



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

KAP P/24/095

Nr ewid. 17/2025/P/24/095/KAP

Informacja o wynikach kontroli

FINANSOWANIE KOŚCIOŁÓW I INNYCH
ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH ORAZ
NIEKTÓRYCH ZWIĄZANYCH Z NIMI
PODMIOTÓW PRZEZ WYBRANE JEDNOSTKI
PUBLICZNE

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektor Departamentu Administracji
Publicznej

Bogdan Skwarka

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Michał Jędrzejczyk

/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, maj 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

www.nik.gov.pl

Spis treści

Wykaz skrótów, skrótowców i pojęć	5
1. Wprowadzenie	7
2. Ocena ogólna	13
3. Synteza	32
4. Wnioski	85
5. Ważniejsze wyniki kontroli	87
5.1. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	87
5.2. Zakład Ubezpieczeń Społecznych	106
5.3. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	112
5.4. Ministerstwo Edukacji Narodowej	123
5.5. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	132
5.6. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	138
5.7. Ministerstwo Sportu i Turystyki	146
5.8. Ministerstwo Spraw Zagranicznych	153
5.9. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	161
5.10. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	172
5.11. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	176
5.12. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa	185
5.13. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie	204
5.14. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	221
5.15. Urzędy Wojewódzkie	230
5.16. Wydatki na opiekę duszpasterską w jednostkach publicznych	273
5.17. Lasy Państwowe	290
5.18. Informacje uzyskane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od innych jednostek (Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Zdrowia)	299
5.19. Wyniki badania kwestionariuszowego w jednostkach samorządu terytorialnego	311

6. Załączniki	319
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	319
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	329
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	365
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	368

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
CZSW	Centralny Zarząd Służby Więziennej
kapelani	duchowni, którzy wypełniają funkcje w posłudze duszpasterskiej dla pewnej grupy osób (np. kapelan szpitalny, więzienny) lub środowisk związanych ze służbami mundurowymi. Mianem tym określa się duchownych kościoła rzymskokatolickiego, prawosławnego, greckokatolickiego i ewangelickiego. Zgodnie z treścią kanonu 564 Kodeksu prawa kanonicznego kapelanem jest kapłan, któremu powierza się przynajmniej częściowo stałą troskę pasterską o jakąś wspólnotę lub specjalny zespół wiernych, wykonywaną zgodnie z postanowieniami prawa powszechnego lub partykularnego.
Konkordat	Konkordat (umowa) między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318)
KOWR	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa
KPRM	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
MEiN	Ministerstwo Edukacji i Nauki Funkcjonowało do 31 grudnia 2023 r. Do 13 grudnia 2023 r. kierował nim Minister Edukacji i Nauki, łączący funkcje ministra ds. nauki i szkolnictwa wyższego oraz ministra ds. oświaty i wychowania. 1 stycznia 2024 r. powstały dwa ministerstwa: Ministerstwo Edukacji Narodowej oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej – powstało 1 stycznia 2024 r.
MF	Ministerstwo Finansów
MFiPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MKiDN	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
MNiSW	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego – powstało 1 stycznia 2024 r.
MON	Ministerstwo Obrony Narodowej
MRiRW	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
MRPiPS	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
MSiT	Ministerstwo Sportu i Turystyki
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
MSZ	Ministerstwo Spraw Zagranicznych
MZ	Ministerstwo Zdrowia
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

WFOŚiGW	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
PFRON	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
podmioty związane z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi	w kontroli wzięto pod uwagę niektóre, powszechnie znane podmioty, których powstanie lub funkcjonowanie jest związane z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, w szczególności: Fundacja Lux Veritatis, Fundacja „Nasza Przyszłość”, Fundacja Profeto.pl – Sercański Sekretariat na Rzecz Nowej Ewangelizacji, Fundacja Mocni w Duchu, Fundacja Instytut Mediów, Fundacja Semper Fidelis na rzecz Archidiecezji Lwowskiej, Fundacja Pro Futuro Theologiae, Akademia Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu
rejestr	rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych prowadzony przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych (dalej: minister do spraw wyznań religijnych) na podstawie art. 30 ugws.
udpp	ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491, ze zm.)
ufp lub ustawa o finansach publicznych	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.)
ugn	ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, ze zm.)
ugws lub ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania	ustawa z dnia 7 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz.U. z 2023 r. poz. 265)
ustawa o gnrSP	ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 589, ze zm.)
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623)
ustawa o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki	ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego (Dz. U. z 1950 r. Nr 9, poz. 87, ze zm.)
ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego	ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1966)
UW	urzędy wojewódzkie
ZUS	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Jaki jest zakres oraz źródła finansowania ze środków publicznych kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

są zamieszczone w załączniku nr 6.1 do Informacji o wynikach kontroli.

Jednostki kontrolowane

KPRM
MSWiA
MEN
MKiDN
MSiT
MSZ
MNiSW
MRPiPS
MRiRW
CZSW
PFRON
ZUS (Centrala i Oddział)
ARiMR
KOWR
NFOŚiGW/WFOŚiGW
4 Urzędy Wojewódzkie (w Opolu, Olsztynie, Warszawie i Wrocławiu)

Jednostki, w których zasięmano informacji w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

MZ
MON
MF
MFIPR
12 Urzędów Wojewódzkich
15 WFOŚiGW

Marszałek Sejmu RP w 2024 r. zlecił Najwyższej Izbie Kontroli przeprowadzenie kontroli finansowania kościołów i związków wyznaniowych ze środków publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem finansowania Kościoła Katolickiego. W zleceniu Marszałka podkreślono, iż kontrolą należy objąć:

- wydatki publiczne na poszczególne kościoły i związki wyznaniowe dokonywane przez podmioty, o których mowa w art. 2 ustawy o NIK bez względu na źródło (w tym części budżetowe, rezerwy ogólne i celowe, środki UE, środki funduszy celowych), charakter i formę finansowania (dotacje, subwencje, wydatki bieżące lub majątkowe, inne świadczenia pieniężne lub niepieniężne);
- środki wydatkowane w ramach subwencji oświatowej na finansowanie lekcji religii;
- środki na wynagrodzenia kapelanów w służbach, inspekcjach, strażach, ochronie zdrowia;
- wydatki z Funduszu Kościelnego;
- ulgi, zwolnienia i preferencje podatkowe i celne stosowane wobec poszczególnych kościołów;
- inne formy wsparcia finansowego lub majątkowego ze środków publicznych.

W zleceniu dodatkowo wskazano także na konieczność uwzględnienia podmiotów związanych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi.

Z uwagi na bardzo szeroki zakres zlecenia, niniejsza kontrola dotyczyła finansowania kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów ze środków publicznych, o których mowa w art. 5 ufp. Z tego względu kontrola NIK nie obejmowała finansowania kościołów przez spółki Skarbu Państwa oraz przez fundacje i stowarzyszenia założone przez te spółki, a także nie obejmowała pożyczek, gwarancji, kredytów udzielanych przez banki.

Kontrola nie obejmowała m.in. badań u beneficjentów (np. w parafiach), a także badania prawidłowości udzielania, wykorzystywania i rozliczania dotacji z funduszy unijnych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych (zebrano natomiast dane o wysokości przyznanego dofinansowania z tych środków).

Jednostki objęte badaniem kwestionariuszowym

2807 jednostek samorządu terytorialnego (odpowiedzi udzieliło 2066 podmiotów tj. 73,6%)

556 szpitali publicznych (odpowiedzi udzieliły 474 podmioty, tj. 85,3%)

Okres objęty kontrolą

Lata 2021-2023 z uwzględnieniem działań wcześniejszych i późniejszych mających związek z kontrolą

W ramach niniejszej kontroli zidentyfikowano główne źródła finansowania ze środków publicznych kościołów i związków wyznaniowych w Polsce oraz niektórych podmiotów związanych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. Zgodnie ze zleceniem Marszałka Sejmu badaniem objęto zarówno finansowanie w postaci dotacji, subwencji, umów, pomocy rzeczowej, finansowania wynagrodzeń, jak i wsparcie pozafinansowe w postaci ulg, zwolnień, bonifikat czy też przekazywania nieruchomości. Kontrola była prowadzona w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w wybranych ministerstwach, urzędach centralnych, urzędach wojewódzkich, agencjach wykonawczych i funduszach celowych.

Aby uzyskać jak najpełniejsze dane dotyczące finansowania kościołów i związków wyznaniowych zwrócono się na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK o informacje do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministra Finansów, Ministra Zdrowia, Ministra Obrony Narodowej oraz 12 wojewodów i 15 prezesów zarządu WFOŚiGW, u których nie prowadzono kontroli. Ponadto zrealizowano badania kwestionariuszowe obejmujące kilka tysięcy jednostek samorządu terytorialnego (dotyczące różnych form finansowania kościołów i związków wyznaniowych) oraz kilkaset szpitali publicznych (na temat zatrudniania duchownych w ramach opieki duszpasterskiej).

Na przykładzie wybranych podmiotów publicznych objętych kontrolą zbadano w jaki sposób przekazywane i rozliczane było finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz czy odbywało się to zgodnie z przepisami prawa. Należy przy tym zauważyć, że z uwagi na dużą różnorodność możliwych form finansowania oraz ze względu na brak katalogu możliwych jego źródeł i brak sprawozdawczości oraz ewidencji w tym zakresie, kwestie te są trudne do wyczerpującego określenia. W niektórych sytuacjach nie było możliwe uzyskanie danych w podziale na kościoły i związki wyznaniowe, na przykład z uwagi na brak możliwości rozróżnienia w danych kontrolowanej jednostki przynależności podmiotu do danego kościoła lub określenia jaki kościół reprezentowała osoba duchowna. Taka sytuacja występuje np. w przypadku ubezpieczenia osób duchownych oraz płatników składek, gdzie nie ma możliwości jednoznacznej identyfikacji do jakiego konkretnego kościoła lub związku wyznaniowego należy osoba duchowna. Dotyczy to także danych o ulgach i zwolnieniach kościołów i związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych oraz przekazywanych na ich rzecz darowizn czy ryczałtu od przychodów osób duchownych.

Warto też odnotować, że nie jest możliwe zidentyfikowanie wszystkich podmiotów związanych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, gdyż nie istnieje żaden publiczny rejestr podmiotów, które ze względu na osoby lub podmioty je zakładające można by jednoznacznie określić jako podmioty powiązane z kościołem lub związkiem wyznaniowym. W związku

z tym kontrola NIK koncentrowała się na osobach prawnych kościołów i związków wyznaniowych, natomiast w odniesieniu do podmiotów, które związane są z kościołem skupiono się na zebraniu danych dotyczących finansowania powszechnie znanych, wybranych jednostek, tj.: Fundacji Lux Veritatis, Fundacji „Nasza Przyszłość”, Fundacji Profeto.pl – Sercański Sekretariat na Rzecz Nowej Ewangelizacji, Fundacji Mocni w Duchu, Fundacji Instytut Mediów, Fundacji Semper Fidelis na rzecz Archidiecezji Lwowskiej, Fundacji Pro Futuro Theologiae, Akademii Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu, a innych - w miarę możliwości.

