



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Marian Banaś

KAP.410.001.02.2022

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

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów  
oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Inwestycji Kapitałowych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93  
[nik@nik.gov.pl](mailto:nik@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa (dalej: KPRM lub Kancelaria)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Dworczyk, minister – członek Rady Ministrów, Szef KPRM od 19 grudnia 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli - Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Tomasz Kwitowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/13/2022 z 12 stycznia 2022 r.</li><li>2. Marek Bieńkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/14/2022 z 12 stycznia 2022 r.</li><li>3. Marcin Chojnacki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/15/2022 z 12 stycznia 2022 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-6)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– wykonania budżetu państwa na rok 2021, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów,</li><li>– wykonania w 2021 r. planu finansowego Funduszu Inwestycji Kapitałowych (dalej: FIK lub Fundusz) pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.</li></ul>
Zakres kontroli	<p>W odniesieniu do części budżetowej ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,</li><li>– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup> (dalej: ufp), w tym:<ol style="list-style-type: none"><li>a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,</li><li>b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.</li></ol></li></ul> <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

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 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 rezerwy ogólnej i 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.

Zakres kontroli

W odniesieniu do Funduszu ocenie podlegały w szczególności:

- planowanie i realizacja przychodów Funduszu,
- planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny Funduszu w zakresie powyższych obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analiza wykonania planu przychodów,
- analiza realizacji kosztów,
- analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań,
- analiza stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.

### III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

#### A. Część 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

##### OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Szef KPRM wykonując budżet państwa w 2021 r. w części 16 zrealizował wydatki w granicach kwot określonych w planie finansowym oraz w granicach celów działalności Kancelarii. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

##### Uzasadnienie oceny ogólnej

- nieprzestrzeganiu przyjętej w KPRM procedury A1.9.2<sup>4</sup> przy udzieleniu w trybie art. 11b ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dalej: udpp)<sup>5</sup>, w przypadku sześciu zbadanych dotacji na łączną kwotę 31 171,6 tys. zł,
- przekroczeniu przez Dyrektora Centrum Informacyjnego Rządu (dalej: CIR), w przypadku pięciu (z 10 zbadanych) umów na łączną kwotę 2 251,8 tys. zł zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań, zawartego w § 14 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów<sup>6</sup> i naruszeniu pkt II.2.1 procedury B3.3.3 Udzielanie zamówień<sup>7</sup>, przy podpisywaniu umów na zakup czasu antenowego w telewizji, radiu, prasie i internecie w celu publikacji materiałów informacyjnych dotyczących kampanii społecznej nt. Polskiego Ładu,
- niezapewnieniu Instytutowi De Republica (dalej: Instytut lub IDR) przez KPRM środków niezbędnych do realizacji zadań statutowych w pierwszych miesiącach jego funkcjonowania, co było działaniem nierzetelnym,
- wprowadzeniu przez dysponenta części 16 budżetu państwa, na etapie prac planistycznych związanych z nowelizacją ustawy budżetowej na 2021 r.<sup>8</sup>, wydatków w kwocie 200 000,0 tys. zł w sytuacji, w której już na etapie planowania brak było możliwości realizacji zadań, na które środki te zostały zaplanowane, co było działaniem nierzetelnym,
- realizowaniu działań zmierzających do podjęcia decyzji o zablokowaniu niewykorzystanych środków w wysokości 640,0 tys. zł ze zwłoką, co było działaniem nierzetelnym,
- zleceniu Centrum Obsługi Administracji Rządowej (dalej: COAR) realizacji usług przed podpisaniem umów i określeniem wynagrodzenia z tytułu świadczonych usług, co było działaniem nierzetelnym,
- nierzetelnym sporządzaniu formularzy opisu dowodów księgowych (w sześciu z 45 badanych przypadków),
- niezgodnym z wewnętrznymi uregulowaniami odstąpieniu od przeprowadzenia badania rynku w przypadku zamówienia publicznego na usługi doradztwa wizerunkowego dla kierownictwa KPRM na łączną kwotę 108,7 tys. zł,
- niezgodnym z wewnętrznymi uregulowaniami braku udokumentowania przeprowadzenia badania rynku w przypadku siedmiu z 12 zamówień na zakup maseczek ochronnych dla KPRM na łączną kwotę 64,7 tys. zł,

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 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.

<sup>4</sup> Rozpatrywanie ofert realizacji zadania publicznego, o których mowa w art. 11b ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dalej: procedura A1.9.2).

<sup>5</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm.

<sup>6</sup> Stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 14 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

<sup>7</sup> Stanowiącej załącznik nr 3 do karty procesu nr B3.3, wersji nr 3.0 z dnia 2 stycznia 2019 r.

<sup>8</sup> Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190, ze zm.).

- nieterminowym zamknięciu ksiąg rachunkowych części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów za 2020 rok.

## B. Fundusz Inwestycji Kapitałowych

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu w 2021 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dysponent Funduszu prawidłowo zrealizował plan przychodów i kosztów. Środki FIK w całości zostały przeznaczone na obejmowanie akcji i udziałów przez Skarb Państwa, tj. na zadania, do realizacji których Fundusz został powołany. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności

### A. Część 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

OBSZAR

#### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2021 (przed nowelizacją) dochody budżetu państwa w części 16 zostały zaplanowane w kwocie 1 731,0 tys. zł. Po zmianie ustawy budżetowej<sup>10</sup>, plan dochodów został ustalony na kwotę 2 007,0 tys. zł, z tego dla dysponenta III stopnia – KPRM - 2 003,0 tys. zł i dla dysponenta głównego - 4,0 tys. zł.

Dochody w części 16 zrealizowano w kwocie 5 873,6 tys. zł, tj. o 192,7% wyższej niż zaplanowano i o 63,9 % wyższej w porównaniu do 2020 r. (3 584,0 tys. zł). Wyższe dochody uzyskano głównie z dywidend<sup>11</sup> (1 676,0 tys. zł), wpływów z rozliczeń zwrotów z lat ubiegłych<sup>12</sup> (1 476,0 tys. zł) oraz z wpływów ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności<sup>13</sup> (1 106,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 87-93)

Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, na koniec 2021 r. w części 16 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 7 439,4 tys. zł, w tym zaległości netto wynosiły 2 335,7 tys. zł. W porównaniu do 2020 r. należności wzrosły o 6 888,3 tys. zł, a zaległości netto o 1 784,5 tys. zł (tj. o 323,8 %). Najwyższy wzrost zaległości (o 1 686,3 tys. zł) wystąpił w § 6660<sup>14</sup> i dotyczył Stowarzyszenia Opieki Hospicyjnej Ziemi Częstochowskiej (dalej: Stowarzyszenie).

Badanie ww. zaległości w kwocie 1 686,3 tys. zł wykazało, że 29 października 2019 r. KPRM zawarła umowę, na podstawie której powierzono Stowarzyszeniu realizację zadania publicznego pn. *Rozbudowa budynku usługowego z przystosowaniem do działalności hospicyjnej wraz z konieczną przebudową*<sup>15</sup>. Dotacja udzielona Stowarzyszeniu wyniosła 2 516,8 tys. zł. W dniach 8 czerwca – 17 lipca 2020 r. Departament Nadzoru i Kontroli KPRM (dalej: DNK) przeprowadził planową kontrolę realizacji tego zadania publicznego. W wyniku kontroli ustalono, że

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 1900).

<sup>11</sup> § 0740.

<sup>12</sup> § 0940.

<sup>13</sup> § 2950.

<sup>14</sup> w § 6660 Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ufp pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości, dotyczące dochodów majątkowych.

<sup>15</sup> Umowa nr 493/DOB/19.

zadanie publiczne nie zostało w pełni wykonane w okresie, który przewidywała umowa. Po kontroli DNK, Stowarzyszenie 16 października 2020 r. dokonało zwrotu części dotacji w wysokości 533,2 tys. zł<sup>16</sup>.

W dniu 29 kwietnia 2021 r. Szef KPRM wydał decyzję zobowiązującą Stowarzyszenie do zwrotu środków uznanych za wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem w wysokości 1 686,3 tys. zł<sup>17</sup>.

Ponadto, w przedmiotowej decyzji zawarto termin, od którego nalicza się odsetki od powyższej kwoty. Stowarzyszenie złożyło do KPRM wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Szef KPRM decyzją z dnia 10 grudnia 2021 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. 12 stycznia 2022 r. do KPRM wpłynął wniosek Stowarzyszenia w sprawie umorzenia w całości należności w kwocie 1 686,3 tys. zł wraz z odsetkami, pomniejszonej o kwotę 533,2 tys. zł, zwróconą przez Stowarzyszenie. Na dzień zakończenia kontroli NIK toczyło się odrębne postępowanie administracyjne, wszczęte na wniosek Stowarzyszenia, mające na celu ocenę istnienia w niniejszej sprawie przesłanek ważnego interesu zobowiązanego lub interesu publicznego, które stanowiłyby podstawę do zastosowania ulgi w spłacie należności.

(akta kontroli str. 198-266, 301-303, 1333-1605, płyta CD 1)

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 na rok 2021 (przed nowelizacją) wydatki budżetu państwa w części 16 – KPRM zostały zaplanowane w kwocie 379 757,0 tys. zł. W trakcie roku zostały one *per saldo* zwiększone o 14 816 315,2 tys. zł, do kwoty 15 196 072,2 tys. zł. Plan został zwiększony środkami pochodzącymi z rezerw: ogólnej i celowych o 14 449 819,1 tys. zł.

Środki z ww. rezerw zostały przeznaczone m.in. na sfinansowanie następujących działań:

- zasilenie Funduszu Przeciwdziałania COVID-19<sup>18</sup> - 14 194 816,0 tys. zł;
- zapewnienie środków na dotację dla Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej: NIW–CRSO) na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach Programu Funduszu Inicjatyw Obywatelskich – 76 800,0 tys. zł;
- zapewnienie środków na dotację dla Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych (dalej: RARS) na realizację zadań związanych z zapewnieniem rezerw strategicznych – 40 000,0 tys. zł;
- zapewnienie środków dla nowoutworzonej jednostki IDR – 16 027,8 tys. zł;
- sfinansowanie kampanii społecznych dotyczących nowych programów wdrażanych i podejmowanych przez Radę Ministrów – 10 000,0 tys. zł,

<sup>16</sup> Stowarzyszenie przekazało jednocześnie do KPRM sposób samoobliczenia korekty.

<sup>17</sup> Jak wynika z uzasadnienia decyzji Szefa KPRM, który powołał się na wyrok WSA w Warszawie z dnia 6 kwietnia 2017 r. (sygn. akt V SA /Wa976/16), zwrot przez Stowarzyszenie części środków będzie mieć wpływ na ostateczne rozliczenie należnej do zwrotu części dotacji.

