Współpracy z Interesariuszami w BGK. Obsługę techniczno-kancelaryjną Komisji prowadził DIR. Z przedłożonych do kontroli dokumentów nie wynikało, czy członkowie komisji posiadali wiedzę merytoryczną i doświadczenie zawodowe z zakresu finansów jst, inwestycji oraz ochrony zabytków, niezbędne do realizacji powierzonych zadań.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że członkowie Komisji RPOZ byli pierwotnie powołani przez Prezesa Rady Ministrów w skład Komisji do spraw wsparcia RFPŁ-PIS. Jak wskazała, nie przewidziano żadnych formalnych wymogów, które musieliby spełniać członkowie Komisji.

Członkowie komisji dokonujący ocen złożonych wniosków nie otrzymywali z tego tytułu dodatkowego wynagrodzenia.

(akta kontroli: str. 14-25, 29-36, 49-71, 76-83, 95-97, 111-118, 154-173, 185, 188-197, 433-513, 592-649)

Tryb pracy oraz zadania Komisji i jej członków określono w Regulaminie Prac Komisji do spraw Wsparcia Programu, zatwierdzonym przez Prezesa Rady Ministrów 17 kwietnia 2023 r.[49] W Regulaminie Prac Komisji wskazano m.in., że Komisja dokonuje rzetelnej i bezstronnej oceny wniosków oraz sporządza listę zadań inwestycyjnych rekomendowanych do objęcia wsparciem z Programu, biorąc pod uwagę, zgodnie z § 5 ust. 4 załącznika do uchwały Nr 232/2022

[48] Dalej: jst.

[49] Stanowiący nowelizację Regulaminu Prac Komisji do spraw Wsparcia Programu RFPŁ-PIS. Poprzednie wersje Regulaminu Prac Komisji do spraw Wsparcia Programu RFPŁ-PIS, zostały zatwierdzone przez Prezesa Rady Ministrów 1 października 2021 r. (dalej: Regulamin Prac Komisji z 1 października 2021 r.) oraz 10 maja 2022 r. (dalej: Regulamin Prac Komisji z 10 maja 2022 r.). Dalej: Regulamin Prac Komisji.

realizację celu przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o covid oraz kompleksowość planowanych inwestycji.

Poza ww. kryteriami nie ustalono procedury oceny wniosków, umożliwiającej w sposób jednoznaczny ustalenie przesłanek przyznania dofinansowania lub odmowy dofinansowania poszczególnym wnioskodawcom. W szczególności nie określono miar punktowych ani nie przypisano wag poszczególnym kryteriom, które pozwoliłyby na stwierdzenie czy przyjęte rozwiązanie stosowano w sposób jednolity w odniesieniu do wszystkich wniosków i stworzenie rankingu wniosków najwyżej punktowanych. Nie wprowadzono również dodatkowych procedur w zakresie dokumentowania czynności weryfikacyjnych oraz podejmowania decyzji. Komisja nie sporządzała dokumentów poświadczających dokonanie analizy i oceny wniosków. Ponadto nie przewidziano procedury odwoławczej od wyniku rozpatrzenia wniosków. Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

W okresie objętym kontrolą do KPRM wpłynęło łącznie 16 pism o charakterze odwołania wnioskodawców od wyników rozpatrzenia wniosków. Na podstawie analizy tych spraw ustalono, że w pisemnych informacjach udzielonych wnioskodawcom wskazywano na: dużą liczbę złożonych wniosków, przekraczającą możliwość przyznania wsparcia wszystkim zainteresowanym, ogólne kryteria zawarte w uchwale Nr 232/2022 oraz możliwość ubiegania się o dofinansowanie w kolejnych naborach Programu. Odpowiedzi udzielał Zastępca Dyrektora DIR.

W Regulaminie Prac Komisji z 1 października 2021 r. wskazano, że członkowie Komisji są zobowiązani do zachowania bezstronności i poufności, co mieli potwierdzać poprzez złożenie pisemnego oświadczenia. W kolejnych wersjach Regulaminu Prac Komisji postanowienie to zostało usunięte. W rezultacie, w okresie od ustanowienia RPOZ członkowie Komisji nie podpisywali oświadczeń potwierdzających ich bezstronność względem wnioskodawców, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli: str. 14-25, 29-36, 49-71, 76-83, 95-97, 111-118, 154-173, 185, 188-197, 433-513, 592-649)

2.2 W wyniku dwóch naborów ogłoszonych w ramach RPOZ Komisja rozpatrzyła 19 258 wniosków o przyznanie środków na realizację zadań inwestycyjnych na łączną kwotę 22,5 mld zł, w tym:

- w ramach pierwszego naboru Programu 11 398 wniosków na kwotę 13,8 mld zł,
- w ramach drugiego naboru Programu 7860 wniosków na kwotę 8,7 mld zł.

Wnioski składane były przez jst elektronicznie, za pośrednictwem Aplikacji[50] do obsługi Programu, dla którego funkcję operatora pełnił BGK. Miały one postać wyłącznie cyfrową. W KPRM nie ewidencjonowano dodatkowo wniosków, które wpłynęły w ramach ogłoszonych naborów w RPOZ.