Zgodnie z art. 25 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹ kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione, a stosunki między nimi a państwem polskim określają ustawy. Na terytorium RP działa 15 kościołów i innych związków wyznaniowych, których stosunki z Państwem są uregulowane odrębnymi ustawami. Stosunki między RP a Kościołem Katolickim określają: umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską (Konkordat) oraz ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego.

Kościoły, które nie mają uregulowanej sytuacji prawnej w formie odrębnej ustawy są wpisywane do rejestru kościołów i związków wyznaniowych prowadzonego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Na dzień 8 stycznia 2025 r. do rejestrów wpisanych było 175 kościołów lub związków wyznaniowych. Wpis do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych jest uregulowany w ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. W ten sposób zapewniona została możliwość powstania nowego związku wyznaniowego.

Główny Urząd Statystyczny od 1990 r. prowadzi systematycznie badanie „Wyznania religijne w Polsce”. Według wyników tych badań pierwsze trzy wyznania cechujące się największą liczbą wiernych to Kościół rzymskokatolicki, Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny i Świadkowie Jehowy w Polsce².

Zgodnie z danymi ze spisu powszechnego z 2021 r., opublikowanymi przez Główny Urząd Statystyczny, 79,43% ludności udzieliło odpowiedzi na pytanie dotyczące wyznania, z tego: 71,30% ludności zadeklarowało przynależność do Kościoła rzymskokatolickiego, następnie 0,40% - do Kościoła Prawosławnego, 0,29% do Świadków Jehowy i 0,17% - do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego, a poniżej jednej dziesiątej procenta do Kościoła Greckokatolickiego, Kościoła Zielonoświątkowego, Kościoła

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).

² [Główny Urząd Statystyczny / Obszary tematyczne / Inne opracowania / Wyznania Religijne / Wyznania religijne w Polsce 2019-2021](#) (dostęp: 20.02.2025).

Starokatolickiego Mariawitów. 6,9% ludności zadeklarowało, że nie należy do żadnego wyznania³.

Infografika nr 1

Przynależność religijna osób w Polsce



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych GUS.

W Polsce największy pod względem liczby wiernych, jak i struktury organizacyjnej jest Kościół Katolicki. Zgodnie z Raportem Instytutu Statystyki Kościoła Katolickiego „Kościół w liczbach” w 2023 r. działalność duszpasterską prowadziły w Polsce 10 344 parafie katolickie (z czego 680 stanowiły parafie zakonne), liczba księży wyniosła 23 612, sióstr zakonnych było 15,6 tys., a członków męskich zgromadzeń zakonnych – 7,3 tys. W roku szkolnym 2023/2024 na lekcje religii w przedszkolach i szkołach uczęszczało 78,6 % uczniów⁴.

Na podstawie Konkordatu państwo polskie zobowiązało się do udzielania wsparcia materialnego na konserwację oraz remont zabytkowych obiektów sakralnych, budynków towarzyszących oraz dzieł sztuki, które stanowią dziedzictwo kultury. Odbudowa i utrzymanie dóbr kultury stanowiących własność kościelnych osób prawnych może być finansowane z przekazywanych dotacji państwowych. Działalność

³ [Główny Urząd Statystyczny / Spisy Powszechne / NSP 2021 / NSP 2021 - wyniki ostateczne / Informacja o wynikach Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2021 na poziomie województw, powiatów i gmin](#) (dostęp: 20.02.2025).

⁴ <https://iskk.pl>

kościelnych osób prawnych, służąca celom humanitarnym, charytatywno-opiekuńczym, naukowym, oświatowo-wychowawczym, jest uznawana za równoważną z analogiczną działalnością prowadzoną przez instytucje państwowe.

Fundusz Kościelny został powołany na mocy art. 8 ustawy o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki i początkowo miał być finansowany przede wszystkim z dochodów z nieruchomości przejętych przez państwo na mocy tej ustawy oraz uzupełniająco przez dotacje państwowe, uchwalane przez Radę Ministrów. Obecnie Fundusz Kościelny jest finansowany z budżetu państwa i stanowi wyodrębnioną pozycję w ramach części 43 budżetu państwa – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne. W sprawie zarządzania środkami Funduszu Kościelnego właściwy jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Cele Funduszu Kościelnego to: utrzymanie i odbudowa kościołów, udzielanie duchownym pomocy materialnej i lekarskiej oraz organizowanie dla nich domów wypoczynkowych, opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne duchownych w wymiarze określonym w art. 16 ust. 10 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych⁵, wykonywanie działalności charytatywno-opiekuńczej. Środki z Funduszu Kościelnego można przeznaczyć także na wspomaganie kościelnej działalności oświatowo-wychowawczej i opiekuńczo-wychowawczej, a także inicjatyw związanych ze zwalczaniem patologii społecznych oraz współdziałania w tym zakresie organów administracji rządowej z Kościołem Katolickim w Rzeczypospolitej Polskiej oraz innymi kościołami i związkami wyznaniowymi oraz konserwację i remonty obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej.

Środki przekazywane kościołom i innym związkom wyznaniowym są przeznaczane nie tylko na wsparcie ich działalności, ale też na realizację różnych zadań publicznych.

Zagadnienia dotyczące sposobu finansowania i źródeł, z jakich kościoły w Polsce otrzymują środki finansowe są przedmiotem szerokiego zainteresowania całego społeczeństwa, w tym posłów i dziennikarzy. Złożono liczne interpelacje poselskie do różnych podmiotów celem przedstawienia informacji jakie środki były przekazywane kościołom i podmiotom, które są utożsamiane z instytucjami kościelnymi. Należy podkreślić, że informacje przedstawiane w materiałach prasowych, jak i w odpowiedziach na interpelacje nie mogą stanowić bazy porównawczej do wyników niniejszej kontroli, z uwagi na różny okres zbierania danych oraz różny ich zakres przedmiotowy i podmiotowy.

⁵ Ustawa z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350), dalej: ustawa o sus.

W niniejszej informacji o wynikach kontroli wykorzystane zostały też wyniki innych kontroli, które obejmowały wybrane zagadnienia dotyczące finansowania kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów, tj. kontroli: P/24/078 *Gospodarka majątkowa i finansowa Lasów Państwowych*, P/24/038 *Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa* oraz kontroli dotyczących wykonania budżetu państwa w latach 2021, 2022, 2023⁶.

⁶ W niniejszej kontroli wykorzystano także dane pozyskane w kontroli P/24/031 *Funkcjonowanie Funduszu Sprawiedliwości*, która jest w trakcie realizacji.

2. OCENA OGÓLNA

Zakres oraz źródła finansowania kościołów i związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów

W związku ze zleceniem przez Marszałka Sejmu RP kontroli finansowania kościołów i związków wyznaniowych NIK ustaliła, że w latach 2021-2023 kościoły i inne związki wyznaniowe korzystały z różnego rodzaju form finansowania ze środków publicznych⁷, w szczególności w postaci:

1) dotacji – 2 594 784,4 tys. zł, z czego:

- z Funduszu Kościelnego – 33 168,5 tys. zł w tym dla Kościoła Katolickiego - 31 258,5 tys. zł, tj. 94,2% dotacji z Funduszu,
- ze środków, których dysponentami są wojewodowie – 179 643,9 tys. zł, w tym dla Kościoła Katolickiego 175 533,2 tys. zł, tj. 97,7% środków,
- z objętych kontrolą ministerstw – 728 491,9 tys. zł, w tym dla Kościoła Katolickiego 701 225,4 tys. zł, tj. 96,3%,
- z KPRM – 103 481,2 tys. zł w całości dla Kościoła Katolickiego (co stanowiło 12,0% udzielonych przez KPRM dotacji ogółem), z tego w trybie pozakonkursowym, określonym w art. 11b ust. 1 ustawy udpp – 101 673,8 tys. zł,
- od jednostek samorządu terytorialnego – 1 347 438,7 tys. zł⁸, w tym dla Kościoła Katolickiego - 1 315 711,4 tys. zł, tj. 97,6% przyznanych środków.

Dotacje przeznaczone były m.in. na konserwację, remont i ochronę obiektów sakralnych i kościelnych, w tym zabytków, na ochronę dziedzictwa kulturowego, na realizację zadań z zakresu polityki społecznej, edukacyjnej opieki wychowawczej i ochrony zdrowia, upowszechniania sportu. W ramach procedury konkursowej prowadzonej przez podmioty udzielające dotacji, kościoły i inne związki wyznaniowe mogły ubiegać się o przyznanie dotacji na zasadach ogólnych, na równi z innymi podmiotami.

2) dofinansowania prowadzenia szkół i placówek oświatowych przez kościoły i związki wyznaniowe z części oświatowej subwencji ogólnej oraz z jej rezerwy – 2 034 834,0 tys. zł, w tym dla szkół i placówek

⁷ Dane te mogą być niepełne, ponieważ dane o wysokości finansowania pochodzą wyłącznie od podmiotów objętych kontrolą, od podmiotów, od których NIK zasięgała informacji oraz od podmiotów, które udzieliły odpowiedzi w ramach badań kwestionariuszowych. Dane te nie obejmują finansowania kościołów i innych związków wyznaniowych przez inne podmioty, w tym spółki Skarbu Państwa oraz przez fundacje i stowarzyszenia założone przez te spółki, a także nie obejmują pożyczek, gwarancji i kredytów bankowych.

⁸ Dane pozyskane w ramach pytania kwestionariuszowego, na które odpowiedziało 2066 podmiotów z 2807 zapytanych.

- oświatowych Kościoła Katolickiego 2 033 090,0 tys. zł, tj. 99,9%, co stanowiło ok. 2% części oświatowej subwencji ogółem,
- 3) subwencji dla uczelni kościelnych – 1 049 718,8 tys. zł, w tym 1 046 395,8 tys. zł, tj. 99,7% dla uczelni katolickich,
 - 4) opłacania z Funduszu Kościelnego składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych – 585 265,0 tys. zł,
 - 5) dotacji i pożyczek z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, m.in. na energooszczędne budownictwo i termomodernizację budynków – 551 195,8 tys. zł, w tym dla Kościoła Katolickiego 523 817,0 tys. zł, tj. 95,0%,
 - 6) dofinansowania z PFRON na zadania związane z rehabilitacją zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych oraz ich zatrudnienie – 64 836,3 tys. zł, w tym dla Kościoła Katolickiego 64 470,4 tys. zł, tj. 99,4%,
 - 7) środków z Funduszu Sprawiedliwości w kwocie 36 964,1 tys. zł (w całości dla Kościoła Katolickiego), w tym głównie na prowadzenie ośrodków pomocy pokrzywdzonym przestępstwem – 26 876,5 tys. zł oraz na emisję audycji zawierających treści informacyjne dotyczące Funduszu Sprawiedliwości oraz praw osób pokrzywdzonych przestępstwem – 4130,0 tys. zł,
 - 8) środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 – 9139,9 tys. zł w całości dla Kościoła Katolickiego m.in. na zadania inwestycyjne związane z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami oraz rozwojem szkolnej infrastruktury,
 - 9) środków z Funduszu Pomocy⁹ – 80 740,3 tys. zł, z przeznaczeniem na pomoc o charakterze socjalnym udzielaną obywatelom Ukrainy, w tym dla Kościoła Katolickiego 78 717,6 tys. zł, tj. 97,5%,
 - 10) środków z Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa – 47 526,1 tys. zł, w tym na rzecz Kościoła Katolickiego 45 407,8 tys. zł, tj. 95,5%,
 - 11) płatności w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz pomocy krajowej zrealizowanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji

⁹ Utworzonego na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 337, ze zm.).

