



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KAP.410.001.03.2021

Michał Dworczyk
Minister – członek Rady Ministrów
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Aleje Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr 37/2021 Kolegium NIK
z dnia 2 czerwca 2021 r.

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (dalej KPRM lub Kancelaria)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Dworczyk, minister – członek Rady Ministrów, wykonujący zadania Szefa KPRM od 17 grudnia 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli - Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Tomasz Kwitowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/7/2021 z 12 stycznia 2021 r.2. Marek Bieńkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/9/2021 z 12 stycznia 2021 r.3. Piotr Bielecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/11/2021 z 12 stycznia 2021 r.4. Marcin Chojnacki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/13/2021 z 12 stycznia 2021 r.5. Zbigniew Jachimowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/15/2021 z 12 stycznia 2021 r. <p>(akta kontroli str. 1-20)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	<ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych² (dalej ufp), w tym:<ol style="list-style-type: none">a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

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

- analiza porównawcza wykonania planu dochodów i stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 16 – KPRM w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 16 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 16 - KPRM.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Szef KPRM wykonując budżet państwa w 2020 r. w części 16 zrealizował wydatki w granicach kwot określonych w planie finansowym oraz w granicach określonych przepisami upoważnień i celów działalności Kancelarii. Stwierdzone nieprawidłowości, które spowodowały obniżenie oceny ogólnej do opisowej polegały na:

- niedopełnieniu obowiązku określonego w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (dalej „ustawa o PG RP”), uzyskaniu opinii prawnej do projektu umowy zawartej z LOT S.A. na realizację Programu #LotDoDomu⁴,
- rozliczeniu wydatku niezgodnie z § 7 ust. 4 umowy zawartej przez KPRM z KGHM Polska Miedź S.A. (dalej: KGHM), co skutkowało zapłaceniem KGHM nienależnej, zawyżonej kwoty 236 817,04 zł,
- rozliczeniu wykonania usługi za kwotę 331 615,1 tys. zł w ramach rządowego programu #LotDoDomu bez weryfikacji prawidłowości kalkulacji jednostkowych kosztów zmiennych i stałych tej usługi, pomimo istnienia takiej możliwości,
- niezaktualizowaniu planu finansowego KPRM w zakresie wydatków inwestycyjnych (§ 6060), w sytuacji rezygnacji z finansowania zadania z części 16⁵,
- nieprzestrzeganiu przyjętej w KPRM procedury przy udzieleniu, w trybie art. 11b ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dalej: udpp)⁶, dziewięciu z 13 zbadanych dotacji na łączną kwotę 8 211,8 tys. zł.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej kontrolowanej działalności⁷

A. Część 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej na rok 2020⁸ dochody budżetu państwa w części 16 zostały zaplanowane w kwocie 980 725,0 tys. zł. Z uwagi na zmianę podmiotów wykonujących prawa z akcji Skarbu Państwa, przeniesienia między częściami budżetu państwa⁹ oraz zmianę ustawy budżetowej¹⁰, plan dochodów został ustalony na kwotę 2 969,0 tys. zł.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej, stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o PG RP, podmioty reprezentujące Skarb Państwa są obowiązane uzyskać opinię prawną PG RP o projektach umów, ugod oraz jednostronnych czynności prawnych dokonywanych przez Skarb Państwa, jeżeli wartość przedmiotu czynności prawnej przekracza kwotę 100 000 000 zł. Umowa opiewała na kwotę powyżej 100 000 000 zł. Wniosek o wydanie opinii dot. przedmiotowej umowy został złożony blisko miesiąc po podpisaniu umowy z LOT S.A.

⁵ Zrezygnowano z finansowania zadania „Rozwój platformy konkursowej GovTech” z części 16 budżetu państwa.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm.

⁷ 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.

⁸ Ustawa budżetowa na 2020 r. z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.).

⁹ W związku z utratą uprawnień z akcji/udziałów, która była rezultatem wejścia w życie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonują inni niż Prezes Rady Ministrów członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 2369), plan dochodów zmniejszono do 725,0 tys. zł., a kwotę 980 000 tys. zł przeniesiono rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 sierpnia 2020 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, określonych w ustawie budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1401) do części 55 - Aktywa Państwowe.

¹⁰ Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1919).

Dochody zrealizowano w kwocie 3 584,0 tys. zł, tj. o 20,7% wyższej niż zaplanowano, głównie z dywidendy od Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. (dalej: ARP) (2 750,0 tys. zł), która stanowiła 65,5% zrealizowanych dochodów w części 16¹¹.

Wyższe dochody uzyskano głównie z wyższych niż planowano wpływów ze zwrotów dotacji i płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem (620,7 tys. zł), wpływów z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych naliczonych i przekazanych przez Rzecznika Finansowego (130,0 tys. zł), wpływów z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (43,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 648-654)

Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, na koniec 2020 r. w części 16 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 551,1 tys. zł. W porównaniu do 2019 r. należności wzrosły o 15,9 tys. zł, a zaległości netto o 37,8 tys. zł.

Na kwotę należności i zaległości składały się głównie należne wpływy z tytułu kar i odszkodowań (308,0 tys. zł), ze zwrotów dotacji i płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem (10,3 tys. zł), z odsetek od dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur (19,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 655-659, 1398-1402)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 16 – KPRM zostały zaplanowane w kwocie 360 029,0 tys. zł. W trakcie roku zostały one *per saldo* zwiększone o 10 927 792,4 tys. zł, do kwoty 11 287 821,4 tys. zł. Plan został zwiększony środkami pochodzącymi z rezerw: ogólnej i celowych o 10 961 292,8 tys. zł, w tym 10 870 711,3 tys. zł przeznaczone zostało na szereg działań podejmowanych w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się pandemii związanej z wirusem COVID-19, takich jak:

- zasilenie Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, w związku z wydanym przez Prezesa Rady Ministrów poleceniem utworzenia nowej rezerwy celowej¹² (9 567 516,3 tys. zł),
- sfinansowanie rządowych Programów #LotDoDomu¹³ i #CargoDlaPolski służących pomocy osobom, które z powodu zakazu wykonywania lotów międzynarodowych nie miały możliwości lub miały utrudniony powrót do kraju oraz sprowadzeniu drogą lotniczą towarów służących przeciwdziałaniu COVID-19 – 426 615,1 tys. zł,

¹¹ W stosunku do spółki Agencja Rozwoju Przemysłu S.A., w której uprawnienia z akcji Skarbu Państwa Prezes Rady Ministrów wykonywał nieprzerwanie w 2020, wykonana dywidenda wyniosła 2.750.000 zł, natomiast planowana wynosiła 2.500.0 tys. zł. Uchwalona przez Walne Zgromadzenie wysokość dywidendy była zgodna z wnioskiem Zarządu ARP pozytywnie zaopiniowanym przez Radę Nadzorczą.

¹² Polecenie Prezesa RM z dnia 22 grudnia 2020 r. utworzenia nowej rezerwy celowej i wpłaty środków do Funduszu przeciwdziałania COVID-19 wydane na podstawie art. 15zi 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 kryzysowych (Dz. U. poz. 1842, ze zm.) w zw. z art. 69 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ww. ustawy (Dz. U. poz. 568);

¹³ Uchwała nr 30/2020 Rady Ministrów z dnia 15 marca 2020 r.

- realizacja umów na dostarczenie środków niezbędnych do zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-19, zawartych z ARP, KGHM i Grupą LOTOS S.A. (dalej: LOTOS) (825 479,9 tys. zł),
- usprawnienie komunikacji w ramach administracji oraz przeprowadzenie kampanii informowania obywateli o przeciwdziałaniu i profilaktyce zachorowań na wirusowe choroby zakaźne (33 000,0 tys. zł).

Plan finansowy cz. 16 został również zmniejszony w wyniku rozporządzeń Prezesa RM¹⁴ oraz decyzji Ministra Finansów¹⁵ o 33 500,4 tys. zł.