Najwięcej wniosków w każdym naborze złożono z województwa dolnośląskiego (odpowiednio 1307 na kwotę 1,3 mld zł i 887 na kwotę 0,8 mld zł),

[50] Narzędzie informatyczne, które służyło do obsługi RFPŁ-PIS. Aplikację wykorzystano również do obsługi RPOZ. Aplikacja miała umożliwić jst składanie wniosków o dofinansowanie w ramach poszczególnych naborów wniosków RPOZ ogłaszanych przez BGK, obsługę promes i wypłatę dofinansowania. Administratorem był BGK.

wielkopolskiego (odpowiednio 1209 na kwotę 1,4 mld zł i 831 na kwotę 0,8 mld zł) oraz mazowieckiego (odpowiednio 1004 na kwotę 1,5 mld zł i 682 na kwotę 0,9 mld zł), a najmniej z województwa podlaskiego (odpowiednio 365 na kwotę 0,3 mld zł i 207 na kwotę 0,2 mld zł).

W ramach pierwszego naboru 4670 wniosków dotyczyło inwestycji własnych jst a 6728 wniosków uwzględniało udzielenie dotacji beneficjentom. W drugim naborze było to odpowiednio 3626 wniosków oraz 4234 wnioski. Poziom dofinansowania, o który wnioskowali beneficjenci Programu, był zróżnicowany i wahał się od 15,8% (w ramach pierwszego naboru Programu) oraz od 2,0% (w ramach drugiego naboru Programu) do 98,0%.

Komisja dokonała przeglądu wniosków złożonych w ramach pierwszego i drugiego naboru na 14 posiedzeniach[51]. Komisja rozpatrzyła pozytywnie i zarekomendowała Prezesowi Rady Ministrów objęcie wsparciem łącznie 8055 wniosków (41,8% ogółu)[52] na łączną kwotę 4,3 mld zł, w tym w ramach pierwszego naboru 4087 wniosków na kwotę 2,5 mld zł (1178 wniosków na realizację inwestycji własnych jst na łączną kwotę 0,6 mld zł oraz 3629 wniosków na realizację inwestycji przez beneficjentów dotacji na łączną kwotę 1,9 mld zł) oraz w ramach drugiego naboru 3248 wniosków na kwotę 1,8 mld zł (1113 wniosków na realizację inwestycji własnych jst na łączną kwotę 0,7 mld zł oraz 2135 wnioski na realizację inwestycji przez beneficjentów dotacji na łączną kwotę 1,1 mld zł). Nie wystąpiły sytuacje, w których złożony wniosek pozostał bez rozpatrzenia. We wszystkich przypadkach wysokość udzielonego dofinansowania była tożsama z kwotą, o którą wnioskowali beneficjenci Programu.

Z protokołów z posiedzeń Komisji wynikało, że wnioski jst były pogrupowane według województw, a na poszczególnych posiedzeniach rozpatrywano wnioski z jednego lub więcej województw. Na posiedzeniach sporządzano listy obecności członków Komisji. Z przekazanej NIK dokumentacji nie wynikało, ile czasu trwały posiedzenia Komisji. W protokołach z posiedzeń Komisji również nie zawarto informacji na ten temat. Członkowie Komisji zeznali, że zazwyczaj jedno posiedzenie trwało kilka godzin.

Na poszczególnych posiedzeniach Komisji rozpatrzono następującą liczbę wniosków:

- w ramach pierwszego naboru Programu posiedzenia odbyły się w dniach: 25, 26 maja 2023 r., 13, 15, 16 czerwca 2023 r., 10 i 13 lipca 2023 r.[53], na których przeanalizowano odpowiednio 2421[54], 1867[55], 1736[56], 1382[57], 1751[58], 2241[59] wniosków;

[51] W ramach pierwszego naboru w dniach: 25-26.05.2023 r., 13.06.2023 r., 15-16.06.2023 r., 10.07.2023 r., 13.07.2023 r.; w ramach drugiego naboru: 12-15.09.2023 r., 18-20.09.2023 r.

[52] Negatywnie rozpatrzono łącznie 11 203 wnioski (w tym w ramach pierwszego i drugiego naboru Programu odpowiednio 6591 i 4612) na łączną kwotę 18,2 mld zł (w tym w ramach pierwszego i drugiego naboru Programu odpowiednio 11,3 mld zł i 6,9 mld zł).

[53] Na posiedzeniu Przewodniczący przedstawił wykaz ostatecznej listy wniosków dla wszystkich województw.

[54] Z województwa dolnośląskiego, lubuskiego i łódzkiego.

[55] Z województwa kujawsko-pomorskiego, małopolskiego i opolskiego.

[56] Z województwa mazowieckiego i podkarpackiego.

[57] Z województwa lubelskiego i warmińsko-mazurskiego.

[58] Z województwa podlaskiego, śląskiego i zachodniopomorskiego.

[59] Z województwa pomorskiego, świętokrzyskiego i wielkopolskiego.

– w ramach drugiego naboru Programu posiedzenia odbyły się w dniach: 12, 13, 14, 15, 18, 19 i 20 września 2023 r., na których przeanalizowano odpowiednio 1103[60], 1775[61], 1466[62], 932[63], 454[64], 741[65], 1389[66] wniosków.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że czas przeznaczony na zapoznanie się z wnioskami, rozpatrzenie i sporządzenie rekomendacji dla Prezesa Rady Ministrów nie został dostosowany do liczby rozpatrywanych wniosków. Przyjmując nawet 12-godzinny tryb pracy Komisji, bez żadnych przerw, na wszystkich posiedzeniach, czas przeznaczony na analizę jednego wniosku w ramach pierwszego naboru wynosił od 18 do 31 sekund, a w przypadku drugiego naboru – od 40 do 95 sekund. Zdaniem NIK, przeznaczenie czasu na ocenę jednego wniosku w wymiarze niespełna pół minuty (w przypadku pierwszego naboru) oraz średnio nieco ponad minutę (w przypadku drugiego naboru) mogło być niewystarczające do dokładnego zapoznania się z treścią wniosku.