Rolnictwa – 81 666,5 tys. zł, w tym dla Kościoła Katolickiego 75 672,5 tys. zł, tj. 92,7%,

- 12) darowizn finansowych dokonywanych przez Lasy Państwowe - 8229,8 tys. zł, w tym na rzecz Kościoła Katolickiego 8026,8 tys. zł, tj. 98,0%. Darowizny dla kościołów i związków wyznaniowych stanowiły 10,2% środków wydzielonych na cele społecznie użyteczne,
- 13) środków finansowych w formie obligacji dla dwóch uczelni Kościoła Katolickiego w kwocie 240 000,0 tys. zł,
- 14) innych form – 315 765,1 tys. zł, w tym m.in. umowy cywilnoprawne na działalność promocyjno-informacyjną, finansowanie kosztów działalności ordynariatów MON i kosztów współprowadzenia instytucji kultury, realizacja programów wspierających osoby najbardziej potrzebujące, a także środki przekazane na podstawie orzeczeń sądów i orzeczeń komisji regulacyjnych.

Ze środków publicznych sfinansowano również wydatki na wynagrodzenia:

- 1) dla nauczycieli religii w kwocie 5 995 483,7 tys. zł¹⁰,
- 2) dla osób duchownych, w tym kapelanów w kwocie 176 576,3 tys. zł¹¹.

¹⁰ Zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750, ze zm.) publiczne przedszkola i szkoły podstawowe organizują naukę religii na życzenie rodziców, publiczne szkoły ponadpodstawowe na życzenie bądź rodziców, bądź samych uczniów. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w porozumieniu z władzami Kościoła Katolickiego i Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych określa, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób wykonywania przez szkoły tych zadań. Zgodnie z §5 ust 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. z 2020 r. poz. 983, ze zm.) nauczycieli religii zatrudnia się zgodnie z Kartą Nauczyciela.

¹¹ Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego oraz ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 544) regulują duszpasterstwo wojskowe i służbę wojskową osób duchownych oraz duszpasterstwo specjalne, w tym w zakładach leczniczych czy w zakładach karnych. Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 509) reguluje duszpasterstwo wojskowe. Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i rzeczniku praw pacjenta (Dz. U. z 2024 r. poz. 581) reguluje prawo pacjenta do opieki duszpasterskiej oraz ponoszenie kosztów z tym związanych przez podmioty lecznicze (art. 36-38). Funkcjonowanie opieki duszpasterskiej w służbach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministrowi Sprawiedliwości oraz Ministrowi Finansów jest uregulowane w odrębnych przepisach.

Ponadto kościoły i inne związki wyznaniowe korzystały¹²:

- 1) ze zwolnień z należności celnych przywozowych towarów, przeznaczonych na cele charytatywno-opiekuńcze i oświatowo-wychowawcze oraz towarów przeznaczonych na cele kultu, przywożonych dla osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych w kwocie 1041,0 tys. zł,
- 2) ze zwolnień w podatku dochodowym od osób prawnych dla kościelnych osób prawnych w kwocie 487 825,2 tys. zł,
- 3) z darowizn na cele kultu religijnego, odliczane od dochodów stanowiących podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych bądź fizycznych, w zależności od tego jakiemu opodatkowaniu podlega darczyńca – 1 159 268,9 tys. zł,
- 4) z przekazania części podatku dochodowego od osób fizycznych na rzecz działalności pożytku publicznego prowadzonej przez kościoły i związki wyznaniowe – 57 350,1 tys. zł,

Kościół i inne związki wyznaniowe korzystały także z:

- 1) nieodpłatnego przekazywania nieruchomości,
- 2) odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności oraz umarzania należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami, mających charakter cywilnoprawny, przypadającymi Skarbowi Państwa,
- 3) bonifikat przy sprzedaży nieruchomości osobom prawnym kościołów,
- 4) dzierżawy, najmu, użyczenia lub oddania w użytkowanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

¹² Zgodnie z art. 56 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego zwalnia się z należności celnych przywozowych towary przeznaczone na cele charytatywno-opiekuńcze i oświatowo-wychowawcze oraz towary o charakterze kulturalnym przeznaczone na cele kultu, przywożone dla kościelnych osób prawnych, w granicach i na warunkach określonych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1186/2009 z dnia 16 listopada 2009 r. ustanawiającym wspólnotowy system zwolnień celnych (Dz. Urz. UE L 324 z 10.12.2009, str. 23).

W art. 55 ww. ustawy uregulowano sposób podlegania przepisom podatkowym, w tym m.in. zwolnienia od opodatkowania dochodów z działalności gospodarczej oraz wyłączenia z podstawy opodatkowania darowizn na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą.

Prawa takie przysługują również pozostałym kościołom i związkom wyznaniowym. Zostały one uregulowane w ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Ponadto kościoły i inne związki wyznaniowe otrzymały dotacje na projekty realizowane z udziałem funduszy unijnych¹³ - 2 797 205,8 tys. zł, w tym wkład UE - 2 298 472,0 tys. zł¹⁴.

Z kolei objęte zakresem badań NIK niektóre podmioty związane z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi otrzymały w latach 2021-2023 finansowanie, w szczególności:

- 1) w formie dotacji - 1 009 892,4 tys. zł, w tym udzielonych:
 - przez objęte kontrolą ministerstwa - 781 621,8 tys. zł,
 - ze środków, których dysponentami są wojewodowie - 4034,2 tys. zł,
 - przez jednostki samorządu terytorialnego - 132 828,8 tys. zł¹⁵,
 - przez KPRM - 91 407,6 tys. zł, w tym w trybie pozakonkursowym - 84 677,7 tys. zł,
- 2) w formie dotacji lub pożyczek z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz z wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej - 42 167,9 tys. zł,
- 3) w formie dofinansowania z PFRON - 32 850,8 tys. zł,
- 4) ze środków z Funduszu Sprawiedliwości - 88 904,2 tys. zł, w tym m.in. 65 253,7 tys. zł dla Fundacji Profeto.pl - Sercański Sekretariat Na Rzecz Nowej Ewangelizacji na budowę centrum pomocy pokrzywdzonym i zakup czasu antenowego, dla Fundacji Lux Veritatis - 10 914,9 tys. zł¹⁶,
- 5) ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 - 6426,0 tys. zł,
- 6) ze środków z Funduszu Pomocy - 4690,2 tys. zł,
- 7) ze środków z Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa - 1448,1 tys. zł,
- 8) w ramach innych form - 183 105,8 tys. zł (m.in. umowy cywilnoprawne na działalność promocyjno-informacyjną, dofinansowanie działalności sportowej, wsparcie materialne studentów, współprowadzenie muzeum Pamięć i Tożsamość im. Św. Jana Pawła II w Toruniu).

¹³ W ramach programów, dla których Instytucją Zarządzającą/Koordynującą jest Minister Funduszy i Polityki Regionalnej.

¹⁴ Według umów o dofinansowanie. Kwota dotacji na projekty realizowane z funduszy unijnych dotyczy okresu dłuższego niż okres objęty kontrolą i obejmuje lata 2016-2024, tj. obejmuje całą Perspektywę Finansową 2014-2020 oraz projekty z Perspektywy Finansowej 2021-2027 wg stanu na 31 października 2024 r.

¹⁵ Dane pozyskane w ramach pytania kwestionariuszowego, na które odpowiedziało 2066 podmiotów z 2807 zapytanych.

¹⁶ Wykorzystanie środków z Funduszu Sprawiedliwości jest przedmiotem kontroli P/24/031 *Funkcjonowanie Funduszu Sprawiedliwości* (w trakcie realizacji).

Z pozyskanych w ramach kontroli informacji wynika m.in., że Fundacja Lux Veritatis w latach 2021-2023 otrzymała w różnych formach środki w łącznej kwocie 18 533,3 tys. zł, Fundacja Profeto.pl – Sercański Sekretariat na Rzecz Nowej Ewangelizacji – 65 263,7 tys. zł, Akademia Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu – 3369,7 tys. zł.

Ponadto podmioty związane z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi otrzymały dotacje na projekty realizowane z udziałem funduszy unijnych – 19 371,1 tys. zł, w tym wkład UE – 16 347,1 tys. zł¹⁷.

Fundusz Kościelny

W latach 2021-2023 wydatki z Funduszu Kościelnego w łącznej kwocie 618 433,6 tys. zł zostały poniesione na cele określone w przepisach dotyczących Funduszu, tj. na opłacenie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych, na dotacje na wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej oraz na dotacje na wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej. **Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji** prawidłowo dokonywało wpłat składek na rachunek bankowy ZUS.

NIK zauważa, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: Minister SWiA) nie posiada w obecnym stanie prawnym uprawnień/narzędzi do nadzoru i kontroli prawidłowości zgłoszenia osób duchownych poszczególnych kościołów lub innych związków wyznaniowych do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego, w tym prawidłowości podstawy naliczania i finansowania składek, pomimo, że jest dysponentem Funduszu. Minister SWiA nie ma możliwości pozyskiwania danych w zakresie przynależności ww. osób do danego kościoła lub związku wyznaniowego. Nie podejmował również działań mających na celu zmianę tego stanu. Kontrola w **Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych** w zakresie sprawdzania zgłaszania do ubezpieczenia osób duchownych i udzielania ulg w opłacaniu składek oraz dochodzenia należności z tytułu składek od osób duchownych i udzielania ulg w ich spłacie wykazała, że również ZUS miał ograniczone możliwości weryfikacji prawidłowości zgłoszeń do ubezpieczenia osób duchownych, ponieważ nie było systemowego rozwiązania pozwalającego na sprawdzenie, czy osoba zgłoszona do ubezpieczenia jako duchowna, była nią faktycznie. Kontrole przeprowadzone przez ZUS u 36 płatników składek wykazały nieprawidłowości u 48,5% ubezpieczonych duchownych. Ponadto w wyniku przeprowadzonych przez ZUS 74 postępowań administracyjnych dotyczących osób

¹⁷ Dane te dotyczą okresu dłuższego niż okres objęty kontrolą i obejmują lata 2016-2024, tj. dofinansowanie w ramach Perspektywy Finansowej 2014-2020 oraz projekty z Perspektywy Finansowej 2021-2027 według stanu na 31 października 2024 r.