<sup>18</sup> Polecenia Prezesa Rady Ministrów z 1 grudnia 2021 r. (BBF.WOF.331.2.11.2021.AS(1)) oraz 23 grudnia 2021 r. (BBF.WOF.331.2.11.2021.AS(2)) utworzenia nowej rezerwy celowej i wpłaty środków do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, wydane na podstawie art. 15z 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. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.; dalej: ustawa o przeciwdziałaniu COVID-19) w zw. z art. 69 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ww. ustawy (Dz. U. poz. 568, ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca) oraz wydane na ich podstawie decyzje Ministra Finansów z 3 grudnia 2021 r. oraz 29 grudnia 2021 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2021.

a także szeregu innych zadań zleconych i realizowanych głównie przez stowarzyszenia lub fundacje oraz jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych.

Plan finansowy części 16 został również zwiększony o 151 548,3 tys. zł w wyniku wprowadzenia rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów<sup>19</sup>, a także dokonanego na podstawie art. 171 ust. 10 upf przeniesienia wydatków z części budżetowej 27 - Informatyzacja do części 16 w kwocie 1 550,0 tys. zł, przeznaczonej na realizację płatności w zakresie wynagrodzeń. Plan finansowy został również zmniejszony na podstawie decyzji Ministra Finansów<sup>20</sup> o 1 150,2 tys. zł.

Na skutek nowelizacji ustawy budżetowej, plan finansowy części 16 został zwiększony o 214 548,0 tys. zł, w tym: 200 000,0 tys. zł zaplanowano na dotacje dla RARS na realizację zadania polegającego na uruchomieniu systemu udostępniania urządzeń i technologii wspomagających osoby niepełnosprawne, 6 727,0 tys. zł na zwiększenie wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi dla tzw. „R” oraz fundusz motywacyjny wraz z pochodnymi<sup>21</sup>, 1 000,0 tys. zł na wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, 6 654,0 tys. zł na dotację dla Krajowej Szkoły Administracji Publicznej<sup>22</sup> oraz 167,0 tys. zł dla IDR na fundusz motywacyjny<sup>23</sup>. Zmiany wprowadzone ustawą o zmianie ustawy budżetowej w trakcie roku budżetowego były uzasadnione, poza zmianą polegającą na zaplanowaniu 200 000,0 tys. zł dla RARS (dalszy opis w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Szef KPRM, jako dysponent części 16, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 upf, podjął cztery decyzje o blokowaniu wydatków budżetu państwa na łączną kwotę 1 346,5 tys. zł. Blokad tych, w trzech z czterech przypadków, dokonano niezwłocznie po wystąpieniu okoliczności przewidzianych w art. 177 ust. 1 upf, w związku z:

- niższym niż planowano wykorzystaniem środków na współfinansowanie kosztów realizacji projektów w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020 (dalej: PO WER) – dwie decyzje blokujące wydatki na kwoty: 166,3 tys. zł i 7,4 tys. zł;
- niepełnym wykorzystaniem środków oraz oszczędnościami powstałymi w związku z realizacją działań inwestycyjnych KPRM – dwie decyzje blokujące wydatki na kwoty: 640,0 tys. zł i 502,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 94-118, 1606-1937, 2038-2070, 2334-2372, płyta CD 5 i 6)

Wydatki w części 16 zrealizowano w kwocie 15 167 074,4 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach, w tym wydatki niewygasające stanowiły 278 624,9 tys. zł. Wydatki dysponenta III stopnia – KPRM zrealizowano w kwocie 222 352,9 tys. zł, co stanowiło 93,7% planu po zmianach, w tym wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2021 wyniosły 12 181,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 2151-2154, 2233-2238)

W załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku

<sup>19</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 30 kwietnia 2021 r. w sprawie przeniesienia planowanych wydatków budżetu państwa, w tym wynagrodzeń (Dz. U. poz. 835). Na jego podstawie (§ 2 ust. 1) środki w kwocie 151 548,3 tys. zł przeniesiono z części 47 – Energia do części 16 – KPRM.

<sup>20</sup> Decyzja Ministra Finansów 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 poz. 73 – „Przeciwdziałanie COVID-19”.

<sup>21</sup> Zwiększenie wprowadzono w związku z wejściem w życie: 1. rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. poz. 1394); 2. ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1901).

<sup>22</sup> W tym 6 440,0 tys. zł dotacja celowa na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych – § 6220.

<sup>23</sup> Patrz przypis nr 21 pkt 2.

budżetowego<sup>24</sup> w ramach części 16 uwzględniono kwotę 419 064,5 tys. zł, z tego 404 583,5 tys. zł przeznaczone było na wydatki dotyczące nabywania produktów medycznych i ochrony osobistej, związanych z przeciwdziałaniem rozprzestrzeniania się epidemii COVID-19.

W 2021 r. ze środków, które nie wygasły z upływem roku 2020 wydatkowano 282 410,7 tys. zł, co stanowiło 67,4% planu. Wydatki te zostały poniesione głównie (270 691,4 tys. zł) na realizację zadań związanych z nabywaniem i dostarczaniem do podmiotów wskazanych przez Ministra Zdrowia produktów ochrony osobistej w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, nabywanie produktów leczniczych, wyrobów medycznych służących przeciwdziałaniu rozprzestrzeniania się COVID-19 – umowa z ARP S.A. – 235 810,6 tys. zł; umowa z KGHM – 4 699,0 tys. zł; umowa z LOTOS S.A. – 30 181,7 tys. zł. Przyczyną niepełnego wydatkowania środków było m.in. niższe wykonanie wydatków związanych z nabywaniem produktów niezbędnych do przeciwdziałania COVID-19, a także niepełna realizacja zadań wynikająca z panującej epidemii.

Kontrola wykazała, że środki z wydatków niewygasających z upływem roku 2020 zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zadania określone w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. oraz przed upływem terminu, o którym mowa w art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19<sup>25</sup>, tj. do 30 listopada 2021 r. Niewykorzystane środki zostały zwrócone terminowo.

(akta kontroli str. 52-73, 2038-2070, 2122, 2228, 2239, płyta CD 5)

W ramach części 16 w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego<sup>26</sup> uwzględniono kwotę 278 624,9 tys. zł, z tego 246 728,5 tys. zł stanowiły dotacje, 16 104,9 tys. zł wydatki majątkowe, 15 594,8 tys. zł wydatki bieżące i 196,7 tys. zł świadczenia na rzecz osób fizycznych.

Wydatki niewygasające dotyczyły zadań zaplanowanych do wykonania w 2021 r., przy czym część z nich została zaplanowana w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej. Największą kwotę (240 000,0 tys. zł) stanowiła dotacja celowa dla RARS na realizację zadań związanych z rezerwami strategicznymi<sup>27</sup>. We wniosku o przeniesienie tych wydatków do wydatków, które nie wygasają z upływem roku 2021, a także w wyjaśnieniach Dyrektora Generalnego KPRM wskazano, że środki te były przeznaczone na wspieranie rehabilitacji osób niepełnosprawnych, o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>28</sup>. Przedłużenie realizacji zadania i związanych z nim wydatków wynikało z konieczności przeprowadzenia nowelizacji ww. ustawy. Ponadto do wydatków niewygasających przeniesiono m.in. środki na realizację zadań, których realizacja nie mogła się zakończyć w 2021 r., z uwagi na panującą epidemię. Na wydatki, które nie wygasają z upływem roku 2021 r. przeniesiono również środki z utworzonego funduszu motywacyjnego<sup>29</sup>.

<sup>24</sup> Dz. U. poz. 2422.

<sup>25</sup> Dz. U. poz. 1747.

<sup>26</sup> Dz. U. poz. 2407.

<sup>27</sup> Na kwotę 240 000,0 tys. zł składają się dwa zadania znajdujące się w wykazie wydatków budżetu państwa, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego, stanowiącego załącznik do rozporządzenia RM z 21 grudnia 2021 r.: zadanie nr 177 – kwota 40 000,0 tys. zł oraz zadanie nr 178 – kwota 200 000,0 tys. zł.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 573, ze zm.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego – art. 1 pkt 6.



Z wyjaśnień Dyrektora Biura Budżetowo-Finansowego KPRM (dalej: BBF) wynika, że etap prac planistycznych do projektu budżetu na 2021 r. przypadał na sierpień 2020 roku. W tym okresie cały czas realizowano wydatki ujęte w planie finansowym roku 2020 i zbyt wcześnie było na określenie braku możliwości realizacji zaplanowanych na ten rok zadań.

(akta kontroli str. 52-73, 397-406, 1984-1998, 2038-2070, 2087-2096, 2334-2388, płyta CD 5 i 6)

Ze środków przeniesionych z rezerw w łącznej kwocie 14 449 819,1 tys. zł wykorzystano 14 393 484,1 tys. zł, tj. 99,6% (łącznie ze środkami przyznanymi dla IDR). Środki z rezerw celowych (bez środków przeznaczonych dla IDR) w kwocie 14 323 233,2 tys. zł zostały wykorzystane w wysokości 14 281 603,7 tys. zł, tj. w 99,7%, a z rezerwy ogólnej w kwocie 109 910,6 tys. zł zostały wykorzystane w wysokości 96 903,0 tys. zł, tj. w 88,2%.

Badanie wykorzystania środków w kwocie 14 239 480,5 tys. zł przeniesionych z rezerw celowych i rezerwy ogólnej (tj. 98,5% środków przeniesionych z rezerw) wykazało, że:

- zostały one wydatkowane zgodnie z przepisami ufp, na cele wskazane w decyzjach ministra właściwego ds. budżetu państwa,
- stosownie do wydanych przez Prezesa Rady Ministrów poleceń utworzenia nowej rezerwy celowej i wpłaty środków do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, kwoty w wysokości 5 873 293,3 tys. zł i 8 321 522,6 tys. zł zostały wpłacone do zarządzającego nowoutworzoną rezerwą Banku Gospodarstwa Krajowego w dniach odpowiednio: 20 grudnia 2021 r. i 31 grudnia 2021 r.,
- w przypadku środków przyznaných z rezerwy ogólnej na realizację kampanii społecznych nt. nowych programów rządowych na kwotę 10 000,0 tys. zł, pięć z dziesięciu zbadanych umów zostało podpisanych przez Dyrektora CIR z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z uregulowań wewnętrznych obowiązujących w KPRM (dalszy opis w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 137-197, 267-277, 448-472, 630-1078)

Z wydatków planowanych (po zmianach) na dotacje (14 866 100,2 tys. zł) dysponent części 16 przekazał beneficjentom 14 856 336,5 tys. zł, tj. 99,9% planu, w tym wydatki niewygasające z upływem 2021 roku wyniosły 246 728,5 tys. zł.