(akta kontroli: str. 14-25, 29-36, 49-71, 76-83, 95-98, 111-118, 433-513, 592-649)

Listy prawidłowo złożonych wniosków były przekazywane przez BGK do Prezesa Rady Ministrów z wykorzystaniem Aplikacji. Prezes Rady Ministrów udostępniał listy z wnioskami Komisji (§ 5 ust. 3 załącznika do uchwały Nr 232/2022). W Aplikacji umożliwiono udostępnienie listy prawidłowo złożonych wniosków członkom Komisji przez Prezesa Rady Ministrów poprzez nadanie dostępu do Aplikacji. Po przekazaniu przez BGK listy do Prezesa Rady Ministrów członkowie Komisji mogli, po zalogowaniu się do Aplikacji, przeglądać wnioski lub wyeksportować je do arkusza kalkulacyjnego. W zatwierdzonym przez Prezesa Rady Ministrów wzorze wniosku o dofinansowanie, miejsce, w którym przewidziano uzasadnienie potrzeby realizacji zadania inwestycyjnego, mogło pomieścić maksymalnie 2500 znaków (ok. połowy strony w formacie A4). Analiza przyjętych do dofinansowania wniosków wykazała, że spośród 8055 wniosków w 105 przypadkach uzasadnienie potrzeby realizacji zadania inwestycyjnego liczyło zaledwie od 22 do 100 znaków. Opis taki był lakoniczny i nie zawierał podstawowych informacji związanych z przedmiotem inwestycji. Przykładowo jako pełną treść uzasadnienia wskazano: „Przewidywany okres realizacji Inwestycji: do 12 miesięcy".

W ramach zaakceptowanych przez PRM wniosków przyjęto do dofinansowania wnioski z dwóch obszarów inwestycyjnych obejmujących:

– inwestycje własne jst – 2291 wniosków na kwotę ok. 1,4 mld zł,
– udzielenie dotacji – 5764 wnioski na kwotę ok. 2,9 mld zł.

W grupie wniosków o dofinansowanie w ramach inwestycji własnych jst znajdowało się m.in. 724 wnioski dotyczące obiektów użyteczności publicznej (żłobki, przedszkola, szkoły, muzea, świetlice wiejskie, ośrodki zdrowia, remizy

[60] Z województwa mazowieckiego i warmińsko-mazurskiego.
[61] Z województwa dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego i opolskiego.
[62] Z województwa łódzkiego, śląskiego i zachodnio-pomorskiego.
[63] Z województwa małopolskiego, podlaskiego i świętokrzyskiego.
[64] Z województwa podkarpackiego.
[65] Z województwa lubuskiego i pomorskiego.
[66] Z województwa lubelskiego i wielkopolskiego.

strażackie, domy pomocy społecznej, ośrodki kultury, dworce PKP, siedziby jst) na kwotę 496 121,5 tys. zł.

W grupie wniosków o dofinansowanie, na podstawie których jst udzieliły dotacji znajdowało się 5 339 wniosków dotyczących obiektów sakralnych na kwotę ok. 2,7 mld zł i 425 wniosków dotyczących obiektów niesakralnych na kwotę 264 145,6 tys. zł.

(akta kontroli: str. 14-25, 29-36, 49-71, 76-83, 95-97, 111-118, 154-173, 185, 188-197, 433-513, 592-649)

2.3. Kontrolą objęto 52 wnioski o dofinansowanie. W ramach przyjętej do badania próby wniosków wybrano 30 wniosków z pierwszego naboru oraz 22 wnioski z drugiego naboru Programu. Łączna wartość wnioskowanego dofinansowania w ramach próby wyniosła 44 641,2 tys. zł, w tym 26 wniosków na kwotę 28 152,9 tys. zł zostało rozpatrzonych negatywnie, a 26 wniosków na kwotę 16 488,3 tys. zł rozpatrzono pozytywnie.

Stwierdzono, że w przypadku wnioskowania o środki na zbliżone przedmiotowo zadania inwestycyjne podejmowano odmienne decyzje. W toku kontroli nie przedstawiono jednak uzasadnienia ich podjęcia, również w przedstawionych NIK do kontroli protokołach z prac Komisji nie został zawarty szczegółowy opis procesu oceny wniosków składanych przez jst. W protokołach tych ujęto jedynie informację, że Komisja przystępowała do dyskusji, jednak bez opisu tej dyskusji oraz podania argumentacji stanowiącej podstawę zaakceptowania lub odrzucenia poszczególnych wniosków oraz przedstawienia przesłanek, które przemawiały za podjęciem pozytywnej lub negatywnej decyzji o dofinansowaniu danego zadania (inwestycji). Przewodniczący Komisji rozpatrującej wnioski w ramach pierwszego i drugiego naboru RPOZ nie poddawał pod głosowanie projektów list zadań inwestycyjnych rekomendowanych Prezesowi Rady Ministrów do objęcia wsparciem z Programu. Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

Do 1 lipca 2024 r. do KPRM zostało przekazanych z BGK łącznie 512 wniosków o korektę zakresu inwestycji oraz 254 wnioski o zmianę inwestycji, z których do tej daty w KPRM rozpatrzono odpowiednio 369 (z czego 366 pozytywnie) oraz 225 (z czego 214 pozytywnie) wniosków. Wnioski nierozpatrzone do 1 lipca 2024 r. zostały przekazane do ministra właściwego do spraw finansów publicznych (§ 2 ust. 3 uchwały Nr 72).