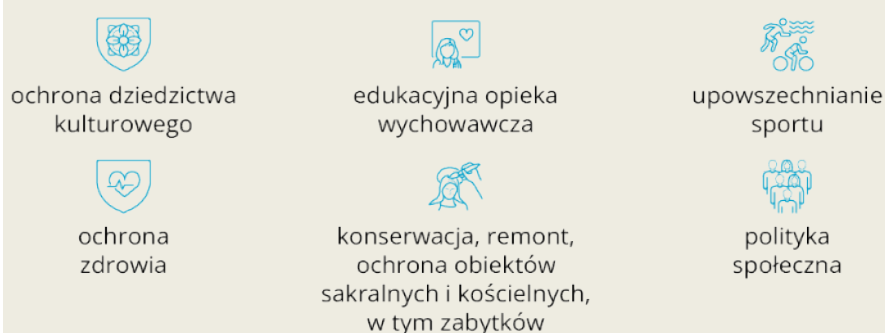
duchownych, w 34 przypadkach (45,9%) wydano decyzje stwierdzające brak podlegania ubezpieczeniom społecznym jako osoby duchownej. W ocenie NIK może to tworzyć przestrzeń do nadużyć w postaci korzystania z finansowania składek z Funduszu Kościelnego przez osoby nieuprawnione. W ZUS prawidłowo prowadzono rozliczenia z MSWiA w zakresie składek finansowanych ze środków Funduszu Kościelnego. Skuteczność nadzoru Zakładu nad dochodzeniem należności przez oddziały ZUS była ograniczona. Z naruszeniem terminów określonych w wewnętrznych uregulowaniach ZUS, podejmowano działania na rzecz odzyskania należności od osób duchownych, m.in. upomnienia wysyłano z opóźnieniem wynoszącym od siedmiu do 1172 dni, informacje o niezapłaconych ratach wysyłano od dwóch do 24 miesięcy po upływie terminu płatności, dopuszczono do przedawnienia z winy ZUS należności w kwocie 9,7 tys. zł¹⁸.

Z Funduszu Kościelnego w ramach dotacji poniesiono w okresie 2021-2023 wydatki w kwocie 33 168,5 tys. zł. Stwierdzona w **MSWiA** nieprawidłowość polegała na niedokumentowaniu oceny merytorycznej wniosków o dotacje z tego Funduszu, co było nierzetelne. Nie podjęto również wystarczających działań w celu zapewnienia zachowania bezstronności członków komisji powołanej do rozpatrywania wniosków o udzielenie dotacji z Funduszu Kościelnego, co również było nierzetelne.

Udzielanie i rozliczanie dotacji z budżetu państwa

Infografika nr 2

Przeznaczenie dotacji



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

¹⁸ Z naruszeniem terminów określonych w wewnętrznych uregulowaniach ZUS, podejmowano działania także w stosunku do innych grup płatników składek, co opisano w Informacji o wynikach kontroli nr P/23/032 *Dochodzenie składek przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych*.

• Finansowanie w formie dotacji w trybie pozakonkursowym

Po kontroli w KPRM NIK oceniła negatywnie zlecenie w latach 2021-2023 przez Prezesa Rady Ministrów realizacji zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom. Zgodnie z art. 11b ust. 1 udpp Prezes Rady Ministrów może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, w szczególności ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny. W przypadku 15 z 18 objętych kontrolą dotacji udzielonych w trybie pozakonkursowym, brak było przesłanek do udzielenia dotacji w tym trybie. Nie wykazano bowiem, że zadania publiczne realizowane ze środków dotacji miały szczególny charakter, uzasadniający interwencję Prezesa Rady Ministrów. Nie wykazano ważnego interesu społecznego lub publicznego przemawiającego za udzieleniem dotacji w tym trybie. Na kwestię niezasadnego stosowania ww. trybu NIK wskazywała również w ramach wcześniejszej kontroli¹⁹, w której sformułowano uwagę, że tryb pozakonkursowy powinien być stosowany wyłącznie w sytuacjach nadzwyczajnych. NIK zwraca uwagę, że Prezes RM udzielając dotacji na podstawie art. 11b ust. 1 udpp, tj. zlecając zadania publiczne w trybie pozakonkursowym organizacjom pozarządowym i innym podmiotom wymienionym w art. 3 udpp, działał w sferze publicznoprawnej. Zobowiązany był zatem do przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych, w szczególności dotyczących zasad jawności i przejrzystości. Niestosowanie przez Prezesa RM jasno sprecyzowanych i weryfikowalnych kryteriów wyboru stwarza ryzyko podejmowania decyzji w sposób dowolny, co sprzyja także nierównemu traktowaniu wnioskodawców.

Ponadto stwierdzono, że 15 dotacji objętych badaniem w ramach niniejszej kontroli zostało sfinansowanych ze środków z rezerwy ogólnej w wysokości 39 027,9 tys. zł, pomimo że dofinansowane zadania nie miały pilnego, interwencyjnego charakteru. Na nieprawidłowości w zakresie rozdysponowania środków z rezerwy ogólnej, niezależnie od podmiotu, któremu przekazano te środki, NIK wskazywała też w kontroli wykonania budżetu państwa²⁰, gdzie sformułowano m.in. wniosek o podjęcie działań celem wypracowania przesłanek i kryteriów przyznawania środków rezerwy ogólnej, wyłączających nietransparentność i dowolność podziału tych środków.

¹⁹ P/23/006 *Realizacja zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą.*

²⁰ P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 81 – Rezerwa ogólna przez Prezesa Rady Ministrów i Radę Ministrów.*

Niniejsza kontrola wykazała również, że zawierane w KPRM umowy dotacji nie zabezpieczały w należyty sposób prawidłowego wydatkowania środków publicznych, a zatwierdzenia rozliczeń dotacji dokonywano w sposób nierzetelny i z przekroczeniem terminów. W ocenie NIK nieprawidłowe i nierzetelne działania w zakresie udzielania i rozliczania dotacji, świadczą o niezapewnieniu w latach 2021-2023 przez kierownictwo KPRM funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ufp. Stwierdzone nieprawidłowości wskazują również na nieskuteczny nadzór i kontrolę dysponenta nad wykorzystaniem dotacji udzielonych z budżetu KPRM, co było niezgodne z art. 175 ust. 1 pkt 1 i 2 i ust. 2 pkt 3 i 5 ufp.

• Finansowanie w formie dotacji w trybie konkursowym

Podmioty objęte kontrolą, które w trybie konkursowym udzielały dotacji kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz podmiotom z nimi związanym, w większości przypadków robiły to prawidłowo oraz rzetelnie i terminowo zatwierdzały ich rozliczenia. Wyboru beneficjentów dokonywano w drodze otwartych konkursów na podstawie obiektywnych kryteriów naboru, jednakowych dla wszystkich podmiotów, a środki finansowe przekazywano terminowo. Wykorzystanie środków weryfikowano w oparciu o składane przez beneficjentów sprawozdania i dokumenty źródłowe, potwierdzając osiągnięcie zakładanych celów zadań. Stwierdzono jednak przypadki nieprawidłowości polegające m.in. na naruszeniu zasad i trybu udzielania dotacji, na braku transparentności udzielania dotacji i na nieterminowym zatwierdzaniu sprawozdań z realizacji zadania publicznego.

W szczególności kontrola dotacji udzielonych w trybie konkursowym wykazała, że:

W **Ministerstwie Spraw Zagranicznych** nie zapewniono rzetelnego i przejrzystego procesu udzielania dotacji. W wyniku kontroli trzech konkursów stwierdzono, że członkowie kierownictwa MSZ dokonywali wyboru ofert bez jakiegokolwiek uzasadnienia, co nie zapewniło realizacji zasady uczciwej konkurencji i jawności, o których mowa art. 5 ust. 3 udpp. NIK zauważyła także, iż dwa spośród trzech konkursów zostały ogłoszone w połowie roku, odpowiednio 94 i 161 dni po przyjęciu planów współpracy rozwojowej na dany rok, co miało niekorzystny wpływ na efektywną współpracę z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp. Podkreślenia wymaga fakt, że stwierdzone w trakcie niniejszej kontroli nieprawidłowości formułowano również we wcześniejszych

wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Ministra Spraw Zagranicznych, dotyczących kontroli wykonania budżetu państwa w części 45 w poprzednich latach²¹.

W wyniku kontroli w **Ministerstwie Edukacji Narodowej** stwierdzono, że w byłym **Ministerstwie Edukacji i Nauki** miały miejsce przypadki nierównego traktowania wnioskodawców oraz stosowanie nietransparentnych zasad przyznawania dotacji²². W ramach dwóch programów inwestycyjnych²³ ówczesny Minister w 2022 r. udzielił 10 dotacji w łącznej wysokości 6454,7 tys. zł kościołom i innym związkom wyznaniowym, których wnioski ze względu na niespełnianie kryteriów programu lub niezasadną kalkulację kosztów, zostały negatywnie ocenione przez Zespoły doradcze powołane przez ww. Ministra. Także w ramach *Programu Wsparcia Edukacji* przyznano dotacje o łącznej wartości 200,0 tys. zł, pomimo negatywnych ocen ekspertów. W ramach realizacji tego Programu Minister podpisał trzy umowy z dwoma beneficjentami o łącznej wartości 300,0 tys. zł przed uzyskaniem ocen ekspertów dotyczących złożonych ofert oraz podpisał umowę z beneficjentem o wartości 100,0 tys. zł, już po zrealizowaniu jej głównych założeń. Ponadto wnioski złożone przez dwa podmioty, które uzyskały dofinansowane w łącznej wysokości 900,0 tys. zł w ramach *Programu Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania* zostały nierzetelnie ocenione przez ekspertów powołanych przez Ministra.

W **Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego** stwierdzono, że w latach 2021-2023 Minister udzielił dotacji 41 podmiotom będącym kościołami i związkami wyznaniowymi oraz ich osobami prawnymi na łączną kwotę 8587,5 tys. zł²⁴ w wyniku ponownego rozpatrzenia odwołań po zakończeniu formalnej procedury odwoławczej (tj. poza trybem określonym w uregulowaniach dotyczących programu *Ochrona zabytków*). W ocenie NIK powyższe świadczy o nietransparentnych zasadach udzielania dotacji oraz nierównym traktowaniu ubiegających się o dotację wnioskodawców. Ponadto nie były sporządzane protokoły ocen wniosków złożonych w ramach naboru do programu *Ochrona zabytków* w 2022 i 2023 r., co stanowiło naruszenie § 12 ust. 8 Wytycznych do programu *Ochrona zabytków* z 2021 r.

²¹ Wystąpienia pokontrolne NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. (KAP.410.001.07.2022), 2022 r. (KAP.410.001.07.2023) i 2023 r. (KAP.410.1.2.2024).

²² Dotyczy dotacji przyznawanych przez Ministra Edukacji i Nauki jako ministra ds. oświaty i wychowania (w części 30 budżetu państwa – Oświata i wychowanie).

²³ *Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania oraz Inwestycje w oświacie*.

²⁴ Finalnie podpisano umowy z 40 podmiotami będącymi kościołami i związkami wyznaniowymi oraz ich osobami prawnymi na łączną kwotę 8 299,9 tys. zł.