Wydatki zrealizowano w kwocie 11 119 098,3 tys. zł, co stanowiło 98,5% planu po zmianach, w tym wydatki niewygasające stanowiły 419 064,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 34-74, 914-1056)

Szef KPRM, jako dysponent części 16, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, podjął sześć decyzji o blokowaniu wydatków budżetu państwa na łączną kwotę 27 180,7 tys. zł. Blokad tych dokonano niezwłocznie po wystąpieniu okoliczności przewidzianych w art. 177 ust. 1 ufp, w związku z:

- analizą dokonaną pod koniec pierwszego i na początku drugiego kwartału, w wyniku której stwierdzono, że na skutek pandemii COVID-19, realizacja wydatków nie będzie przebiegała w sposób zaplanowany, tj. zmniejszy się liczba spotkań, wyjazdów zagranicznych, a także zmniejszy się konieczna ilość środków na wynagrodzenia – 25 000,0 tys. zł;
- niższym niż planowano wykorzystaniem środków budżetowych w wydatkach bieżących w dziale Pozostała działalność (dział 75095) – 1 000,0 tys. zł;
- niższym niż planowano wykorzystaniem środków na współfinansowanie kosztów realizacji projektów w ramach PO WER – 409,2 tys. zł;
- niepełnym wykorzystaniem środków na realizację działań inwestycyjnych KPRM – 664,7 tys. zł;
- nadmiarem środków przeznaczonych na realizację zadania publicznego pn. „Prace wykończeniowe przy realizacji projektu rozbudowy zaplecza sportowego przy szkołach salezjańskich im. ks. Ignacego Błażewskiego – etap końcowy” – 9,2 tys. zł;
- niepełnym wykorzystaniem środków zaplanowanych na usprawnienie komunikacji w ramach administracji oraz przeprowadzenie kampanii informowania obywateli o przeciwdziałaniu i profilaktyce zachorowań na wirusowe choroby zakaźne – 97,6 tys. zł.

Ponadto, na skutek decyzji Prezesa Rady Ministrów¹⁶, Szef KPRM dokonał, na podstawie art. 31 ust. 2 i 3 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, blokady środków w cz. 16 w wysokości 4 856,0 tys. zł.

¹⁴ Rozporządzenie Prezesa RM z 29 czerwca 2020 r. w sprawie dokonania przeniesień niektórych wydatków budżetowych, w tym kwot wynagrodzeń określonych w ustawie budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1176). Na jego podstawie środki w kwocie 2 527,6 tys. zł przeniesiono z cz. 16 KPRM do cz. 55 Aktywa państwowe; rozporządzenie Prezesa RM z 7 lipca 2020 r. w sprawie dokonania przeniesień niektórych wydatków budżetowych, w tym kwot wynagrodzeń określonych w ustawie budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1210). Na jego podstawie środki w kwocie 866,0 tys. zł zostały przeniesione z cz. 15 KPRM do cz. 63 – Rodzina; rozporządzenie Prezesa RM z 17 sierpnia 2020 r. w sprawie dokonania przeniesień planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym kwot wynagrodzeń określonych w ustawie budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1401). Na jego podstawie środki w kwocie 368,0 tys. zł zostały przeniesione z cz. 16 KPRM do cz. 55 – Aktywa państwowe; rozporządzenie Prezesa RM z 18 grudnia 2020 r. w sprawie dokonania przeniesień niektórych wydatków budżetowych, w tym kwot wynagrodzeń określonych w ustawie budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 2301). Przeniesiono tym rozporządzeniem środki do cz. 16 z części 45 - Sprawy zagraniczne (zwiększenie o 116,2 tys. zł).

¹⁵ Decyzja MF wydana na podstawie art. 15zi pkt 6 ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19 oraz art. 69 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej. Środki przeznaczone na rezerwę celową nr 74 – „Przeciwdziałanie COVID-19” (zmniejszenie o 25 000,0 tys. zł); Decyzja MF z dnia 25 grudnia 2020 r. wydana na podstawie art. 31 ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19 (zmniejszenie o 4 456,0 tys. zł).

¹⁶ Decyzja Prezesa RM z dnia 26 listopada 2020 r. wydana na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19 o blokadzie wydatków budżetu państwa w poszczególnych częściach budżetowych.

(akta kontroli str. 882-894, 1118-1171)

W 2020 r. wydatki niewygasające w cz. 16 wyniosły 419 064,5 tys. zł, z tego 5 194,7 tys. zł stanowiły dotacje i subwencje, 405 475,2 tys. zł wydatki bieżące, a 8 394,5 tys. zł wydatki majątkowe. Wydatki niewygasające dotyczyły zadań zaplanowanych do wykonania w 2020 r., przy czym żadne z nich nie zostało zaplanowane po nowelizacji ustawy budżetowej. Największą kwotę (404 583,5 tys. zł) stanowiły niezrealizowane wydatki na zadania związane z umowami podpisanymi przez dysponenta cz. 16 z ARP, LOTOS i KGHM. Zgodnie z ww. umowami przedsiębiorcy są zobowiązani do dokonywania zakupów niezbędnych do przeciwdziałania i zwalczania epidemii COVID-19, na rachunek KPRM, do czasu zakończenia zagrożenia epidemicznego. W związku z tym, że limity wydatków określone w umowach nie zostały do końca roku wykorzystane, zapewniono ich finansowanie środkami niewygasającymi z upływem roku budżetowego. Środki te pochodziły z rezerwy celowej uruchomionej w związku z epidemią COVID-19. Ponadto do wydatków niewygasających przeniesiono środki na realizację zadań, których realizacja nie mogła się zakończyć w 2020 r., z uwagi na panującą pandemię.

Dyrektor Biura Budżetowo-Finansowego KPRM wyjaśniła, że *zgodnie z zasadami opracowania materiałów planistycznych budżetu państwa, planowanie odbywa się z wyprzedzeniem co najmniej jednego roku budżetowego. Na etapie przygotowywania dokumentów planistycznych na rok 2021 nieznane były jeszcze skutki pandemii oraz jak długo będzie trwała. Nieznany był też jej wpływ na finalne wykonanie budżetu 2020. Podczas analiz dostrzeżono spowolnienie w realizacji niektórych wydatków, ale jednocześnie ich zakres znacznie się zmienił. Do ostatniej chwili nie było wiadomo, jakie zadania mogą zostać zrealizowane i sfinansowane, a jakie nie.*

(akta kontroli str. 895-897, 1172-1196, 1542-1544 CD odp. 18 i 28)

Ze środków przeniesionych z rezerw w łącznej kwocie 10 961 292,8 tys. zł wykorzystano 10 411 538,8 tys. zł, z tego z rezerw celowych 10 348 940 tys. zł, tj. 94,42%, a z rezerwy ogólnej 62 598,1 tys. zł, tj. 94,78%.

Badanie wykorzystania środków w kwocie 9 578 433,6 tys. zł przeniesionych z rezerw celowych i rezerwy ogólnej (tj. 92,0% wykorzystanych rezerw) wykazało, że zostały one wydatkowane zgodnie z przepisami ufp na cele, na jakie rezerwy te zostały utworzone. Stosownie do wydanego przez Prezesa Rady Ministrów polecenia utworzenia nowej rezerwy celowej i wpłaty środków do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, kwota w wysokości 9 567 516,3 tys. zł została 31 grudnia 2020 r. wpłacona do zarządzającego nowoutworzoną rezerwą Banku Gospodarstwa Krajowego.

(akta kontroli str. 44-74, 133-360)

Z wydatków planowanych (po zmianach) na dotacje (9 809 787,5 tys. zł) dysponent części 16 przekazał beneficjentom 9 788 395,8 tys. zł, tj. 99,78% planu, w tym na dotacje podmiotowe – 57 949,4 tys. zł, tj. 91,17% planu, na dotacje celowe – 9 715 696,2 tys. zł, tj. 99,04% planu i na dotacje majątkowe – 14 750,1 tys. zł, tj. 65,07% planu.