Kontrolą objęto 20 wniosków o zmianę inwestycji, spośród których 10 rozpatrzono pozytywnie a 10 negatywnie, oraz 13 wniosków o korektę zakresu inwestycji, spośród których 10 rozpatrzono pozytywnie, a trzy negatywnie. Kontrola wykazała, że nie zostały ustalone ramy czasowe przeznaczone na rozpatrzenie wniosków, wskutek czego czas ich rozpatrywania wynosił od sześciu do 175 dni. Ponadto kontrolerom NIK nie przekazano protokołów z posiedzeń Komisji rozpatrującej te wnioski. Co więcej Prezes Rady Ministrów nie posiadał protokołów z posiedzeń Komisji rozpatrującej wnioski o zmianę inwestycji oraz o korektę zakresu inwestycji przeprowadzonych w I połowie 2024 r., ani nie opublikował (np. na stronie internetowej KPRM) wyników rozstrzygnięć dotyczących zatwierdzonych wniosków o zmianę inwestycji. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli: str. 592-654)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Prezes Rady Ministrów nie zapewnił rzetelnego ustalenia procesu oceny wniosków składanych przez jst w ramach RPOZ, w szczególności nie określił zasad przyznawania dofinansowania lub odmowy tego dofinansowania w oparciu o wystandaryzowane, transparentne zasady, tak aby umożliwić jednolity, przejrzysty mechanizm oceny wszystkich wniosków. I tak:

a. W procesie przyznawania wsparcia nie ustalono procedury oceny wniosków pozwalających w sposób jednoznaczny ustalić przesłanki przyznania dofinansowania lub jego odmowy. W szczególności nie określono miar punktowych ani nie przypisano wag poszczególnym kryteriom, które pozwoliłyby ocenić czy przyjęte rozwiązanie stosowano w sposób jednolity w odniesieniu do wszystkich wniosków.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że na posiedzeniach Komisji odbywała się dyskusja nad poszczególnymi wnioskami składanymi w naborach do RPOZ, a następnie miało miejsce głosowanie. Członkowie Komisji wypowiadali się odnośnie do zasadności wniosków, oceniano czy są one kompletne, czy dołączone zostały stosowne zgody konserwatorów zabytków oraz czy nie pozyskiwano środków na ten sam cel, np. w ramach innych programów. W tym zakresie istotne były opinie przedstawicieli Ministra Finansów oraz Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Po posiedzeniu Komisji sporządzany był protokół z posiedzenia, podpisywany elektronicznie i następnie przesyłany do BGK.

Były Dyrektor DIR oraz była Szef KPRM zeznali, że Program RPOZ opierał się na zasadach zawartych w RFPŁ-PIS i na tych samych rozwiązaniach informatycznych.

Członkowie Komisji zeznali, że dodatkowych procedur nie przewidywał Regulamin Prac Komisji, a kwestia ustalania kryteriów nie należała do kompetencji Komisji. Komisja działała zgodnie z regulaminem i uchwałą. Na pytanie o sposób interpretacji kryterium kompleksowości inwestycji członkowie Komisji nie udzielili jednoznacznej odpowiedzi.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

b. W procesie weryfikacji wniosków nie uwzględniono potrzeby sporządzania uzasadnień ocen, co uniemożliwiało ustalenie przyczyn podejmowania odmiennych rozstrzygnięć, w szczególności w przypadku wnioskowania o środki na zbliżone przedmiotowo zadania inwestycyjne[67]. Protokoły

[67] Dla przykładu wniosek nr RPOZ/2022/12610/PolskiLad dotyczący prac konserwatorskich przy Kościele Parafialnym p.w. Podwyższenia Krzyża Świętego w Żulicach (na kwotę wnioskowaną 332,0 tys. zł) został pozytywnie zarekomendowany, a wniosek nr RPOZ/2022/8647/PolskiLad dotyczący Remontu Kościoła Parafialnego pw. Zwiastowania Pańskiego w Bieniowicach (na kwotę wnioskowaną 313,6 tys. zł) nie otrzymał rekomendacji. Wniosek nr RPOZ/2022/2575/PolskiLad dotyczącym Rewitalizacja zabytkowego parku w rejonie ulic: Artura Grottgera oraz Ks. Piotra Skargi (na kwotę wnioskowaną 416,5 tys. zł) został pozytywnie zarekomendowany, a wniosek nr RPOZ/2022/10728/PolskiLad dotyczący rewitalizacji zabytkowego parku dworskiego w Zagajach (na kwotę wnioskowaną 150,0 tys. zł) nie otrzymał rekomendacji. Wniosek nr RPOZ/2022/6907/PolskiLad dotyczący remontu XVI-wiecznego kamiennego muru okalającego dawny cmentarz przy Kościele pw. Niepokalanego Poczęcia NMP w Łomnicy (na kwotę wnioskowaną 196,0 tys. zł) został pozytywnie zarekomendowany, a wniosek nr

z posiedzeń Komisji, w trakcie których dokonywano ocen wniosków, nie zawierały opisu przesłanek, w oparciu o które podejmowano rozstrzygnięcia o przyznaniu dofinansowania.