W **Ministerstwie Sportu i Turystyki** w przypadku jednej umowy z kościelną osobą prawną (z pięciu badanych) dofinansowanej ze środków *Programu Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej* (dofinansowanie 430,8 tys. zł) Minister zmienił termin przedstawienia rozliczenia dofinansowania podpisując aneks po upływie terminów zakończenia realizacji i rozliczenia zadania, co było działaniem nierzetelnym. W przypadku jednej umowy z kościelną osobą prawną w Ministerstwie nie egzekwowano obowiązku przedkładania przez beneficjenta potwierdzonych za zgodność z oryginałem wybranych dokumentów dotyczących realizacji zadania, co było nierzetelne i naruszało postanowienia umowy o dofinansowanie. W przypadku czterech umów nierzetelnie egzekwowano od beneficjentów obowiązek przedkładania kwartalnie sprawozdań z realizacji zadania.

W **Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**²⁵ komisje konkursowe oceniające oferty konkursowe nie przestrzegały zarządzeń Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej określających m.in. procedurę wyboru dotowanych zadań publicznych. Stwierdzono, że pięć ofert konkursowych podmiotów kościelnych, które otrzymały dotacje (z 25 objętych kontrolą NIK) nie spełniało wymagań formalnych, określonych w dokumentacji poszczególnych konkursów.

W **Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim** nieprawidłowości dotyczyły organizacji i realizacji dwóch otwartych konkursów ofert dla organizacji pozarządowych z zakresu pomocy społecznej, w których brały udział kościoły i inne związki wyznaniowe. Polegały one m.in. na niezgodnym z art. 13 ust. 1 udpp wyznaczeniu terminu składania ofert w jednym z konkursów, niezłożeniu wymaganych oświadczeń przez członków dwóch komisji konkursowych, braku kart oceny merytorycznej ofert w dokumentacji jednego z konkursów.

W **Ministerstwie Sportu i Turystyki, Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim** stwierdzono przypadki zatwierdzania sprawozdań z realizacji zadania z naruszeniem terminu określonego w art. 152 ust. 2 ufp.

Inne formy finansowania

W wyniku kontroli w **Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego** ustalono, że w byłym **Ministerstwie Edukacji i Nauki** przyznawano środki dla kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów w oparciu o przepisy ustawy z dnia

²⁵ Do 15 grudnia 2023 r. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce²⁶ oraz ustanowione programy i przedsięwzięcia Ministra. Stwierdzono, że Minister zawarł 46 umów²⁷ na realizację projektu w ramach Programu *Rozwój Czasopism Naukowych* (RCN) z uczelniami kościelnymi i powiązanymi z nimi podmiotami o łącznej wartości 3047,2 tys. zł, jak również 456 umów z pozostałymi wnioskodawcami, pomimo niedotrzymania przez nich 30-dniowego terminu na przedłożenie podpisanych umów, określonego w § 14 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie programu *Rozwój czasopism naukowych*²⁸. Ponadto Minister dokonywał zmian warunków umów przed ich zawarciem, pomimo że przepisy rozporządzenia nie przewidywały podejmowania przez Ministra takich działań. Minister naruszył także niektóre wymogi związane z udzielaniem pomocy publicznej.

W objętej badaniem próbie 30 umów na łączną kwotę 24 878,8 tys. zł zawartych w ramach *Narodowego Programu Rozwoju Humanistyki* (NPRH) w jednym przypadku stwierdzono przekroczenie terminu na przekazanie podpisanej umowy przez beneficjenta, natomiast w drugim przypadku beneficjent nie zrealizował jednego z kluczowych warunków umowy, co według zawartej umowy obarczone było sankcją uznania umowy za niewykonaną. Pomimo tego Minister uznał tę umowę za prawidłowo zrealizowaną i rozliczoną.

W **Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi** zlecenie działań informacyjno-promocyjnych kościelnej osobie prawnej w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności na kwotę 61,5 tys. zł zostało dokonane przez Departament Pomocy Technicznej w MRiRW, jako niewłaściwy do wykonania ww. zadań. Było to niezgodne z § 17 ust. 2 zarządzenia nr 38 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 października 2022 r. w sprawie ustanowienia zasad i procedur dotyczących systemu reform i inwestycji Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności²⁹. Nierzetelnie zaplanowano także realizację ww. wydatków, ponieważ w umowie z kościelną osobą prawną na powyższe działania nie określono celu jaki powinien być osiągnięty, jak również nie określono miernika skuteczności realizacji tego celu. Ponadto w Ministerstwie wydatkowano 54,0 tys. zł ze środków budżetowych z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp na działania informacyjno-promocyjne zlecone sześciu parafiom rzymskokatolickim oraz fundacji. W umowach nie określono mierników i celów do

²⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1571, ze zm.

²⁷ Dotyczy umów zawieranych przez Ministra Edukacji i Nauki jako ministra ds. szkolnictwa wyższego i nauki (w części 28 budżetu państwa – Szkolnictwo wyższe i nauka).

²⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 187, dalej: rozporządzenie RCN.

²⁹ Dz. Urz. MRiRW poz. 59, ze zm. – uchylone z dniem 5 października 2024 r.

osiągnięcia, co nie sprzyjało ocenie efektywności podejmowanych działań, a w konsekwencji racjonalnemu wykorzystaniu środków na zadania informacyjno-promocyjne.

Finansowanie ze środków zarządzanych przez ARiMR, KOWR, NFOŚiGW, WFOŚiGW, PFRON

W latach 2021–2023 **Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** w ramach realizowanych zadań przekazała kościołom i innym związkom wyznaniowym łącznie kwotę 82 613,1 tys. zł. Źródłami finansowania były środki z I filaru Wspólnej Polityki Rolnej, z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, a także pomoc krajowa oraz wydatki na funkcjonowanie jednostki ujęte w planie finansowym Agencji. Przyznane przez Agencję środki dla kościołów i innych związków w większości skierowane zostały do podmiotów Kościoła Katolickiego (76 619,1 tys. zł, tj. 92,7%), a pozostałe środki (5994 tys. zł, tj. 7,3%) – do podmiotów innych kościołów i związków wyznaniowych. W badanej próbie wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa w latach 2021–2023 nie zawsze prawidłowo realizował zadania, w ramach których udzielił finansowania kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom. Łączna kwota wydatków KOWR dla tych podmiotów wyniosła 12 462 tys. zł. Źródłem finansowania były środki ujęte w planach finansowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, a także Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa 2014–2020. Wydatków dokonano na rzecz Kościoła Katolickiego (11 509,1 tys. zł), Kościoła Starokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (230,4 tys. zł) oraz na rzecz niektórych podmiotów związanych z Kościołem Katolickim (722,5 tys. zł). Nieprawidłowo wydatkowano w KOWR środki bezzwrotnej pomocy finansowej w wysokości 55,5 tys. zł dla dwóch kościelnych osób/prawnych Kościoła Katolickiego, tj. niezgodnie z art. 24 ust. 12 pkt 2 i 4 w związku z art. 24 ust. 10 pkt 1 ustawy o gnrSP. Ponadto w trzech skontrolowanych postępowaniach dotyczących rozdysponowania mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa stwierdzono działania niezgodnie z wewnętrznymi regulacjami obowiązującymi w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa. Podczas prowadzenia postępowania zmierzającego do wyłonienia dzierżawców nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, członkowie komisji przetargowej nie złożyli pisemnych oświadczeń o bezstronności. Z kolei jedna z umów na dzierżawę nieruchomości została zawarta bez uwzględnienia w niej postanowień zobowiązujących dzierżawcę do

używania przedmiotu dzierżawy z zachowaniem obowiązujących przepisów prawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ubezpieczenia budynków.

W Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie ustalone zostały procedury określające proces naboru, rozpatrywania wniosków oraz zawierania umów dotacji lub umów pożyczek. Jednak w WFOŚiGW w Warszawie w procedurach tych nie określono terminów realizacji poszczególnych etapów procedowania wniosków i umów. Natomiast w NFOŚiGW, pomimo określenia w procedurach tych terminów oraz dopuszczenia możliwości ich wydłużenia w sytuacji wpływu dużej liczby wniosków, wystąpiły przypadki opóźnień w ocenie wniosków, wynoszące nawet ponad rok. W latach 2021-2023 w obu kontrolowanych jednostkach kościoły i inne związki wyznaniowe oraz podmioty z nimi związane mogły ubiegać się o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach 23 programów.

W przypadku jednego z 13 programów priorytetowych przyjętych w NFOŚiGW (*Budownictwo energooszczędne*) ustalone kryteria oceny jakościowej sytuowały ww. grupę podmiotów na uprzywilejowanej pozycji. Dopuszczono bowiem wyłączenie tej kategorii beneficjentów z oceny ich sytuacji finansowej, co skutkowało zawarciem 81% umów w ramach tego programu z ww. podmiotami.

NFOŚiGW oraz WFOŚiGW prawidłowo i rzetelnie monitorowały i kontrolowały realizację przedsięwzięć, na które udzieliły dofinansowania w formie dotacji lub pożyczki kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz związanych z nimi podmiotom w tym ich osobom prawnym. Wpłata dofinansowania realizowana była w prawidłowy sposób. Ujawnione w NFOŚiGW przypadki zawarcia z beneficjentami aneksów do umów po upływie terminów zakończenia realizacji przedsięwzięcia wskazały na nieskuteczność mechanizmów kontroli zarządczej w tym zakresie.

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych prawidłowo i zgodnie z procedurami przyznawał dofinansowanie kościołom i innym związkom wyznaniowym, kościelnym osobom prawnym i organizacjom powiązanych z kościołami w ramach zadań służących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Nierzetelnie jednak opracowano procedury, regulaminy i wzory dokumentów w ramach programu *Dostępna Przestrzeń Publiczna* (DPP) oraz nierzetelnie przeprowadzono ocenę 10 z 16 badanych przez NIK wniosków złożonych przez osoby prawne

kościółów i związków wyznaniowych, w wyniku czego w czterech przypadkach nie przyznano dofinansowania. PFRON w przypadku 15 z 18 badanych sprawozdań nie zatwierdził w terminie 30 dni rozliczenia rzeczowo-finansowego dotacji, a przekroczenia wynosiły od 8 do 156 dni. Było to niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp.

Dofinansowanie prowadzenia szkół, placówek oświatowych i uczelni kościelnych w ramach subwencji oświatowej

W latach 2021-2023 w ramach części oświatowej subwencji ogólnej na szkoły i placówki oświatowe prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne przekazano z budżetu państwa środki w łącznej wysokości 2 030 462 tys. zł, co stanowiło 1,2% wszystkich środków części oświatowej subwencji ogólnej (172 745 677 tys. zł). Wydatki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej przeznaczone na szkoły i placówki oświatowe prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne wyniosły łącznie 4372 tys. zł. Uczelnie kościelne otrzymały środki w formie subwencji w kwocie 1 049 718,8 tys. zł.

Wydatki ze środków publicznych na opiekę duszpasterską

Wydatki na opiekę duszpasterską ponoszone były w latach 2021-2023 w resorcie sprawiedliwości, spraw wewnętrznych, obrony narodowej, finansów oraz zdrowia.