W 2020 r. Prezes Rady Ministrów, w trybie art. 11b udpp, zawarł 143 umowy o powierzenie lub wsparcie realizacji zadań publicznych na łączną kwotę 86 081,5 tys. zł (beneficjenci wykorzystali łącznie 74 932,5 tys. zł, tj. 87% z udzielonych dotacji). Szczegółową kontrolą objęto 20 zadań na łączną kwotę 25 581,4 tys. zł. Realizację 13 zadań monitorował Departament Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej: DOB), a siedmiu Departament Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą (dalej: DWPP). Objęte szczegółowym badaniem zadania to

m.in.: „Pomoc humanitarna dla ofiar wybuchu w Libanie” (2 005,6 tys. zł), „Zapewnienie usług medycznych dla uchodźców syryjskich i najuboższej społeczności lokalnej w Jordanii” (1 000,0 tys. zł), „Odnowienie i konserwacja Kwater Wojennych Powstańczych Batalionów i Zgrupowań AK na Cmentarzu Wojskowym przy ulicy Powązkowskiej 43/45 w Warszawie” (1 449,0 tys. zł), „Generalny remont, przebudowa, rewaloryzacja konserwatorska zabytkowego budynku i uruchomienie Centrum Hospicyjno-Opiekuńczego „Betania” w Przemysłu Etap III Wewnętrzne prace budowlane i wykończeniowe” (400,0 tys. zł), „Budowa hospicjum stacjonarnego z częścią opiekuńczo-leczniczą w Chojnicach – etap inwestycyjny i wyposażeniowy” (1 000,0 tys. zł), „Rewitalizacja kwater C8, C10, D-10 i C12 na Cmentarzu Wojskowym przy ulicy Powązkowskiej 43/45 w Warszawie” (1 785,5 tys. zł), „Media Plus – Najlepiej po polsku!” (6 700,3 tys. zł), „Polonia – Łączy nas sport” (675,5 tys. zł), „Szańce kultury – promocja kultury polskiej w Ameryce Łacińskiej” (312,5 tys. zł) „Polska bez granic – działania oświatowe dla Polaków na Wschodzie i Polonii” (3 750,8 tys. zł).

Kontrola wykazała, że:

- przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp;
- w Kancelarii oferty realizacji zadań publicznych rozpatrywały i oceniały Zespoły ds. rozpatrywania ofert realizacji zadania publicznego¹⁷, które działały w oparciu o procedurę A1.25.1 pn. *Udzielanie dotacji celowych w trybie art. 11b ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z części 16 budżetu państwa* (komórka realizująca proces - DWPP) i procedurę nr A1.9.2 pn. *Rozpatrywanie ofert realizacji zadania publicznego, o których mowa w art. 11b ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (komórka realizująca proces - DOB);
- w przypadku zadań akceptowanych do realizacji przez Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą każdorazowo realizowano przewidziane w procedurze A1.25.1 działania polegające m.in. na przedstawieniu oceny Zespołu w karcie oceny oferty i występowanie do innych resortów/podmiotów w zakresie ich właściwości, o przedstawienie opinii dotyczącej oferty/grupy ofert rozpatrywanych przez Zespół;
- w przypadku zadań akceptowanych do realizacji przez Szefa KPRM nie realizowano wszystkich przewidzianych w procedurze A1.9.2 działań, w tym m.in. działania polegającego na uzyskaniu akceptacji Szefa KPRM co do zaproponowanych działań (dalszy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- środki na realizację zadań zostały przykazane zleceniobiorcom w terminach określonych w zawartych umowach;
- sprawozdania z realizacji zadań zatwierdzono terminowo.

(akta kontroli str. 34-74, 133-633)

¹⁷ Zarządzeniem nr 19 Dyrektora Generalnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie powołania Zespołów do spraw analizy ofert realizacji zadania publicznego, w Kancelarii powołano stałe zespoły do spraw analizy ofert realizacji zadania publicznego w trybie, o którym mowa w art. 11b udpp, zwane „Zespół I” i „Zespół II”. Ww. zarządzenie nr 19 zostało zmienione zarządzeniami nr 6 z 11.04.2019 r., nr 6 z 7.07.2020 r. i nr 10 z 15.10.2020 r. Ostania zmiana polegała na zmianie tytułu zarządzenia, który otrzymał brzmienie „w sprawie powołania Zespołów do spraw analizy ofert realizacji zadania publicznego”, a także zmianie § 2 ust. 5 z „Zespoły przedstawiają rekomendację w przedmiocie zlecenia realizacji zadania publicznego wskazanego w ofercie lub odmowy zlecenia tego zadania” na „Zespoły przedstawiają wyniki analizy dotyczące zadania publicznego wskazanego w ofercie”. Do dnia zakończenia kontroli nie została zmieniona karta procesu A1.9 i procedura A1.9.2. Zarządzeniem nr 1 Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą z dnia 16 kwietnia 2020 r. w sprawie powołania zespołów do spraw rozpatrywania ofert realizacji zadania publicznego powołano dwa zespoły do spraw rozpatrywania ofert realizacji zadania publicznego. Zarządzenie nr 1 zostało zmienione zarządzeniami nr 2 z 28.07.2020 r. i nr 3 z 31.08.2020 r.

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

Zobowiązania w części 16 na koniec 2020 r. wynosiły 68 826,4 tys. zł i były wyższe o 61 333,7 tys. zł (o 818,5%) niż kwota zobowiązań na koniec 2019 r. Zobowiązania dotyczyły głównie dostaw i usług (62 649,5 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2020 r. nie wystąpiły.

(akta kontroli str.1404-1408, CD odp. 25)

Stan zatrudnienia w KPRM na koniec 2020 r.¹⁸ wyniósł 689 osób i w porównaniu do roku 2019 zmniejszył się o 10 osób. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Generalnego KPRM, zmniejszenie stanu zatrudnienia wynikało z przeniesienia pracowników z KPRM do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej i Ministerstwa Aktywów Państwowych, a także z fluktuacji kadr, korzystania przez pracowników z zasiłków chorobowych, urlopów bezpłatnych i wychowawczych.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, wydatki na wynagrodzenia w KPRM w 2020 r. wyniosły 75 479,0 tys. zł i były niższe niż w 2019 r. o 8 942,7 tys. zł, tj. o 10,6%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego wyniosło 9 129,1 zł i w porównaniu do roku 2019 zmniejszyło się o 935,5 zł, tj. o 9,3%. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Generalnego, zmniejszenie się przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w 2020 r. w porównaniu do 2019 r. wynikało głównie z braku wypłat w 2020 r. nagród kwartalnych dla pracowników KPRM, a także ze zmniejszenia zatrudnienia w grupie doradców i asystentów politycznych.

Łączna kwota wypłaconych nagród w 2020 r. była o 13 013,3 tys. zł, tj. o 1 543,5% niższa niż łączna kwota wypłaconych nagród w 2019 r. Wypłacono pracownikom łącznie 843,1 tys. zł, a średnia kwota nagrody wyniosła 1,2 tys. zł. Dyrektorka Generalna KPRM wyjaśniła m.in., że z uwagi na trudną sytuację w kraju na skutek pandemii COVID-19 w 2020 r. w KPRM zrezygnowano z przyznawania pracownikom nagród kwartalnych za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Procent wypłaconych nagród w stosunku do ogółu funduszu wynagrodzeń wyniósł: w 2019 r. – 16,4 %, w 2020 r. 1,1% czyli rok do roku zmniejszył się o 15,3 punktów procentowych.

(akta kontroli str. 21-33)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość wydatków budżetu państwa w kwocie 599 090,7 tys. zł (bieżące 597 621,5 tys. zł i majątkowe 1 469,2 tys. zł) poniesionych przez KPRM, co stanowiło 5,6% wydatków w części 16. Doboru wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym dysponenta części 16. Szczegółowym badaniem objęto 32 dowody księgowe na kwotę 599 090,7 tys. zł, z tego 15 dowodów wylosowanych metodą MUS i 17 dowodów dobranych celowo według osądu kontrolera.

Większość badanych wydatków (591 698,8 tys. zł, tj. 98,8%) było związanych z działaniami administracji publicznej na rzecz przeciwdziałania rozprzestrzeniania się wirusa COVID-19, w które zgodnie z umowami zaangażowanych było wiele podmiotów. Były to wydatki:

- związane z rozliczeniem rządowego programu #LotDoDomu (dwie faktury o łącznej wartości 350 000,0 tys. zł oraz faktura korygująca o wartości 18 384,9 tys. zł);

¹⁸ Sprawozdanie Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w jednostce budżetowej za okres od początku roku do końca kwartału IV 2020 r.

- związane z rozliczeniem rządowego #CargoDlaPolski (faktura o wartości 95 000,0 tys. zł);
- poniesione na rzecz KGHM z tytułu zakupu maseczek ochronnych, maseczek medycznych oraz respiratorów (faktury o wartości: 8 091,5 tys. zł, 53 017,1 tys. zł);
- poniesione na rzecz ARP z tytułu zakupu maseczek medycznych (faktury o wartości: 35 108,6 tys. zł oraz 32 096,7 tys. zł).