W przedstawionej NIK do kontroli dokumentacji nie zawarto szczegółowego opisu procesu oceny wniosków składanych przez jst. W protokołach prac Komisji ujęto jedynie informację, że Komisja przystępowała do dyskusji, jednak bez opisu tej dyskusji, argumentacji stanowiącej podstawę zaakceptowania lub odrzucenia poszczególnych wniosków oraz przedstawienia przesłanek, które przemawiały za podjęciem pozytywnej lub negatywnej decyzji o dofinansowaniu danego zadania (inwestycji).

Członkowie Komisji zeznali m.in., że nie było regulaminowego wymogu uzasadnienia decyzji, a brak uzasadnień spowodowany był bardzo dużą ilością wniosków, które wypłynęły. Rolą Komisji nie było ustalanie zasad oceny, to Komisja musiała dostosować się do wprowadzonych zasad wynikających z regulaminu i uchwały. Regulamin Prac Komisji nie zobowiązywał jej członków do formułowania uzasadnień, a kwestia kryteriów nie należała do kompetencji Komisji. Wskazali oni, że wnioski były przeglądane na wydrukach lub rzutniku i jeżeli nie budziły wątpliwości to były przyjmowane, a dyskusje były prowadzone w sytuacji, gdy dany członek Komisji kwestionował zasadność danego wniosku lub rekomendował jego realizację z uwagi na istotne walory. Na pytanie o sposób interpretacji kryterium kompleksowości inwestycji członkowie Komisji nie udzielili jednoznacznej odpowiedzi.

Były Dyrektor DIR zeznał, że Program opierał się na zasadach RFPŁ-PIS, a przyjęte rozwiązania były analogiczne. Zeznał, że wstępna selekcja wniosków odbywała się na poziomie jst, natomiast Komisja dokonywała oceny tych wniosków na podstawie posiadanej wiedzy i doświadczenia.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

c. W procesie udzielania wsparcia nie przewidziano trybu odwoławczego od podjętych rozstrzygnięć, co zapewniłoby kontrolę nad podjętymi decyzjami w sprawie podziału środków ze źródeł publicznych i wzmocniło prawo równego dostępu do nich. Stosowanie tej procedury wymagałoby udokumentowania uzasadnienia decyzji, co służyłoby także zapewnieniu transparentności podejmowanych decyzji. Łącznie 11 203 wnioskodawców zostało pozbawionych możliwości zapoznania się z uzasadnieniem odmowy przyznania dofinansowania.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że bazując na przepisach uchwał RM dotyczących Programu RPOZ nie przewidziano w nich trybu odwoławczego od decyzji o podziale środków z Programu. Z dokumentacji odnalezionej w archiwach DIR wynikało, że z uwagi na skalę zainteresowania jst uzyskaniem wsparcia z Programu, nie było możliwości objęcia dofinansowaniem wszystkich złożonych wniosków, zarówno w ramach pierwszego jak również drugiego naboru Programu. Z kolei

---

RPOZ/2022/2269/PolskiLad dotyczący prac konserwatorsko-restauracyjnych ogrodzenia XVI wiecznego kościoła p.w. Zwiastowania NMP w Mirsku i przykościelnego cmentarza - etap I nie otrzymał rekomendacji.

uchwały RM dotyczące RPOZ nie zawierały zobowiązania, że dofinansowaniem z Programu zostaną objęte wszystkie prawidłowo złożone wnioski. Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM podała, że biorąc pod uwagę konkursowy charakter naborów, złożenie wniosku spełniającego wymagania formalne nie było równoznaczne z uzyskaniem dofinansowania.

Były Dyrektor DIR oraz była Szef KPRM zeznali, że Program opierał się na zasadach zawartych w RFPŁ-PIS, a także na tych samych rozwiązaniach informatycznych.

Członkowie Komisji zeznali, że dodatkowych procedur nie przewidywał Regulamin Prac Komisji, a kwestia ustalania kryteriów nie należała do kompetencji Komisji. Komisja działała zgodnie z regulaminem i uchwałą.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

d. Prezes Rady Ministrów od początku ustanowienia RPOZ nie zapewnił mechanizmu umożliwiającego bezstronne rozpatrywanie wniosków przez członków Komisji. W szczególności w Regulaminie Prac Komisji, zatwierdzonym przez Prezesa Rady Ministrów, brak było rozwiązań obligujących do zachowania bezstronności członków Komisji, w tym w formie złożenia stosownego oświadczenia, celem zminimalizowania wystąpieniu konfliktu interesów. W ocenie NIK było to nierzetelne.