W 2021r. zatrudnionych było 1139 osób duchownych, głównie kapelanów, w 2022 r. - 1155 r., a w 2023 r. - 1292. W latach 2021-2023 wydatki na ich wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wyniosły łącznie 176 576,3 tys. zł³⁰. Największą grupę stanowili duchowni kościoła rzymskokatolickiego (w 2021 r. - 975, w 2022 r. - 988, w 2023 r. - 1126) i Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (w 2021 r. - 118, w 2022 r. - 124, w 2023 r. - 122).

Ponadto w latach 2021-2023 w resorcie spraw wewnętrznych, resorcie sprawiedliwości oraz szpitalach publicznych opiekę duszpasterską nieodpłatnie sprawowało odpowiednio 942, 952 i 979 duchownych.

Gospodarowanie nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa

W kontrolowanych urzędach wojewódzkich na ogół prawidłowo i rzetelnie realizowano zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi zasób Skarbu Państwa, które dotyczyły kościołów, innych związków wyznaniowych oraz ich osób

³⁰ Dane na podstawie kontroli w MSWiA, Centralnym Zarządzie Służby Więziennej oraz na podstawie zebranych informacji z Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Obrony Narodowej i szpitali publicznych.

prawnych. Obejmowały one m.in.: odraczanie lub rozkładanie na raty spłaty należności oraz umarzanie należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami, mającymi charakter cywilnoprawny, przypadającymi Skarbowi Państwa (art. 12a ust. 2 ugn); wydawanie przez wojewodów zgód na: dokonanie darowizny nieruchomości stanowiącej przedmiot własności Skarbu Państwa na cele publiczne (art. 13 ust. 2a ugn), zbycie nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa lub nabycie nieruchomości, w tym odstępowania od trybu przetargowego oraz udzielanie bonifikat (art. 23 ust. 1 pkt 7, art. 37 ust. 1-3, art. 68 ugn), zawarcie kolejnych umów najmu lokalu lub dzierżawy (art. 23 ust. 1 pkt 7a, art. 37 ust. 4 ugn) oraz nieodpłatne przekazanie nieruchomości na podstawie art. 902¹ kc³¹. Ponadto na podstawie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego prowadzono postępowania dotyczące nabycia z mocy prawa własności nieruchomości przez osoby prawne Kościoła Katolickiego (art. 60 ust. 5) oraz nieodpłatnego przekazania nieruchomości osobom prawnym Kościoła Katolickiego (art. 70a).

Wojewodowie sprawowali nadzór nad gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa przez starostów m.in. poprzez wydawanie zarządzeń, wytycznych lub wyjaśnień, rozpatrywanie wniosków starostów o wyrażenie zgody na rozporządzanie nieruchomościami, a także kontrole w jednostkach samorządu terytorialnego dotyczące gospodarowania nieruchomościami.

Nieprawidłowości w obszarze gospodarowania nieruchomościami w skontrolowanych urzędach wojewódzkich dotyczyły przede wszystkim niezachowania terminów załatwienia sprawy, niezawiadamiania stron o przyczynach przedłużenia terminu załatwienia sprawy oraz o nowym terminie jej załatwienia. Naruszenia w tym zakresie stwierdzono w 94 z 127 badanych spraw (74,0%), z czego większość (83) dotyczyło postępowań prowadzonych na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. W Dolnośląskim UW według stanu na 31 grudnia 2023 r. niezakończone pozostawały m.in. sprawy wniosków, w których ostatnie pisma do stron skierowano w 2014 r. (jedna sprawa) lub w 2015 r. (15 spraw). Ponadto Wojewoda Dolnośląski nie podjął działań w celu ograniczenia zakresu zainicjowanych przez niego postępowań, prowadzonych przez Dyrektora Generalnego KOWR na podstawie art. 70a ust. 3 ustawy

³¹ W myśl art. 902¹ § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U z 2024 r. poz. 1061, ze zm., dalej: kc) przez umowę przekazania nieruchomości jej właściciel zobowiązuje się nieodpłatnie przenieść na gminę albo na Skarb Państwa własność nieruchomości.

o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego³², co NIK oceniła negatywnie. Zdaniem NIK zakres inicjowanych postępowań powinien być ograniczony tylko do takich nieruchomości, których przekazanie jest możliwe w ramach limitów określonych w art. 70a ust. 2 tej ustawy.

Kontrola NIK wykazała, że w 80,6% objętych badaniem spraw dotyczących nieodpłatnego przekazania nieruchomości osobom prawnym Kościoła Katolickiego, prowadzonych na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, stwierdzono nieprawidłowości w zakresie terminowości ich załatwiania. W skrajnym przypadku, w Opolskim UW, decyzję administracyjną wydano po ponad ośmiu latach od wpływu do urzędu postanowienia WSA o odrzuceniu skargi strony, a w 16 sprawach ostatnie pisma do stron kierowano w latach 2014-2015. Ponadto w urzędach wojewódzkich według stanu na 31 grudnia 2023 r. w toku pozostawało 340 spraw z zakresu wydawania decyzji na podstawie art. 70a ww. ustawy.

W skontrolowanych urzędach wojewódzkich stwierdzono także nieprawidłowości dotyczące nieprzestrzegania przepisów kpa³³, m.in.: podpisania decyzji przez osobę, która nie dysponowała upoważnieniem wojewody. Ponadto, w jednym z kontrolowanych urzędów wojewódzkich wymagano składania oświadczeń³⁴ w sprawach nieodpłatnego przekazywania nieruchomości pod rygorem odpowiedzialności karnej, co nie miało umocowania w przepisach ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego oraz w kpa.

We wszystkich kontrolowanych urzędach wojewódzkich wydano, na podstawie art. 32 ust. 1b ugn, zarządzenia ustalające zasady przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowe wytyczne sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych. W trzech urzędach (tj. w Opolskim UW, Dolnośląskim UW oraz Mazowieckim UW) zarządzenia te wydano jednak z nieuzasadnionym opóźnieniem, co NIK oceniła jako działanie nierzetelne.

Wsparcie udzielane przez Lasy Państwowe

Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (dalej: PGL LP)³⁵ nieprawidłowo przekazywało w latach 2021-2023 darowizny na rzecz

³² Zgodnie z art. 70a ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego przekazanie na własność nieruchomości, następuje w drodze decyzji wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, wydanej za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR.

³³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2024 r. poz. 572), dalej kpa.

³⁴ W myśl art. 75 § 2 kpa organ administracji publicznej odbiera od strony oświadczenie, na jej wniosek.

³⁵ Ustalenia kontroli P/24/078 Gospodarka majątkowa i finansowa Lasów Państwowych.

kościółów i podmiotów z nimi związanych. W przypadku ponad połowy darowizn (52,9% kwoty przekazanej), których dokumentacja objęta została kontrolą, Lasy Państwowe udzieliły dofinansowania na przedsięwzięcia niewpisujące się w cele pożytku publicznego, tj. z naruszeniem postanowień wynikających z § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w PGL LP³⁶. Nieprawidłowe były również wydatki na funkcjonowanie Zespołu Duszpasterskiego Lasów Państwowych i wydatki na promocję Lasów Państwowych, w tym w ramach wydarzeń religijnych.

Realizacja przez Ministra SWiA zadań w zakresie prowadzenia rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych i nadawania osobowości prawnej

Prowadzony przez Ministra SWiA rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych zawierał informacje wymagane rozporządzeniem w sprawie rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, przy czym MSWiA nie korzystało z możliwości domagania się aktualizacji danych warunkujących wpis do rejestru. MSWiA rzetelnie weryfikowało wnioski o wpis do rejestru. Decyzje w sprawie wpisu do rejestru w czterech z sześciu zbadanych postępowań były wydane z naruszeniem terminu wskazanego w art. 33 ust. 4 i art. 34 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Nieterminowo wydano również blisko jedną piątą z próby 45 zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych. Nadawanie osobowości prawnej w drodze rozporządzenia Ministra SWiA odbywało się prawidłowo.

Realizacja przez wojewodów zadań dotyczących przyjmowania powiadomień o utworzeniu, zmianach nazwy i siedziby, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu jednostki organizacyjnej kościoła i innego związku wyznaniowego oraz o zmianie osób sprawujących funkcje organu osoby prawnej oraz wydawanie zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych

W objętych kontrolą czterech urzędach wojewódzkich co do zasady prawidłowo i rzetelnie realizowano ww. zadania. Wydawanie potwierdzeń i zaświadczeń było poprzedzone weryfikacją powiadomień i wniosków oraz analizą prawną i stanu faktycznego. W Mazowieckim UW i Dolnośląskim UW na podstawie przyjętych powiadomień prowadzono pomocnicze wykazy lub rejestry osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych. Obowiązujące przepisy nie nakładają

³⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z 6 grudnia 1994 r. Dz. U. Nr 134, poz. 692.

obowiązku prowadzenia przez wojewodów rejestru w tym zakresie, co może utrudniać wojewodom sprawne wydawanie zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych.

3. SYNTEZA

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Wydatki z Funduszu Kościelnego zostały poniesione na cele określone w przepisach, głównie na opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych

W latach 2021-2023 z FK MSWiA wydatkowało łącznie 618 433,6 tys. zł. Środki te przeznaczano na opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych (585 265,0 tys. zł, tj. 94,6%), na dotacje na wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej (31 728,9 tys. zł, tj. 5,1%) oraz na dotacje na wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej (1439,6 tys. zł, tj. 0,2%), tj. na określone w przepisach³⁷ cele Funduszu.

Wzrost wydatków z Funduszu Kościelnego

W okresie objętym kontrolą wzrosła wielkość wydatków ponoszonych z FK. W 2021 r. wydatkowano 193 664,2 tys. zł, natomiast w 2023 r. było to 224 646,9 tys. zł (tj. wzrost o 16%).

[str. 87]

Prawidłowe nabory wniosków o udzielenie dotacji z Funduszu Kościelnego

Minister SWiA prawidłowo zamieszczał informacje o naborach wniosków o dotację z FK na stronie internetowej MSWiA oraz w BIP MSWiA. Zgodnie z przyjętymi zasadami w MSWiA corocznie powoływano komisje, których zadaniem było opiniowanie wniosków o przyznanie dotacji.

[str. 91]

Nie podjęto wystarczających działań w celu zapewnienia zachowania bezstronności członków komisji

W latach 2021-2023, poza zawarciem w regulaminach komisji do rozpatrywania wniosków o udzielenie dotacji z FK ogólnych sformułowań, że komisje powinny zachować bezstronność, MSWiA nie podejmowało innych działań w celu zapewnienia jej zachowania przez członków komisji, w szczególności nie wymagało złożenia oświadczeń o zachowaniu bezstronności. W ocenie NIK niepodjęcie wystarczających działań w celu zapewnienia zachowania bezstronności członków ww. komisji było nierzetelne.