Badaniem objęto zamówienie antycovidowe¹⁹ oraz prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁰ (dalej: Pzp) w odniesieniu do postępowań o zamówienie publiczne o wartości brutto 9 443,8 tys. zł, na realizację których w 2020 r. wydatkowano 4 806,5 tys. zł:

- zamówienie antycovidowe - Obsługa w Internecie kampanii reklamowej dot. Narodowego Programu Szczepień Przeciw COVID-19, prowadzonej przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów - o wartości brutto 4 978,8 tys. zł,
- w trybie z wolnej ręki - Usługa drukowania ulotek - o wartości brutto 4 305,0 tys. zł,
- poniżej progu 30 tys. euro - Zakup licencji CommVault wraz ze wsparciem na okres 12 miesięcy - o wartości brutto 160,0 tys. zł.

Badania wyboru trybu udzielania zamówienia publicznego i stosowania ustawy Pzp oraz ustawy o Covid-19 nie wykazały nieprawidłowości. Natomiast nieprawidłowości w realizacji wydatków objętych szczegółowym badaniem przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 660-671,882-894, 1197-1387, 1515-1540, Płyta CD odp. 2 i 12, Płyta CD odp. 20, Płyta CD odp. 25)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. KPRM nie dopełniła obowiązku określonego w art. 18 ust. 1 ustawy o PG RP), tj. nie uzyskała opinii prawnej do projektu umowy zawartej 15 marca 2020 r. z LOT S.A. (nr 170/SPRM/20) na realizację Programu #LotDoDomu o wartości brutto nie większej niż 400 000,0 tys. zł.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o PG RP, podmioty reprezentujące Skarb Państwa są obowiązane uzyskać opinię prawną PG RP o projektach umów, ugód oraz jednostronnych czynności prawnych dokonywanych przez Skarb Państwa, jeżeli wartość przedmiotu czynności prawnej przekracza kwotę 100 000 000 zł. Zgodnie z tym przepisem, wniosek o wydanie opinii prawnej przedkładać jest PG RP nie później niż na 15 dni, a w uzgodnieniu z Prezesem PG RP nie później niż 4 dni, przed planowanym dokonaniem czynności prawnej.

Tymczasem wniosek o wydanie opinii w przypadku umowy z LOT S.A. został formalnie złożony 14 kwietnia 2020 r.²¹, a zatem prawie miesiąc po zawarciu umowy z LOT S.A.

(akta kontroli str. 607-629, 882-894, 1208-1279, Płyta CD odp.12, Płyta CD odp. 20, Płyta CD odp. 25)

¹⁹ Pod pojęciem zamówień antycovidowych należy rozumieć zamówienia publiczne niezbędne do przeciwdziałania COVID-19 zamówienia publiczne udzielane w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii wywołanej zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 oraz inne zamówienia, do udzielenia których, na mocy przepisów tarcz antykrzysowych, nie było obowiązku stosowania Pzp (np. zamówienia, o których mowa w art. 6 ust. 2, art. 15za ustawy o COVID-19).

²⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

²¹ Data 14 kwietnia 2020 r. została wpisana we wstępie opinii wydanej przez PG RP z dnia 17 kwietnia 2020 r. Wcześniej, w dniu 9 kwietnia 2020 r., dyrektor Departamentu Prawnego KPRM przesłała do Prezesa PG RP w trybie roboczym e-mail zawierający skan umowy z 15 marca 2020 r.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego KPRM, 13 marca 2020 r. wieczorem Rada Ministrów ogłosiła decyzję o czasowym zamknięciu granic Rzeczypospolitej Polskiej oraz zawieszeniu połączeń lotniczych w związku z wysokim zagrożeniem szybkiego i niekontrolowanego rozprzestrzeniania się epidemii COVID-19. Zawieszenie połączeń lotniczych spowodowało, że tysiące obywateli Polski przebywających czasowo poza granicami Polski znalazło się w nadzwyczajnym trudnym położeniu w związku z odcięciem jakichkolwiek możliwości powrotu do domu. Uchwalony jednocześnie przez Radę Ministrów program „Powrót do domu” miał na celu zniesienie, dla przebywających poza granicami Polski obywateli, negatywnych skutków decyzji Rządu. Efektywna realizacja Programu wymagała natychmiastowego podjęcia działań polegających na uruchomieniu mechanizmu współpracy z LOT, którego podstawą była umowa 170/SPRM/20. Tymczasem zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o PG minimalny termin na złożenie wniosku o wydanie opinii prawnej w przedmiocie czynności prawnej, której wartość przekracza kwotę 100 000 000 zł wynosi 4 dni, przed planowanym dokonaniem czynności prawnej. Termin ten nie mógł zostać dochowany z uwagi na konieczność natychmiastowego podjęcia akcji sprowadzenia obywateli polskich do domu. Należy podkreślić, że w tym czasie nie istniały żadne miarodajne dane, na podstawie których można by przewidzieć rozwój pandemii oraz związane z tym kolejne ograniczenia wprowadzane przez kolejne rządy wszystkich państw świata. Niewykluczone były warianty całkowitego zakazu przemieszczania ludności, a tym samym uniemożliwienia powrotu do domu obywatelom Polski na bliżej nieokreślony termin nawet w ramach specjalnego Programu, a tym samym pozostawienia tych obywateli bez pomocy Rządu. W związku z powyższym, zainicjowanie Programu „Powrót do domu” wymagało jak najmniejszego opóźnienia w stosunku do terminu podania decyzji Rządu o zawieszeniu połączeń lotniczych, liczonego nawet nie w dniach, ale wręcz w godzinach. W świetle zaistniałych okoliczności, nie mających precedensu w historii Rzeczypospolitej Polskiej, koniecznym było zatem natychmiastowe zawarcie umowy bez dochowania terminów, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o Prokuraturze Generalnej RP. W konsekwencji, wniosek o opinię do umowy został skierowany, zgodnie z wymogiem, ale dopiero po jej zawarciu (gdyż jej zawarcie, jak wykazano powyżej, musiało nastąpić niezwłocznie), w związku z procesem aneksowania umowy.

Ponadto podkreślił, że DP KPRM w ówczesnym okresie zajmował się koordynacją niemal wszystkich działań administracji rządowej związanych z przeciwdziałaniem epidemii – wszyscy prawnicy byli w ponadstandardowym wymiarze czasu zaangażowani nie tylko w procedowanie ustawy „covidowej”, ale także w całe spektrum kwestii prawnych związanych z tzw. lockdownem, zamykaniem granic i przestrzeni powietrznej, wprowadzaniem ograniczeń oraz wszelkimi innymi kwestiami związanymi z pandemią.

(akta kontroli str. 607-629, 882-894, 1586-1610, Płyta CD odp. 20 Płyta CD odp. 25)

NIK nie kwestionuje potrzeby pilnego udzielenia pomocy polskim obywatelom w powrotach do kraju w nadzwyczajnej sytuacji epidemicznej. Nie zwalnia to jednak z obowiązku przestrzegania przepisów ustawowych i zachowania szczególnej staranności przy zaciąganiu zobowiązań finansowych znacznej wartości. Obowiązek uzyskania opinii, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o PG RP ma na celu zwiększenie skuteczności ochrony interesów Skarbu Państwa przy przygotowaniu realizacji dużych kontraktów. Zdaniem NIK, KPRM chcąc dopełnić obowiązku i dotrzymać należytej staranności powinien wystąpić z wnioskiem o uzyskanie takiej opinii z chwilą sporządzenia projektu umowy, a nie dopiero po upływie miesiąca od jej zawarcia. Nie można wszakże wykluczyć, że w sytuacji wymagającej wyjątkowej pilności działania, podmiot wydający opinię wykazałby się szczególną sprawnością opiniując projekt umowy przed jej zawarciem. Z całą pewnością natomiast uwagi

zawarte w opinii mogłyby posłużyć do aneksowania umowy, która miała miejsce 9 kwietnia 2020 r. Złożenie wniosku o wydanie opinii 14 kwietnia 2020 r. było zatem czynnością mocno spóźnioną i formalną, bez wpływu zarówno na treść umowy jak i aneksu. Tym samym, po zawarciu umowy opinia PG RP stała się de facto bezprzedmiotowa.