W 2021 r. Prezes Rady Ministrów, w trybie art. 11b udpp, zawarł 81 umów o powierzenie lub wsparcie realizacji zadań publicznych na łączną kwotę 91 632,0 tys. zł. Szczegółową kontrolą objęto dziewięć zadań na łączną kwotę 33 770,5 tys. zł. Realizację sześciu zadań, zgodnie z procedurą monitorował Departament Społeczeństwa Obywatelskiego (dalej: DOB), a trzech Departament Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą (dalej: DWPP). Objęte szczegółowym badaniem zadania to: „S.O.S Białoruś – Centrum Pomocy Humanitarnej” (975,0 tys. zł), „Program stypendialny Plus – Aktywny student” (1 346,4 tys. zł), „Przeniesienie szczątków Maurycego Mochnackiego do Polski: ekshumacja, pogrzeb i upamiętnienie” (277,5 tys. zł), „Budowa hali sportowej przy Technikum im. św. Józefa w Kaliszu – II etap” (5 983,0 tys. zł), „Etap I budowy: Centrum Krucjaty Wyzwolenia Człowieka” (9 950,0 tys. zł), „Uruchomienie Centrum Rehabilitacji dla Artystów Weteranów oraz modernizacja infrastruktury technicznej Domu Artystów Weteranów Scen Polskich Skolimów” (2 250,0 tys. zł), „Park Pamięci w Toruniu – budowa postumentów ku czci Polaków ratujących Żydów w czasie II wojny światowej i utworzenie wystawy czasowej” (3 000,0 tys. zł), „Przeprowadzenie

działań oraz kampanii społecznej promującej równą konkurencję i uczciwość podatkową pod hasłem *Uczciwy VAT – zysk dla wszystkich*” (2 988,6 tys. zł), „Budowa domu opieki wyręczającej przy wrocławskim hospicjum dla dzieci” (7 000,0 tys. zł). Skontrolowano także trzy umowy dotacji na łączną kwotę 2 485,7 tys. zł udzielonych przez DWPP na podstawie art. 14 ust. 1 udpp.

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 publicznego<sup>30</sup>, 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 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 sześciu zadań akceptowanych do realizacji przez Szefa KPRM nie realizowano niektórych przewidzianych w procedurze A1.9.2 działań, w tym m.in. działania polegającego na przedstawieniu rekomendacji Zespołu Szefowi KPRM i uzyskaniu akceptacji Szefa KPRM co do zaproponowanych działań (dalszy opis w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”);
- w dwóch z powyższych sześciu przypadków, zdaniem większości członków Zespołu, zadania ujęte w ofertach nie spełniały przesłanek art. 11b udpp, które warunkują udzielenie wsparcia w szczególnym, bezkonkursowym trybie. W przypadku oferty złożonej przez Fundację Lux Veritatis na realizację zadania publicznego *Park Pamięci Narodowej w Toruniu – budowa postumentów ku czci Polaków ratujących Żydów w czasie II wojny światowej i utworzenie wystawy czasowej*, Zespół zwrócił uwagę na cykliczne finansowanie tego zadania z ogólnej rezerwy budżetowej. Zespół podkreślił w notatce, że Prezes Rady Ministrów udzielił oferentowi wsparcia na realizację poprzednich etapów w łącznej wysokości 8 000,0 tys. zł, a inwestycja w dużej części została sfinansowana ze środków publicznych. Ponadto zwrócono uwagę, że zadanie ma charakter planowej inwestycji (kontynuacji), nie można zatem mówić o konieczności podjęcia pilnej, mającej na celu uniknięcie poważnych strat, interwencji przez Prezesa Rady Ministrów. Z kolei w ofercie złożonej przez Fundację Warsaw Enterprise

<sup>30</sup> 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. Ostatnia 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.

Institute na realizację zadania publicznego *Uczciwy VAT - zysk dla wszystkich*, wątpliwości Zespołu budziło ryczałtowe przedstawienie kalkulacji kosztów oraz ich znaczna wysokość – zwłaszcza na: kampanię w kanale radiowym - 706,0 tys. zł, kampanię w kanale outdoor - 762,6 tys. zł, kampanię w kanale internetowym – 615,0 tys. zł, kampanię w prasie – 300,0 tys. zł, jak również brak określenia ilości emisji, billboardów, spotów czy banerów i reklam, konkretnych stacji radiowych, długości emisji spotów radiowych, ilości artykułów w prasie wraz ze wskazaniem tytułów, w których się ukażą etc. Podkreślono też brak uzasadnienia potrzeby organizacji konferencji oraz jej wysokich kosztów (235,0 tys. zł) oraz filmu reportażowego z przebiegu konferencji (60,0 tys. zł);

- środki na realizację zadań zostały przekazane zleceniobiorcom w terminach określonych w zawartych umowach;
- sprawozdania z realizacji zadań zatwierdzono terminowo.

(akta kontroli str. 319-396, 473-515, 531-1136)

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<sup>31</sup> w części 16 na koniec 2021 r. wynosiły 17 449,3 tys. zł i były niższe o 51 377,1 tys. zł (o 394,4%) niż kwota zobowiązań na koniec 2020 r. Zobowiązania dotyczyły głównie wydatków z tytułu wynagrodzeń, ubezpieczeń i innych świadczeń (związanych z wypłatą dodatkowego wynagrodzenia rocznego), a także z tytułu dostaw i usług. Zobowiązania wymagalne na koniec 2021 r. nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 267-277, 338-396, 516-530)

Stan zatrudnienia w KPRM na koniec 2021 r.<sup>32</sup> wyniósł 725 osób i w porównaniu do roku 2020 zwiększył się o 36 osób. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Generalnego KPRM, zwiększenie stanu zatrudnienia wynikało z realizacji przez KPRM nowych zadań i utworzenia nowych departamentów<sup>33</sup>. Nowe zadania dotyczyły m.in. opracowywania dokumentów związanych z poprawą jakości działania organów administracji w zakresie ochrony praw dzieci, zwiększenia ochrony praw człowieka, prowadzenia analiz prawnych w tym zakresie w krajach UE, obsługi organizacyjnej i kancelaryjno-biurowej Wiceprezesa Rady Ministrów Jarosława Kaczyńskiego, koordynacji działań sprzyjających dialogowi i współpracy Prezesa Rady Ministrów z jednostkami samorządu terytorialnego. Ponadto, w 2021 r. kontynuowane były dodatkowe zadania w związku ze stanem epidemii, w tym KPRM stanowiła ośrodek koordynacji Narodowego Programu Szczepień. Wzrosła liczba jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych przez KPRM. Wśród tych jednostek od 2021 r. jest także RARS.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, wydatki na wynagrodzenia w KPRM w 2021 r. wyniosły 96 163,2 tys. zł i były wyższe niż w 2020 r. o 20 684,2 tys. zł, tj. o 27,4%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego wyniosło 11 053,2 zł i w porównaniu do roku 2020 zwiększyło się o 1 924,1 zł, tj. o 21,1%. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Generalnego, zwiększenie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w 2021 r. w porównaniu do 2020 r. wynikało głównie

<sup>31</sup> Według danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-28.

<sup>32</sup> Sprawozdanie Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w jednostce budżetowej za okres od początku roku do końca kwartału IV 2021 r.

<sup>33</sup> Departamentu Praw Obywatelskich i Tożsamości Europejskiej, Biura Wiceprezesa Rady Ministrów, Departamentu Współpracy z Samorządem, Zespołu do spraw nadzoru nad Rządową Agencją Rezerw Strategicznych, Sekretariatu Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

z podwyżek wynagrodzeń i środków na nagrody, jak również z otrzymania dodatkowych środków z przeznaczeniem na specjalne dodatki motywacyjne.

Zmiany mnożników kwoty bazowej osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe<sup>34</sup> miały wpływ na wzrost wynagrodzeń w 2021 r. I tak:

- Prezes Rady Ministrów – wynagrodzenie zasadnicze z 6,2 do 8,68 oraz dodatek funkcyjny z 2,0 do 2,8, co spowodowało wzrost wynagrodzenia o 5 869,20 zł,
- Wiceprezes Rady Ministrów – wynagrodzenie zasadnicze z 5,7 do 7,98 oraz dodatek funkcyjny z 1,6 do 2,24, co spowodowało wzrost wynagrodzenia o 5 225,10 zł,
- minister – wynagrodzenie zasadnicze z 5,6 do 7,84 oraz dodatek funkcyjny z 1,5 do 2,1, co spowodowało wzrost wynagrodzenia o 5 081,90 zł,
- sekretarz stanu – wynagrodzenie zasadnicze z 4,9 do 7,04 oraz dodatek funkcyjny 1,2 do 1,92, co spowodowało wzrost wynagrodzenia o 5 117,70 zł,
- podsekretarz stanu – wynagrodzenie zasadnicze z 4,4 do 7,04 oraz dodatek funkcyjny z 1,2 do 1,92, co spowodowało wzrost wynagrodzenia o 6 012,40 zł.

(akta kontroli str. 13-43, 123-127)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość wydatków budżetu państwa w kwocie 25 907,8 tys. zł (bieżące 23 153,6 tys. zł, majątkowe 2 645,4 tys. zł i świadczenia na rzecz osób fizycznych 108,8 tys. zł) poniesionych przez dysponenta III stopnia - KPRM, co stanowiło 11,7% wydatków dysponenta III stopnia - KPRM w części 16. Doboru wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia części 16. Szczegółowym badaniem objęto 45 dowodów księgowych na kwotę 25 907,8 tys. zł, wylosowanych metodą MUS (z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z przepisami, planem finansowym oraz umowami, na zadania służące realizacji celów jednostki, poza przypadkami opisanymi w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 94-112, 286-295, 311-318, 427-430, 1999-2070, 2334-2388, płyta CD 3, 5 i 6)

Badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>35</sup> (dalej: pzp) oraz ustawie z dnia 19 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>36</sup> (dalej: npzp) w odniesieniu do pięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, których łączna wartość wyniosła 5 907,5 tys. zł, na realizację których wydatkowano kwotę 4 329, 5 tys. zł, z tego: zamówienie antycovidowe<sup>37</sup> - Usługa pocztowa niepowszechna druku bezadresowego w obrocie krajowym dot. zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-19, w tym szczepionki przeciw COVID-19 - o wartości brutto 3 112,3 tys. zł; jedno postępowanie, do którego miały zastosowanie przepisy pzp

<sup>34</sup> Wprowadzone rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. poz. 1394).

<sup>35</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.

<sup>37</sup> 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 przeciwdziałaniu COVID-19).

dotyczące przetargu nieograniczonego - Świadczenie usług organizacji i kompleksowej obsługi wydarzeń – o wartości brutto 2 460,0 tys. zł oraz trzy postępowania, do których nie miały zastosowania przepisy npzp (na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1): zakup maseczek ochronnych na potrzeby KPRM w związku ze stanem epidemii – o wartości brutto 159,8 tys. zł, zakup 90 szt. albumu „Niepodległa 1918-2018” - o wartości brutto 18,0 tys. zł, usługa doradztwa wizerunkowego dla kierownictwa KPRM w trakcie oficjalnych spotkań krajowych i zagranicznych – o wartości brutto 157,4 tys. zł.

