



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Marian Banaś

KAP.410.002.02.2023

Pan  
Marek Kuchciński  
Minister – Członek Rady Ministrów  
Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów  
Aleje Ujazdowskie 1/3  
00-583 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/003 – Działania wybranych organów administracji publicznej na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy  
w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa (dalej: KPRM lub Kancelaria)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Kuchciński, Minister – Członek Rady Ministrów, wykonujący zadania Szefa KPRM od 17 października 2022 r. Poprzednio, tj. od 19 grudnia 2017 r. do 16 października 2022 r., zadania Szefa KPRM wykonywał Michał Dworczyk, Minister – Członek Rady Ministrów.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zapewnienie przez Szefa KPRM warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.</li><li>2. Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 24 lutego 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 20 września 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
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. Marcin Chojnacki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/47/2023 z 16 maja 2023 r.</li><li>2. Magdalena Wardzyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/44/2023 z 16 maja 2023 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-4)

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

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK, Szef KPRM zapewnił warunki organizacyjne i finansowe umożliwiające udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, natomiast podjęte w KPRM działania związane z udzielaniem pomocy nie zawsze były realizowane prawidłowo.

Kancelaria w początkowym okresie konfliktu w Ukrainie pełniła rolę doraźnego punktu kontaktowego i koordynującego wobec podejmowanych inicjatyw pomocowych oraz wyzwań pojawiających się w tym obszarze. Szef KPRM przy realizacji działań na rzecz obywateli Ukrainy współpracował z organami administracji rządowej oraz organizacjami pozarządowymi.

Szef KPRM dokonywał analizy potrzeb obywateli Ukrainy i na tej podstawie występował o środki finansowe z rezerwy ogólnej i rezerw celowych na realizację działań pomocowych. Ze środków tych były m.in. udzielane dotacje dla podmiotów publicznych i organizacji pozarządowych na zadania, których celem było zmniejszanie skutków kryzysu humanitarnego spowodowanego masowym napływem do Polski uchodźców z Ukrainy i wsparcie działań organizacji zmierzających do efektywnego udzielania pomocy osobom i rodzinom potrzebującym. Szef KPRM udostępnił na stronie internetowej Kancelarii informację o możliwości dofinansowania zadań publicznych w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy przez organizacje pozarządowe. Powołał także zespół, do którego zadań należała analiza złożonych ofert. Na zadania dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy objęte kontrolą, KPRM przekazała zleceniobiorcom środki finansowe w wysokości i w terminach wynikających z umów dotacji. KPRM weryfikowała osiągnięcie efektów rzeczowych założonych w ofertach na podstawie złożonych przez dotacjodawców sprawozdań z wykonania zadania publicznego oraz poprzez analizę wybranych dokumentów źródłowych. Jak wynika z przeprowadzonego badania, weryfikacja ta nie była w pełni rzetelna (przypadek wskazany poniżej).

Kancelaria prowadziła w ramach własnych zadań oraz zlecała działania informacyjne adresowane do obywateli Ukrainy (dotyczyły one kwestii legalizacji pobytu, dostępu do opieki zdrowotnej, pracy i edukacji).

NIK stwierdziła jednak nieprawidłowości, które polegały m.in. na:

- wystąpieniu przez Szefa KPRM do Ministra Finansów o uruchomienie kwoty 500,0 tys. zł z rezerwy celowej na realizację zadania publicznego, pomimo że do KPRM nie wpłynęła oferta na jego realizację, co było nierzetelne i skutkowało nieuzasadnionym zwiększeniem planu wydatków w części 16 budżetu państwa – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (dalej: część 16);
- niezapewnieniu transparentności procesu oceny ofert realizacji zadania publicznego z uwagi na brak w dokumentacji z ich analiz informacji o przyczynach niezarekomendowania ofert do dofinansowania oraz o zastosowanych kryteriach merytorycznych ich oceny, co było nierzetelne;
- zawarciu umowy dotacji, w której wskazano okres realizacji zadania o ponad dwa miesiące krótszy niż podany w ofercie, stanowiącej integralną część umowy bez zaktualizowania harmonogramu działań oraz kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania, co było nierzetelne;
- nieuwzględnieniu przy rozpatrywaniu oferty realizacji zadania z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy faktu, że oferent nie złożył sprawozdania z wykonania zadania publicznego, na które otrzymał dofinansowanie w roku poprzednim. Było to niezgodne

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

z art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>3</sup>;

- zatwierdzeniu rozliczenia dotacji, pomimo że w jednym przypadku (zrealizowania zadania publicznego) dokumenty źródłowe nie potwierdzały osiągnięcia części założonych w umowie rezultatów, w drugim – wskazywały na poniesienie wydatków niezgodnie z postanowieniami umowy, a w przypadku dwóch kolejnych zadań, wykazane w sprawozdaniach z ich wykonania kwoty wydatków nie były zgodne z kwotami wydatków wynikającymi z wyodrębnionej dla realizacji tych zadań ewidencji księgowej. Było to nierzetelne;
- niezatwierdzeniu rozliczenia wszystkich 15 badanych dotacji (udzielonych w 2022 r. na realizację zadań publicznych dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy) w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>.

W ocenie NIK powyższe nieprawidłowości świadczą o potrzebie wzmocnienia kontroli zarządczej w zakresie udzielania dotacji dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy i zatwierdzania ich rozliczenia.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Zapewnienie przez Szefa KPRM warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa**

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania o charakterze organizacyjnym, koordynacyjnym i wspierającym działania związane z pomocą obywatelom Ukrainy, w okresie objętym kontrolą, były realizowane w 13 komórkach organizacyjnych KPRM<sup>6</sup>, zgodnie z ich właściwością i w ramach zadań określonych w wewnętrznych regulaminach organizacyjnych tych komórek.

Regularnie zadaniami dotyczącymi pomocy obywatelom Ukrainy zajmowało się ośmiu pracowników DIR oraz pięciu pracowników DSZ, którzy zostali przeniesieni do utworzonego w październiku 2022 r. Departamentu Wsparcia Zewnętrznego (dalej: DWZ). W ramach DWZ został wyodrębniony Zespół Analiz i Rozpoznania Potrzeb<sup>7</sup>, do zadań którego należało w szczególności:

- 1) monitorowanie rządowych i pozarządowych polskich inicjatyw wsparcia na rzecz państw sąsiedzkich, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- 2) monitorowanie i rozpoznawanie sytuacji w państwach sąsiedzkich, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi, w zakresie potrzeb i potencjalnego wsparcia zewnętrznego ze strony Polski, w tym w wymiarze politycznym, gospodarczym czy społecznym;
- 3) monitorowanie odbioru Polski oraz polskich inicjatyw wsparcia na rzecz państw sąsiedzkich, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;

<sup>3</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 571, dalej: udpp lub ustawa o działalności pożytku publicznego.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: ufp.

<sup>5</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Tj. w Departamencie Wsparcia Zewnętrznego, Departamencie Instrumentów Rozwojowych (DIR), Sekretariacie Szefa KPRM (SSK), Biurze Dyrektora Generalnej (BDG), Biurze Prezesa Rady Ministrów (BPRM), Departamencie Społeczeństwa Obywatelskiego (DOB), Centrum Informacyjnym Rządu (CIR), Departamencie Koordynacji Procesu Legislacyjnego (DKPL), Departamencie Prawnym (DP), Biurze Budżetowo-Finansowym (BBF), Departamencie Spraw Zagranicznych (DSZ), Departamencie Spraw Obywatelskich (DSO) oraz Departamencie Integracji Społecznej (DIS).

<sup>7</sup> Wewnętrzny regulamin organizacyjny DWZ zatwierdzony przez Dyrektora Generalną KPRM 29 października 2022 r.

- 4) opracowywanie materiałów informacyjnych, analiz oraz raportów dotyczących sytuacji w państwach sąsiedzkich, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi, w kontekście potencjalnego wsparcia ze strony Polski;
- 5) opracowywanie materiałów informacyjnych w zakresie polityk, projektów i innych działań w zakresie wsparcia zewnętrznego, podejmowanych przez inne państwa w odniesieniu do państw sąsiedzkich;
- 6) formułowanie, w porozumieniu z Zespołem Projektów Wsparcia Zewnętrznego (który również wchodził w skład DWZ), rekomendacji w zakresie potencjalnego wsparcia Polski dla państw sąsiedzkich, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi, w tym projektów wsparcia realizowanych przez Kancelarię lub przy współudziale Kancelarii;
- 7) identyfikowanie potencjalnych form wsparcia ze strony Polski dla państw sąsiedzkich, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi.

W wewnętrznym regulaminie organizacyjnym DIR<sup>8</sup> zostało wskazane, że do zadań Wydziału Analiz należy m.in. współpraca z komórkami organizacyjnymi Kancelarii w celu zapewnienia obsługi Prezesa Rady Ministrów (dalej: Prezes RM) w ramach wykonywania kompetencji określonych w przepisach ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa<sup>9</sup> – w zakresie, w jakim wynikają z nich uprawnienia Prezesa RM wobec Funduszu Pomocy. DIR zapewniał również obsługę Prezesa RM w zakresie wykonywania kompetencji określonych w przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych<sup>10</sup> m.in. poprzez realizację zadań związanych z wykonywaniem przez Prezesa RM nadzoru nad Rządową Agencją Rezerw Strategicznych (dalej: RARS lub Agencja). RARS realizowała strategiczne zadania w zakresie bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego. Obejmowały one przede wszystkim gospodarowanie rezerwami strategicznymi, takimi jak żywność, asortyment medyczny i techniczny oraz wykonywanie decyzji Prezesa Rady Ministrów w zakresie tworzenia, udostępnienia i likwidacji rezerw strategicznych. Zadania te obejmowały także pomoc obywatelom Ukrainy i Ukrainie.

Wydział Rezerwy Ogólnej BPRM (dalej: Wydział Rezerwy Ogólnej lub WRO BPRM) w zakresie działań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy zajmował się analizowaniem wniosków o przyznanie środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa, kierowanych do Prezesa RM przez dysponentów części budżetowych, jak również analizą ofert realizacji zadań publicznych związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, zawieraniem umów dotacji oraz zatwierdzaniem ich rozliczenia.

DOB zajmował się działaniami na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy poprzez wspieranie dialogu społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych z przedstawicielami Rządu RP, m.in. organizując spotkania organizacji pozarządowych z Pełnomocnikiem Rządu ds. uchodźców wojennych z Ukrainy. Ponadto, podobnie jak Wydział Rezerwy Ogólnej, zajmował się analizą ofert dotyczących m.in. realizacji zadań publicznych związanych z działaniami podejmowanymi na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, zawieraniem umów dotacji oraz weryfikacją i zatwierdzaniem ich rozliczenia.

Ponadto, w pierwszych miesiącach konfliktu na Ukrainie szczególną rolę w organizacji i koordynacji działań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy odegrał SSK pełniąc rolę doraźnego punktu kontaktowego i koordynującego wobec podejmowanych inicjatyw pomocowych i pojawiających się wyzwań w tym obszarze. W dniu 28 lutego 2022 r., Dyrektor Generalna KPRM zwróciła się do pracowników KPRM z prośbą o wsparcie wolontariackie pracowników SSK w ww. działaniach. W odpowiedzi powstał doraźny Zespół Pomoc Ukrainie, w skład którego weszło pięciu pracowników SSK oraz 14

<sup>8</sup> Wewnętrzne regulaminy organizacyjne DIR zatwierdzone 9 maja 2022 r., 30 maja 2022 r., 1 listopada 2022 r., 5 grudnia 2022 r. oraz 31 marca 2023 r. przez Dyrektora Generalną KPRM.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm., dalej: ustawa o pomocy.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 294, dalej: ustawa o rezerwach strategicznych.

pracowników innych komórek, którzy zgłosili chęć uczestnictwa w tej formie pomocy. Działalność Zespołu polegała na prowadzeniu punktu kontaktowego w KPRM, koordynującego i organizującego wymianę informacji między różnymi podmiotami poprzez obsługę skrzynki mailowej pomocukrainie@kprm.gov.pl. Zespół zapewniał też wsparcie merytoryczne rządowego serwisu [www.pomagamukrainie.gov.pl](http://www.pomagamukrainie.gov.pl).