2. KPRM zaakceptowała niezgodne z § 7 ust. 4 umowy z dnia 16 kwietnia 2020 r. rozliczenie kosztów zakupu respiratorów z faktury nr 1660008076 z 10 sierpnia 2020 r., wystawionej przez KGHM. W cenie nabycia towarów wykazanych na tej fakturze uwzględniono kwotę wynikającą z różnicy kursowej PLN/EURO faktycznie zapłaconej przez KGHM dostawcy towarów. Kwota ta była wyższa niż wyliczona zgodnie z umową, tj. według kursu średniego NBP z daty poniesienia kosztu przez KGHM.

Skutkowało to zaplaceniem KGHM nienależnej kwoty 236 817,04 zł (232 839,36 zł z tytułu różnic kursowych oraz 3 977,68 zł z tytułu prowizji obliczonej od łącznej zawyżonej kwoty faktury). Takie działanie było niezgodne z zasadami gospodarnego wydatkowania środków określonymi w art. 44 ust. 3 ufp, tj. wydatkowania środków oszczędnie, przy uzyskiwaniu najlepszych efektów z danych nakładów oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

(akta kontroli str. 882-894, 1311-1367, Płyta CD odp.12)

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że KGHM przedstawiła kalkulację kosztów, z której wynika, że przyjęto do rozliczenia transakcji kurs walutowy ustalony przez NBP, który wynosił 4,5694 PLN. Jednakże KGHM dokonując rozliczenia płatności w banku, w którym na dzień transakcji kurs EURO wynosił 4,7076 PLN, faktycznie poniosła koszty zakupu produktów wyższe niż przelicznik walutowy obowiązujący w NBP. Tak więc do rozliczenia dostawy został przyjęty kurs NBP zgodnie z § 7 ust. 4 Umowy, lecz z uwagi, że faktycznie poniesione przez KGHM koszty w walucie obcej były wyższe, Spółka uwzględniła to w rozliczeniu transakcji, jako inne koszty wynikające z realizacji Umowy. W wyjaśnieniach wskazano, że uwzględniając postanowienia § 7 ust. 2 pkt 1 lit. b oraz ust. 3 Umowy, KPRM nie miała podstaw do kwestionowania różnicy kursowej wykazanej przez KGHM do rozliczenia jako części składowej kosztu zakupu respiratorów.

(akta kontroli str. 885-894, Płyta CD odp.12)

NIK zauważa, że co prawda zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 1 i 2 umowy, na jej wartość składają się koszty zakupu oraz koszty pośrednie związane z nabywaniem produktów, a w ust. 3 wskazano, że wartość umowy, o której mowa w ust. 1 i 2 obejmuje wszelkie koszty, wydatki i zobowiązania, jakie powstaną w związku z wykonywaniem umowy, to jednak w § 7 ust. 4 umowy doprecyzowano, że koszty poniesione przez KGHM w walucie obcej są ustalane według kursu średniego NBP z daty poniesienia kosztu. Wobec tego wszystkie koszty poniesione przez KGHM w walucie obcej powinny zostać przeliczone według zasady ustalonej w § 7 ust. 4 umowy.

3. KPRM nierzetelnie rozliczyła wykonanie usług na łączną kwotę 331 615 133,93 zł w ramach rządowego programu #LotDoDomu, realizowanego na podstawie umowy nr 170/SPRM/20, zawartej pomiędzy KPRM, a LOT S.A., tj. bez zweryfikowania faktur na podstawie dokumentów finansowych będących podstawą ich wystawienia. Pomimo możliwości żądania dokumentów do weryfikacji zastrzeżonej w § 5 ust. 4 umowy, KPRM nie skorzystała z niej ani razu, poprzestając przy rozliczaniu na przedstawionych przez LOT S.A. fakturach i załączonych do nich wykazach lotów. Nie żądano natomiast w szczególności, zmiennej dla poszczególnych lotów, kalkulacji ich kosztów.

(akta kontroli str. 1208-1265)

W wyjaśnieniach Dyrektor Generalna KPRM podniosła, że w miejsce sumy kosztów kalkulowanych indywidualnie dla każdego zrealizowanego lotu Wykonawca przedstawił zbiorcze zestawienie tych kosztów oraz że rozliczenie zostało dokonane na podstawie zestawień przesłanych przez Wykonawcę dołączonych do faktur oraz poprzez potwierdzenie odbytych lotów.

(akta kontroli str. 607-629, 1541, 1586-1610, Płyta CD odp. 20, Płyta CD odp.25)

Zdaniem NIK, dla rzetelnego rozliczenia usługi finansowanej ze środków publicznych, zasadne było skorzystanie z określonego w umowie prawa do żądania, oprócz zbiorczych zestawień, także zindywidualizowanej dokumentacji obrazującej szczegółowe koszty stałe i zmienne poszczególnych lotów. Było to zasadne tym bardziej, że zgodnie z § 4 ust. 1 umowy, jej wartość wynika z miesięcznych opłat za gotowość do wykonywania operacji oraz wartości wynikającej z sumy opłat zmiennych kalkulowanych indywidualnie dla każdego zrealizowanego lotu w zależności od kosztów związanych z realizacją danego lotu. W opinii NIK, rzetelne zweryfikowanie takich indywidualnych i zmiennych kosztów nie jest możliwe na podstawie dokumentów zbiorczych.

4. W KPRM nie zaktualizowano planu finansowego w zakresie wydatków inwestycyjnych (§6060) w sytuacji, gdy zrezygnowano z finansowania kwotą 123,0 tys. zł zadania pn. „Rozwój platformy konkursowej GovTech”, co NIK ocenia jako nierzetelność.

W czwartym kwartale 2020 r. realizację tego zadania rozpoczęto ze środków finansowych innej części budżetowej i w związku z rezygnacją z jego finansowania w części 16, dysponent części powinien zmienić plan finansowy w tym zakresie. Z uwagi na wielkość kwoty (ponad 100,0 tys. zł), zmiana planu powinna nastąpić po uprzednim uzyskaniu zgody Ministra Finansów na zmniejszenie wydatków majątkowych, zgodnie z art. 171 ust. 3 ufp.

(akta kontroli str. 871-881, 895-897, 914-1117, 1542-1544)

Dyrektor Generalna KPRM wyjaśniła m.in., że po zniesieniu Ministerstwa Cyfryzacji rozwój Platformy został zachowany i środki zapewniono w części właściwej dla Ministra Cyfryzacji, przy czym informacja o zmianie źródła finansowania nie została przekazana do komórki finansowej czy BDG KPRM. Tym samym nie wykreślono zadania z planu rzeczowo-finansowego inwestycji KPRM.

(akta kontroli str. 905-913, 1542-1544, Płyta CD odp. 18 i 28)

5. Zgodnie z art. 11b udpp Prezes Rady Ministrów, jeżeli jest to niezbędne ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny, może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, o którym mowa w art. 11 ust. 2 udpp.

Zgodnie z przyjętą w KPRM procedurą nr A1.9.2 „Rozpatrywanie ofert realizacji zadania publicznego, o których mowa w art. 11b ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w pkt 6 w opisie działania, wskazano: *Uzyskanie akceptacji Szefa KPRM co do zaproponowanych działań*, jako formę działania wskazano zaś *Uzyskanie akceptacji Szefa KPRM na notatce (podpis)*.