Badanie wykazało nieprzestrzeganie wewnętrznej procedury B3.3.2 *Przygotowanie do udzielania zamówień* w przypadku dwóch zamówień, polegające na nieprzeprowadzeniu i nieudokumentowaniu badania rynku (dalszy opis w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”). Kontrolowana jednostka prawidłowo wywiązała się z ustawowego obowiązku publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w 2021 r. poprzez zamieszczenie na stronie zamawiającego i w Biuletynie Zamówień Publicznych zarówno planu jak i jego aktualizacji. Sprawozdanie z udzielonych w 2021 r. zamówień przekazano Prezesowi UZP, dochowując terminu określonego w art. 82 ust. 2 npzp.

(akta kontroli str. 44-45, 1137-1201, 1333-1605, płyta CD 1)

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

Stwierdzone  
nieprawidłowości

1. W przypadku wszystkich sześciu badanych dotacji realizowanych przez DOB i DNK, udzielonych w 2021 r. na łączną kwotę 31 171,6 tys. zł, nie przestrzegano przyjętej w KPRM procedury nr A1.9.2 przy rozpatrywaniu ofert realizacji zadań publicznych, o których mowa w art. 11b udpp.

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 obowiązującą w KPRM procedurą nr A1.9.2 „Rozpatrywanie ofert realizacji zadania publicznego, o których mowa w art. 11b udpp, w pkt 5 w opisie działania wskazano: *Sporządzenie notatki. Zespół rekomenduje decyzję w przedmiocie zlecenia realizacji zadania publicznego wskazanego w rozpatrywanej ofercie albo odmowy zlecenia tego zadania.* 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:

- wszystkich sześciu<sup>38</sup> zbadanych dotacji, w notatkach nie zawarto dla Szefa KPRM rekomendacji decyzji w przedmiocie zlecenia realizacji zadania publicznego wskazanego w rozpatrywanej ofercie albo odmowy zlecenia tego zadania (o której mowa w pkt 5 procedury A1.9.2);
- dwóch<sup>39</sup> spośród sześciu zbadanych dotacji, 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.

Szef KPRM wyjaśnił, że KPRM zwraca szczególną uwagę na ścisłe przestrzeganie procedury A1.9.2. Każda oferta po zarejestrowaniu, przekazywana jest do właściwego Zespołu ds. rozpatrywania oferty realizacji zadania publicznego. Członkowie Zespołu analizują oferty pod kątem spełnienia przesłanek określonych

<sup>38</sup> Dotacja dla: Fundacji Lux Veritatis, Fundacji Wrocławskie Hospicjum dla Dzieci, Fundacji Artystów Scen Polskich, Stowarzyszenia Diakonia Ruchu Światło i Życie, Diecezji Kaliskiej i Fundacji Warsaw Enterprise Institute.

<sup>39</sup> Dotacja dla: Fundacji Lux Veritatis i Fundacji Wrocławskie Hospicjum dla Dzieci.

w art. 11b oraz art. 15 udpp. W przypadku gdy oferta zawiera błędy, przewodniczący Zespołu zwraca się do oferenta o ich wyeliminowanie, a następnie przygotowuje syntetyczną notatkę podsumowującą analizę danego wniosku. Każda ze spraw analizowana jest szczegółowo pod kątem spełnienia wymogów formalno-prawnych, jednak to wykazane przy każdym z wniosków okoliczności towarzyszące, pomimo z pozoru podobnie wyglądających spraw, są czynnikiem decydującym o przyznaniu bądź odmowie przyznania środków finansowych z ogólnej rezerwy budżetowej. Należy podkreślić, że działania podejmowane przez KPRM mają ułatwiać podjęcie decyzji, jednak ostateczną decyzję o przyznaniu wnioskowanych środków, jak również o ich wysokości, podejmuje wyłącznie Prezes Rady Ministrów, a jego rozstrzygnięcia podejmowane w tej kwestii mają charakter autonomiczny.

NIK zauważa, że z przyjętej w KPRM procedury A1.9.2 jednoznacznie wynika, w jaki sposób Szef KPRM powinien udokumentować swoje stanowisko co do zaproponowanych działań i że Zespół powinien rekomendować Szefowi KPRM decyzję w przedmiocie zlecenia lub nie realizacji zadania publicznego.

Stwierdzona w obecnej kontroli nieprawidłowość oznacza, że nie został zrealizowany wniosek NIK o przestrzeganie ustalonych w KPRM procedur dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań publicznych w trybie art. 11b udpp, sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. w części 16.

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

(akta kontroli str. 319-337, 531-550, 566-574, 614-629, 1008-1078, płyta CD 2)

2. W przypadku pięciu z 10 zbadanych umów realizowanych w 2021 r. przez CIR, na łączną kwotę 2 251,8 tys. zł, przekroczono zakres upoważnienia zawartego w § 14 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i naruszono pkt II.2.1 procedury B3.3.3 *Udzielanie zamówień*.

Zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego KPRM upoważnia się dyrektorów komórek organizacyjnych Kancelarii oraz ich zastępców do zaciągania zobowiązań o wartości nieprzekraczającej kwoty 130 000 złotych (bez podatku od towarów i usług) w odniesieniu do zamówień udzielanych po dniu 31 grudnia 2020 r. – w sprawach należących do zakresu działania kierowanej komórki organizacyjnej Kancelarii. Zgodnie z procedurą nr B3.3.3 do karty procesu nr B3.3 wersji nr 3.0 z dnia 2 stycznia 2019 r. pkt II.2.1, komórka inicjująca uzyskuje podpis na umowie osoby upoważnionej do jej zawarcia z ramienia KPRM oraz Wykonawcy wylonionego w ramach zrealizowanego zamówienia publicznego.

Ustalono, że Dyrektor CIR zawarł we wrześniu 2021 r. pięć umów na zakup czasu antenowego w telewizji, radiu, prasie i internecie w celu publikacji materiałów informacyjnych dotyczących kampanii społecznej nt. Polskiego Ładu<sup>40</sup> z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań, wynikającego z § 14 ust. 1 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego KPRM. Do ww. umów załączono upoważnienie do zawierania umów dotyczących koronawirusa COVID-19 z dnia 9 marca 2020 r., do wartości wskazanej w zaakceptowanych przez Dyrektora Generalnego wnioskach o udzielenie zamówienia publicznego (procedura B3.3.2 - Przygotowanie do udzielania zamówień do karty procesu B3.3 w wersji 3.0 z 2 stycznia 2019 r.). Powyższe upoważnienie nie obejmowało swoim zakresem

<sup>40</sup> nr 1276/CIR/2021/1 z Radio Muzyka Fakty Grupa RMF z 14.09.2021 r. na kwotę wynagrodzenia nie wyższą niż 450 000,00 zł; nr 1276/CIR/21/2 z TIME S.A. z 14.09.2021 r., na kwotę wynagrodzenia nie wyższą niż 450 000,00 zł brutto; 1278/CIR/2021/1 z Telewizją Polską S.A. z 14.09.2021 r. na kwotę wynagrodzenia nie więcej niż 401 799,57 zł; 1278/CIR/2021/2 z Telewizją Polską S.A. z 27.09.2021 r. na kwotę wynagrodzenia nie więcej niż 300 000,00 zł; 1278/CIR/2021/3 z Telewizją Polsat z 14.09.2021 r. na kwotę wynagrodzenia nie więcej niż 650 000,00 zł - na emisję spotów w ramach kampanii społecznej nt. Polskiego Ładu.

publikacji materiałów informacyjnych dotyczących kampanii społecznej nt. Polskiego Ładu.

Jak wyjaśniono, do umów omyłkowo załączono niewłaściwe upoważnienie. Zarówno Centrum Informacyjne Rządu przygotowujące umowę, jak i Departament Prawny opiniujący umowę pod kątem formalno-prawnym, miały przeświadczenie, że udzielone upoważnienie obejmuje ogólny zakup czasu antenowego w radiu i telewizji. Kwestia ta wynikała już przy przygotowywaniu kolejnych umów i właściwe upoważnienie do podejmowania, w imieniu Dyrektora Generalnego KPRM, czynności związanych z udzieleniem zamówień dot. zakupu czasu antenowego lub audycji od dostawców audiowizualnych lub radiowych usług medialnych zostało udzielone przez Dyrektora Generalnego KPRM. W tym upoważnieniu zostały również potwierdzone wszystkie czynności dokonane przed dniem jego udzielenia.

(akta kontroli str. 137-197, 431-442, 846-958, 1008-1078, płyta CD 2)

**3.** KPRM nie zapewniła Instytutowi środków niezbędnych do realizacji zadań statutowych w pierwszych miesiącach jego funkcjonowania, co było działaniem nierzetelnym.

Na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 ufp, zarządzeniem nr 12 Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r.<sup>41</sup> została utworzona jednostka budżetowa – Instytut De Republica, której Dyrektor jest dysponentem środków budżetu państwa trzeciego stopnia podległym bezpośrednio dysponentowi części 16. Szczegółowy zakres działania Instytutu został określony w statucie, stanowiącym załącznik do ww. zarządzenia. Zgodnie z § 1 ust. 2 ww. zarządzenia, IDR miał rozpocząć funkcjonowanie z dniem 22 lutego 2021 r. Ponadto, zgodnie z art. 12 ust. 2 w zw. z art. 13 ust. 4 ufp, tworząc jednostkę budżetową organ nadaje jej statut oraz określa mienie przekazywane tej jednostce w zarząd.

Ustalono, że KPRM nie przekazała Instytutowi mienia w postaci lokalu na siedzibę, jak też niezbędnego wyposażenia. Pan Łukasz Schreiber, Minister – Członek Rady Ministrów wyjaśnił m.in., że *KPRM nie dysponowała mieniem, które można było przekazać Instytutowi na potrzeby podstawowej działalności (...) IDR został wyposażony w odpowiedni budżet, niezbędny do samoorganizacji, w tym nabycia mienia.*

Szef KPRM zatwierdził plan finansowy dochodów i wydatków Instytutu na 2021 r. w dniu 18 maja 2021 r., a pierwsze środki zostały przekazane IDR 25 czerwca 2021 r., tj. dopiero po upływie ponad czterech miesięcy od dnia, w którym miał rozpocząć funkcjonowanie IDR. Skutkiem tego był brak możliwości prowadzenia działalności statutowej w pierwszych miesiącach od powołania IDR. Wypłata wynagrodzeń dla Dyrektora oraz Członków Rady Naukowej IDR (powołanych w marcu 2021 r.) nastąpiła dopiero odpowiednio w czerwcu i w lipcu 2021 r.