Członkowie Komisji zeznali, m.in. że każdy z członków z racji wykonywania obowiązków musiał pozostawać bezstronny i wiedział w jakiej był roli. Żaden z członków Komisji nie był beneficjentem naboru, nie był zatrudniony przez jst składające wniosek o dofinansowanie, a członek Komisji, który uznałby, że zachodzi konflikt interesów, wyłączyłby się z oceny danego wniosku.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że na podstawie ogólnych, nieprecyzyjnych reguł rozpatrywania wniosków o wsparcie i przyznawania dofinansowania z RPOZ rozdysponowano 4,3 mld zł. Tak znacząca kwota środków wskazywała na potrzebę zachowania szczególnej staranności i rzetelności postępowania, udokumentowania tego postępowania i podjętych rozstrzygnięć (zachowania śladu rewizyjnego), a także zapewnienia instrumentu odwoławczego. Tymczasem kontrola wykazała, że brak było możliwości rzetelnej weryfikacji prawidłowości dokonania oceny wniosków przez Komisję (protokoły nie zawierały uzasadnień, które w sposób bezsporny wskazywałyby na przesłanki podjęcia określonych decyzji oraz sposób interpretacji tych kryteriów przez członków Komisji), a w konsekwencji zasadności rekomendacji w sprawie poszczególnych wniosków przekazanych Prezesowi Rady Ministrów i prawidłowości rozdzielenia środków Programu.

(akta kontroli: str. 49-71, 97-98, 108-118, 121, 133-134, 390-393, 399-403, 409-420, 422-425, 428-430, 433-513, 592-649, 650-656)

2. Przewodniczący Komisji rozpatrującej wnioski w ramach pierwszego i drugiego naboru RPOZ nie poddawał pod głosowanie projektów list zadań inwestycyjnych rekomendowanych Prezesowi Rady Ministrów do objęcia

wsparciem z Programu. Było to niezgodne z § 5 ust. 1 Regulaminu Prac Komisji, który stanowił, że po zakończeniu oceny wszystkich wniosków Sekretarz sporządzał projekt listy zadań inwestycyjnych rekomendowanych Prezesowi Rady Ministrów do objęcia wsparciem z programu, a następnie Przewodniczący Komisji poddawał projekt listy pod głosowanie. Dodatkowo Regulamin Prac Komisji w § 5 ust. 2 przewidywał, że Komisja mogła głosować nad tą listą w trybie pisemnym lub przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość.

Zeznania członków Komisji w tym zakresie były rozbieżne. Jeden z członków Komisji zeznał m.in., że wnioski, jeżeli nie budziły wątpliwości, to były przyjmowane, a głosowanie odbywało się w ten sposób, że przy braku sprzeciwu wniosek był rekomendowany. Inny z członków Komisji zeznał, że opracowywał listę wniosków rekomendowanych do objęcia dofinansowaniem po każdym z posiedzeń, która była wysyłana do członków Komisji, a członkowie odpowiadali na wysyłane maile zawierające listy i akceptowali ich zawartość. Kolejny z członków Komisji zeznał natomiast, że nie pamięta, czy głosowanie w ogóle się odbywało.

NIK wskazuje, że w trakcie kontroli nie przedstawiono żadnej dokumentacji wskazującej na przeprowadzanie głosowań nad listami zadań inwestycyjnych rekomendowanych. W protokołach z posiedzeń Komisji znajdowała się jedynie informacja, że Komisja zarekomendowała pozytywnie określoną liczbę wniosków jst, co jednak nie pozwala jednoznacznie stwierdzić, czy decyzje te były podejmowane jednogłośnie czy też większością głosów.

(akta kontroli: str. 408-409, 414-420, 428-429, 423-424, 592-649, 655-656)

3. Prezes Rady Ministrów nie dysponował protokołami z sześciu posiedzeń Komisji rozpatrującej wnioski o zmianę inwestycji oraz o korektę zakresu inwestycji[68]. Posiedzenia te zostały przeprowadzone w I półroczu 2024 r. i dotyczyły 239 wniosków o korektę zakresu inwestycji (o łącznej wartości ich dofinansowania 144 042,1 tys. zł) oraz 90 wniosków o zmianę inwestycji (o łącznej wartości dofinansowania 45 561,5 tys. zł). W ocenie NIK było to nierzetelne.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że choć w KPRM wiedziano o terminach posiedzeń Komisji, to protokołami z tych posiedzeń Prezes Rady Ministrów nie dysponował.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że Prezes Rady Ministrów powinien gromadzić pełną dokumentację związaną z realizacją Programu, w tym związaną z pracami Komisji, bowiem w oparciu m.in. o tę dokumentację powinien podejmować decyzje co do poszczególnych rozstrzygnięć o przyznaniu dofinansowania. Protokoły z posiedzeń Komisji, jako dokumentacja związana z procesem opiniowania i rozstrzygania wniosków, powinny być zatem przechowywane w KPRM, jako jednostce odpowiedzialnej za obsługę prac Komisji.

(akta kontroli: str. 120-121, 134-135, 414-420, 592-649, 655-656)

4. Prezes Rady Ministrów nie określił ram czasowych przeznaczonych na rozpatrzenie wniosków o zmianę inwestycji oraz o korektę zakresu inwestycji.

---

[68] W okresie od 1 stycznia 2024 r. do 30 czerwca 2024 r. posiedzenia Komisji odbyły się w następujących terminach: 15 marca 2024 r., 20 marca 2024 r., 16 maja 2024 r., 14 czerwca 2024 r. 18 czerwca 2024 r., 24 czerwca 2024 r.