(akta kontroli str. 5-25, 77-90, CD-3 pliki: poz. 46-49 i 77-112)

W celu obsługi merytorycznej oraz organizacyjnej działań podejmowanych przez Ministra – Członka Rady Ministrów Agnieszkę Ścigaj w KPRM został utworzony DIS. Wszyscy pracownicy tego departamentu (osiem osób) byli zaangażowani w realizację zadań powierzonych temu Ministrowi. Ponadto obsługę sekretarską Ministra zapewniał pracownik Biura Szefa KPRM.

Za działania związane z pomocą obywatelom Ukrainy odpowiedzialni byli członkowie kierownictwa KPRM: Marek Kuchciński – Minister – Członek Rady Ministrów i Szef KPRM, Michał Dworczyk – ówczesny Szef KPRM<sup>11</sup>, a obecnie Minister – Członek Rady Ministrów oraz Izabela Antos – Zastępca Szefa KPRM, Podsekretarz Stanu. Posiadali oni upoważnienia<sup>12</sup> do składania dyspozycji wypłaty ze środków rachunku pomocniczego Funduszu Pomocy, utworzonego zgodnie z art. 14 ust. 10 ustawy o pomocy i prowadzonego w Banku Gospodarstwa Krajowego na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy Bankiem Gospodarstwa Krajowego a Szefem KPRM.

(akta kontroli str. 13, 37-38, CD-1 pliki: poz. 291-346 i 622-630)

1.2. W KPRM nie opracowano odrębnych procedur odnoszących się do zlecenia organizacjom pozarządowym zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Zlecenie zadań publicznych z tego zakresu odbywało się na podstawie obowiązujących w KPRM kart procesów i procedur wyodrębnionych w ramach tych procesów.

W okresie objętym kontrolą, w Kancelarii obowiązywała procedura nr A1.9.2 *Rozpatrywanie ofert realizacji zadania publicznego, o których mowa w art. 11 b ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, stanowiąca załącznik nr 2 do karty procesu nr A1.9 w wersji nr 2.0<sup>13</sup> oraz *Instrukcja w sprawie zasad przyznawania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów*, stanowiąca załącznik nr 1 do karty procesu A1.9 w wersji nr 3.0 obowiązującej od 6 lutego 2023 r.<sup>14</sup> (dalej: Instrukcja). W procedurach tych został opisany m.in. sposób rozpatrywania ofert realizacji zadania publicznego składanych na podstawie art. 11b ustawy o działalności pożytku publicznego.

Zarządzeniem nr 5 Szefa KPRM z dnia 14 marca 2022 r. *w sprawie powołania Zespołu do spraw analizy ofert realizacji zadania publicznego, którego celem jest zmniejszanie skutków kryzysu humanitarnego spowodowanego masowym napływem do Polski uchodźców z Ukrainy i wsparcie działań organizacji zmierzających do efektywnego udzielania pomocy osobom i rodzinom potrzebującym, a także koordynacja wsparcia w tym zakresie* powołano Zespół do rozpatrywania ww. ofert złożonych w odpowiedzi na ogłoszenie o możliwości zlecenia zadania publicznego (dalej: Zespół ds. pomocy). Przewodniczącym Zespołu był Dyrektor Narodowego Instytutu Wolności, a w jego skład weszło dwóch pracowników WRO BPRM. Ponadto do składu Zespołu zostali na podstawie § 1 ust. 4 ww. zarządzenia wyznaczeni przez Szefa KPRM w dniu 15 marca 2022 r. Dyrektor DOB i dwóch jego zastępców.

Dyrektor Generalny KPRM zarządzeniem Nr 11 z dnia 30 maja 2022 r. *w sprawie powołania Zespołu roboczego do spraw obsługi realizacji zadań publicznych, którego*

<sup>11</sup> Minister Michał Dworczyk pełnił funkcję Szefa KPRM od 19 grudnia 2017 r. do 16 października 2022 r.

<sup>12</sup> Udzielone przez Prezesa RM na czas pełnienia funkcji Szefa KPRM oraz przez Szefa KPRM na czas pełnienia funkcji Zastępcy Szefa KPRM.

<sup>13</sup> Obowiązująca od 14 sierpnia 2018 r.

<sup>14</sup> Wcześniej Instrukcja stanowiła odrębny dokument KPRM, obowiązujący od 28 kwietnia 2022 r.

celem jest wdrożenie i monitorowanie projektów mających na celu ograniczenie skutków kryzysu uchodźczego spowodowanego konfliktem zbrojnym w Ukrainie powołał na okres do 31 sierpnia 2022 r. Zespół, do którego zadań należało wdrażanie i monitorowanie realizacji ww. zadań publicznych, w tym przygotowanie umów o realizację zadania publicznego, kontakty z wnioskodawcami na etapie realizacji zadań publicznych oraz weryfikacja sprawozdania z wykonania zadania publicznego. W skład Zespołu weszli: przewodniczący – Dyrektor Sekretariatu Wiceprezesa Rady Ministrów, wiceprzewodniczący – Zastępca Dyrektora DOB oraz 14 członków – 11 pracowników DOB, dwóch pracowników Sekretariatu Wiceprezesa Rady Ministrów i jeden pracownik DKPL. Ww. Zespół zakończył działanie z dniem 31 sierpnia 2022 r. Zastępca Szefa KPRM poinformowała, że nie było potrzeby wydłużenia okresu działania Zespołu w związku z tym, że okres realizacji zleconych zadań został określony maksymalnie do 31 lipca 2022 r.

(akta kontroli str. 5-32, 316-380, CD-1 pliki: poz.133-138, 347-348)

1.3. Odnosząc się do kwestii rozpoznania i analizy potrzeb w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy Szef KPRM wyjaśnił, że w marcu 2022 r. Centralny Ośrodek Informatyki (COI) uruchomił stronę internetową pomagamukrainie.gov.pl, na której został umieszczony elektroniczny formularz „zgłoś się po pomoc”, za pomocą którego obywatele Ukrainy mogli zgłaszać się po pomoc materialną oraz pomoc w znalezieniu schronienia. Osoby wypełniające formularz wskazywały m.in. województwo, na terenie którego się znajdują. Następnie, dane zebrane w ten sposób były przekazywane do urzędów wojewódzkich. Dodatkowo na stronie została wskazana infolinia dla obywateli Ukrainy obsługiwana przez Urząd ds. Cudzoziemców, gdzie mogli oni uzyskać informacje nt. pomocy. Jak wyjaśnił Szef KPRM, na ww. stronie internetowej został również zamieszczony formularz dla organizacji pozarządowych, za pomocą którego mogły one zgłosić oferty pomocy (pomoc materialną, schronienie, wsparcie wolontariuszy). Na podstawie zebranych danych rozpoznawano skalę potrzeb uchodźców z Ukrainy oraz możliwości pomocy ze strony polskich organizacji pozarządowych. Potrzeby zdiagnozowane ww. sposób znalazły odzwierciedlenie m.in. w opublikowanym na stronie KPRM ogłoszeniu z 11 marca 2022 r. zawierającym zakres zadań publicznych, na realizację których organizacje pozarządowe mogły otrzymać dofinansowanie w trybie art. 11b ustawy o działalności pożytku publicznego, co szerzej zostało opisane w punkcie 2.2. niniejszego wystąpienia. Dane zebrane przy pomocy formularzy były również przekazywane do poszczególnych urzędów wojewódzkich.

(akta kontroli str. pismo nr 145-151, CD-2 pliki: poz.121)

1.4. Na realizację działań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy w 2022 r. w planie finansowym (po zmianach) w części 16 budżetu państwa – KPRM zostały ujęte środki finansowe w wysokości 2 857 382,1 tys. zł, w tym m.in. na zasilenie Funduszu Pomocy – 2 381 869,7 tys. zł oraz na dotacje dla organizacji pozarządowych realizujących zadania na rzecz obywateli Ukrainy – 77 512,4 tys. zł. Środki przekazane na podstawie umów dotacji zawartych z tymi organizacjami wyniosły 76 337,2 tys. zł. Ponadto, środki zaplanowane na wydatki bieżące w części 16 budżetu państwa zostały wydatkowane w kwocie 620,8 tys. zł na działania informacyjne związane z pomocą obywatelom Ukrainy. Plan wydatków w części 16 został zwiększony środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa w kwocie 76 152,4 tys. zł i rezerw celowych – 2 781 229,7 tys. zł na rzecz działań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy, na podstawie 29 decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na 2022 r.

Szef KPRM wystąpił o uruchomienie kwoty 500,0 tys. zł z rezerwy celowej, pomimo niezłożenia przez organizację pozarządową oferty na realizację zadania wskazanego we wniosku do Ministra Finansów, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W konsekwencji Minister Finansów wydał decyzję nr MF/FS3.4143.3.298.2022.MF.4619 z 14 października 2022 r. zwiększającą plan wydatków w części 16 o wnioskowaną kwotę.

W 2023 r. na działania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy w planie wydatków w części 16 zaplanowano środki finansowe w wysokości 20 000,0 tys. zł. W planie wydatków po zmianach (wg stanu na 30 kwietnia 2023 r.) środki finansowe na ww. cel wyniosły 287 336,4 tys. zł. Minister Finansów wydał trzy decyzje w sprawie zmian w budżecie państwa na 2023 r. na dofinansowanie zadań w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy zwiększające środki na ww. wydatki w części 16 o kwotę 267 336,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 5-25, 62-69, 103-107, 145-151, 186-196, 200-218, CD-1 pliki: poz. 55-56, 59-132, 351-352)

1.5. W okresie objętym kontrolą do Kancelarii wpłynęła jedna skarga<sup>15</sup> dotycząca realizacji działań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy. Skarga dotyczyła odmówienia pomocy w zakresie pokrycia zakwaterowania i całodziennego wyżywienia dla 66 uchodźców z Ukrainy. Skarga została załatwiona niezwłocznie zgodnie z art. 231 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>16</sup>, poprzez wskazanie skarżącemu właściwego organu do rozpatrzenia skargi.

(akta kontroli str. 15-16, 110-125)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Szef KPRM, 14 października 2022 r., wystąpił do Ministra Finansów o uruchomienie kwoty 500,0 tys. zł z rezerwy celowej nr 75 na dofinansowanie realizacji zadania publicznego dotyczącego organizacji wypoczynku dzieci z Ukrainy przez organizację pożytku publicznego, pomimo że do KPRM nie wpłynęła oferta na realizację ww. zadania. Było to nierzetelne i skutkowało nieuzasadnionym zwiększeniem planu wydatków w części 16 budżetu państwa.

Dyrektor BBF, 14 października 2022 r., przedstawiła Szefowi KPRM notatkę służbową dotyczącą wystąpienia do Ministra Finansów o decyzję w sprawie zmian w budżecie państwa – uruchomienie środków finansowych z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 500,0 tys. zł z przeznaczeniem dla Klubu Inteligencji Katolickiej na sfinansowanie realizacji zadania związanego z organizacją wypoczynku dzieci z Ukrainy (kolonie). W notatce wskazano, że zlecenie realizacji zadania publicznego przez ww. organizację odbędzie się w trybie art. 11b udup. Przedmiotowa notatka została zaakceptowana przez Zastępcę Szefa KPRM.

W związku z wnioskiem Szefa KPRM, Minister Finansów decyzją z dnia 14 października 2022 r. zwiększył plan wydatków części 16 budżetu państwa – KPRM o kwotę 500,0 tys. zł w celu sfinansowania realizacji zadania związanego z organizacją wypoczynku dla dzieci z Ukrainy (kolonii) przez Klub Inteligencji Katolickiej.

Kontrola NIK wykazała, że do KPRM nie została złożona oferta Klubu Inteligencji Katolickiej na realizację zadania, o którym była mowa we wniosku skierowanym do Ministra Finansów. W Kancelarii 29 grudnia 2022 r. zablokowano niewykorzystane środki pochodzące z rezerwy celowej w kwocie 500,0 tys. zł.

Na pytanie zadane Szefowi KPRM na jakiej podstawie wystąpił do Ministra Finansów o zwiększenie planu wydatków, skoro Klub Inteligencji Katolickiej nie złożył oferty na realizację zadania publicznego, a także z jakich źródeł Szef KPRM powziął informację, że zadanie to będzie realizowane przez ww. organizację, a koszty zadania będą wynosić 500,0 tys. zł, Zastępca Szefa KPRM wyjaśniła, że *oferta Klubu Inteligencji Katolickiej na sfinansowanie realizacji zadania związanego z organizacją wypoczynku dzieci z Ukrainy*

<sup>15</sup> Z 25 kwietnia 2022 r.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.



nie wpłynęła do KPRM, nie była więc rozpatrywana i dotacja ta nie mogła zostać przyznana.