Pan Łukasz Schreiber, Minister – Członek Rady Ministrów wyjaśnił m.in., że ustalenie daty rozpoczęcia działalności Instytutu na 22 lutego 2021 r. umożliwiało niezwłoczne powołanie kierownictwa IDR, a tym samym umożliwiało podjęcie prac zmierzających do opracowania zestawienia wydatków bieżących i majątkowych, a w konsekwencji także planu finansowego. W okresie od utworzenia Instytutu do czasu faktycznego rozpoczęcia działalności statutowej, kierownictwo tego Instytutu podejmowało konieczne działania organizacyjne, w tym prowadzące do pozyskania lokalu na siedzibę Instytutu, przy uwzględnieniu potrzeb Instytutu wynikających z planowanej do zatrudnienia liczby pracowników oraz z przedmiotu działalności. W okresie od 22 lutego 2021 r. do 25 czerwca 2021 r. Instytut De Republica wspólnie z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów oraz z Ministerstwem Finansów

<sup>41</sup> Zarządzenie Nr 12 Prezesa Rady Ministrów z 16 lutego 2021 r. w sprawie utworzenia Instytutu De Republica (M.P. poz. 194 i 286).

*prowadził działania zmierzające do uruchomienia środków z odpowiednich rezerw budżetu państwa, które następnie umożliwiły nabycie mienia.*

Ponadto podał m.in., że immanentną częścią składową działalności każdej jednostki budżetowej jest także administracyjna oraz finansowa obsługa jej zadań merytorycznych. W okresie od 22 lutego 2021 r. do dnia pozyskania środków finansowych koniecznych do prowadzenia działalności w IDR toczyły się prace organizacyjno-administracyjne. Jednym z ich podstawowych elementów było opracowywanie zestawienia wydatków bieżących i majątkowych IDR na rok 2021 i następnie, na jego podstawie, planu finansowego dochodów i wydatków IDR na rok 2021. IDR został wyposażony w środki finansowe, które pozwoliły mu na samodzielne nabycie koniecznego mienia. Takie działanie pozwoliło na dokonanie zakupów z zachowaniem kryteriów celowości i gospodarności, ponieważ powołane kierownictwo IDR mogło precyzyjnie określić składniki mienia niezbędne do prowadzenia działalności statutowej. Zestawienie wydatków bieżących i majątkowych IDR na rok 2021, zostało opracowane staraniem kierownictwa IDR. Podstawę dla poszczególnych rodzajów oraz wysokości wydatków stanowiły zidentyfikowane potrzeby IDR, mierzone planowaną liczbą pracowników, tj. docelowo 30 etatów określonych w OSR do zarządzenia nr 12 Prezesa Rady Ministrów z dnia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie utworzenia IDR, jak również obowiązkiem realizacji powierzonych tym aktem prawnym zadań, których szczegółowy przedmiot, zakres, sposób tworzenia i wykonania, pozostawał do decyzji Dyrektora i Zastępcy Dyrektora tego Instytutu – w ramach statutowej działalności, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości personalno-organizacyjnych oraz czasu, w którym miały być one wykonane.

(akta kontroli str. 120-122, 411-417, 431-442, 1008-1078, płyta CD 2)

NIK zauważa, że żadna jednostka organizacyjna nie może wypełniać swoich obowiązków statutowych bez substratu majątkowego, niezbędnego do realizacji zadań<sup>42</sup>. Brak jego zapewnienia w pierwszych miesiącach funkcjonowania Instytutu skutkowało zwłoką w faktycznym rozpoczęciu działalności statutowej przez IDR.

**4.** Dysponent części 16 budżetu państwa wprowadził na etapie prac planistycznych związanych z nowelizacją ustawy budżetowej na 2021 r. wydatki w kwocie 200 000,0 tys. zł z przeznaczeniem na zwiększenie dotacji celowej dla RARS, na realizację zadań wspierających proces rehabilitacji osób niepełnosprawnych, określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, mimo że ze względu na potrzebę zmiany tej ustawy nie było możliwości zrealizowania tych zadań, a tym samym wydatkowania środków finansowych w 2021 r.

Dysponent cz. 16 budżetu państwa pismem z dnia 16 września 2021 r. zwrócił się do Ministra Finansów o zwiększenie wydatków w zakresie budżetu cz. 16 – KPRM o kwotę 200 000,0 tys. zł z przeznaczeniem na dotację dla RARS. W uzasadnieniu tego wniosku stwierdził, że potrzeba zwiększenia wydatków związana jest ze zdiagnozowaną sytuacją obywateli z niepełnosprawnościami oraz ich rodzin oraz w związku z faktem, że opiekunowie nie mają zapewnionej dostatecznej dostępności do całej gamy przedmiotów ortopedycznych, urządzeń rehabilitacyjnych i asystujących oraz wysoko zaawansowanych technologicznie sprzętów kompensacyjnych. Wobec tego planowane jest uruchomienie systemu udostępniania, w którym powinna być dostępna cała gama przedmiotów, urządzeń i technologii wspomagających, odpowiadających jednocześnie w sposób kompleksowy i zindywidualizowany na potrzeby osób z niepełnosprawnościami.

<sup>42</sup> Uzasadnienie wyroku (I OSK 372/15).



W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej, plan wydatków części 16 został zwiększony o wnioskowaną kwotę.

W grudniu 2021 r. kwota w wysokości 200 000,0 tys. zł została zgłoszona do Ministra Finansów, do wpisania do wykazu wydatków, które nie wygasają z upływem roku 2021. W uzasadnieniu wniosku wskazano, że wydłużenie terminu realizacji przedmiotowego zadania i związanych z nim wydatków wynika z konieczności przeprowadzenia nowelizacji ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Zmiana ma polegać na nadaniu podstawy prawnej działaniom RARS, takim jak zakupy towarów i usług, systemów informatycznych potrzebnych do obsługi klientów wypożyczalni oraz dystrybucji do klienta ostatecznego. Ponadto lista asortymentowa nie została jeszcze finalnie określona przez jednostki zlecające. Również wskazano, że w związku z realizacją zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 oraz sytuacji popytowo-podażowej nie ma możliwości przeprowadzenia procesu zakupów w trybie konkurencyjnym na określony asortyment do końca 2021 roku. Minister Finansów ujął w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego, m.in. kwotę 200 000,0 tys. zł.

Zdaniem NIK, świadczy to o nierzetelnym planowaniu wydatków na etapie prac nad nowelizacją ustawy budżetowej. Wydatki na realizację tego zadania powinny być zaplanowane w budżecie cz. 16 na rok 2022, skoro we wniosku o przeniesienie na wydatki niewygasające stwierdzono, że aby zadania mogły być realizowane, a w rezultacie by możliwe było wykonanie wydatków przez RARS, potrzebne są zmiany w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, to w pierwszej kolejności powinny być te zmiany wprowadzone, a w następstwie wprowadzenia niezbędnych zmian prawnych, dysponent części budżetowej powinien występować z wnioskami o zwiększenie ponoszonych wydatków w ramach danej części. Należy również zauważyć, że równolegle do procedowanej zmiany ustawy budżetowej na rok 2021 r. prowadzone były prace planistyczne nad budżetem roku 2022. Mając na uwadze powyższe okoliczności, w ocenie NIK, nie było możliwe faktyczne rozpoczęcie działań w 2021 r. w zakresie zadania, na które te środki zostały zaplanowane. Do dnia zakończenia kontroli NIK, nie przedłożono w tej kwestii wyjaśnień.

(akta kontroli str. 113-117, 407-410, 1984-1998, 2038-2070, płyta CD 5)

**5. Działania zmierzające do zablokowania niewykorzystanych środków w kwocie 640,0 tys. zł przeznaczonych na realizację zadania inwestycyjnego „Przebudowa sieci teleinformatycznej w skrzydle A w budynku KPRM” realizowano ze zwłoką, co było działaniem nierzetelnym.**

Odbiór końcowy robót w ramach realizacji ww. zadania został przeprowadzony w dniu 11 sierpnia 2021 r. Tego dnia została również wystawiona przez wykonawcę ostatnia faktura z tytułu płatności za realizację tego zadania. W dniu 7 września 2021 r. Biuro Dyrektora Generalnego sporządziło projekt pisma skierowanego do Dyrektora BBF, w którym wskazało, że środki w wysokości 640,0 tys. zł na realizację ww. zadania inwestycyjnego nie zostaną wykorzystane. Decyzja o zablokowaniu planowanych wydatków budżetowych w części 16 na kwotę 640,0 tys. zł została podjęta przez Szefa KPRM w dniu 24 listopada 2021 r.<sup>43</sup>

Dyrektor Generalny KPRM wyjaśniając przyczynę opóźnienia w podjęciu decyzji o blokadzie ww. wydatków wskazał na bardzo dużą liczbę wniosków, decyzji, zmian

<sup>43</sup> Decyzja BBF.WPA.3111.27.2.2021.GF, wydana na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, w związku z powstałymi oszczędnościami i niepełnym wykorzystaniem środków zaplanowanych na realizację ww. zadania.

planu oraz sprawozdań, które wpłynęły do służb finansowych KPRM w IV kwartale 2021 r.

Zdaniem NIK, podjęcie decyzji w sprawie blokowania planowanych wydatków dopiero w dniu 24 listopada 2021 r., mając na uwadze, iż pracownicy KPRM już w sierpniu 2021 r. posiadali wiedzę, że środki te nie zostaną wykorzystane, stanowiło nieuzasadnione opóźnienie uniemożliwiające wykorzystanie tych środków przez ministra właściwego ds. budżetu państwa w okresie do dnia 24 listopada 2021 r. na inny cel.

(akta kontroli str. 94-112, 2038-2070, płyta CD 5)

**6.** KPRM podpisała umowy z COAR w lutym 2021 roku, tj. miesiąc po rozpoczęciu świadczenia przez COAR usług w zakresie administrowania i zarządzania nieruchomościami oraz świadczenia usług przewozu, co było działaniem nierzetelnym.

Umowa nr 112/BDG/2021 w zakresie świadczenia usług: administrowania i zarządzania nieruchomościami, gospodarczej, sprzątanania i porządkowej, kancelaryjnej, kwiaciarskiej, portierskiej, gastronomicznej, obsługi biblioteki rządowej, została zawarta pomiędzy KPRM a COAR w dniu 10 lutego 2021 r. Zgodnie z § 6 ust. 1 umowy, została ona zawarta na czas określony od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r. Natomiast umowa nr 54/BDG/2020 w zakresie świadczenia usług przewozu osób i rzeczy została zawarta pomiędzy KPRM a COAR w dniu 1 lutego 2021 r. Zgodnie z § 1 ust. 4 umowy, została ona zawarta na czas określony od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2021 r. W umowach tych została określona wysokość wynagrodzenia z tytułu świadczonych usług.