Ustalono, że w przypadku dziewięciu spośród 13 zbadanych dotacji udzielonych w 2020 r. przez Prezesa Rady Ministrów w trybie art. 11b udpp, w przypadku których komórką realizującą proces był DOB, na notatce Zespołu ds. oceny ofert nie było adnotacji Szefa KPRM (o której mowa w pkt 6 procedury A.1.9.2.) w sprawie akceptacji (lub nie) co do zaproponowanych działań, bądź zawartych w notatce rekomendacji. Podkreślić należy, że w czterech z powyższych dziewięciu

przypadków zadania ujęte w ofertach, w ocenie Zespołu, nie spełniały przesłanek określonych w art. 11b udpp:

1) W ofercie złożonej przez Rycerskie i Szpitalne Bractwo Św. Łazarza z Jerozolimy – Stowarzyszenie Katolickie na realizację zadania publicznego *Generalny remont, przebudowa, rewaloryzacja konserwatorska zabytkowego budynku i uruchomienie Centrum Hospicyjno-Opiekuńczego „Betania” w Przemyślu Etap III Wewnętrzne prace budowlane i wykończeniowe* W ocenie Zespołu, Oferent nie wskazał, czym jego sytuacja różni się od sytuacji innych tego typu placówek i dlaczego w jego przypadku uzasadniona jest interwencja Prezesa Rady Ministrów podejmowana w szczególnym trybie. Zespół wskazał, że wsparcie oferty może jedynie punktowo poprawić sytuację pojedynczego ośrodka w kraju, budząc jednocześnie wątpliwości co do równego traktowania podmiotów, gdyż w przypadku ogłoszenia konkursu każdy podmiot ma możliwość ubiegania się o dofinansowanie. W ocenie Zespołu, zadanie nie miało pilnego, „ratunkowego” charakteru (np. konieczność zamknięcia budynku przed zimą i uniknięcia potencjalnych szkód), a zwrócenie się do Prezesa Rady Ministrów o dofinansowanie zadania wskazuje raczej na niedoszacowanie planowo realizowanej inwestycji;

2) W ofercie złożonej przez Towarzystwo Salezjańskie na realizację zadania publicznego *Prace wykończeniowe przy realizacji projektu rozbudowy zaplecza sportowego przy szkołach salezjańskich w Kniewie – etap końcowy* W ocenie Zespołu, Oferent nie wskazał, jaki szczególny interes publiczny lub społeczny zostanie zrealizowany w przypadku przedmiotowego zadania publicznego, nie uzasadnił również podjęcia przez Prezesa Rady Ministrów interwencji w szczególnym trybie. Zdaniem Zespołu, zadanie ma wyłącznie lokalny zasięg i jest skierowane do grupy uczniów Szkół Salezjańskich. Nie wskazano też korzyści, jakie odniesie społeczność lokalna, lub inne grupy inne niż uczniowie Szkół. W ocenie Zespołu, naruszona została zasada konkurencyjności, Oferent nie wskazał, czym jego sytuacja różni się od sytuacji innych szkół odczuwających braki w zakresie infrastruktury sportowej, a zadanie nie miało pilnego, „ratunkowego” charakteru;

3) W ofercie złożonej przez Stowarzyszenie Towarzystwo Przyjaciół Hospicjum na realizację zadania *Budowa hospicjum stacjonarnego z częścią opiekuńczo-leczniczą w Chojnicach – etap inwestycyjny i wyposażeniowy* Zespół zauważył, że potrzeba wzmocnienia jakościowego i ilościowego systemu opieki hospicyjno-opiekuńczej dotyczy całego kraju, a sytuacja Chojnic nie jest wyjątkowa. Zdaniem Zespołu, zadania tego typu powinny być realizowane w ramach systemowego wsparcia publicznego, zarówno ze strony rządu jak i jst, a nie w oparciu o punktową interwencję Prezesa Rady Ministrów dokonywaną w szczególnym trybem jakim jest art. 11b udpp;

4) W ofercie złożonej przez Stowarzyszenie Polski Klub Kawaleryjski na realizację zadania *Budowa punktu widokowego z platformą widokową i pomnikiem Chwały Kawalerii i Artylerii Konnej, etap I-VI* Zespół ocenił jednogłośnie, że omawiane przedsięwzięcie nie ma charakteru zadania publicznego, nie wskazano jaki istotny interes społeczny lub publiczny będzie realizowany, nie wskazano też konkretnej grupy będącej beneficjentem interwencji Prezesa Rady Ministrów podjętej w szczególnym trybie. Dodatkowo Zespół ds. oceny zauważył, że Oferent nie był właścicielem gruntu, na którym planowano zrealizować inwestycję. Właścicielem gruntu było Stowarzyszenie Bitwa pod Komarowem, będące faktycznym inwestorem.

Szef KPRM wyjaśnił, że nie można zgodzić się z obserwacją Najwyższej Izby Kontroli i należy podtrzymać dotychczasowe stanowisko Szefa KPRM stwierdzające, że dokumentem potwierdzającym decyzję jest pismo Szefa KPRM lub jego zastępcy, kierowane do RCL z prośbą o przygotowanie projektu

zarządzenia Prezesa Rady Ministrów. Taki sposób działania zapewnia istnienie stosownego śladu rewizyjnego. Przedmiotowe pismo jest bowiem równoznaczne z wyrażeniem woli przez Prezesa Rady Ministrów do dotowania danego zadania. Niemniej jednak, ostatecznym potwierdzeniem zgody na realizację danego zadania, w tym zadania publicznego, o którym mowa w art. 11b ust. 1 udpp jest podpisanie przez Prezesa Rady Ministrów stosownego zarządzenia w sprawie przyznania środków finansowych z ogólnej rezerwy budżetowej.

NIK zauważa, że z przyjętej w KPRM procedury jednoznacznie wynika, w jaki sposób Szef KPRM powinien udokumentować swoje stanowisko, co do rekomendacji Zespołu, a jej nieprzestrzeganie – we wszystkich pięciu zbadanych przypadkach - NIK stwierdziła także dwa lata temu, w kontroli wykonania budżetu państwa w części 16 w 2018 roku²². W wystąpieniu pokontrolnym przesłanym po tej kontroli NIK zwróciła także uwagę, że ze względu na szczególność udzielania dotacji na podstawie przepisu art. 11b udpp, wewnętrzne procedury powinny być tym bardziej przestrzegane, a podjęcie przez Szefa KPRM działań dotyczących udzielenia dotacji podmiotowi, który nie uzyskał rekomendacji Zespołu powinno być uzasadnione. Należy podkreślić, że w odpowiedzi na wniosek NIK o przestrzeganie ustalonych w KPRM procedur dotyczących udzielania dotacji w trybie art. 11b udpp, sformułowany w tym wystąpieniu, Zastępca Szefa KPRM poinformował, że Kancelaria zwraca szczególną uwagę na aspekt ścisłego wypełniania postanowień procedury w celu uzyskania adnotacji Szefa KPRM na każdej notatce zawierającej rekomendacje lub brak rekomendacji wsparcia zadań publicznych w trybie art. 11b ww. ustawy.

Stwierdzona w obecnej kontroli nieprawidłowość, w dziewięciu na 13 przypadków udzielenia dotacji, oznacza, że nie zostały zrealizowane zarówno wniosek NIK sprzed dwóch lat, jak i sformułowana w odpowiedzi deklaracja KPRM.

NIK zwraca też uwagę, że pomimo kilkukrotnego (w przypadku trzech na 13 zbadanych zadań) wskazywania przez Zespół ds. oceny ofert na możliwość zasięgnięcia opinii Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w przypadku ofert zadań dotyczących renowacji mogił wojennych, o opinie takie się nie zwracano. Nie podejmowano również działań w zakresie podnoszonej przez Zespół potrzeby systemowego zbadania kwestii wsparcia przez państwo placówek o charakterze opiekuńczym i hospicyjnym. Szef KPRM wyjaśnił, że *sugestia zawarta w notatkach przewodniczących Zespołów nie jest wiążąca dla Prezesa Rady Ministrów. Notatki, jak już wielokrotnie wspomiano przy okazji innych kontroli NIK, stanowią wyłącznie dokument wewnętrzny KPRM, a co za tym idzie mają charakter wyłącznie informacyjny. Ostateczna decyzja o przyznaniu bądź odmowie dotowania zadania ze źródła, jakim jest ogólna rezerwa budżetowa, należy do wyłącznych kompetencji Rady Ministrów oraz Prezesa Rady Ministrów.*

NIK nie twierdzi, że sugestia zawarta w notatkach przewodniczącego Zespołu jest wiążąca dla Prezesa Rady Ministrów, jednak biorąc pod uwagę szczególny charakter udzielania dotacji na podstawie przepisu art. 11b udpp, zasięgnięcie przez KPRM takich opinii przed podjęciem decyzji o sfinansowaniu zadania było celowe dla rzetelnego potwierdzenia istnienia, bądź nie, przesłanek do udzielenia dotacji w takim trybie. Warto podkreślić, że takie opinie uzyskiwano w Kancelarii każdorazowo w przypadku zadań realizowanych przez pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą.

Zdaniem NIK, dysponowanie środkami publicznymi, w szczególności przyznawanymi organizacjom pożytku publicznego, powinno zawsze odbywać się na podstawie odpowiednich procedur, być transparentne i udokumentowane.