(akta kontroli str. 219-232, CD-1 pliki: poz. 64, 114, 203-218, 219-232, 239-254, 307-312, CD-2 pliki: poz. 121,127, 162-167, CD-5 pliki: poz. 2)

**OCENA CZĄSTKOWA** NIK ocenia pozytywnie zapewnienie warunków organizacyjnych i finansowych umożliwiających realizację działań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy. Szef KPRM powołał Zespół ds. pomocy, do którego zadań należała analiza ofert realizacji zadań publicznych dotyczących zmniejszenia skutków kryzysu humanitarnego związanego z napływem obywateli Ukrainy i wsparcie działań organizacji zmierzających do efektywnego udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. NIK stwierdziła jednakże, że Szef KPRM wystąpił z wnioskiem do MF o przeniesienie z rezerwy celowej do części 16 budżetu państwa kwoty 500,0 tys. zł, pomimo że organizacja pozarządowa wskazana we wniosku nie złożyła oferty realizacji zadania publicznego, co było nierzetelne. Powyższa nieprawidłowość nie spowodowała obniżenia oceny w badanym obszarze.

## **OBSZAR 2. Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty**

Opis stanu faktycznego

2.1. W 2022 r. na działania dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy w ramach części 16 budżetu państwa zostały poniesione wydatki w łącznej wysokości 2 835 476,7 tys. zł, w tym na Fundusz Pomocy – 2 381 869,7 tys. zł<sup>17</sup>, na dotacje dla RARS – 379 164,2 tys. zł, na dotacje udzielone organizacjom pozarządowym – 73 822,0 tys. zł oraz na działania informacyjno-promocyjne – 620,8 tys. zł.

W 2023 r. (do 30 kwietnia 2023 r.) na działania dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy w ramach części 16 budżetu państwa zostały poniesione wydatki w kwocie 266 403,1 tys. zł, w tym na Fundusz Pomocy – 260 306,1 tys. zł, na dotacje dla organizacji pozarządowych – 6 030,3 tys. zł, a na działania informacyjno-promocyjne i inne działania<sup>18</sup> – 66,7 tys. zł.

Na działania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, z kwoty 2 857 382,1 tys. zł przeniesionej w 2022 r. z rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych do części 16, wykorzystano 2 680 487,5 tys. zł (tj. 93,8%). Niepełne wykorzystanie tych środków było spowodowane m.in. realizacją zadań przy mniejszym wykorzystaniu środków, zmniejszeniem i rezygnacją z niektórych kosztów prowadzonych działań, a także wycofaniem się beneficjentów z zawarcia umów dotacji.

Z rachunku pomocniczego Funduszu Pomocy, na zadania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, Szef KPRM wydatkował:

– w 2022 r. kwotę 602 068,4 tys. zł, z tego na rzecz: RARS – 600 000,0 tys. zł na wydatki związane z rezerwami strategicznymi poniesionymi przez Agencję na podstawie art. 31 ust.1 pkt 1, 2, 4 i 7 ustawy o rezerwach strategicznych w celu realizacji zadań na rzecz pomocy Ukrainie oraz realizacji zadań szczegółowo określonych w decyzjach Prezesa RM z dnia 20 maja 2022 r. i 7 listopada 2022 r., PKP Intercity S.A. na realizację rządowego programu pomocy dla osób rannych i poszkodowanych z powodu konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy – „Bezpieczny Transport” – 1 994,6 tys. zł oraz dwóch spółek na przygotowanie elektronicznej wersji gazetki „Pokój Ukrainie” w języku ukraińskim w ramach kampanii informacyjnej skierowanej do obywateli Ukrainy – 73,8 tys. zł;

<sup>17</sup> Kwota 2 057 318,5 tys. zł pochodziła z nowo utworzonej rezerwy celowej przeznaczonej na wpłatę do Funduszu Pomocy, a kwota 324 551,2 tys. zł ze środków Funduszu Azylu Migracji i Integracji 2021-2027 – Projekt HOME-2022-AMIF-AG-EMAS-TF1-PL-008 pn. „Support for refugees from Ukraine at the initial stage of admission to Poland”.

<sup>18</sup> Inne działania dotyczyły zakupu polisy ubezpieczeniowej w związku z wyjazdem na Ukrainę w kwocie 1,4 tys. zł.

– w 2023 r. (do 30 kwietnia 2023 r.) kwotę 20 140,4 tys. zł, z tego na rzecz Banku Gospodarstwa Krajowego na zorganizowanie międzynarodowej kampanii informacyjnej, której celem było poinformowanie opinii publicznej na świecie o konsekwencjach napaści Rosji na Ukrainę – 19 954,5 tys. zł oraz PKP Intercity S.A. na realizację rządowego programu „Bezpieczny Transport” – 185,9 tys. zł.

Na działania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy nie były ponoszone wydatki ze środków pochodzących z programów współfinansowanych z funduszy europejskich.

(akta kontroli str. 5-25, 62-69, 95, 103-107, 145-162, 164-166, 186-196, 200-232, 278-280, 283-299, 754-760, CD-1 pliki: poz.55-56, 59-132, 351-352, CD-2 pliki: poz. 170-186)

2.2. Na stronie internetowej KPRM<sup>19</sup> 11 marca 2022 r. zostało opublikowane ogłoszenie o możliwości realizacji zadania publicznego, zleconego w trybie art. 11b ustawy o działalności pożytku publicznego (tj. z pominięciem otwartego konkursu ofert), którego celem było zmniejszanie skutków kryzysu humanitarnego spowodowanego masowym napływem do Polski uchodźców z Ukrainy i wsparcie działań organizacji zmierzających do efektywnego udzielania pomocy osobom i rodzinom potrzebującym, a także koordynację wsparcia w tym zakresie (dalej: ogłoszenie).

W ogłoszeniu podano m.in. informację co mogło być przedmiotem zadania publicznego<sup>20</sup>, jakie koszty i wydatki mogły być pokrywane w ramach zadania, jakie elementy powinna zawierać oferta, a także minimalną (100,0 tys. zł) i maksymalną (500,0 tys. zł) wartość jednego zadania publicznego i termin jego realizacji.

Kancelaria 16 marca 2022 r. zamieściła na stronie internetowej<sup>21</sup> informację o wstrzymaniu przyjmowania ofert na realizację zadania publicznego dotyczącego pomocy uchodźcom z Ukrainy.

Zespół ds. pomocy z 507 ofert poddanych ocenie do wsparcia finansowego zarekomendował 130 ofert, natomiast 377 ofert odrzucił. Zgodnie z notatkami z posiedzeń ww. Zespołu z 18 marca 2022 r. oraz z 1 kwietnia 2022 r., Zespół rozpatrywał oferty w dwóch turach. W pierwszej turze posiedzenia odbyły się w dniach 15, 16, 17 i 18 marca 2022 r. W tych dniach Zespół przeprowadził analizę 134 ofert, które wpłynęły do KPRM w pierwszej kolejności przyznając wsparcie finansowe 43 ofertom do wysokości otrzymanych na ten cel środków finansowych, tj. 9 894,1 tys. zł<sup>22</sup>. Kolejne posiedzenia

<sup>19</sup> <https://www.gov.pl/web/premier/ogloszenie-o-mozliwosci-zlecenia-realizacji-zadania-publicznego>.

<sup>20</sup> Zgodnie z treścią ogłoszenia z 11 marca 2022 r. zadanie mogło polegać w szczególności na: koordynacji działalności organizacji udzielających pomocy w punktach recepcyjnych uchodźców, w tym na dworcach kolejowych i autobusowych, miejscach rejestracji uchodźców, miejscach tymczasowego zakwaterowania, wyżywienia, koordynacji logistyki i magazynów, koordynacji placówek dla uchodźców, jeśli są prowadzone przez organizacje; koordynacji zbiórek żywności, ubrań, środków higienicznych i opatrunkowych; koordynacji działań wolontariuszy; organizacji i udzielaniu wsparcia psychologicznego, prawnego, zawodowego i językowego; organizacji i prowadzenia nauki podstaw języka polskiego dla dzieci i osób dorosłych w grupach zorganizowanych; zapewnieniu niezbędnych warunków do utrzymania wolontariuszy, którzy świadczą służbę poza miejscem zamieszkania, w tym kosztów zakwaterowania, wyżywienia, przejazdu (zakupu paliwa) i ubezpieczenia zdrowotnego oraz od odpowiedzialności cywilnej i następstw nieszczęśliwych wypadków, a także kosztów przejazdu z miejsca zamieszkania do miejsca pełnienia służby pod warunkiem, że służba taka jest pełniona nieprzerwanie przynajmniej przez okres jednego tygodnia i w wymiarze odpowiadającym pełnemu etatowi; zapewnieniu wyżywienia, przejazdu (zakupu paliwa) i ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej i następstw nieszczęśliwych wypadków w przypadku świadczenia służby w miejscu zakwaterowania nieprzerwanie przynajmniej przez okres jednego tygodnia przez co najmniej 4 godziny dziennie; zapewnieniu wyżywienia, przejazdu (zakupu paliwa) w przypadku świadczenia służby w miejscu zakwaterowania w sposób nieregularny.

<sup>21</sup> <https://www.gov.pl/web/premier/ogloszenie-o-wstrzymaniu-przyjmowania-ofert-na-realizacje-zadania-publicnego-ws-pomocy-uchodzcom-z-ukrainy>

<sup>22</sup> Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów nr 64 z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie przyznania Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem na realizację zadania publicznego, którego celem było zmniejszanie skutków kryzysu humanitarnego spowodowanego masowym napływem do Polski uchodźców z Ukrainy i wsparcie działań organizacji zmierzających do efektywnego udzielania pomocy osobom i rodzinom potrzebującym, a także koordynację wsparcia w tym zakresie – etap I.

Zespołu odbyły się w okresie od 23 marca do 1 kwietnia 2022 r. W drugiej turze Zespół przeprowadził analizę 373 ofert, z czego do dofinansowania zarekomendował 87 ofert o łącznej wartości 9 997,4 tys. zł<sup>23</sup>. W przedłożonych notatkach podano, że rekomendowane oferty spełniały następujące wymogi:

- zostały złożone przez uprawnione podmioty;
- wpisywały się w katalog zadań publicznych oraz spełniały kryteria określone w ogłoszeniu;
- spełniały przesłanki określone w art. 11b udpp;
- zostały przygotowane w należyty sposób, tj. zawierały wyczerpujący opis zadania, określały grupę docelową beneficjentów zadania, jasno precyzowały rezultaty planowane do osiągnięcia, budżet był przygotowany prawidłowo z niezawyżonymi kosztami – w przypadku kosztów zawyżonych lub niekwalifikowalnych, przy wartościowych ofertach (w ocenie Zespołu), koszty zostały zredukowane (co obrazowały załączone do notatek wykazy).

(akta kontroli str. 70-76, CD-1 pliki: 52-53, CD-2 pliki: 45, 63, 73, 75, 116-117, 122-126, 128, CD-4 pliki: 571-576)

Informacja o rozdysponowaniu rezerwy ogólnej budżetu państwa na poszczególne zadania, w tym dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy, została opublikowana na stronie internetowej Ministerstwa Finansów<sup>24</sup>. Lista organizacji wybranych do dofinansowania w ramach zadania publicznego podanego w ogłoszeniu została opublikowana na stronie internetowej KPRM<sup>25</sup>. Informacja ta dotyczyła 130 zadań publicznych wyłonionych do dofinansowania, których celem było udzielenie pomocy obywatelom Ukrainy.

Odnosnie jednego z zadań z 2023 r. pn. „Wzajemnie potrzebni”, informacja o kwocie dotacji znajdowała się również pod adresem strony internetowej KPRM<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 52-61, 297)

Poza ofertami złożonymi w odpowiedzi na ogłoszenie w 2022 r., organizacje pozarządowe składały również z własnej inicjatywy do KPRM oferty o dofinansowanie realizacji zadań publicznych zleczanych w trybie art. 11b udpp w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Analiza tych ofert nie była prowadzona przez Zespół ds. pomocy, a przez inne komórki organizacyjne KPRM (m.in. WRO BPRM, DOB). W 2022 r. dofinansowanie otrzymało 20 zadań publicznych (z ogólnej rezerwy budżetowej i rezerw celowych) przedstawionych w tych ofertach, a w 2023 r. (do 30 kwietnia) – trzy zadania.