W ocenie NIK było to nierzetelne, gdyż spowodowało, że czas rozpatrywania wniosków w odniesieniu do zbadanej, w ramach kontroli próby, wynosił od sześciu do 175 dni od daty wpływu wniosku.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że nie posiada informacji o przyczynach przewlekłego rozpatrywania wniosków.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

NIK stoi na stanowisku, że długotrwałe oczekiwanie na rozpatrzenie wniosku nie powinno mieć miejsca, gdyż stawiało wnioskodawców w sytuacji niepewności (w skrajnych przypadkach przez prawie sześć miesięcy) co do możliwości kontynuowania skorygowanej lub zmienionej inwestycji, na realizację których pierwotnie otrzymali pozytywne oceny w sprawie dofinansowania.

(akta kontroli: str. 111-118, 121-122, 134-135, 414-420, 592-656)

5. Prezes Rady Ministrów nie podał do publicznej wiadomości wyników rozstrzygnięć dotyczących zatwierdzonych do 30 czerwca 2024 r. wniosków o zmianę inwestycji, co było nierzetelne i niekorzystnie wpływało na jawność oraz przejrzystość wydatkowania środków FPC19 w ramach RPOZ.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że z informacji posiadanych przez KPRM wynika, iż obowiązujące regulacje RPOZ nie przewidywały obowiązku publikowania na stronie internetowej KPRM wyników rozstrzygnięć (zarówno pozytywnych, jak i negatywnych) w zakresie wniosków o zmianę inwestycji, jak i wniosków o zmianę zakresu inwestycji, w szczególności w przypadku zmiany kwoty dofinansowania.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

NIK wskazuje, że Prezes Rady Ministrów opublikował na stronie internetowej KPRM wyniki zakończonych naborów (rozstrzygniętych przez Prezesa Rady Ministrów) w formie wskazania wnioskodawców, którzy otrzymali dofinansowanie z RPOZ, wraz z podaniem nazwy zadania inwestycyjnego i kwoty dofinansowania. W związku ze składanymi i rozpatrywanymi w sposób ciągły wnioskami o zmianę inwestycji wyniki te nie przedstawiały aktualnego stanu faktycznego i mogły wprowadzać odbiorcę w błąd, gdyż nazwy zadań inwestycyjnych i kwoty dofinansowania dla wybranych wnioskodawców uległy zmianie. W celu zachowania jawności i przejrzystości wydatkowania środków z FPC19 za zasadne należy uznać publikowanie także wyników rozstrzygnięć wniosków o zmianę inwestycji, zawierających nowe nazwy zadań inwestycyjnych i kwoty dofinansowania.

(akta kontroli: str. 98, 201, 208, 414-420, 592-649, 655-656)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia proces rozpatrywania wniosków o przyznanie środków z FPC19 w ramach RPOZ. Prezes Rady Ministrów w szczególności: nie ustalił miar punktowych ani wag poszczególnych kryteriów dla uzyskania jednolitej, transparentnej oceny wszystkich wniosków; nie zapewnił mechanizmu umożliwiającego bezstronne rozpatrywanie wniosków przez członków Komisji, w sytuacji gdy niemal 20 tys. wniosków jst zostało ocenionych przez Komisję w bardzo krótkim czasie, często z przeznaczeniem poniżej minuty na zapoznanie się z jednym wnioskiem; zatwierdził listy zadań inwestycyjnych objętych dofinansowaniem z Programu w łącznej kwocie

4,3 mld zł, podczas gdy w dokumentacji z prac Komisji brakowało potwierdzenia przeprowadzenia głosowania nad projektami list zadań inwestycyjnych rekomendowanych do objęcia wsparciem z Programu; nie zapewnił trybu odwoławczego od podjętych decyzji; nie ustalił ram czasowych przeznaczonych na rozpatrzenie wniosków o zmianę inwestycji oraz o korektę zakresu inwestycji, wskutek czego czas ich rozpatrywania (w ramach badanej próby) wynosił od sześciu do 175 dni od daty wpływu; nie podał do publicznej wiadomości wyników rozstrzygnięć dotyczących zatwierdzonych do 30 czerwca 2024 r. wniosków o zmianę inwestycji, nie zapewniając tym samym odpowiedniej jawności i przejrzystości wydatkowania środków FPC19 w ramach RPOZ.

OBSZAR

3. Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad realizacją RPOZ

Opis stanu faktycznego

Na podstawie art. 65 ust. 2 ustawy o Funduszu COVID-19 Prezes Rady Ministrów zawarł z BGK umowę z 29 listopada 2023 r. określającą w szczególności zasady dokonywania wypłat ze środków FPC19 na finansowanie lub dofinansowanie realizowanych zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 oraz zasady zawierania porozumień z dysponentami, określając sposób i terminy przekazywania, rozliczania i zwrotu środków oraz ich sprawozdawczości. Wypłaty ze środków FPC19 były realizowane na podstawie dyspozycji wypłaty składanej do BGK przez Prezesa Rady Ministrów albo upoważnionego do składania dyspozycji wypłaty ze środków FPC19 dysponenta części budżetowej lub ministra kierującego określonym działem administracji rządowej. Według art. 65 ust. 23 ww. ustawy BGK przekazywał Prezesowi Rady Ministrów sprawozdanie z realizacji planu finansowego FPC19 w trybie i terminach określonych w przepisach dotyczących sprawozdawczości budżetowej.