[str. 92-93]

Nie dokumentowano przeprowadzenia oceny merytorycznej wniosków o udzielenie dotacji z Funduszu Kościelnego

Szczegółowe badanie 20 spośród 432 dotacji, tj. 6,9% łącznej kwoty dotacji udzielonych z FK w latach 2021-2023 wykazało m.in., że MSWiA nie dokumentowało oceny merytorycznej wniosków. Nie sporządzono żadnej dokumentacji, na podstawie której można byłoby stwierdzić jakie kryteria merytoryczne zostały spełnione lub nie przez beneficjenta oraz w jaki sposób zastosowane kryteria wpływały na ostateczny wybór wniosków, co w ocenie NIK, było nierzetelne.

[str. 94-95]

³⁷ Artykuł 9 ust. 1 ustawy o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1990 r. w sprawie rozszerzenia zakresu celów Funduszu Kościelnego (Dz. U. Nr 61 poz. 354), art. 86 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146, ze zm.).

Proces zawierania umów dotacji z Funduszu Kościelnego i ich rozliczania odbywał się prawidłowo

Proces zawierania umów oraz ich rozliczania był zgodny z ufp i przyjętymi zasadami. Umowy m.in. zawierały wszystkie elementy określone w art. 150 ufp i zostały podpisane przez uprawnione osoby. Wszystkie sprawozdania z wykonania zadań były sporządzone na obowiązującym wzorze oraz ocenione pod względem formalnym i merytorycznym przez MSWiA.

[str. 95-98]

Głównym beneficjentem dotacji z Funduszu Kościelnego był Kościół Katolicki

W 2021 r. łączna kwota dotacji z FK przekazana podmiotom należącym do Kościoła Katolickiego stanowiła 92,5% wydatkowanych środków, w 2022 r. – 96,6%, a w 2023 r. – 93,7%. Podmiotami tymi były głównie parafie Kościoła Katolickiego (w przypadku dotacji na realizację zadań mających na celu wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej) oraz organizacje charytatywne Kościoła katolickiego *Caritas* (w przypadku dotacji na realizację zadań z zakresu kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej).

Rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych zawierał wymagane informacje

Prowadzony przez Ministra SWiA rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych zawierał dane i informacje, o których mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych.

[str. 99]

Decyzje w sprawie wpisu do rejestru były wydawane nieterminowo

MSWiA każdorazowo rzetelnie weryfikowało badane wnioski o wpis do ww. rejestru w zakresie spełniania wymogów zawartych w ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Minister SWiA wydał decyzje w ramach czterech³⁸ z sześciu badanych postępowań o wpis do rejestru po upływie trzymiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 33 ust. 4 i art. 34 ust. 1 ww. ustawy.

[str. 100-101]

Minister SWiA nie występował do kościołów i związków wyznaniowych o aktualizację danych w rejestrze

W okresie objętym kontrolą Minister SWiA nie występował do kościołów i związków wyznaniowych o aktualizację danych z rejestru na podstawie art. 35 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Aktualizacja wpisów była dokonywana na podstawie powiadomień przesyłanych przez ww. podmioty. Spośród 10 pism wysłanych przez NIK do losowo wybranych podmiotów wpisanych do rejestru (na adresy wskazane w rejestrze) aż osiem pism nie zostało odebranych, co wskazuje na ryzyko nieaktualności danych zawartych w rejestrze.

[str. 101-101]

W MSWiA nieterminowo wydawano zaświadczenia

MSWiA wydało w ośmiu przypadkach (na 45 zbadanych) zaświadczenia o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych³⁹ po upływie siedmiu dni od złożenia wniosku, co było niezgodne z art. 217 § 3 kpa.

[str. 103]

³⁸ W tym dwie decyzje o odmowie wpisu do rejestru.

³⁹ W ramach zaświadczeń odnoszących się do podmiotów innych niż wpisane do rejestru.

Nadawanie osobowości prawnej w drodze rozporządzenia odbywało się prawidłowo

Nadawanie osobowości prawnej innym jednostkom organizacyjnym kościołów i związków wyznaniowych w drodze rozporządzenia Ministra SWiA odbywało się na podstawie poprawnie zweryfikowanych wniosków oraz zgodnie z przepisami⁴⁰ i *Instrukcją dotyczącą zakresu i sposobu uzyskania osobowości prawnej przez instytucje kościelne na podstawie prawa polskiego (art. 4 ust. 3 Konkordatu)*⁴¹. [str. 104]

Przyjmowanie przez wojewodów powiadomień od kościołów i innych związków wyznaniowych

W latach 2021-2023 wszyscy wojewodowie otrzymali od kościołów i innych związków wyznaniowych łącznie 6150 powiadomień o utworzeniu, zmianie nazwy, siedziby i adresu, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu jednostki organizacyjnej, a także o zmianie osób sprawujących funkcję organu tej jednostki. Najwięcej powiadomień, tj. 5600 zostało złożonych przez podmioty Kościoła Katolickiego. W wyniku złożonych powiadomień wojewodowie w latach 2021-2023 wydali łącznie 5632 potwierdzenia ich przyjęcia, w tym 5201 potwierdzeń dotyczyło jednostek Kościoła Katolickiego. W 10 z 16 urzędów wojewódzkich nie prowadzono wykazów, rejestrów lub ewidencji danych osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych na podstawie przyjętych powiadomień, gdyż przepisy nie regulowały tej kwestii. Wykazy lub rejestry prowadzono w sześciu urzędach wojewódzkich, z czego w pięciu urzędach⁴² w plikach Ms Excel, a w Wielkopolskim UW *Rejestr związków wyznaniowych na terenie Wielkopolski – eKLER* miał postać narzędzia informatycznego służącego pracownikom do agregacji danych. W kontrolowanych urzędach wojewódzkich szczegółowym badaniem objęto łącznie 74 sprawy dotyczące wydania potwierdzeń przyjęcia powiadomień. W Opolskim UW w jednej sprawie stwierdzono wydanie potwierdzenia przyjęcia powiadomienia złożonego w sposób niezgodny z wykazem kompetencyjnym oraz przyjęcie nieprawidłowo uwierzytelnionej kopii dekretu o powołaniu osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej. W pozostałych badanych sprawach nie stwierdzono nieprawidłowości.

[str. 231-237]

Wydawanie przez wojewodów zaświadczeń dla jednostek kościołów i innych związków wyznaniowych

W latach 2021-2023 wszyscy wojewodowie wydali łącznie 4773 zaświadczenia o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych. Najwięcej zaświadczeń, tj. 4403, zostało wydanych dla podmiotów Kościoła Katolickiego. W latach 2021-2023 w żadnym z kontrolowanych urzędów wojewódzkich nie obowiązywały wewnętrzne regulacje dotyczące organizacji wydawania zaświadczeń. W Mazowieckim UW, Warmińsko-

⁴⁰ Konkordatem, ustawą o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, ustawą o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

⁴¹ Zamieszczoną na stronie MSWiA: <https://www.gov.pl/web/mswia/relacje-panstwa-z-koscioalami>.

⁴² Podlaskim UW, Podkarpackim UW, Mazowieckim UW, Dolnośląskim UW, Lubuskim UW (prowadzony od 2023 r.).

Mazurskim UW oraz Opolskim UW stosowano natomiast wzory wniosków o wydanie zaświadczenia. W kontrolowanych urzędach wojewódzkich szczegółowym badaniem objęto łącznie 60 wniosków o wydanie zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych. W trzech z czterech kontrolowanych urzędów (Mazowieckim UW, Dolnośląskim UW, Opolskim UW) wystąpiło łącznie 11 przypadków niewskazania we wnioskach celu wystąpienia o zaświadczenie i niewezwania wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku w tym zakresie, co było niezgodne z art. 217 § 2 pkt 2 kpa⁴³. We wszystkich kontrolowanych urzędach wojewódzkich zaświadczenia wystawiano na podstawie art. 217 kpa, po przedłożeniu przez wnioskodawców dowodów uiszczenia opłaty skarbowej w wysokości 17 zł. W Opolskim UW w trzech z 15 spraw objętych badaniem wnioskodawcy stosownie do żądania urzędu, uiszcili opłatę skarbową, pomimo, że zaświadczenia wydawane w związku z ubieganiem się o środki unijne były ustawowo zwolnione z opłaty skarbowej. W Opolskim UW wystąpił jeden, a w Dolnośląskim UW dwa przypadki wydania zaświadczenia z przekroczeniem siedmiodniowego terminu określonego w art. 217 § 3 kpa.

[str. 237-239]

Wpłaty składek z FK do ZUS były dokonywane prawidłowo

Badanie 100% środków wydatkowanych w okresie objętym kontrolą na opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych wykazało, że wpłaty składek na wskazany rachunek bankowy ZUS były dokonywane przez MSWiA w wysokości wynikającej z dokumentacji, o której mowa w § 27 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek⁴⁴ oraz w terminie określonym w § 27 ust. 2 ww. rozporządzenia.

[str. 89-91]

Brak danych w MSWiA w zakresie przynależności duchownych do danego kościoła lub związku wyznaniowego, którym opłacono składki z FK

MSWiA nie posiadało danych w zakresie przynależności do danego kościoła lub związku wyznaniowego duchownych, którym opłacono w latach 2021-2023 z FK składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. W obecnym stanie prawnym, MSWiA nie ma możliwości pozyskiwania powyższych danych. Minister SWiA, będący dysponentem FK, nie podejmował działań mających na celu zmianę tego stanu.

[str. 88]

⁴³ Zaświadczenie wydaje się, jeżeli osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego.

⁴⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U z 2022 r. poz. 1771, ze zm.), dalej: rozporządzenie w sprawie rozliczenia składek.

Brak uprawnień do kontroli przez Ministra SWiA w zakresie prawidłowości zgłoszeń osób duchownych do ubezpieczenia

W obecnym stanie prawnym Minister SWiA, nie posiada uprawnień do kontroli prawidłowości zgłoszeń osób duchownych poszczególnych kościołów lub związków wyznaniowych do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego, w tym naliczania i finansowania składek. Kontrola prawidłowości zgłoszeń ww. osób sprawowana jest przez ZUS tylko na zasadach ogólnych, takich samych jak w przypadku innych podmiotów zgłaszających osoby do ubezpieczenia. [str. 90]

Zakład Ubezpieczeń Społecznych

ZUS w ograniczonym zakresie prowadził weryfikację zgłoszeń osób duchownych do ubezpieczenia

W latach 2021-2023, według stanu na 31 grudnia danego roku, zmniejszyła się liczba osób duchownych zgłoszonych do obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego (składki finansowane z FK) z 24,6 tys. w 2021 r. do 24,3 tys. w 2023 r., tj. o 1,2%. Natomiast przypis składek od osób duchownych, finansowanych z FK wzrósł z 182 578,2 tys. zł w 2021 r. do 216 666,2 tys. zł w 2023 r., tj. o 18,7%, co wynikało głównie ze wzrostu kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę⁴⁵. W latach 2021-2023 z FK sfinansowano łącznie składki w wysokości 585 265,00 tys. zł (Fundusz Ubezpieczeń Społecznych (FUS) – 554 327,1 tys. zł, Fundusz Ubezpieczeń Zdrowotnych – 30 937,9 tys. zł). Rozliczenia składek finansowanych z FK pomiędzy ZUS, a MSWiA odbywały się zgodnie z obowiązującymi przepisami.