(akta kontroli str. 62-69, CD-1 pliki: poz. 351-352, CD-2 pliki: poz. 119-120, CD-3 pliki: poz. 4-5, CD-4 pliki: poz. 2-3)

Szczegółowym badaniem NIK objęto 22 oferty odrzucone przez Zespół ds. pomocy oraz dwie oferty, które otrzymały decyzje odmowne Prezesa RM. Oferty, które otrzymały decyzje odmowne Prezesa RM były rozpatrywane przez WRO BPRM, a ich analiza została przedstawiona w notatce dla Prezesa RM sporządzonej przez pracownika ww. Wydziału. W decyzjach tych, Zastępca Szefa KPRM wskazał, że pomimo, że zadania spełniały warunki formalno-prawne brak było możliwości pozytywnego rozpatrzenia wszystkich próśb, co oznaczało, że wnioskowane wsparcie nie mogło zostać przyznane. W przypadku ofert, które zostały odrzucone przez Zespół ds. pomocy, KPRM nie przedstawiła kontrolującym dokumentów, z których wynikałyby przyczyny ich odrzucenia. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

<sup>23</sup> Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 79 z dnia 8 kwietnia 2022 r. w sprawie przyznania Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem na realizację zadania publicznego, którego celem było zmniejszanie skutków kryzysu humanitarnego spowodowanego masowym napływem do Polski uchodźców z Ukrainy i wsparcie działań organizacji zmierzających do efektywnego udzielania pomocy osobom i rodzinom potrzebującym, a także koordynację wsparcia w tym zakresie – etap II.

<sup>24</sup> <https://www.gov.pl/web/finanse/informacja-za-2022-r2> (dostęp na dzień 20 września 2023 r.).

<sup>25</sup> <https://www.gov.pl/web/premier/lista-organizacji-wylonionych-do-dofinansowania>.

<sup>26</sup> <https://www.gov.pl/web/premier/informacja-o-realizacji-zadania-publicznego-pn-wzajemnie-potrzebni>.

(akta kontroli str. 91, CD-1 plik: 353, CD-2 pliki: poz. 44 i 50, CD-4 pliki: 521-576)

2.3. Z organizacjami pozarządowymi i innymi uprawnionymi podmiotami<sup>27</sup> KPRM zawarła<sup>28</sup> w 2022 r. 145 umów o realizację zadań publicznych związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, w tym 143 umowy dotyczyły realizacji zadań publicznych zleconych organizacjom pozarządowym na podstawie art. 11b ustawy o działalności pożytku publicznego, na które wydatkowano 73 822,0 tys. zł, a dwie umowy dotyczyły realizacji zadań przez RARS, na które wydatkowano 379 164,2 tys. zł.

Ze 143 umów zawartych z organizacjami pozarządowymi, 123 umowy zostały zawarte (na kwotę 19 216,3 tys. zł) na podstawie ofert złożonych w odpowiedzi na ogłoszenie z 11 marca 2022 r. rozpatrzonych przez Zespół ds. pomocy, a 20 umów (na kwotę 57 120,8 tys. zł) na podstawie ofert złożonych przez organizacje pozarządowe z własnej inicjatywy (poza ogłoszeniem).

W 2023 r. KPRM zawarła trzy umowy dotacji z organizacjami pozarządowymi w trybie art. 11b udpp na zadania dotyczące udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy na łączną kwotę 27 030,3 tys. zł. Do 30 kwietnia 2023 r. zostały przekazane w ramach tych umów środki finansowe w wysokości 6 030,3 tys. zł. Ponadto w 2023 r. do KPRM wpłynęło sześć ofert realizacji zadania publicznego złożonych przez organizacje pozarządowe, które nie otrzymały dofinansowania na jego realizację w związku z odmowną decyzją Prezesa RM.

Szczegółowym badaniem objęto 18 umów dotacji zawartych z organizacjami pozarządowymi w trybie art. 11b udpp na zadania dotyczące udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy, z tego 15 umów dotacji<sup>29</sup> z 2022 r. na kwotę 15 993,0 tys. zł oraz trzy umowy<sup>30</sup> z 2023 r. na kwotę 27 030,3 tys. zł. W przypadku umów dotacji zawartych w 2022 r., oferty realizacji zadania publicznego stanowiące załączniki do 10 umów dotacji<sup>31</sup> rozpatrywane były przez Zespół ds. pomocy, a oferty pięciu umów<sup>32</sup> analizowane były przez WRO BPRM. W przypadku umów dotacji zawartych w 2023 r., oferta stanowiąca załącznik jednej z umów<sup>33</sup> analizowana była przez DIS, a dwie oferty<sup>34</sup> przez WRO BPRM.

(akta kontroli str. 62-69, 296-298, 301-306, CD-1 pliki: 351-352, CD-2 pliki: 119-120, CD-3 pliki: 4-5, CD-4 pliki: 2-3)

<sup>27</sup> Zgodnie z Wykazem umów dotacji zawartych z organizacjami pozarządowymi i innymi uprawnionymi podmiotami w trybie pozakonkursowym i konkursowym na zadania dotyczące udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy - rok 2022 wg stanu na 30 kwietnia 2023 r. załączonym do odpowiedzi z 21 czerwca 2023 r., znak: DWZ.ZARP.1740.1.2023 na pismo NIK z 24 maja 2023 r. znak: KAP.410.002.02.2023/1 oraz Wykazem umów dotacji zawartych z organizacjami pozarządowymi i innymi uprawnionymi podmiotami w trybie pozakonkursowym i konkursowym na zadania dotyczące udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy - rok 2022 wg stanu na 30 czerwca 2023 r. załączonym do odpowiedzi z 16 sierpnia 2023 r. (brak znaku pisma) na pismo NIK z 7 lipca 2023 r. znak: KAP.410.002.02.2023/2, dalej: Wykaz umów dotacji zawartych w 2022 r. na zadania dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy.

<sup>28</sup> Umowy zostały zawarte przez pracowników, którzy posiadali upoważnienia wydane przez Szefa KPRM do zawierania umów w imieniu Kancelarii.

<sup>29</sup> Umowy nr: 519/BPRM/22 z 11.05.2022 r. zmieniona Aneksem nr 1 i 2 do umowy; 1254/BPRM/22 z 19.07.2022 r. zmieniona Aneksem nr 1 i 2 do umowy; 1114/BPRM/22 z 20.07.2022 r.; 1556/BPRM/22 z 15.09.2022 r.; 2381/BPRM/22 z 21.12.2022 r.; 479/BPRM/22 z 11.04.2022 r.; 422/BPRM/22 z 10.04.2022 r. zmieniona Aneksem nr 1 do umowy; 535/BPRM/22 z 13.04.2022 r. zmieniona Aneksem nr 1 do umowy; 646/DOB/22 z 04.05.2022 r. zmieniona Aneksem nr 1 do umowy; 612/DOB/22 z 16.05.2022 r.; 631/DOB/22 z 29.04.2022 r. zmieniona Aneksem nr 1 do umowy; 589/DOB/20 z 29.04.2022 r. zmieniona Aneksem nr 1 do umowy; 645/DOB/22 z 11.05.2022 r. zmieniona Aneksem nr 1 do umowy; 641/DOB/22 z 27.04.2022 r. zmieniona Aneksem nr 1 do umowy; 626/DOB/22 z 28.04.2022 r. zmieniona Aneksem nr 1 do umowy.

<sup>30</sup> Umowy nr 350/BPRM/23 z 17.04.2023 r., 453/BPRM/23 z 26.04.2023 r. i 1/DIS/23 z 21.02.2023 r.

<sup>31</sup> Umowy nr: 479/BPRM/22 z 11.04.2022 r., 422/BPRM/22 z 10.04.2022 r., 535/BPRM/22 z 13.04.2022 r., 646/DOB/22 z 04.05.2022 r., 612/DOB/22 z 16.05.2022 r., 631/DOB/22 z 29.04.2022 r., 589/DOB/20 z 29.04.2022 r., 645/DOB/22 z 11.05.2022 r., 641/DOB/22 z 27.04.2022 r., 626/DOB/22 z 28.04.2022 r.

<sup>32</sup> Umowy nr: 519/BPRM/22 z 11.05.2022 r., 1254/BPRM/22 z 19.07.2022 r., 1114/BPRM/22 z 20.07.2022 r., 1556/BPRM/22 z 15.09.2022 r., 2381/BPRM/22 z 21.12.2022 r.

<sup>33</sup> Umowa nr 1/DIS/23 z 21 lutego 2023 r. na wartość 20 000,0 tys. zł.

<sup>34</sup> Umowy nr 350/BPRM/23 z 17 kwietnia 2023 r. i nr 453/BPRM/23 z 26 kwietnia 2023 r.

Szczegółowe badanie 15 umów dotacji zawartych w 2022 r. i trzech umów zawartych w 2023 r. na realizację zadań publicznych związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy wykazało, że:

- Oferty stanowiące załączniki do umów objętych badaniem były oceniane pod względem formalno-prawnym biorąc pod uwagę przepisy udpp oraz kryteria określone w ogłoszeniu. Powyższe zostało udokumentowane w notatkach zbiorczych Zespołu ds. pomocy<sup>35</sup>, w których wskazano, że rekomendowane oferty spełniały przesłanki do dofinansowania. W przypadku ofert analizowanych przez Wydział Rezerwy Ogólnej i DIS zostały przedłożone notatki z ich analizy do każdej oferty oddzielnie. NIK stwierdziła, że KPRM zawierając umowę dotacji nr 1114/BPRM/22 nie wezwała oferenta do zaktualizowania kosztów realizacji zadania, pomimo skrócenia okresu jego realizacji określonego w ofercie (co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Jedna z badanych ofert została pozytywnie rozpatrzona, a na jej podstawie zawarto umowę nr 350/BPRM/23 z 17 kwietnia 2023 r., pomimo że na dzień oceny tej oferty oferent nie wypełnił obowiązku złożenia sprawozdania z wykonania zadania publicznego realizowanego w roku poprzednim (co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
- Badane umowy spełniały wymogi określone w art. 16 ustawy o działalności pożytku publicznego oraz były zgodne ze wzorem umowy określonym w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu do spraw pożytku publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań<sup>36</sup>. Oferty realizacji zadania publicznego, na podstawie których zawarto badane umowy były zgodne ze wzorem oferty określonym w ww. rozporządzeniu.
- Wszystkie umowy dotacji, po podjęciu przez Prezesa RM decyzji o dofinansowaniu zadań publicznych zawierano bez zbędnej zwłoki, a środki na ich realizację przekazywane były w kwotach i terminach przewidzianych w umowach, tj. do 30 dni od dnia ich podpisania.
- Sprawozdania z wykonania zadań publicznych, realizowanych na podstawie umów zawartych w 2022 r., zostały złożone przez dotacjobiorców zgodnie z obowiązującym wzorem sprawozdania określonym w rozporządzeniu w sprawie wzorów ofert, umów i sprawozdań. Dwa sprawozdania z wykonania zadania publicznego nie zostały złożone w terminie wynikającym z zawartych umów dotacji, tj. 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania. KPRM jednego z dotacjobiorców<sup>37</sup> nie wezwała do złożenia sprawozdania, a drugiego dotacjobiorcę<sup>38</sup> wezwała po upływie blisko dwóch miesięcy od terminu na złożenie sprawozdania, co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- Sprawozdania z wykonania zadań publicznych w ramach umów zawartych w 2022 r., objętych szczegółowym badaniem, weryfikowane były przez pracowników Wydziału Rezerwy Ogólnej oraz DOB. Akceptacja sprawozdania i zatwierdzenie rozliczenia dotacji było poprzedzone weryfikacją dokumentów wskazanych w sposobie monitorowania rezultatów (zgodnie z ofertą), próby dokumentów źródłowych (faktur, rachunków) wybranych z zestawienia dokumentów księgowych wraz z potwierdzeniami zapłaty oraz sprawdzeniem, czy dokonano zapłaty w przypadku badanego dokumentu księgowego z rachunku bankowego wskazanego w umowie. W przypadku dwóch sprawozdań z wykonania zadania publicznego<sup>39</sup> NIK stwierdziła,

<sup>35</sup> Notatki zbiorcze Zespołu z 18 marca 2022 r. i z 1 kwietnia 2022 r.