Mając na uwadze powyższe uregulowania, umowy na świadczenie zarówno usług wymienionych w umowie nr 112/BDG/2021 jak i w umowie nr 54/BDG/2020 powinny zostać podpisane przed dniem rozpoczęcia świadczenia opisanych w nich usług. Podpisanie umów, w których określono wysokość wynagrodzenia dla COAR z tytułu świadczonych usług, miesiąc po rozpoczęciu ich świadczenia powodowało, że do czasu ich podpisania, KPRM nie miała wiedzy odnośnie wysokości środków, jakie będzie wydatkowała z tytułu świadczenia usług zleconych przed dniem podpisania umów.

Należy również wskazać na § 7 Statutu COAR stanowiący, że działalność COAR prowadzona na rzecz KPRM ma charakter odpłatny, według cen ustalonych w drodze umowy zawartej na dany rok budżetowy, a także § 34 ust. 6 Statutu, gdzie określono, że szczegółowe prawa i obowiązki COAR oraz KPRM wynikające z powierzenia administrowania i zarządu nieruchomościami określi odrębna umowa.

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego KPRM wynika, że na podpisanie umów w terminie po rozpoczęciu świadczenia przedmiotowych usług przez COAR miały wpływ m.in. następujące czynniki: panująca sytuacja epidemiologiczna, dodatkowe obciążenie zadaniami związanymi z przeprowadzanymi inwentaryzacjami realizowanymi na przełomie roku 2020 i 2021, negocjowanie wynagrodzenia dla COAR, nieobecność jednego z dwóch pracowników realizujących zadania z tego zakresu. Ponadto Dyrektor Generalny wskazał, że podstawą do określenia wynagrodzenia COAR za usługi świadczone w styczniu 2021 r. były postanowienia umowy Nr 112/BDG/2021 na zarządzanie i administrowanie nieruchomościami oraz świadczenie innych usług na rzecz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zawartej pomiędzy KPRM a COAR w dniu 10 lutego 2021 r. (§ 3 ust. 1 i 2 umowy). Natomiast podstawę określenia wynagrodzenia za styczeń 2021 r. do umowy przewozu nr 54/BDG/2020 stanowiła faktyczna realizacja usług świadczonych przez COAR na rzecz KPRM, która została potwierdzona poprzez zawarcie umowy, co następnie zostało odzwierciedlone w załącznikach do faktury za styczeń 2021 r.

Zdaniem NIK, podpisanie umów po rozpoczęciu świadczenia usług było nierzetelne, gdyż KPRM nie miała jeszcze wiedzy co do ostatecznej wysokości wynagrodzenia, z uwagi na toczące się po rozpoczęciu świadczenia usług negocjacje w sprawie postanowień umów dotyczących tej kwestii.

(akta kontroli str. 94-112, 311-318, 2334-2388, płyta CD 6)

7. W przypadku sześciu z 45 badanych dowodów księgowych, na łączną kwotę 4 802,2 tys. zł, nierzetelnie sporządzono formularze do ich opisu. W formularzach tych wskazano błędną podstawę prawną udzielonego zamówienia, którego dotyczył dowód księgowy.

Zgodnie z Instrukcją obiegu i kontroli dokumentów księgowych w KPRM<sup>44</sup>, dowody księgowe stanowiące podstawę do zapłaty, poddawane są różnym rodzajom kontroli mających na celu ustalenie prawidłowości operacji gospodarczych przedstawionych w dowodach księgowych oraz prawidłowości zawartych w nich danych (§ 5 ust. 1 Instrukcji). Prawidłowość wykonywanych w KPRM operacji gospodarczych oraz dowodów księgowych stwierdzających ich przeprowadzenie potwierdzana jest m.in. przez pracowników komórek organizacyjnych właściwych merytorycznie – kontrola merytoryczna, polegająca na sprawdzeniu, czy dane zawarte w dowodzie są zgodne z faktycznym przebiegiem operacji gospodarczej oraz czy operacja została przeprowadzona prawidłowo. Przeprowadzenie tej kontroli, zgodnie z ww. Instrukcją, potwierdzone jest poprzez wypełnienie formularza do opisu dowodów księgowych, według wzoru stanowiącego załącznik nr 3a do Instrukcji. Osoba dokonująca kontroli merytorycznej w opisie dowodów księgowych opisuje przedmiot zamówienia poprzez wskazanie m.in. podstawy prawnej udzielonego zamówienia (tj. wskazania konkretnego przepisu ustawy pzp lub npzp, na podstawie którego zostało udzielone zamówienie).

W czterech przypadkach osoba dokonująca kontroli merytorycznej błędnie wskazała w formularzu do opisu dokumentów, że podstawą prawną udzielenia zamówienia był art. 6 lub 6a ustawy o przeciwdziałaniu i zwalczaniu COVID-19, w sytuacji gdy zamówienie zostało udzielone na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 npzp<sup>45</sup>; w jednym przypadku w formularzu do opisu dowodów księgowych wskazano, że podstawą udzielenia zamówienia był art. 6a ustawy o przeciwdziałaniu i zwalczaniu COVID-19, w sytuacji gdy zamówienie zostało udzielone na podstawie art. 4 pkt 3 lit. h) pzp<sup>46</sup>; w ostatnim przypadku w formularzu do opisu dowodów księgowych wskazano, że podstawą udzielenia zamówienia był art. 6a ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o przeciwdziałaniu i zwalczaniu COVID-19, w sytuacji gdy zamówienie zostało udzielone na podstawie art. 39 pzp<sup>47</sup>.

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego KPRM wynika, że w ww. formularzach do opisu dowodów księgowych omyłkowo wskazano błędną podstawę prawną.

(akta kontroli str. 94-112, 2005-2023, 2038-2070, płyta CD 5)

8. Przy udzieleniu zamówienia publicznego na usługi doradztwa wizerunkowego dla kierownictwa KPRM na łączną kwotę 108,7 tys. zł odstąpiono od przeprowadzenia badania rynku, pomimo że w uzasadnieniu wniosku o udzielenie tego zamówienia podano, że: *nie przewiduje się odstąpienia od badania rynku lub wykonania badania rynku niezgodnie z procedurą*. Nie sporządzono również notatki uzasadniającej brak przeprowadzenia badania rynku. Było to niezgodne z Kartą procesu B.3.3, procedurą B3.3.2 w wersji 4.0.

<sup>44</sup> Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów stanowi załącznik nr 1 do karty procesu B4.4.

<sup>45</sup> Dotyczy następujących faktur: Faktura VAT nr 1890000143 na kwotę 1 033,8 tys. zł MEM 2021/02/259; Faktura VAT nr 211004401 na kwotę 999,9 tys. zł MEM 2021/05/518; Faktura VAT nr F21052007 na kwotę 1 499,2 tys. zł MEM 2021/05/516; Faktura VAT nr 0800257984 na kwotę 497,6 tys. zł MEM 2021/06/65.

<sup>46</sup> Dotyczy Faktury VAT nr 1400790221 na kwotę 261,4 tys. zł MEM 2021/02/264.

<sup>47</sup> Dotyczy Faktury VAT nr 0001/06/21/FVC na kwotę 510,2 tys. zł MEM 2021/06/294.

Zgodnie z ww. procedurą, do sporządzenia wniosku o udzielenie zamówienia publicznego, konieczne jest przeprowadzenie badania rynku z zastosowaniem kryterium społecznego o wadze nie mniejszej niż 20% oraz pozyskanie co najmniej 3 ofert na realizację zamówienia. Jeżeli zamówienie jest pilne, należy pozyskać co najmniej 2 oferty. W uzasadnionych przypadkach możliwe jest odstępianie od przeprowadzania badania rynku. Nie prowadzi się badania rynku dla zamówień udzielanych przez IGB. Jeżeli z przyczyn obiektywnych (np. dokonywanie zakupów w sklepie stacjonarnym lub internetowym) nie jest możliwe uzyskanie wskazanej ilości ofert lub przeprowadzenie badania rynku z zastosowaniem kryterium społecznego, należy to opisać w treści wniosku o udzielenie zamówienia.

(akta kontroli str. 304-306, 1166-1174, 1333-1605, płyta CD 1)

W ocenie Dyrektora Generalnego KPRM, z uwagi na charakter usługi, niemożliwe było badanie rynku.

(akta kontroli str. 304-305)

NIK nie podziela stanowiska KPRM, albowiem rozeznanie rynku było możliwe, a brak jego rozeznania nie dawał gwarancji, czy dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty.

9. W 2021 r. przy wyborze wykonawcy na udzielenie zamówienia publicznego poniżej 30 tys. euro na zakup maseczek ochronnych, w siedmiu z 12 udzielonych zamówień na łączną kwotę 64,7 tys. zł nie przestrzegano procedury B 3.3.2 w zakresie dokumentowania przeprowadzenia badania rynku przy wyborze wykonawcy.

Zgodnie z kartą procesu B.3.3, procedurą B 3.3.2 w wersji 4.0 (wewnętrzna instrukcja KPRM), w przypadku wniosków, które nie będą realizowane jednorazowym zakupem, dopuszcza się, aby komórka realizująca wniosek przeprowadzała badania rynku bezpośrednio przed zakupem. Komórka ta jest zobowiązana gromadzić dokumentację z badania rynku. W uzasadnieniu wniosku o udzielenie zamówienia publicznego na zakup maseczek ochronnych stwierdzono, że w przedmiotowym zamówieniu nie przewiduje się odstępiania od badania rynku lub wykonania badania rynku niezgodnie z procedurą i że zakup będzie realizowany sukcesywnie z różnych źródeł, od różnych dostawców, w zależności od bieżących potrzeb i dostępności.

(akta kontroli str. 1137-1165, 1333-1605, płyta CD 1)

Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny KPRM: sformalizowanie procesu zakupowego spowodowałoby opóźnienie w podejmowaniu decyzji, co z kolei wobec ogromnej dynamiki tego rynku niweczyłoby możliwość dokonania tych niezbędnych zakupów.

(akta kontroli str. 280-281)

NIK nie podziela tego stanowiska, albowiem brak udokumentowania rozeznania rynku czyni cały proces zamówienia publicznego nietransparentnym i budzi uzasadnioną wątpliwość, czy faktycznie dokonano badania rynku oraz czy dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty.

## 2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu  
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 16 zostały zrealizowane w 2021 r. w kwocie 13 095,6 tys. zł, co stanowiło 45,3% planu po zmianach (28 917,5 tys. zł) i były wyższe o 139% (3 659,3 tys. zł) od wydatków zrealizowanych w roku 2020 (9 436,3 tys. zł). Środki te wykorzystano na realizację projektów w ramach PO WER – plan po zmianach 17 022,2 tys. zł - wykonanie 13 054,5 tys. zł oraz Programu

Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (dalej: POliŚ) – plan po zmianach 11 895,3 tys. zł - wykonanie 41,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 283-285)

Tak niskie wykonanie wydatków dotyczących POliŚ wynikało z tego, że środki z Programu zostały zgłoszone w ramach planowania budżetu środków europejskich przed podpisaniem umowy na dofinansowanie i przed wyborem generalnego wykonawcy realizacji zadania pt. „Zwiększenie efektywności energetycznej budynków administracji rządowej”. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora BBF KPRM, na ówczesnym etapie planowania nie było możliwe szczegółowe przedstawienie wydatków w poszczególnych latach realizacji projektu.