²² KAP.410.001.03.2019P/19/001 Tekst ujednolicony zgodnie z treścią Uchwały Nr 43/2019 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 7 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str. 141-370, 391, 412-633)

Uwagi W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w wydatkach związanych z działaniami na rzecz przeciwdziałania rozprzestrzeniania się wirusa COVID-19, NIK zwraca uwagę, że w realizację tych wydatków, wskazanych na str. 9-10 niniejszego wystąpienia, niekiedy w kluczowym zakresie, zaangażowanych było wiele podmiotów nieobjętych obecną kontrolą NIK. Bez ustaleń kontrolnych z tych podmiotach i wynikających z nich ocen, pełna ocena prawidłowości powyższych wydatków nie jest możliwa.

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 16 zostały zrealizowane w 2020 r. w kwocie 9 436,3 tys. zł, tj. 77,0% planu po zmianach (12 261,51 tys. zł) i były niższe o 5 577,8 tys. zł od wydatków zrealizowanych w roku 2019 (15 014,08 tys. zł). Środki te wykorzystano realizację projektów w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020.

Zmniejszenie w stosunku do wydatków wykonanych w roku 2019 wynikało ze stanu zaawansowania w realizacji projektów. Są to projekty wieloletnie, a środki na ich realizację są planowane zgodnie z harmonogramami płatności składanymi przez Beneficjentów.

Jak wynika z wyjaśnień Z-cy dyrektora Biura Budżetowo-Finansowego KPRM – *w 2019 roku wydatkowano środki na projekty, które zgodnie z harmonogramami projektów kończyły się w tym roku i w związku z tym większość płatności nastąpiła właśnie w 2019 r. W 2020 r. w ramach nowych projektów realizowanych w Departamencie Służby Cywilnej prowadzone były działania przygotowawcze, które obejmowały m.in. przygotowanie dokumentacji przetargowej, przeprowadzenie i rozstrzygnięcie postępowań o zamówienie publiczne, zawarcie umów z wyłonionymi wykonawcami, przygotowanie i uzgodnienie harmonogramów realizacji zamówień oraz materiałów szkoleniowych i warsztatowych, niezbędnych do rozpoczęcia realizacji szkoleń i warsztatów. Płatności będą realizowane po przeprowadzeniu szkoleń i warsztatów w 2021 r.*

(akta kontroli str. 695-708, 1057)

Niepełne wykonanie planu wydatków w 2020 wynikało przede wszystkim ze spowolnienia realizacji projektów w związku z epidemią COVID-19. Znaczna część projektów dofinansowanych w ramach Działania 2.16 PO WER miała charakter szkoleniowy. Działania te zostały początkowo wstrzymane, a następnie były częściowo realizowane w trybie zdalnym. W szczególności, ograniczona lub wyłączona działalność obiektów hotelowo/gastronomicznych skutkowałą spadkiem wydatków ponoszonych na aspekt logistyczny szkoleń. Część projektów (zwłaszcza realizujących cel szczegółowy „Włączenie idei dostępności do głównego nurtu dobrego rządzenia”) skierowanych była do osób z niepełnosprawnościami, które najbardziej są narażone na ciężkie powikłania wywoływane przez koronawirusa. W związku z powyższym, konieczna była zmiana harmonogramu realizacji działań w projektach oraz przebudowa formy wsparcia dla uczestników szczególnie narażonych na powikłania.

Ponadto, w 2020 r. nie zostały poniesione żadne wydatki w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, planowane w wysokości 1 786,6 tys. zł. Jak wynika z wyjaśnień Z-cy dyrektora Biura Budżetowo-Finansowego KPRM *proces oceny oraz podpisania umowy trwał dłużej, niż pierwotnie zakładano. Obecnie trwa wybór najkorzystniejszej oferty.*

(akta kontroli str. 697-699)

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, w części 16 - KPRM limity wydatków nie zostały przekroczone.

Dysponent części 16, w związku z nadmiarem środków, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 up, 30 grudnia 2020 r. podjął decyzję o blokowaniu wydatków budżetu środków europejskich na kwotę 2 794,2 tys. zł. Blokada została dokonana po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków i wystąpieniu przesłanek uzasadniających ich blokowanie.

(akta kontroli str.1119-1170, 1417-1421)

Ustalono, że kwoty wydatków z budżetu środków europejskich zrealizowane przez KPRM, wykazane w księgach rachunkowych były zgodne z informacją o zrealizowanych płatnościach, przekazaną dysponentowi przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Szczegółowym badaniem – pod kątem prawidłowości – objęto wydatki bieżące dobrane celowo (sześć dowodów księgowych dobranych według najwyższej wartości), poniesione w 2020 r. przez KPRM z budżetu środków europejskich w kwocie 2 062,8 tys. zł, tj. 21,8 % wydatków budżetu środków europejskich w części 16.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planami rzeczowymi i finansowymi realizowanych projektów. Badanie wydatków w zakresie kwalifikowalności wykazało, że zostały one poniesione zgodnie z kategoriami wydatków oraz we właściwych terminach. Wydatki te poniesiono m.in. na realizację programów: *Człowiek – najlepsza inwestycja II, Godność, praca, wsparcie monitorowanie osób z Niepełnosprawnościami i ich otoczenia, Akademia legislacji i monitoringu prawa*, szkolenie członków związków zawodowych i organizacji pozarządowych w ramach programu *Wiem więcej – działam skuteczniej, Partycypacja przedstawicieli związków zawodowych i organizacji pozarządowych w procesie stanowienia prawa*.

(akta kontroli str. 709-720, Płyta CD Dane księgowe)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.3 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności i nadzór

Opis stanu
faktycznego

W efekcie zrealizowanych w części 16 – KPRM wydatków majątkowych w łącznej kwocie 23 970,5 tys. zł, w szczególności:

- udzielono wsparcia podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych, przekazując dotacje celowe w łącznej kwocie 8 149,1 tys. zł, w tym m.in. dla:
 - Fundacji „Bogaci Miłosierdziem” na dofinansowanie zadania publicznego pn. „Budowa Domu Mocarzy” (3 869,4 tys. zł),
 - Wielkopolskiego Stowarzyszenia Wolontariuszy Opieki Paliatywnej „Hospicjum Domowe” na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. „Dokończenie budowy hospicjum stacjonarnego dla dzieci i dorosłych w Poznaniu” (1 500,0 tys. zł),
 - Stowarzyszenia Towarzystwo Przyjaciół Hospicjum na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. „Budowa hospicjum stacjonarnego z częścią opiekuńczo-leczniczą w Chojnicach – etap inwestycyjny i wyposażeniowy” (1 000,0 tys. zł),
 - Towarzystwa Salezjańskiego na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. „Prace wykończeniowe przy realizacji rozbudowy zaplecza sportowego przy Szkołach Salezjańskich w Kniewie” (930,1 tys. zł),

- Stowarzyszenia Bractwo św. Łazarza z Jerozolimy na dofinansowanie zadania publicznego pn. „Generalny remont, przebudowa, rewaloryzacja konserwatorska zabytkowego budynku i uruchomienie Centrum Hospicyjno-Opiekuńczego BETANIA” (400,0 tys. zł),
- Zgromadzenia Sióstr Niepokalanego Poczęcia NMP na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. ”Dama z patelnią – kompleksowy program rozwoju kształcenia zawodowego realizowany przez Siostry Niepokalanki w Nowym Sączu – przebudowa i modernizacja zabytkowego obiektu na pracownię kształcenia praktycznego – etap V” (433,6 tys. zł),
- udzielono dotacji celowej dla NIW-CRSO oraz Centrum Obsługi Administracji Rządowej (dalej: COAR) na realizację zadań inwestycyjnych oraz zakupów inwestycyjnych (6 601,1 tys. zł)
- w ramach wydatków majątkowych w KPRM w kwocie 9 220,3 tys. zł:
 - zrealizowano szereg działań umożliwiających pracę w stanie zagrożenia epidemią COVID-19 (wyposażono KPRM w sprzęt wideokonferencyjny do obsługi zdalnych posiedzeń Rady Ministrów, Stałego Komitetu RM, Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, Gospodarczego Sztabu Kryzysowego oraz zakupiono sprzęt informatyczny celu umożliwienia wykonywania pracy zdalnej przez pracowników KPRM),
 - w budynku KPRM przy Al. Ujazdowskich przeprowadzono remont, polegający na dociepleniu stropu i przebudowie systemu oświetlenia Sali im. Anny Walentynowicz, a także rozbudowano instalację klimatyzacji w pomieszczeniach biurowych skrzydła B (realizację części zadań inwestycyjnych z powodu pandemii przeniesiono na rok 2021).