<sup>36</sup> Dz. U. poz. 2057, dalej: rozporządzenie w sprawie wzorów ofert, umów i sprawozdań.

<sup>37</sup> Dotyczy umowy nr 1556/BPRM/22.

<sup>38</sup> Dotyczy umowy nr 2381/BPRM/22.

<sup>39</sup> Dotyczy umów nr: 631/DOB/22 i 645/DOB/22.

że kwoty wydatków przedstawione w tych sprawozdaniach nie były zgodne z kwotami wynikającymi z przedłożonych wydruków z ewidencji księgowej, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto, NIK stwierdziła również, że jedno sprawozdanie zostało zatwierdzone, pomimo że wydatki w ramach zadania zostały poniesione niezgodnie z § 4a ust. 1 zawartej z dotacjobiorcą umowy, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

- W przypadku wszystkich 15 badanych dotacji udzielonych w 2022 r. dysponent części 16 nie zatwierdził rozliczenia dotacji w terminie określonym w art. 152 ust. 2 upf (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
- W przypadku dwóch badanych umów dotacji<sup>40</sup> KPRM stwierdziła pobranie dotacji w nadmiernej wysokości. Obydwaj dotacjobiorcy złożyli korektę sprawozdania i dokonali zwrotu dotacji wraz z należnymi odsetkami.
- W zatwierdzonych (na dzień zakończenia czynności kontrolnych) sprawozdaniach z wykonania zadania publicznego dotacjobiorcy, wykazali rezultaty zrealizowanego zadania założone w ofercie, użyli tych samych określeń i wskaźników, co w ofertach stanowiących załączniki do umów dotacji.
- KPRM weryfikowała osiągnięcie efektów rzeczowych założonych w ofertach na podstawie sprawozdań z wykonania zadania publicznego, złożonych przez dotacjobiorców oraz poprzez analizę wybranych dokumentów źródłowych.
- Zakładane cele i rezultaty realizacji zadań objętych badaniem były zróżnicowane i dotyczyły m.in. wsparcia, koordynacji i organizacji wolontariatu przez organizacje, które prowadziły bezpośrednie działania pomocowe dla obywateli z Ukrainy polegające np. na przygotowaniu, zakupie, dystrybucji środków spożywczych, medycznych, przedmiotów pierwszej potrzeby wśród obywateli Ukrainy, a także pomoc długoterminową poprzez zakwaterowanie, wyżywienie, opiekę nad dziećmi, pomoc psychologiczną i medyczną, a także w załatwieniu formalności urzędowych na terenie kraju, organizacji nauki języka polskiego i zajęć integracyjnych z polskim środowiskiem, wsparcia finansowego dla dzieci z Ukrainy, które ucierpiały w wyniku działań wojennych oraz kobiet zwolnionych z niewoli rosyjskiej, wsparcia finansowego kosztów wynajmu mieszkania dla medyków z Ukrainy w okresie trzech miesięcy od przyjazdu.

Jedno z badanych sprawozdań<sup>41</sup>, zostało zatwierdzone, pomimo że przedłożone dokumenty nie potwierdzały osiągnięcia części efektów rzeczowych założonych w umowie dotacji, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 77-90, 236-269, 301-306, CD-3 pliki: poz. 6-678, CD-4 pliki: poz. 4-520, 577-690, CD-6 pliki: poz. 1)

W *Planie kontroli Departamentu Nadzoru i Kontroli KPRM na 2023 r.*, zatwierdzonym przez Zastępcę Szefa KPRM 12 stycznia 2023 r., zostały zaplanowane dwie kontrole planowe zadań<sup>42</sup> powierzonych do realizacji w 2022 r. na podstawie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK zaplanowane kontrole u dotacjobiorców nie były jeszcze przeprowadzone. W 2023 r. w trakcie czynności kontrolnych NIK Kancelaria

<sup>40</sup> Dotyczy umowy nr 589/DOB/22 i 1254/BPRM/22.

<sup>41</sup> Dotyczy umowy nr 519/BPRM/22.

<sup>42</sup> Zadanie pn. „Kurs podstaw języka polskiego dla obywateli Ukrainy” realizowane przez Fundację Rozwoju Regionów z siedzibą w Nowym Sączu oraz pn. „Razem pomagamy Ukrainie” przez Związek Harcerstwa Polskiego Chorągiew Gdańska, Fundację Gdańską, Regionalne Centrum Wolontariatu w Gdańsku.

przeprowadziła jedną<sup>43</sup> kontrolę doraźną realizacji zadania publicznego w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Jej wyniki nie zostały przedłożone NIK.

(akta kontroli str. 283-300, CD-5 pliki: poz. 5)

W Kancelarii, wg stanu na 30 czerwca 2023 r., nie wystąpiły zaległości z tytułu niewyegzekwowanych kwot dotacji podlegających zwrotowi dotyczących zadań z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy.

W Wykazie umów dotacji zawartych w 2022 r. na zadania dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy została wykazana jedna decyzja<sup>44</sup> (z 7 czerwca 2023 r.), określająca kwotę dotacji przypadającej do zwrotu w wysokości 110 783,00 zł z tytułu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem. Według stanu na dzień 30 czerwca 2023 r. decyzja nie była ostateczna.

(akta kontroli str. 62-69, 172-179)

2.4. W celu zapewnienia optymalnej i skutecznej pomocy na rzecz obywateli Ukrainy KPRM współpracowała z:

- RARS i dysponentami rachunków pomocniczych Funduszu Pomocy. Stała współpracę z Agencją oraz zapewnienie obsługi Prezesa RM w zakresie m.in. realizacji zadań związanych z wykonywaniem przez niego nadzoru nad RARS sprawował Departament Instrumentów Rozwojowych. DIR pozostawał także w stałym kontakcie z dysponentami rachunków pomocniczych Funduszu Pomocy. KPRM opracowała oraz przekazała wszystkim dysponentom rachunków pomocniczych wytyczne dotyczące składania wniosków o zasilenie rachunków pomocniczych, informacji o zapotrzebowaniu na środki oraz wniosków o zmiany w planie finansowym Funduszu Pomocy;
- Pełnomocnikiem Rządu do spraw uchodźców wojennych z Ukrainy. Osobą odpowiedzialną za kontakty robocze z Pełnomocnikiem w sprawach działań dotyczących wsparcia obywateli Ukrainy był Dyrektor Sekretariatu Szefa KPRM;
- Rządowym Centrum Bezpieczeństwa w związku ze zleconym przez Prezesa RM (5 kwietnia 2022 r.) zadaniem dotyczącym przygotowania systemu geoinformacyjnego umożliwiającego wsparcie procesu decyzyjnego w obszarze bezpieczeństwa narodowego. Na potrzeby kryzysu migracyjnego stworzono panele informacyjne (dashboard):
  1. „Pomoc Ukrainie” – dane dotyczące strony <https://pomagamukrainie.gov.pl/>.
  2. „PESEL” – wnioski o nadanie nr PESEL dla obywateli Ukrainy.
  3. „SIM” – logowania kart SIM obywateli Ukrainy przekraczających granice RP od 24 lutego 2022 r. oraz obcokrajowców z zarejestrowanymi kartami SIM w Polsce po 24 lutym 2022 r.
  4. „Ewakuacja” – liczba osób ewakuowanych z Ukrainy na podstawie danych Służby Granicznej.
  5. „Dane i kierunki migracji obywateli Ukrainy” – kierunki i statystyki przepływu uchodźców z Ukrainy po 24 lutym 2022 r. na podstawie danych Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw uchodźców ONZ.
  6. „Mapa sytuacyjna Ukrainy” – sytuacja militarna w podziale na rodzaj ataków Federacji Rosyjskiej na podstawie danych Ośrodka Studiów Wschodnich.

<sup>43</sup> Zadanie pn. „Stołeczni harcerze dla uchodźców z Ukrainy” zrealizowane przez Chorągiew Stołeczną Związku Harcerstwa Polskiego.

<sup>44</sup> W stosunku do umowy nr 609/DOB/22 z dnia 14.05.2022 r. o realizację zadania publicznego pn. *Zmniejszenie skutków kryzysu humanitarnego, spowodowanego masowym napływem do Polski uchodźców z Ukrainy i wsparcie działań organizacji zmierzających do efektywnego udzielania pomocy osobom i rodzinom potrzebującym, a także koordynację wsparcia w tym zakresie*, zmienionej Aneksem nr 1 z dnia 30.06.2022 r. i Aneksem nr 2 z dnia 28.07.2022 r.

- organizacjami pozarządowymi i koordynowała współpracę administracji rządowej z organizacjami pozarządowymi.

Wobec napływu uchodźców, z inicjatywy Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego zorganizowano serię spotkań przedstawicieli rządu z organizacjami pozarządowymi. Odbywały się one zarówno stacjonarnie, w siedzibie KPRM, jak i zdalnie, za pomocą środków porozumiewania się na odległość. Pod przewodnictwem Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego oraz Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców wojennych z Ukrainy omawiane były aktualne możliwości oraz potrzeby organizacji pozarządowych i wolontariuszy zaangażowanych w pomoc uchodźcom. Utworzono również specjalny newsletter Komitetu ds. Pożytku Publicznego, który przesyłany był do organizacji pozarządowych informując o zapotrzebowaniu w konkretnych punktach wsparcia uchodźców.

Z wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora DWZ, działającego z upoważnienia Szefa KPRM, wynika, że w okresie od 25 lutego do 5 lipca 2022 r. odbyło się 11 spotkań poświęconych realizacji działań na rzecz obywateli Ukrainy<sup>45</sup>. W spotkaniach tych uczestniczyli m.in. Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców wojennych z Ukrainy, Dyrektor Narodowego Instytutu Wolności, przedstawiciele MSWiA, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwa Edukacji i Nauki, Ministerstwa Zdrowia oraz wojewodowie.

(akta kontroli str. 17-20, CD-1 pliki: poz. 55-56)

2.5. W okresie od 24 lutego 2022 r. KPRM realizowała działania informacyjne skierowane do osób przybywających z Ukrainy w zakresie przysługujących im uprawnień oraz możliwości pomocy ze strony organów państwa polskiego. Dyrektor DWZ, działając z upoważnienia Szefa KPRM podał, że *Stworzyliśmy sieć infolinii, które są obsługiwane w języku m.in. ukraińskim, czy angielskim. Dzięki infoliniom dostarczamy informacje nie tylko nt. legalności pobytu, możliwości podjęcia pracy, czy miejscach schronienia, ale także umożliwiliśmy konsultację medyczną i wsparcie psychologiczne*. Treści, które wychodziły naprzeciw najważniejszym pytaniom były agregowane na stronie [www.gov.pl/ua](http://www.gov.pl/ua). W pierwszych dniach rosyjskiej agresji na Ukrainę, działania informacyjne prowadziło Centrum Informacje Rządu pod hasłem #PomagamUkrainie. Powstała m.in. strona internetowa [www.pomagamukrainie.gov.pl](http://www.pomagamukrainie.gov.pl) działająca w trzech językach: polskim, ukraińskim i angielskim, która była centralną, zweryfikowaną bazą danych o różnorodnych działaniach pomocowych. Na tej stronie obywatele Ukrainy mogli znaleźć praktyczne informacje o dostępnym wsparciu, a jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe, firmy i osoby prywatne mogły zgłaszać swoje działania pomocowe lub wspierać organizatorów już prowadzonych akcji. Powstały też dedykowane spoty informujące o portalu<sup>46</sup>.

Oprócz ww. działań, Centrum Informacyjne Rządu koordynowało dostarczenie do punktów wsparcia obywateli Ukrainy prowadzonych przez urzędy wojewódzkie i instytucje samorządowe materiałów drukowanych w języku ukraińskim. W 2022 r., w ramach kampanii informacyjnej skierowanej do obywateli Ukrainy dostarczono łącznie 1,5 mln ulotek oraz ponad 50 tys. plakatów zawierających informacje dotyczące pobytu na terytorium Polski. Umowy w przedmiocie wydruku ulotek, plakatów oraz wlepek zostały zawarte z Centrum Obsługi Administracji Rządowej – Instytucja Gospodarki Budżetowej.

<sup>45</sup> Spotkania odbyły się: 25 lutego, 11 marca, 6, 8, 19 i 21 kwietnia, 6, 19 i 23 maja, 9 czerwca i 5 lipca 2022 r.