W świetle powyższego organem wiodącym w zakresie FPC19 był Prezes Rady Ministrów, do niego zatem należało sprawowanie nadzoru nad zarządzaniem środkami FPC19 w ramach RPOZ. Umowa z 29 listopada 2023 r. zawarta została jednak dopiero ponad rok po ustanowieniu RPOZ. Prezes Rady Ministrów nie ustalił przy tym mierników realizacji zadań finansowanych ze środków FPC19 w zakresie RPOZ, co uniemożliwiało bieżące weryfikowanie osiąganych efektów z realizacji tego Programu. W KPRM nie przeprowadzano audytów w zakresie RPOZ ani nie przedstawiono dokumentów potwierdzających prowadzenie przez KPRM nadzoru nad działaniami zleconymi BGK, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli: str. 49-71, 175-176, 192-194, 390, 399, 414-420, 592-649, 655-656)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Prezes Rady Ministrów nie uregulował i nie zapewnił efektywnego nadzoru nad gospodarowaniem środkami RPOZ. Brak było analiz wykorzystania środków z tego Programu. Przedmiotowy Program nie podlegał ewaluacji. Nie wprowadzono mierników realizacji zadań finansowanych ze środków FPC19 w zakresie RPOZ, co w konsekwencji uniemożliwiało bieżące weryfikowanie osiąganych efektów z realizacji tego programu. Departament Nadzoru i Kontroli KPRM nie kontrolował zagadnień związanych z funkcjonowaniem FPC19.

Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała, że z informacji otrzymanych od służb finansowo-księgowych KPRM wynika, iż środki niezbędne

do realizacji wypłat z RPOZ uwzględnione były w planie FPC19 w części dotyczącej Szefa KPRM (pn. „realizacja udzielonych promes w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład - Program Inwestycji Strategicznych, Rządowego Programu Odbudowy Zabytków oraz innych uchwał Rady Ministrów"). Biuro Budżetowo-Finansowe KPRM nadzorowało realizację planu finansowego FPC19 za pomocą pozabilansowej ewidencji księgowej. Z kolei BGK przekazywał do KPRM sprawozdania finansowe z realizacji planu finansowego FPC19 za: grudzień 2022 r., grudzień 2023 r., czerwiec 2024 r., a także sprawozdania BGK z realizacji RPOZ. Dyrektor Departamentu Prawnego KPRM poinformowała również, że zadania związane z obsługą RPOZ były wykonywane przez były DIR, a nadzór nad realizacją Programu był wykonywany w oparciu o dokumenty programowe RPOZ.

Były Dyrektor DIR zeznał, że założenia RPOZ opierały się na tych samych założeniach, które przyświecały stworzeniu RFPŁ-PIS, jednak nie potrafił wyjaśnić powodów braku ewaluacji RPOZ.

Były Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, wezwany w charakterze świadka w związku prowadzoną kontrolą NIK, nie stawił się na przesłuchanie.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że bieżące weryfikowanie osiąganych efektów z realizacji RPOZ za pomocą mierników pozwoliłyby analizować i korygować funkcjonowanie tego Programu, tak aby zapewnić uzyskanie pożądanych efektów z zaangażowanych efektywnie środków. Mierniki takie stosuje się w praktyce zarządzania projektami w celu skutecznego monitorowania efektów uzyskanych z rozdysponowanych środków. Niezależnie od tego, że przepisy dotyczące COVID-19 nie wprowadziły w tej materii formalnego, odrębnego obowiązku, to zgodnie ze standardem B.6 *Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji* ustalonym w załączniku do komunikatu Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych[69], wydanym na podstawie art. 69 ust. 3 ufp, w jednostce nadrzędnej lub nadzorującej, należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez podległe lub nadzorowane jednostki. Ponadto zaleca się przeprowadzanie oceny realizacji celów i zadań, uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności. Przeprowadzone analizy zmierzające do efektywnego wykorzystania środków powinny być udokumentowane, tak aby jednoznacznie wynikało z nich, kiedy i jakie obszary analizowano oraz jakie działania wykonano.

(akta kontroli: str. 49-71, 175-176, 192-194, 390, 399, 414-420, 592-649, 655-656)

OCENA CZĄSTKOWA

W KPRM nie uregulowano i nie zapewniono efektywnego nadzoru nad gospodarowaniem środkami FPC19 w zakresie RPOZ. Brak było również systemu weryfikacji efektów rzeczowych wydatków poniesionych z RPOZ.

IV. Uwaga i wniosek

Z uwagi na zmianę uwarunkowań organizacyjnych i prawnych, jaka nastąpiła z dniem 1 lipca 2024 r., Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków w zakresie obejmującym realizację przez Prezesa Rady Ministrów

[69] Dz. Urz. MF. z 2009 r., Nr 15, poz. 84.

Rządowego Programu Odbudowy Zabytków za wyjątkiem uwagi i wniosku dotyczących ogłoszenia uchwał Nr 232/2022 i Nr 72. W związku z tym Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia uwagę i wniosek:

Uwaga

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na ciążący na Prezesie Rady Ministrów, jako organie władzy publicznej, ustrojowy obowiązek działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa obowiązującego i ogłoszonego w sposób przewidziany przez ustawodawcę.

Wniosek

Ogłoszenie uchwały Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków oraz uchwały Nr 72 z 1 lipca 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski".

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje *prawo zgłoszenia* na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 4 września 2025 r.

Prezes
Najwyższa Izba Kontroli
Marian Banaś
/ - /

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu
Radosław Kujawiński
/podpisano elektronicznie/