(akta kontroli str. 283)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora BBF, powodem niepełnego wykonania planu wydatków w ramach PO WER był przedłużający się proces oceny projektów i brak wypłat zaliczek dla Beneficjentów. Niewykorzystane środki w kwocie 3 899,7 tys. zł zostały w grudniu 2021 r. zgłoszone do zablokowania w ramach Działania 2.16 PO WER. Środki te zaplanowane były na wypłatę zaliczek dla Beneficjentów Działania 2.16 PO WER. Oszczędność wynikała z przesunięcia na 2022 r. realizacji projektów w ramach nowego konkursu nr POWER.02.16.00-IP.06-00-016/21 pn. „Podnoszenie kompetencji eksperckich przedstawicieli organizacji pozarządowych w zakresie niezbędnym do prawidłowego udziału w procesie stanowienia prawa”. Dłuższy niż planowano proces oceny projektów wynikał ze znacznej liczby wniosków złożonych w ramach naboru oraz wydłużonej procedury odwoławczej, w tym z wniosków o wydłużenie terminu na złożenie protestu z uwagi na utrudnienia spowodowane przez COVID-19. Konkurs został rozstrzygnięty 10 grudnia 2021 r., w związku z czym rozpoczęcie realizacji projektów oraz wypłata transz dofinansowania zostały przesunięte na rok 2022.

(akta kontroli str. 283-285)

Ponadto – jak wyjaśnił Dyrektor BBF – istotne spowolnienie wydatkowania środków w ramach projektów dofinansowanych w ramach Działania 2.16 wynikało z epidemii COVID-19. Beneficjenci przesuwali zaplanowane w ramach projektów szkolenia, bądź też organizowali je w formie zdalnej, co powodowało spadek kosztów organizacji szkoleń. W ramach kilku projektów, z uwagi na sygnały o potencjalnych nieprawidłowościach, wzmożono czynności kontrolne, co było podstawą do wstrzymania wypłaty środków.

(akta kontroli str. 284)

W ramach PO WER wydatki budżetu środków europejskich w 2021 r. zostały poniesione na projekty: „Procedury bez barier” (291,0 tys. zł), „Współpraca na rzecz dostępności – szkolenia dla koordynatorów” (3 073,0 tys. zł), „Przyjazny urząd – szkolenia z zakresu dostępności cyfrowej” (1 578,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 283-285)

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 ufp, w okresie objętym kontrolą podjął cztery decyzje o blokowaniu wydatków budżetu środków europejskich na łączną kwotę 15 805,6 tys. zł. Blokady dokonano po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków i wystąpieniu przesłanek uzasadniających ich blokowanie. 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.

(akta kontroli str. 1206-1207)

Szczegółowym badaniem – pod kątem prawidłowości – objęto wydatki bieżące dobrane celowo (pięć dowodów księgowych dobranych według najwyższej wartości), poniesione w 2021 r. przez KPRM z budżetu środków europejskich w kwocie 5 400,1 tys. zł, tj. 41,2 % 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: PO WER 2014-2020 - Przyjazny Urząd – szkolenie z zakresu dostępności cyfrowej. Przygotowanie, organizacja i przeprowadzenie szkoleń z zakresu dostępności cyfrowej zatrudnionych w administracji publicznej” oraz PO WER 2014-2020 - Europejski Fundusz Społeczny - Zarządzanie projektami według PMBOK@Guide.

(akta kontroli str. 1192-1201, 1333-1605, płyta CD 1)

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 64 566,8 tys. zł, w szczególności:

- udzielono wsparcia podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, przekazując dotacje celowe w łącznej kwocie 50 210,6 tys. zł, w tym m.in. dla:
  - Stowarzyszenia Diakonia Ruchu Światło-Życie na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. „Etap I budowy: Centrum Krucjaty Wyzwolenia Człowieka” (9 238,2 tys. zł),
  - Diecezji Kaliskiej na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. „Budowa hali sportowej przy Technikum im. Św. Józefa w Kaliszu – II etap” (5 983,0 tys. zł),
  - Fundacji Hospicjum dla Dzieci na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. „Budowa domu opieki wyręczającej przy wrocławskim hospicjum dla dzieci” – etap 2 stan surowy zamknięty (3 500,0 tys. zł),
  - Fundacji Lux Veritatis na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. „Park pamięci w Toruniu – budowa postumentów ku czci Polaków ratujących Żydów w czasie II wojny światowej i utworzenie wystawy czasowej” (3 000,0 tys. zł),
- udzielono dotacji celowej dla NIW-CRSO (6 458,6 tys. zł),
- przekazano państwowej jednostce budżetowej – IDR środki na zrealizowanie zakupów inwestycyjnych (576,8 tys. zł),
- w ramach wydatków majątkowych w KPRM w kwocie 4 863,4 tys. zł:
  - zakupiono i zamontowano wielkoformatową ścianę medialną z osprzętem zapewniającą właściwą oprawę wydarzeń medialnych z udziałem członków kierownictwa KPRM, wdrożono system do zarządzania i alertowania zdarzeń bezpieczeństwa informatycznego (SIEM), rozbudowano system zarządzania kluczami, zakupiono mównice konferencyjne wykorzystywane podczas wystąpień publicznych członków kierownictwa KPRM,
  - w budynku KPRM przy Al. Ujazdowskich przebudowano sieć teleinformatyczną, dzięki czemu uzyskano zintegrowaną sieć

teleinformatyczną, dokończono rozpoczęty w latach wcześniejszych remont ogólnodostępnych łazienek zlokalizowanych przy głównej klatce schodowej skrzydła A budynku.

Z powodu pandemii, a także przedłużających się postępowań o wyłonienie wykonawcy, realizację części zadań inwestycyjnych w KPRM w wysokości 3 556,9 tys. zł, w ramach wydatków dysponenta III stopnia, przeniesiono na rok 2022 na wydatki, które nie wygasają z upływem 2021 r.

(akta kontroli str. 74-86, 473-515, 296-300, 1938-1983, 2038-2070, 2334-2388, płyta CD 5 i 6)

Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad jednostkami finansowanymi z cz. 16 był realizowany przez wyznaczone do tego komórki organizacyjne KPRM. Sprawozdania, faktury, rachunki były każdorazowo sprawdzane przez BBF pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. 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, sprawowane były m.in. poprzez: przeprowadzanie kontroli w tych jednostkach, a także analizy planów finansowych i sprawozdań tych jednostek z ich działalności. DNK w 2021 r. przeprowadził kontrolę czterech zadań publicznych, a także kontrolę Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka, po kątem realizacji wniosków pokontrolnych NIK zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z 17 kwietnia 2020 r. oraz wybranych aspektów gospodarki finansowej w latach 2020-2021. W 2022 r. DNK skontrolował realizację trzech zadań publicznych, na które udzielono dotacji w 2021 r., tj. zadania: „Uruchomienie Centrum Rehabilitacji dla Artystów Weteranów oraz modernizacja infrastruktury technicznej Domu Artystów Weteranów Scen Polskich SKOLIMÓW”, zadania „Warmińsko Mazurskie Centrum Szermierki i Kultury Fizycznej” i zadania „Etap I Budowy: Centrum Krucjaty Wyzwolenia Człowieka”. W ramach sprawowanego nadzoru, dysponent części 16 dokonał również m.in. półrocznej i kwartalnej analizy i oceny przebiegu realizacji wydatków budżetowych.

W ramach prowadzonych działań nadzorczych, po analizie wyników kontroli budżetowej NIK za 2020 r., KPRM podjęła działania w celu realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych po tej kontroli. W szczególności dyrektorzy komórek organizacyjnych zostali zobowiązani do wzmocnienia nadzoru nad realizacją i rozliczeniem umów zawieranych na rzecz KPRM, zwrócono również uwagę na konieczność niezwłocznego powiadomienia BBF o potrzebie zmian planu finansowego i zmian planu rzeczowo-finansowego inwestycji KPRM.

(akta kontroli str. 338-396, 431-442, 1008-1078, 2389-2398, płyta CD 2)

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 zgodnie z celami działalności Kancelarii, przy czym w trakcie ich realizacji wystąpiły nieprawidłowości. Polegały one m.in. na nierzetelnym planowaniu wydatków na etapie prac nad nowelizacją ustawy budżetowej, podpisaniu umowy z COAR miesiąc po rozpoczęciu świadczenia usług w zakresie administrowania i zarządzania nieruchomościami oraz w zakresie przewozu, nieprzestrzeganiu ustalonych w KPRM procedur dotyczących: udzielania dotacji na realizację zadań publicznych w trybie art. 11b udpp i udzielania zamówień publicznych, przekroczeniu zakresu upoważnienia do podpisywania umów przez

Dyrektora CIR. W ocenie NIK, nieprawidłowości te świadczą, że nadzór sprawowany w powyższym zakresie przez Szefa KPRM nie był w pełni skuteczny.

OBSZAR

### 3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta głównego części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i sprawozdań jednostkowych Kancelarii (dysponenta III stopnia):

- 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 Rolnej (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 2021 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 oraz dysponenta głównego były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania te zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania tych sprawozdań.

Sprawozdania zbiorcze zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych dysponenta I stopnia oraz dysponentów III stopnia (KPRM i IDR<sup>48</sup>). Przy czym należy zauważyć, że w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w toku kontroli wykonania planu finansowego na 2021 r. IDR, NIK odstąpiła od wydania opinii o sporządzonych przez Instytut sprawozdaniach budżetowych i w zakresie operacji finansowych. Kwota wydatków wraz z wydatkami, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2021, wynikająca z rocznego sprawozdania Rb-28 sporządzonego przez Instytut wyniosła 14 977,4 tys. zł i stanowiła 0,1% wydatków wykonanych wykazanych w sprawozdaniu zbiorczym Rb-28 dla całej części 16.

(akta kontroli str. 427-430, 2071-2388, płyta CD 4 i 6)

Stwierdzona nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Księgi rachunkowe dysponenta części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów za 2020 rok zostały zamknięte dopiero 30 marca 2022 r., co było niezgodne z § 26 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>49</sup>, który

<sup>48</sup> Dotyczy sprawozdań Rb-23, Rb-27, Rb-28.

<sup>49</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 342, dalej: rozporządzenie w sprawie rachunkowości.



stanowi, iż zamknięcie ksiąg rachunkowych powinno nastąpić do dnia 30 kwietnia roku następnego, tj. do 30 kwietnia 2021 r. Termin ten nie został dotrzymany, pomimo jego przedłużenia, stosownie do rozporządzenia Ministra Finansów z 31 marca 2020 r. w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji<sup>50</sup>.