<sup>46</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=jWwPmJrDmdo>,  
<https://www.youtube.com/watch?v=3JBhnXP94mE>,  
<https://www.youtube.com/watch?v=sZfw9hqVgA>.



Ponadto, KPRM zleciła podmiotom zewnętrznym realizację następujących zadań informacyjnych:

- druk i dystrybucję do Kuratoriów Oświaty oraz Ministerstwa Edukacji i Nauki broszury informacyjnej „Witaj w Polsce” przeznaczonej dla uczniów ukraińskich i przybywających z Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym, która miała na celu pomoc w integracji uczniów ukraińskich; na zadanie wydatkowano 126,0 tys. zł,
- organizację wystawy pn. „Za wolność naszą i waszą”, która odbyła się w Warszawie w dniach 27 czerwca – 6 lipca 2022 r. Ekspozycjami tej wystawy był zniszczony przez Armię Ukraińską podczas działań wojennych sprzęt Armii Rosyjskiej. Zastępca Szefa KPRM wyjaśniła, że celem realizowanej wystawy było m.in. uzmysłowienie odbiorcom, że za naszą wschodnią granicą rozpoczęła się wojna w wyniku nieuzasadnionej inwazji Rosji na Ukrainę, a także pokazanie wagi polskiej pomocy militarnej dla Ukrainy. Na organizację wystawy zostało wydatkowane 115,0 tys. zł,
- produkcję spotu (w 2023 r.) dotyczącego działań polskiego rządu na rzecz wsparcia Ukrainy, w związku z pierwszą rocznicą agresji Rosji na Ukrainę, na realizację którego wydatkowano 65,3 tys. zł.

Kontrola NIK wykazała, że przy zleceniu prowadzenia działań informacyjnych przestrzegano obowiązujących w KPRM regulacji wewnętrznych, w tym w zakresie dokonywania rozeznania rynku.

(akta kontroli str. 20-21, 291-296, CD-1 pliki: poz. 145-152, 637-661)

2.6. W okresie od marca do września 2022 r. do KPRM, w związku z trudnościami lub problemami w realizacji działań na rzecz obywateli Ukrainy, zwróciły się 33 podmioty. Dotyczyły one m.in. potrzeby wzmocnienia środków bezpieczeństwa w zakresie transportu uchodźców, barier powstrzymujących podmioty branży hotelarskiej przed włączeniem się w świadczenie pomocy obywatelom Ukrainy oraz uregulowań podatkowych z tym związanych, bezpieczeństwa zatrudniania oraz legalizacji pobytu obywateli Ukrainy, potrzeby uproszczenia procesu nostryfikacji dyplomów obywateli Ukrainy, wprowadzenia ułatwień dla organizacji niosących pomoc, w tym zwolnień podatkowych, udostępniania ośrodków szkoleniowych i wypoczynkowych dla uchodźców, problemów przy udzielaniu pomocy uchodźcom na szczeblu samorządowym, systemowych rozwiązań zorganizowania opieki medycznej dla uchodźców, dostosowania polskiego systemu edukacji do potrzeb uczniów ukraińskich, w tym w zakresie przeprowadzania egzaminów zewnętrznych, zwolnienia pomocy humanitarnej niesionej w postaci darowizn rzeczowych z podatku VAT.

W przypadku 30 spraw, ich procedowanie zostało przekazane zgodnie z właściwością do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców wojennych z Ukrainy), Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwa Edukacji i Nauki, Ministerstwa Finansów i innych w celu podjęcia stosownych działań przez te organy. W przypadku trzech spraw, dotyczących:

- wniosku z 16 marca 2022 r. Ministra Rodziny i Polityki Społecznej o wydanie przez Prezesa Rady Ministrów polecenia utworzenia Polskiemu Funduszowi Rozwoju S.A. w systemie teleinformatycznym ewidencji małoletnich obywateli Ukrainy przebywających na terytorium RP bez opieki osób dorosłych odpowiedzialnych za nie zgodnie z prawem obowiązującym w RP, którzy przybyli na terytorium RP bezpośrednio z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy – Prezes Rady Ministrów wydał 18 marca 2022 r. decyzję, w której polecił Polskiemu Funduszowi Rozwoju S.A. utworzenie ww. ewidencji sfinansowanej z części budżetowej, której dysponentem był Minister Rodziny i Polityki Społecznej;

– pisma z 16 marca 2022 r. prezydentów i burmistrzów miast<sup>47</sup> do Prezesa Rady Ministrów w sprawie negatywnych skutków wojny w Ukrainie na sytuację społeczno-gospodarczą w Polsce Wschodniej oraz postulatu o utworzenie celowego funduszu, w ramach którego będzie możliwa skuteczna interwencja w kierunku przeciwdziałania ww. negatywnym skutkom wojny – Zastępca Szefa KPRM poinformowała<sup>48</sup>, że ustawą o pomocy ustanowiony został Fundusz Pomocy, który ma na celu finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, zarówno na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jak i poza nim. Ze środków Funduszu mogą korzystać m.in. jednostki samorządu terytorialnego. Należy podkreślić, że główny strumień pomocy jest i będzie nadal kierowany do samorządów Polski Wschodniej;

– pisma z 6 września 2022 r. Rzecznika Praw Obywatelskich do Prezesa Rady Ministrów w sprawie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych obywateli w kontekście zwiększonego zapotrzebowania spowodowanego napływem uchodźców z Ukrainy – w odpowiedzi z 4 października 2022 r. Minister – Członek Rady Ministrów Agnieszka Ścigaj, po zebraniu odpowiednich danych od poszczególnych resortów, wskazała w szczególności możliwości, zarówno prawne jak i faktyczne wsparcia w obszarze mieszkalnictwa osób wykluczonych, a wśród nich uchodźców z Ukrainy.

(akta kontroli str. 21-22, 46-47, CD-1 pliki: poz. 153-237)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W KPRM nie została zapewniona transparentność procesu oceny ofert realizacji zadania publicznego z uwagi na brak w dokumentacji z ich analizy informacji o przyczynach niezarekomendowania ofert do dofinansowania oraz o zastosowanych kryteriach merytorycznych ich oceny, co było nierzetelne.

Z dokumentacji dotyczącej rozpatrzenia wszystkich 22 badanych ofert<sup>49</sup> złożonych w odpowiedzi na ogłoszenie i poddanych ocenie Zespołu ds. pomocy, które nie otrzymały dofinansowania, nie wynikało jakie kryteria, poza kryteriami formalno-prawnymi, były brane pod uwagę przy ocenie ofert oraz czy oceniana oferta je spełniała. Nie podano również przyczyn z jakich nie zostały one zarekomendowane do dofinansowania ze środków budżetu państwa. Kancelaria przedłożyła notatki zbiorcze z 18 marca 2022 r. i z 1 kwietnia 2022 r. z posiedzeń Zespołu ds. pomocy, na których były rozpatrywane oferty realizacji zadania publicznego złożone w odpowiedzi na ogłoszenie. Do każdej notatki został przedłożony wykaz ofert zawierający m.in. nr sprawy nadany przez KPRM, datę wpłynięcia oferty, nazwę oferenta, tytuł oferty, wnioskowaną kwotę oraz rezultat rozpatrzenia przez Zespół (TAK lub NIE). W wykazach tych nie zostały natomiast podane przesłanki odrzucenia ofert przez Zespół.

<sup>47</sup> Prezydentów Miast: Chelma, Rzeszowa, Lublina, Zamościa, Przemysła oraz Burmistrzów Miasta Hrubieszowa i Tomaszowa Lubelskiego.

<sup>48</sup> Pismo znak: BPRM.5234.2.35.2022 (2).DS.

<sup>49</sup> Oferty z dnia: 1) 14 marca 2022 r. Stowarzyszenia Pomagamy Sercem; 2) 14 marca 2022 r. Stowarzyszenia Orla Bez Granic; 3) 14 marca 2022 r. Gdańskiej Fundacji Pomocy Prawno-Psychologicznej; 4) 15 marca 2022 r. Bydgoskiej Fundacji Pomocy Prawno-Psychologicznej; 5) 15 marca 2022 r. Związku Harcerstwa Polskiego; 6) 15 marca 2022 r. Fundacji Medical Center; 7) 15 marca 2022 r. Koła Gospodyń Wiejskich w Tuszymie; 8) 15 marca 2022 r. Fundacji ITAKA - Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych; 9) 15 marca 2022 r. Banku Żywności SOS w Warszawie; 10) 16 marca 2022 r. Stowarzyszenia Edukacji Krytycznej; 11) 16 marca 2022 r. Fundacji Nagle Sami; 12) 16 marca 2022 r. Fundacji Promocji i Rozwoju Bieszczad; 13) 16 marca 2022 r. Patiserii Patrycja Baczyńska; 14) 16 marca 2022 r. Kościoła Naturalnego, Gmina Wyznaniowa Skarlin; 15) 16 marca 2022 r. Federacji Mazowia; 16) 16 marca 2022 r. Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej; 17) 16 marca 2022 r. Fundacji „Jesteśmy Aktywni”; 18) 16 marca 2022 r. Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej Rada Naczelna; 19) 16 marca 2022 r. Fundacji Mocnopomocni; 20) 16 marca 2022 r. Stowarzyszenia Monar; 21) 16 marca 2022 r. Fundacji Laminina; 22) 16 marca 2022 r. Stowarzyszenia Inicjatyw Obywatelskich, Mediacji i Ochrony Prawnej CONSILIUM.

Dyrektor Generalna, działając z upoważnienia Szefa KPRM, wyjaśniła m.in., że Zespół działał w trybie ekstraordynaryjnym i jego nadrzędnym celem było pilne przekazanie najbardziej potrzebującym niezbędnej pomocy. (...) Każda oferta była poddawana pod głosowanie wszystkich członków Zespołu. Decyzje odnośnie do rekomendacji, bądź jej braku, zapadały jednogłośnie. Nadrzędnym celem było szybkie rozpatrzenie złożonych do KPRM ofert, dlatego nie sporządzano szczegółowych dokumentów z ich analizy. Podsumowaniem prac Zespołu były notatki zbiorcze przygotowane do decyzji Prezesa Rady Ministrów wraz z załącznikiem, tj. rejestrem ofert z odpowiednim oznaczeniem, które z nich zostały rekomendowane do udzielenia wsparcia (...).

(akta kontroli str. 52-61, 70-76, 244-245, 266-261,  
CD-4 pliki: poz. 571-577)

Zdaniem NIK, dokumentacja dotycząca prowadzonej analizy i oceny ofert powinna pozwolić na odtworzenie całego procesu wyłaniania zadań do dofinansowania, w tym na wskazanie przyczyn odrzucenia oferty. Rzetelne dokumentowanie kluczowych aspektów postępowania sprzyja przejrzystości działania i wydatkowania środków publicznych oraz ustaleniu czy oferenci zostali równo potraktowani podczas dokonywania oceny ofert.

2. Do umowy dotacji nr 1114/BPRM/22 nie został załączony zaktualizowany harmonogram działań oraz zaktualizowana kalkulacja przewidywanych kosztów realizacji zadania, pomimo że oferta (stanowiąca integralną część umowy) zakładała realizację działań w terminach wcześniejszych niż termin realizacji zadania dopuszczony w § 2 ust. 1 powyższej umowy oraz zawierała kosztorys odnoszący się do okresu realizacji zadania o 2,5 miesiąca dłuższego niż okres przewidziany w umowie. Było to nierzetelne.

W ofercie realizacji zadania publicznego z 20 czerwca 2022 r.<sup>50</sup>, stanowiącej załącznik do umowy nr 1114/BPRM/22, harmonogram działań w ramach zadania przewidywał realizację niektórych działań w czerwcu 2022 r., podczas gdy w umowie termin realizacji zadania ustalono na okres od 20 lipca 2022 r. do 30 września 2022 r. Ponadto w ofercie – we wszystkich pozycjach<sup>51</sup> *Zestawienia kosztów realizacji zadania*, które odnosiły się do okresu, w którym miały być ponoszone koszty – podano pięć miesięcy<sup>52</sup>, natomiast zgodnie z umową zadanie miało być zrealizowane w okresie niecałych 2,5 miesięcy.