(akta kontroli str. 871-874, 1058-1117, 1515-1540, CD odp. 2 i 12, CD odp. 25)

Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad jednostkami finansowanymi z cz. 16 był realizowany przez wyznaczone do tego komórki organizacyjne KPRM, tj.: (DOB)²³, (DSC)²⁴, i Departament Analiz (DA)²⁵. Dodatkowo, Biuro Budżetowo – Finansowe prowadziło stały nadzór nad jednostkami w zakresie spraw księgowo - finansowych, głównie analizując i oceniając prawidłowość projektów planów finansowych oraz sprawozdań finansowych jednostki. Dyrektorka Generalna KPRM wyjaśniła m.in., że *...w przypadku stwierdzenia jakiegokolwiek nieprawidłowości zarówno w planach finansowych, jak i sprawozdaniach czy informacjach, pracownicy BBF kontaktują się z jednostką pisemnie, telefonicznie lub drogą mailową w sprawie wyjaśnienia stwierdzonych nieprawidłowości, dokonania korekty lub poprawienia przysłanego dokumentu*. Wskazała także rodzaje działań podejmowanych w ramach analizy sprawozdań pod względem formalno-rachunkowym i korygowania stwierdzonych nieprawidłowości oraz poinformowała o zakresie podmiotowym i przedmiotowym kontroli planowych przeprowadzonych przez KPRM w podległych i nadzorowanych jednostkach. Stwierdzone w ramach kontroli NIK nieprawidłowości w realizacji wydatków świadczą, że nadzór ten nie był w pełni skuteczny.

Nadzór i kontrola nad jednostkami, którym przekazywano środki w formie dotacji podmiotowych na działalność, sprawowane były m.in. poprzez: przeprowadzanie kontroli w tych jednostkach²⁶, udział przedstawicieli KPRM w posiedzeniach władz tych jednostek, analizy planów finansowych i sprawozdań tych jednostek z ich działalności. Jednostki nadzorowane były zobowiązane do przedkładania dysponentowi kwartalnych informacji dotyczących realizacji planów finansowych, na

²³ Nadzorował Instytut Współpracy Polsko- Węgierskiej, Instytut Zachodni, Ośrodek Studiów Wschodnich, Instytut Europy Środkowej;

²⁴ Nadzorował Krajową Szkołę Administracji Publicznej

²⁵ Nadzorował Polski Instytut Ekonomiczny

²⁶ 4 kontrole wykorzystania dotacji, 3 kontrole związane z gospodarką finansową, 4 kontrole w jednostkach podległych lub nadzorowanych niezwiązane z gospodarką finansową,

podstawie których sporządzano przedstawiane kierownictwu KPRM Informacje o przebiegu realizacji budżetu KPRM. W ramach sprawowanego nadzoru, dysponent części 16 dokonywał również m.in. kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji wydatków budżetowych. W 2020 roku kalendarzowym obejmującym lata obrachunkowe 2019/2020 oraz 2020/2021 Instytucja Pośrednicząca (IP) przeprowadziła 15 kontroli projektów oraz cztery wizyty monitoringowe²⁷.

W ramach prowadzonych działań nadzorczych, po analizie wyników kontroli budżetowej NIK za 2019 r. Departament Nadzoru i Kontroli (dalej „DNK”) - w ramach zadania koordynacji współpracy Prezesa Rady Ministrów z NIK – przygotował analizę wyników i wniosków z tych kontroli w stosunku do jednostek nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów. Jeden z wniosków NIK dotyczył zapewnienia wzmoczonych działań nadzorczych służących wyeliminowaniu nieprawidłowości, stwierdzonych w jednostkach finansowanych z cz. 16 (IWPW, IZ, PIE). Z odpowiedzi udzielonych przez właściwe komórki organizacyjne KPRM wynika, że takie działania zostały podjęte. Realizując kolejny wniosek NIK, wydano rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w zakresie nabywania lub obejmowania akcji przez Skarb Państwa ze środków Funduszu Inwestycji Kapitałowych²⁸. W celu wyeliminowania przypadków nieterminowego zatwierdzania rozliczeń dotacji celowych udzielanych przez KPRM, m.in. opracowano wzór sprawozdania, obejmujący część merytoryczną i część finansową, co usprawniło proces przeprowadzania analizy informacji przedstawianych przez NIW-CRSO. W celu rzetelnego weryfikowania kosztów transportu osób i rzeczy przedkładanych przez COAR zintensyfikowano analizę i monitorowanie przekazywanych przez COAR danych o przychodach, kosztach i wynikach finansowych działalności na potrzeby określenia wysokości wynagrodzenia za usługi świadczone na rzecz KPRM. Dyrektorka Generalna KPRM wyjaśniła m.in., że ... *analizy doprowadziły w 2020 r. do zawarcia aneksu do umowy przewozu na 2020 r., zmniejszającego²⁹ wynagrodzenie COAR, i tym samym ograniczenia wydatków budżetowych KPRM. Badanie w ciągu 2020 r. intensywności wykorzystania transportu COAR oraz kosztów tej usługi ponoszonych przez KPRM, a także zgłaszanych przez COAR przyszłych dodatkowych kosztów realizacji transportu, stanowiło również podstawę do określenia wartości umowy przewozu na 2021 r.*

(akta kontroli str. 607-629, 905-913, CD odp. 25)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wydatki w części 16 zostały zrealizowane w granicach kwot określonych w planie finansowym oraz w granicach określonych przepisami upoważnień i celów działalności Kancelarii, przy czym w trakcie ich realizacji wystąpiły nieprawidłowości. Polegały one m.in. na niedopełnieniu obowiązku uzyskania opinii prawnej Prokuratorii Generalnej przed podpisaniem umowy z LOT S.A., nieprawidłowym rozliczeniu kosztów za nabywane towary, nierzetelnym rozliczeniu wykonania usługi w ramach rządowego programu #LotDoDomu, nieprzestrzeganiu ustalonych w KPRM procedur dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań publicznych w trybie art. 11b udpp. W ocenie NIK, nieprawidłowości te świadczą, że nadzór sprawowany w powyższym zakresie przez Szefa KPRM nie był w pełni skuteczny.

²⁷ Zgodnie z zapisami Porozumienia z dnia 6 lutego 2015 r., numer: WER/KPRM/2015/1 w sprawie realizacji PO WER, IP zobowiązana jest do kontroli realizacji projektów poprzez weryfikację prawidłowości wykorzystania przez Beneficjentów udzielonych przez IP dotacji.

²⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 69.

²⁹ Nastąpiło znaczne ograniczenie po stronie KPRM potrzeb transportowych, na co najważniejszy wpływ miało zmniejszenie intensywności i liczby wizyt i spotkań kierownictwa KPRM w trakcie epidemii SARS-CoV-2.

3. Sprawozdawczość

3.1 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i sprawozdań jednostkowych Kancelarii:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych KPRM były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str.901-904,1328-1442,1494-1514, CD dane org., CD dane księgowe)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzenia przez kontrolowaną jednostkę sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych.

V. Wnioski

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

Wnioski

1. Wyegzekwowanie od KGHM nienależnej kwoty 236 817,04 zł zapłaconej w ramach faktury nr 1660008076 z dnia 10 sierpnia 2020 r.
2. Zapewnienie zgodnego z warunkami umowy oraz rzetelnego rozliczania wydatków wynikających z umów zawieranych przez KPRM z kontrahentami, finansowanych z części 16 budżetu państwa.
3. Zapewnienie wprowadzania zmian w planie finansowym dysponenta części 16.
4. Przestrzeganie ustalonych w KPRM procedur dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań publicznych w trybie art. 11b udpp.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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

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

Warszawa, dnia 21 kwietnia 2021 r.

Prezes
Najwyższa Izba Kontroli
Marian Banaś

/-/

.....
(podpis)

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Dyrektor
Departamentu Administracji Publicznej
Najwyższej Izby Kontroli
Bogdan Skwarka

.....
podpis

³⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.