Była główna księgowa KPRM<sup>51</sup> oświadczyła, że w księgach rachunkowych KPRM dokonano akceptacji i zatwierdzenia wszystkich dokumentów księgowych za rok 2020, zamknięcia poszczególnych miesięcy za okres styczeń-listopad 2020 r. Nie dokonano zamknięcia miesiąca grudnia i zamknięcia ksiąg rachunkowych za rok 2020. Nastąpiło to dopiero w dniu 30.03.2022 r. Zamknięcie roku zostało przeoczone z uwagi na bardzo dużą liczbę realizowanych przeze mnie w tym okresie zadań, m.in. przejmowaniem ksiąg cz. 27, prowadzonym tam audytem i szeregiem innych obowiązków służbowych. Jednocześnie informuję, że po sporządzeniu sprawozdania finansowego KPRM za rok 2020, w księgach roku 2020 nie dokonywano już żadnych zapisów księgowych.

(akta kontroli str. 443-447)

#### 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. Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowość polegająca na nieterminowym zamknięciu ksiąg rachunkowych za 2020 rok nie spowodowała obniżenia oceny.

## B. Fundusz Inwestycji Kapitałowych

Opis stanu faktycznego

Ustawa z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw<sup>52</sup> wprowadziła do ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>53</sup>, obowiązującej od 29 marca 2019 r. art. 33a, na mocy którego utworzono FIK, którego dysponentem jest Prezes Rady Ministrów.

(akta kontroli str. 1231)

Na podstawie delegacji określonej w ww. ustawie o zasadach zarządzania mieniem państwowym, Prezes Rady Ministrów wydał rozporządzenie z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w zakresie nabywania lub obejmowania akcji przez Skarb Państwa ze środków Funduszu Inwestycji Kapitałowych<sup>54</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie FIK).

#### OBSZAR

## 1. Wykonanie planu finansowego Funduszu

### 1.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym Funduszu na 2021 r. ujęto przychody w kwocie 561 871,0 tys. zł. Zmiany w planie finansowym nie były dokonywane. W 2021 r. wykonanie przychodów FIK wyniosło 1 183 542,3 tys. zł. Planowany przychód został uzyskany: z wpływów z dywidend z akcji należących do Skarbu Państwa (771 032,4 tys. zł), z wpłaty z zysku jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (399 854,2 tys. zł), z tytułu zwrotu pomocy publicznej lub wsparcia niebędącego

<sup>50</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1832, ze zm.

<sup>51</sup> Zatrudniona w KPRM do 30 marca 2022 r.

<sup>52</sup> Dz. U. poz. 492.

<sup>53</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1933.

<sup>54</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 69.

pomocą publiczną, udzielonych przedsiębiorcom z Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców (10 200,0 tys. zł). Ponadto uzyskano przychody z tytułu odsetek w kwocie 2 455,7 tys. zł. W porównaniu z rokiem 2020, zrealizowane przychody były wyższe o 645 188,0 tys. zł, tj. o 54,5%.

Dyrektor BBF podał, że główną przyczyną uzyskania wyższych przychodów w 2021 r. w porównaniu do planu oraz do roku 2020 były wyższe niż oczekiwano wpływy z dywidend oraz wpłaty z zysku jednoosobowych spółek Skarbu Państwa.

Dla Funduszu opracowywane były roczne plany finansowe oraz plany w układzie zadaniowym. Rok 2021 był pierwszym rokiem budżetowym, w którym Fundusz poniósł koszty. Rozporządzenie w sprawie FIK weszło bowiem w życie w dniu 27 stycznia 2021 r. W ocenie Dyrektora BBF „...z uwagi na specyfikę wydatków Funduszu (planowane zawieranie w ciągu roku kilku umów ze spółkami o stosunkowo wysokich kwotach) i jednolitość zadań realizowanych ze środków Funduszu, nie były opracowywane bardziej szczegółowe plany rzeczowo-finansowe.”

Stan Funduszu na początek 2021 r. wynosił 538 354,4 tys. zł, a na koniec roku 1 301 196,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 1217-1223)

## 1.2 Wykonanie planu kosztów

W 2021 r. ze środków Funduszu zostały poniesione koszty w łącznej wysokości 420 700,0 tys. zł, co stanowi 70,1% planu według ustawy budżetowej (600 000,0 tys. zł). Koszty w całości zostały poniesione na objęcie udziałów i akcji przez Skarb Państwa reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów. W 2021 r. środki FIK nie były ponoszone na pokrycie kosztów nabycia lub objęcia akcji, w tym usług świadczonych przez doradców (na które zaplanowano kwotę 200,0 tys. zł) oraz kosztów związanych z obsługą bankową (zaplanowano kwotę 1,0 tys. zł).

Niższa niż planowano realizacja kosztów była niezależna od KPRM i wynikała z faktu złożenia mniejszej liczby wniosków o dokapitalizowanie ze środków Funduszu.

(akta kontroli str. 1224-1232)

W 2021 r. nie wystąpiły zobowiązania i zaległości. W okresie objętym kontrolą środki z FIK nie były przekazywane na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 1224-1233)

Badaniu poddano 100% kosztów FIK, które zostały poniesione na podstawie dwóch umów inwestycyjnych zawartych przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów z:

- Sklejka Orzechowo S.A. z siedzibą w Orzechowie. Umowę zawarto 21 czerwca 2021 r. na realizację inwestycji pn. „Rozwój produkcji zaawansowanych wyrobów na bazie ekologicznej sklejki – ETAP II inwestycji”, na kwotę 22 000,0 tys. zł. W umowie przewidziano podwyższenie kapitału zakładowego Spółki o kwotę 22 000,0 tys. zł oraz objęcie przez Skarb Państwa wyemitowanych na ten cel akcji. Zgodnie z przedmiotową umową, Spółka terminowo przedstawiła Sprawozdanie za II półrocze 2021 r.;

- Polski Holding Hotelowy Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: Holding). Umowę zawarto 21 grudnia 2021 r. na nabycie akcji lub udziałów spółek wskazanych w biznesplanie oraz na modernizację wybranych obiektów wskazanych w biznesplanie na kwotę 398 700,0 tys. zł z FIK oraz na kwotę 351 300,0 tys. zł z Funduszu Reprywatyzacji. W umowie przewidziano podwyższenie kapitału

zakładowego Spółki z FIK o kwotę 398 700,0 tys. zł oraz objęcie przez Skarb Państwa nowych udziałów. Zgodnie z przedmiotową umową Holding ma przedstawić Sprawozdanie obejmujące pierwsze półroczne 2022 r., przy czym pierwsze Sprawozdanie roczne będzie obejmowało dopiero rok 2022.

Do ww. umów załączono m.in. biznesplan, harmonogram, test prywatnego inwestora oraz wzór zestawienia wydatków poniesionych na działania planowane w biznesplanie.

Badanie kosztów FIK poniesionych w 2021 r. nie wykazało nieprawidłowości.

(akta kontroli 1304-1605, płyta CD 1)

### 1.3 Realizacja zadań Funduszu

W 2021 r. środki Funduszu były przeznaczone wyłącznie na zadania, do realizacji których FIK został powołany. Wszystkie koszty FIK poniesiono na objęcie akcji i udziałów przez Skarb Państwa reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów, co było zgodne z art. 33c ust. 1 pkt 1) ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Zadania były realizowane w oparciu o dwie umowy inwestycyjne, których badanie zostało opisane powyżej.

(akta kontroli str. 1202-1205, 1333-1605, płyta CD 1)

W latach 2019-2021 funkcjonowanie Funduszu nie było objęte badaniem audytowym ani kontrolą wewnętrzną. DIR otrzymywał na bieżąco informację z BBF o stanie środków FIK i o wpływach przychodów na rachunek Funduszu. Pozwalało to na bieżącą ocenę możliwości wydatkowych Funduszu w przypadku wstępnych zapytań podmiotów zainteresowanych uzyskaniem finansowania z FIK. Natomiast w przypadku zawartych już umów DIR monitorował realizację procesów inwestycyjnych i prawidłowość wydatkowania otrzymanych środków poprzez zawarte w umowach inwestycyjnych zapisy, które nakładały na spółki oraz ich organy, w tym Radę Nadzorczą, obowiązki sprawozdawcze i kontrolne. W ocenie Dyrektora BBF, „Otrzymywane informacje ze Spółek, w tym w formie sprawozdań okresowych, pozwalały na dokonanie oceny uzyskiwanych efektów rzeczowych”.

W ramach istniejącej w KPRM procedury<sup>55</sup>, DIR sporządzał również roczne sprawozdanie z działalności Departamentu, w którym zawarte były informacje o realizacji zadań i celów dotyczących FIK.

(akta kontroli str. 1304-1332)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

OBSZAR

Opis stanu  
faktycznego

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu. Dysponent Funduszu prawidłowo zrealizował plan przychodów i kosztów. Środki FIK w całości zostały przeznaczone na obejmowanie akcji i udziałów przez Skarb Państwa, tj. na zadania, do realizacji których Fundusz został powołany.

## 2. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta Funduszu rocznych sprawozdań za 2021 r.:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2021 r., planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego funduszu celowego (Rb-33),

<sup>55</sup> Procedura nr B1.1.9 dotycząca sprawozdawczości w KPRM.

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 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 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. 1224-1233, 1333-1605, płyta CD 1)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzenia sprawozdań przez dysponenta Funduszu. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

## V. Wnioski

Wnioski

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

1. Przestrzeganie ustalonych w KPRM procedur dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań publicznych w trybie art. 11b udpp.
2. Zawieranie umów z kontrahentami w zakresie zgodnym z posiadanym upoważnieniem.
3. Zapewnianie państwowym jednostkom budżetowym środków niezbędnych do realizacji ich zadań statutowych od pierwszych miesięcy ich funkcjonowania.
4. Niepodejmowanie działań w trakcie roku w celu zwiększenia planu finansowego odnośnie wydatków i realizacji zadań, które nie mogą zostać poniesione w danym roku budżetowym.
5. Podejmowanie decyzji o zablokowaniu środków w planie finansowym niezwłocznie po zaistnieniu przesłanek określonych w art. 177 ust. 1 ufp.
6. Zlecenie COAR realizacji usług po podpisaniu umów i określeniu wynagrodzenia z tytułu świadczonych usług.
7. Rzetelne sporządzanie formularzy opisu dowodów księgowych.
8. Rzetelne przeprowadzanie i dokumentowanie badania rynku przed udzieleniem zamówienia.
9. Zapewnienie terminowego zamykania ksiąg rachunkowych.
10. Wzmocnienie nadzoru i kontroli dysponenta nad wykonywaniem budżetu państwa w części 16, sprawowanego na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ufp.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>56</sup> 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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,     kwietnia 2022 r.

Prezes  
Najwyższa Izba Kontroli  
Marian Banaś

.....  
*podpis*

---

<sup>56</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, 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.