Dyrektor DWZ, działając z upoważnienia Szefa KPRM podał że (...) *całe zadanie, w tym wszystkie działania wykonane w jego ramach, realizowane były od dnia zawarcia umowy (tj. 20 lipca 2022r.) do dnia 30 września 2022 r. Wskazane w pkt III. 4. „Plan i harmonogram działań na rok 2022 r.” rozbieżności w zakresie planowanego terminu realizacji w przypadku niektórych działań są wynikiem oczywistej omyłki pisarskiej.*

Dyrektor Generalna, działając z upoważnienia Szefa KPRM podała m.in., że *Kwota dotacji określona zarówno w umowie jaki i w załączniku do niej (Oferta realizacji zadania) jest tożsama i wynosi 1 032 369,00 zł. Natomiast występuje pewna niespójność pomiędzy ostatecznym terminem realizacji zadania w tym jego zakończenia, a preliminarzem kosztów, na którą wpływ miał ww. proces uzgadniania treści Oferty oraz procedura zawarcia umowy.*

Zdaniem NIK, Kancelaria zawierając umowę dotacji powinna zapewnić spójność harmonogramu działań i kalkulacji przewidywanych kosztów zadania z terminem

<sup>50</sup> Zgodnie z ofertą, celem zadania publicznego pn. *Pomoc Ukrainie* była budowa nowego, ukraińskiego medium w Polsce – serwisu pn. *Wprost Ukraina*.

<sup>51</sup> 1.2.1. Koszt zatrudnienia dziennikarza, 1.2.2. Koszt zatrudnienia koordynatora, 1.3.1. Promocja w serwisach Facebook i Twitter, 1.4.2. Promocja na [www.wprost.pl](http://www.wprost.pl), 1.5.1. Prace redakcyjne, publikacje, artykuły, 1.5.2. Serwis Fake News, 1.5.3. Tłumaczenia, 1.5.4. Prace techniczne, koszt serwerów, programista, grafik, 2.1. Najem biura, 2.2. Koordynator projektu, 2.3. Obsługa księgowo-finansowa.

<sup>52</sup> We wszystkich pozycjach *Zestawienia kosztów realizacji zadania*, które zawierały rodzaj miary „miesiąc”, w liczbie jednostek w tych pozycjach została wykazana cyfra 5.

realizacji zadania określonym w umowie. Pomimo określenia w umowie krótszego okresu realizacji zadania, w stosunku do terminu określonego w ofercie, Kancelaria nie podjęła działań na rzecz aktualizacji harmonogramu działań i kalkulacji przewidywanych kosztów. Tym samym harmonogram działań i koszty realizacji zadania były nieadekwatne do okresu realizacji zadania określonego w umowie.

(akta kontroli str. 77-78, 84, 239-240, 247-254, CD-4 pliki: poz. 4-40, 577-591)

3. Oferta Fundacji Tygodnika Wprost z dnia 22 marca 2023 r. została pozytywnie rozpatrzona i na jej podstawie zawarto umowę nr 350/BPRM/23 z 17 kwietnia 2023 r., pomimo, że na dzień oceny tej oferty przez WRO BPRM oferent nie wypełnił obowiązku złożenia sprawozdania z wykonania zadania publicznego realizowanego w roku poprzednim. Było to niezgodne z art. 15 ust. 1 pkt 6 udpp, który stanowi, że przy rozpatrywaniu ofert uwzględnia się analizy i oceny realizacji zleconych zadań publicznych, które zostały zrealizowane przez zleceniobiorcę w latach poprzednich, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków.

Oferta realizacji zadania publicznego została oceniona 22 marca 2023 r. przez WRO BPRM. Na ten dzień oferent nie złożył sprawozdania z wykonania zadania realizowanego przez niego w roku poprzednim, pomimo że termin na złożenie sprawozdania upłynął 30 stycznia 2023 r. Informacja o niezłożeniu sprawozdania z wykonania zadania publicznego zleconego w 2022 r. nie została zawarta w notatce dla Prezesa RM z oceny oferty z 22 marca 2023 r.

Dyrektor DWZ, działający z upoważnienia Szefa KPRM, podał m.in., że *22 marca 2023 r. oferent przesłał końcową wersję Oferty po uwzględnieniu uwag. Dnia 22 marca 2023 r. sporządzono Notatkę w/s końcowej zgody dla PRM, zgodę tę uzyskano 24 marca 2023 r. Mając na uwadze, że Fundacja Tygodnika Wprost nie złożyła sprawozdania z realizacji zadania publicznego za 2022 r., pismem znak: BPRM.RO.5031.597.2022 z dnia 28 marca 2023 r. wezwano organizację do złożenia ww. sprawozdania. Organizacja tego samego dnia przesłała sprawozdanie za 2022 r. Podsumowując oferta była procedowana zgodnie z procedurą przyjętą w KPRM. Na dzień złożenia Oferty (18 stycznia 2023) Fundacja nie złożyła sprawozdania z realizacji zadania publicznego za 2022 r., ale termin na jego złożenie upływał dopiero 30 stycznia 2023 r. Nie było podstaw, by wstrzymać postępowanie, związane z oceną formalną oferty.*

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy podkreślić, że na dzień wyrażenia zgody przez Prezesa RM na dofinansowanie realizacji zadania Fundacja nie złożyła sprawozdania z realizacji zadania w roku poprzednim, tj. nie rozliczyła się z otrzymanych środków dotacji na zadanie. W związku z powyższym w KPRM nie dochowano obowiązku wynikającego z art. 15 ust. 1 pkt 6 udpp.

(akta kontroli str. 78, 84-90, 241, 247-254, CD-4 pliki: poz. 468-494)

4. W przypadku czterech zadań publicznych<sup>53</sup> dysponent części 16 zatwierdził rozliczenie dotacji, pomimo że:
- w przypadku zadania realizowanego na podstawie umowy nr 519/BPRM/22 dokumenty źródłowe przedstawione przez zleceniobiorcę nie potwierdzały osiągnięcia części założonych w umowie rezultatów;
  - w przypadku zadania realizowanego na podstawie umowy nr 1254/BPRM/22 wydatki zostały poniesione niezgodnie z § 4a umowy;
  - w przypadku dwóch zadań realizowanych na podstawie umów nr 631/DOB/22 i 645/DOB/22 kwoty wydatków przedstawione w sprawozdaniach z wykonania

<sup>53</sup> Z 12 zadań publicznych objętych badaniem, których rozliczenie zostało zatwierdzone przez KPRM.

tych zadań nie były zgodne z kwotami wynikającymi z przedłożonych przez dotacjobiorców wydruków z wyodrębnionej ewidencji księgowej,

co było nierzetelne.

Ad. a) Zgodnie z ofertą stanowiącą załącznik do aneksu nr 2 do umowy nr 519/BPRM/22 wskaźnikiem rezultatu realizacji zadania publicznego było: 1) stworzenie jednego punktu informacyjnego, 2) administrowanie stroną internetową medmobilitypoland.com, 3) mentoring-wsparcie finansowe i merytoryczne 250 lekarzy, 35 wolontariuszy i do 8 mentorów oraz 4) kampania promocyjna – ponad 30 tys. wejść. Grupą docelową realizowanych działań byli medycy-uchodźcy z Ukrainy.

W celu udokumentowania wsparcia finansowego 250 lekarzy, polegającego na dofinansowaniu kosztów najmu mieszkania przez trzy miesiące dla medyków – uchodźców z Ukrainy, Kancelaria przedłożyła listę beneficjentów, która zgodnie z wyjaśnieniami z 16 sierpnia 2023 r. Dyrektora DWZ, działającego z upoważnienia Szefa KPRM była *Listą Beneficjentów z 21 czerwca 2023 r. Zawiera ona 302 pozycje osób wymienionych z imienia i nazwiska oraz m.in. informacje dotyczące specjalizacji lekarskiej, a także czy dana osoba podjęła pracę (tak/nie)*. Przedłożona lista nie zawierała oznaczeń dokumentu, brak było daty dokumentu oraz osoby ją sporządzającej, a także nie wynikało z niej, kiedy wymienieni w niej medycy przyjechali do Polski. Np. w poz. 204 i 480 zestawienia dokumentów księgowych zostały ujęte koszty najmu lokalu dla lekarza i pielęgniarki, dla których decyzje o udzieleniu zgody na wykonywanie zawodu zostały wydane przez Ministra Zdrowia w 2021 r.<sup>54</sup>

Należy dodać, że weryfikacja daty przyjazdu osób do Polski była szczególnie wskazana, bowiem w okresie od 2020 r. do 2022 r. dotacjobiorca realizował na zlecenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Zdrowia<sup>55</sup> projekt, w ramach którego jednym z działań było wsparcie finansowe dla medyków spoza UE (lekarzy, dentystów, pielęgniarek i ratowników medycznych) na cele mieszkaniowe<sup>56</sup>.

Dyrektor Generalna działając z upoważnienia Szefa KPRM wyjaśniła, że *KPRM w sprawozdaniu końcowym z wykonania zadania publicznego zweryfikowała rezultat zadania publicznego w postaci wsparcia finansowego i merytorycznego 250 lekarzy – uchodźców z Ukrainy na podstawie treści zawartych w Sprawozdaniu oraz z dokumentacji, o którą poproszono, w tym dokumentacji księgowej*.

W ocenie NIK analiza dokumentów potwierdzających osiągnięcie założonych w ofercie rezultatów została przeprowadzona nierzetelnie. Na podstawie przedłożonej listy, o której mowa wyżej, zawierającej nazwiska osób bez wskazania m.in., kiedy te osoby przyjechały do Polski nie można potwierdzić, że w ramach zadania zostało wspartych 250 lekarzy – uchodźców z Ukrainy, którzy przyjechali do Polski po 24 lutym 2022 r.

(akta kontroli str. 78-80, 86, 241-242, 248-250, 259, CD-4  
pliki: poz. 335-423, 633-659, 761-763)

Ad. b) W § 4a ust. 1 umowy nr 1254/BPRM/22 zostało wskazane, że działania w ramach zadania publicznego mogły być realizowane w części we współpracy z podmiotem niebędącym stroną umowy, w tym m.in. Przedstawicielstwem Fundacji Solidarności Międzynarodowej na Ukrainie. Tymczasem, zgodnie z dokumentami źródłowymi przedłożonymi przez dotacjobiorcę, działania pn. *Wypłata comiesięcznego wsparcia finansowego dla ukraińskich dzieci oraz Wypłata jednorazowego wsparcia finansowego dla kobiet zwolnionych z niewoli*, zostały zrealizowane w całości przez podmiot trzeci, tj. Przedstawicielstwo Fundacji Solidarności Międzynarodowej w Ukrainie. Podmiot ten

<sup>54</sup> Odpowiednio dla lekarza – decyzja Ministra Zdrowia nr 765/2021/L z 20.10.2021 r. o udzielenie zgody na wykonywanie zawodu lekarza, dla pielęgniarki – decyzja Ministra Zdrowia nr 350/2021/P z 29.06.2021 r. o udzieleniu zgody na wykonywanie zawodu pielęgniarki.

<sup>55</sup> Informacja zawarta w ofercie realizacji zadania, stanowiącej załącznik do umowy nr 519/BPRM/22.

<sup>56</sup> Informacja ze strony internetowej: <https://medmobilitypoland.com/o-nas>

dokonał wypłaty środków dotacji na rzecz ostatecznych odbiorców zadania. Wydatki z tego tytułu wyniosły 7 891,2 tys. zł, co stanowiło ponad 95% przyznanej dotacji.

Szef KPRM 6 września 2023 r. wyjaśnił, że *Akceptacja sprawozdania odbywa się na podstawie Zestawienia dowodów księgowych, próbie dokumentów źródłowych (faktury, rachunki) wraz z potwierdzeniem zapłaty oraz dokumentów wskazanych w sposobie monitorowania rezultatów (zgodnie z ofertą). Na tej podstawie sprawdzany jest zakres merytoryczny oraz finansowy, poprzez m.in. sprawdzenie czy dokonano zapłaty w przypadku badanego dokumentu księgowego z rachunku bankowego wskazanego w umowie. Sprawdzeniu podlega również zestawienie dowodów księgowych z poszczególnymi pozycjami wydatków w sprawozdaniu. Dodatkowo po weryfikacji merytorycznej oraz finansowej sprawozdanie z realizacji zadania publicznego jest przekazywane wraz z zebraną dokumentacją do BBF celem ponownej weryfikacji i akceptacji pod względem finansowym.*

Zdaniem NIK, przedstawione dokumenty wskazywały, że zadanie zostało zrealizowane z naruszeniem postanowień umowy. Pomimo to sprawozdanie zostało zatwierdzone.

(akta kontroli str. 219-228, 243, 249, CD-4 pliki: poz. 41-167, 592-608)

Ad. c) W przypadku dwóch z siedmiu badanych sprawozdań z wykonania zadania publicznego, weryfikowanych przez DOB, dysponent części 16 zatwierdził rozliczenie dotacji, pomimo że kwoty wydatków przedstawione w tych sprawozdaniach nie były zgodne z kwotami wynikającymi z przedłożonych przez dotacjobiorców wydruków z ewidencji księgowej wyodrębnionej dla zadań. NIK ustaliła, że KPRM nie podjęła działań w celu wyjaśnienia tych rozbieżności przed zatwierdzeniem rozliczeń dotacji, co było nierzetelne.

Szef KPRM wyjaśnił, że *zgodnie z zapisami paragrafu § 5 umowy o realizacji zadania publicznego zleceniobiorca był zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej zadania publicznego, co zostało zweryfikowane i odpowiednio oznaczone w liście sprawdzającej przez pracowników DOB. W umowie o realizacji zadania publicznego nie wskazano konieczności weryfikowania poprawności dostarczonej ewidencji księgowej.*

Odnosząc się do przytoczonej argumentacji należy podkreślić, że zgodnie z § 8 ust. 4 umów o realizację zadań publicznych nr 631/DOB/22 i 645/DOB/22 zleceniodawca ma prawo żądać, aby zleceniobiorca przedstawił dodatkowe informacje, wyjaśnienia oraz dowody do sprawozdania z wykonania zadania. Skoro zatem przedstawione przez dotacjobiorców dowody (wydruki z ewidencji księgowej) zawierały kwoty inne niż kwoty wydatków ujęte w sprawozdaniach to należało podjąć działania na rzecz wyjaśnienia tych rozbieżności.

(akta kontroli str. 219-228, CD-3 pliki: poz. 95-205, 298-473, 659-669, 675-678)

Podkreślić należy, że dotacjodawca zatwierdza przedstawione przez dotacjobiorcę rozliczenie dotacji po uprzedniej merytorycznej, formalnej i rachunkowej kontroli dokumentów przekazanych przez podmiot dotowany<sup>57</sup>. Dla udzielającego dotacji ustalenie, że została ona wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, następuje wówczas, gdy może ten fakt stwierdzić na podstawie stosownych dokumentów, w przeciwnym wypadku brak jest podstaw do takiego uznania<sup>58</sup>. Przed zatwierdzeniem rozliczenia powinien zatem przeprowadzić weryfikację, czy cała kwota dotacji celowej została przeznaczona przez dotacjobiorcę na cel (zadanie) wskazany w umowie dotacyjnej.

<sup>57</sup> L. Lipiec-Warzecha, *Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 169.

<sup>58</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 19 lipca 2012 r., V SA/Wa 1102/12.

5. W przypadku wszystkich 15 badanych dotacji udzielonych w 2022 r., na łączną kwotę 15 993,0 tys. zł, dysponent części 16 nie zatwierdził rozliczenia tych dotacji w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp, który stanowi, że zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia, a w przypadku dotacji na realizację zadania za granicą – 60 dni od dnia jego przedstawienia. Ustalono, że sprawozdanie z wykonania zadania publicznego realizowanego na podstawie umowy nr:

- 646/DOB/22 wpłynęło 5 września 2023 r. i zostało zatwierdzone 28 października 2022 r., tj. po 53 dniach;
- 631/DOB/22 wpłynęło 31 sierpnia 2022 r. i zostało zatwierdzone 27 października 2022 r., tj. po 57 dniach;
- 612/DOB/22 wpłynęło 1 sierpnia 2022 r. i zostało zatwierdzone 4 października 2022 r., tj. po 64 dniach;
- 626/DOB/22 wpłynęło 31 sierpnia 2022 r. i zostało zatwierdzone 8 listopada 2022 r., tj. po 69 dniach;
- 641/DOB/22 wpłynęło 31 sierpnia 2022 r. i zostało zatwierdzone 8 listopada 2022 r., tj. po 69 dniach;
- 645/DOB/22 wpłynęło 2 września 2022 r. i zostało zatwierdzone 22 listopada 2022 r., tj. po 81 dniach;
- 589/DOB/22 wpłynęło 30 sierpnia 2022 r. i zostało zatwierdzone 16 grudnia 2022 r., tj. po 108 dniach;
- 1254/BPRM/22 wpłynęło 30 stycznia 2023 r. i zostało zatwierdzone 24 maja 2023 r., tj. po 114 dniach (zadanie realizowane poza granicami kraju);
- 422/BPRM/22 wpłynęło 30 września 2022 r. i zostało zatwierdzone 23 stycznia 2023 r., tj. po 115 dniach;
- 519/BPRM/22 wpłynęło 30 grudnia 2022 r. i zostało zatwierdzone 29 czerwca 2023 r., tj. po 181 dniach;
- 1114/BPRM/22 wpłynęło 27 października 2022 r. i zostało zatwierdzone 30 czerwca 2023 r., tj. po 246 dniach;
- 535/BPRM/22 wpłynęło 30 sierpnia 2022 r. i zostało zatwierdzone 7 czerwca 2023 r., tj. po 281 dniach;
- 479/BPRM/22 wpłynęło 8 września 2022 r. i nie zostało zatwierdzone wg stanu na 30 czerwca 2023 r.;
- 1556/BPRM/22 wpłynęło 2 lutego 2023 r. i nie zostało zatwierdzone wg stanu na 30 czerwca 2023 r.;
- 2381/BPRM/22 wpłynęło 28 marca 2023 r. i nie zostało zatwierdzone wg stanu na 30 czerwca 2023 r.

Szef KPRM wyjaśnił, że art. 152 ust. 2 ufp, poprzez zawarcie określenia „powinno” powoduje, że wskazany termin jest wyłącznie terminem instrukcyjnym, nie zawitym. KPRM podejmuje działania w celu rozliczania zadań publicznych bez zbędnej zwłoki.

NIK nie kwestionuje, że terminy określone w art. 152 ust. 2 ufp są terminami instrukcyjnymi, co oznacza, że czynność dokonana po upływie tych terminów jest skuteczna. Dotacje są środkami z budżetu państwa przeznaczonymi na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych podlegającymi szczególnym zasadom

rozliczania. Ład finansów publicznych wymaga, aby działania podmiotów korzystających ze środków publicznych były zgodne z przepisami prawa<sup>59</sup>. Należy również pokreślić, że w świetle art. 8 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>60</sup> niezatwierdzenie w terminie przedstawionego rozliczenia dotacji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

(akta kontroli str. 219-228, CD-3 pliki: poz. 6-678, CD-4 pliki: poz. 4-520, 577-690)

6. KPRM nie podjęła niezwłocznych działań w celu wyegzekwowania sprawozdania z wykonania zadania publicznego w ramach umowy nr 1556/BPRM/22, na realizację którego udzielono dotacji w wysokości 1 400,00 tys. zł oraz sprawozdania z wykonania zadania publicznego w ramach umowy nr 2381/BPRM/22 na realizację którego udzielono dotacji w wysokości 500,00 tys. zł, co było niezgodne z postanowieniami zawartych umów.

Zgodnie z § 8 ust. 3 umowy nr 1556/BPRM/22 oraz umowy nr 2381/BPRM/22 Zleceniobiorca składa sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. Zgodnie z § 8 ust. 5 ww. umów w przypadku niezłożenia sprawozdań w terminie, Zleceniodawca wzywa pisemnie zleceniobiorcę do ich złożenia w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania.

W przypadku umowy nr 1566/BPRM/22 sprawozdanie z realizacji zadania publicznego wpłynęło do KPRM w dniu 2 lutego 2023 r. tj. po 94 dniach od upływu terminu na jego złożenie, który to termin upływał w dniu 31 października 2022 r. KPRM po upływie terminu na złożenie sprawozdania, w ogóle nie wezwała zleceniobiorcy do jego złożenia.

W przypadku umowy nr 2381/BPRM/22 KPRM wezwała zleceniobiorcę do złożenia sprawozdania w dniu 28 marca 2023 r., a więc po 57 dniach od dnia, w którym upłynął termin na złożenie sprawozdania, tj. 30 stycznia 2023 r. Do kontroli zostało przedstawione sprawozdanie z wykonania zadania publicznego, które wpłynęło do KPRM w dniu 28 marca 2023 r.

Dyrektor DWZ, działając z upoważnienia Szefa KPR wyjaśnił, że w przypadku umowy nr 1566/BPRM/22 zleceniobiorca poinformował KPRM, że opóźnienie w złożeniu sprawozdania wynikało z dużego zaangażowania zleceniodawcy w działalność w zakresie pomocy ludności w okupowanej Ukrainie. W przypadku umowy nr 2381/BPRM/22 Zastępca Szefa KPRM wyjaśniła, że przyczyną opóźnienia w wezwaniu do złożenia sprawozdania był duży natłok obowiązków przy niewystarczającej liczbie osób w WRO BPRM, zajmującym się rozliczaniem dotacji.

W ocenie NIK, KPRM powinna niezwłocznie, zgodnie z postanowieniami umów podjąć działania zmierzające do wyegzekwowania sprawozdań z wykonania zadania publicznego.

(akta kontroli str. 220-221, 225, 307-315, CD-4 pliki: poz. 168-204, 609-617)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Szef KPRM, działając jako dysponent części 16, realizował działania w celu pomocy obywatelom Ukrainy, w szczególności poprzez dofinansowanie działań podmiotom publicznym i organizacjom pozarządowym oraz zlecenie działań informacyjnych adresowanych do obywateli Ukrainy. Podejmował także współpracę z organami administracji rządowej i organizacjami pozarządowymi mającą na celu zapewnienie optymalnej i skutecznej pomocy. Szef KPRM udostępnił na stronie internetowej Kancelarii

<sup>59</sup> Zobacz: orzeczenie GKO z 30 listopada 2017 r., BDF1.4800.75.2017, LEX nr 2527394.

<sup>60</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 289, ze zm.



informację o możliwości dofinansowania zadań publicznych w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy przez organizacje pozarządowe. Na zadania dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy objęte kontrolą, KPRM przekazała zleceniobiorcom środki finansowe w wysokości i w terminach wynikających z umów dotacji. NIK stwierdziła jednakże nieprawidłowości przy rozpatrywaniu ofert realizacji zadania publicznego i zawieraniu umów, a także zatwierdzaniu rozliczeń dotacji przekazanych na te zadania. W ocenie NIK stwierdzone nieprawidłowości świadczą o potrzebie wzmocnienia kontroli zarządczej w zakresie udzielania dotacji dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy i zatwierdzania ich rozliczenia.

## IV. 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. W przypadku zlecenia zadania publicznego w trybie pozakonkursowym, zapewnienie występowania do Ministra Finansów o środki z rezerw budżetu państwa na dofinansowanie realizacji tego zadania dopiero po otrzymaniu oferty.
2. Zapewnienie transparentności procesu oceny ofert realizacji zadania publicznego poprzez podawanie informacji o przyczynach braku rekomendacji zadania do dofinansowania oraz o stosowanych kryteriach merytorycznych oceny ofert.
3. Zapewnienie zawierania umów dotacji na podstawie zaktualizowanego harmonogramu działań i kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania w celu zachowania spójności umów z ich załącznikami.
4. Zapewnienie, przy rozpatrywaniu ofert realizacji zadania publicznego, uwzględniania wywiązania się przez oferenta z obowiązku złożenia sprawozdania z wykonania zadania publicznego w przypadku otrzymania dotacji w roku poprzednim.
5. Zapewnienie rzetelnego weryfikowania sprawozdań z wykonania zadania publicznego oraz dokumentacji przedłożonej przez dotacjodawcę pod względem zgodności realizacji zadania z postanowieniami umowy.
6. Zatwierdzanie rozliczeń dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym w terminie wynikającym z art. 152 ust. 2 ufp.
7. Zapewnienie niezwłocznego podejmowania działań mających na celu egzekwowanie od dotacjodawców sprawozdań z wykonania zadań publicznych w przypadku opóźnień w ich przekazaniu.
8. Wzmocnienie kontroli zarządczej w zakresie udzielania dotacji dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy i zatwierdzania ich rozliczenia.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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

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

Warszawa,      listopada 2023 r.

Prezes  
Najwyższa Izba Kontroli  
Marian Banaś

.....  
*podpis*