ZUS nie prowadził wyodrębnionej ewidencji dotyczącej ubezpieczonych osób duchownych oraz płatników wykazujących takie osoby do finansowania składki z FK, gdyż w dokumentach zgłoszeniowych/ubezpieczeniowych nie są wykazywane informacje o przynależności duchownego do danego kościoła lub związku wyznaniowego. W praktyce weryfikacja, czy ktoś jest osobą duchowną następuje w ramach prowadzonych postępowań wyjaśniających. W ocenie NIK może to tworzyć przestrzeń do nadużyć w postaci korzystania z finansowania z FK przez osoby do tego nieuprawnione, co potwierdzają wyniki przeprowadzonych przez ZUS postępowań wyjaśniających i kontrole płatników składek. Z 74 przeprowadzonych postępowań wyjaśniających w kontekście zasadności zgłoszenia danej osoby jako osoby duchownej, w 34 postępowaniach (45,9%) ZUS wydał decyzje stwierdzające brak podlegania ubezpieczeniom społecznym jako osoby duchownej. W ramach 36 kontroli płatników składek, ZUS objął kontrolą 731 ubezpieczonych, w tym 503 osoby duchowne. W przypadku 244 osób duchownych (48,5%) ZUS stwierdził nieprawidłowości polegające m.in. na błędnym określeniu źródła finansowania składek i braku udokumentowania statusu osoby duchownej.

[str. 106-109]

⁴⁵ Mowa o nim w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773).

**Wzrost należności FK
od płatników
wykazujących
finansowanie składek
z FK**

Należności od płatników wykazujących finansowanie składek z FK wzrosły w badanym okresie z 8127,0 tys. zł do 12 372,5 tys. zł, tj. o 52,2%. ZUS podejmował działania mające na celu odzyskanie należności. Do egzekucji skierowano należności w kwocie 3002,5 tys. zł, z czego odzyskano 2156,2 tys. zł, tj. 71,8% kwoty należności skierowanej do egzekucji. ZUS zawarł ogółem 57 umów o rozłożenie na raty / odroczenie terminu płatności w łącznej wysokości 681,6 tys. zł, z czego odzyskano 374,3 tys. zł. Na podstawie badania spraw 24 dłużników będących osobami duchownymi, z którymi podpisano umowy o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty nie stwierdzono nieprawidłowości w udzielaniu ulg. Zwiększyła się liczba kont płatników wykazujących finansowanie składek z FK i mających zadłużenie nie objęte przez ZUS żadnymi działaniami – z 1304 płatników na koniec 2021 r. do 1562 na koniec 2023 r., tj. o 19,8%. Kwota należności od tych płatników nie objęta żadnymi działaniami ZUS wzrosła z 2438,5 tys. zł do 3541,2 tys. zł, tj. o 45,2%.

Kontrolą pod kątem prawidłowości i terminowości działań ZUS w zakresie dochodzenia należności objęto 12 spraw dłużników będących osobami duchownymi. NIK stwierdziła, że I Oddział ZUS w Warszawie we wszystkich badanych sprawach nie podjął kont płatników do obsługi w terminie określonym w wewnętrznych procedurach ZUS⁴⁶. Skutkiem tego było wysłanie w pięciu sprawach (z 12) upomnień z opóźnieniem wynoszącym od siedmiu do 1172 dni.

[str. 109-111]

W latach 2021-2023 przedawnieniu uległy należności z tytułu składek od płatników wykazujących finansowanie składek z FK w łącznej kwocie 5452,4 tys. zł, w tym z winy ZUS 185,4 tys. zł. Na podstawie analizy danych pozyskanych z oddziałów ZUS stwierdzono, że w dziewięciu przypadkach przyczyną przedawnienia kwoty 9,7 tys. zł było niepodjęcie z właściwą częstotliwością kont płatników do obsługi.

[str. 111]

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

W latach 2021 – 2023 w KPRM udzielono dotacji kościołom i innymi związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom w trybie pozakonkursowym, na podstawie odpowiednio art. 11 ust. 2 i art. 11b ust. 1 udpp oraz w wyniku rozstrzygnięcia otwartych konkursów ofert. Dotacje były przyznawane ze środków budżetu państwa z części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów oraz ze środków przeniesionych do tej części z rezerwy ogólnej – część budżetowa 81. Dotacji udzielano na

**Dotacje z KPRM dla
kościół i innych
związków
wyznaniowych oraz
związanych z nimi
podmiotów**

⁴⁶ Zgodnie z zarządzeniem nr 3 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 8 stycznia 2020 r. w sprawie wprowadzenia Procedury do procesu 3.1. Obsługa salda konta płatnika (Załącznik nr 2 – Słownik pojęć) kompleksowa obsługa konta płatnika polega m.in. na weryfikacji kompletności oraz prawidłowości zaewidencjonowanych wpłat, analizy not księgowych w zakresie prawidłowości sporządzenia i rozliczenia, analizy realizacji ulgi.

zadania inwestycyjne, działalność charytatywną i edukacyjno-integracyjną oraz promocję zdrowia. W okresie objętym kontrolą z ww. podmiotami podpisano 159 umów o łącznej wartości 194 888,7 tys. zł, z tego:

- 186 351,5 tys. zł przyznano w trybie pozakonkursowym na podstawie 106 umów zawartych z:
 - kościołami i innym związkami wyznaniowymi (59 umów na kwotę 101 673,8 tys. zł),
 - niektórymi związanymi z nimi podmiotami (47 umów na kwotę 84 677,7 tys. zł).
- 8 537,2 tys. zł przyznano w trybie konkursowym na podstawie 53 umów zawartych z:
 - kościołami i innymi związkami wyznaniowymi (osiem umów na kwotę 1 807,2 tys. zł),
 - niektórymi związanymi z nimi podmiotami (45 umów na kwotę 6 729,9 tys. zł);

Ponadto w latach 2021-2023 KPRM zawarła cztery umowy cywilno-prawne z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami na łączną kwotę 1 223,2 tys. zł. [str. 112-114]

Udzielanie dotacji w trybie pozakonkursowym przez Prezesa Rady Ministrów, pomimo braku przesłanek do jego zastosowania

Kontrola NIK ustaliła, że w przypadku 15 z 18 objętych badaniem dotacji, zostały one udzielone przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 11b ust. 1 udpp, pomimo braku przesłanek do jego zastosowania. Realizacja 15 zadań publicznych nie wynikała bowiem z nagłych, niemożliwych do przewidzenia sytuacji, wymagających podjęcia natychmiastowych działań. Źródłem finansowania ww. dotacji (poza jedną umową) były środki przeniesione z części budżetowej 81 – Rezerwa ogólna do części 16.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 17 stycznia 2025 r., KPRM nie przekazała kompletnych danych w zakresie zrealizowanych w latach 2021-2023 programów, w których podmiotami uprawnionymi do składania wniosków/stronami umów były kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty. [str. 114-116]

Prawidłowo udzielano dotacji w trybie otwartych konkursów ofert w KPRM

W okresie objętym kontrolą ogłoszone zostały cztery konkursy ofert: *Polonia i Polacy za granicą 2021, Polonia i Polacy za granicą 2022, Polonia i Polacy za granicą 2022 – Wypoczynek letni, Polonia i Polacy za granicą 2023*. Celem każdego z nich była realizacja zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą. Na podstawie objętej badaniem próby pięciu ofert na realizację zadań publicznych wybranych w ww. konkursach, których beneficjentami były kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty, stwierdzono, że w czterech przypadkach wyboru ofert na realizację zadań publicznych dokonano prawidłowo. [str. 117]

**Zawieranie umów
i rozliczanie dotacji w
KPRM oraz stwierdzone
nieprawidłowości**

Kontrolą objęto 23 umowy dotacji na realizację zadań publicznych zawartych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami na łączną kwotę 41 164,0 tys. zł, z tego:

- 18 umów zawartych w trybie pozakonkursowym na łączną kwotę 39 789,5 tys. zł,
- pięć umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia konkursów na łączną kwotę 1 374,5 tys. zł.

W przypadku każdej z badanych umów, środki finansowe na realizację zadania publicznego były przekazywane na wskazany w umowie rachunek zleceńbiocy, w ciągu 30 dni od daty zawarcia umów, tj. w terminie i na zasadach w nich określonych. Wszyscy zleceńbiocy złożyli sprawozdania z realizacji zadania publicznego, przy czym trzy z nich zostały złożone z opóźnieniem od jednego do dziewięciu dni w stosunku do terminów określonych w umowach i art. 18 ust. 1 udpp. Sprawozdania z realizacji zadań zawierały elementy określone w art. 18 ust. 4 udpp oraz zostały sporządzone zgodnie ze wzorem, określonym w rozporządzeniu w sprawie wzorów umów i sprawozdań⁴⁷.

[str. 118-121]

Według danych i informacji wykazanych w sprawozdaniach końcowych, cele i efekty określone w ofertach zostały zrealizowane.

[str. 121-123]

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- nieuwzględnieniu przy rozpatrywaniu ośmiu z 18 ofert realizacji zadania publicznego wszystkich elementów oceny wymaganych według art. 15 ust. 1 udpp,
- nierzetelnej weryfikacji siedmiu z 23 objętych badaniem sprawozdań końcowych z wykonania zadania publicznego,
- braku mechanizmów zabezpieczających przed podwójnym finansowaniem wydatków poniesionych ze środków finansowych w 17 z 18 umów dotacji objętych szczegółowym badaniem w trybie pozakonkursowym, co było nierzetelne,
- braku postanowień zabezpieczających zasady prawidłowego wydatkowania środków publicznych w przypadku 12 z 18 umów dotacji na realizację zadań inwestycyjnych, co było nierzetelne,

⁴⁷ Rozporządzenie 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 (Dz. U. poz. 2057), dalej: rozporządzenie w sprawie wzorów ofert.

- nierzetelnym zawarciu czterech umów dotacji w trybie pozakonkursowym⁴⁸,
- niezatwierdzeniu rozliczenia 12 z 18 badanych dotacji w terminie, o którym mowa w art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych,
- nierzetelnej analizie jednej z pięciu objętych badaniem ofert przez komisję konkursową, co skutkowało dofinansowaniem zadania, którego oferta nie spełniała kryteriów konkursu,
- nierzetelnym udokumentowaniu weryfikacji 11 objętych kontrolą sprawozdań z wykonania zadań publicznych,
- przewlekłym postępowaniu w ustalaniu i dochodzeniu należności wynikających z czterech umów dotacji, co było nierzetelne.

[str. 115-121]

Ministerstwo Edukacji Narodowej

**Wydatki na
wynagrodzenia
nauczycieli religii**

W latach 2021-2023 w Polsce zatrudnionych było (w przeliczeniu na etaty) odpowiednio 23 669,6; 23 340,9 oraz 22 557,2 nauczycieli religii. Łączne wydatki na ich wynagrodzenia w latach 2021-2023 oszacowano w kwocie 5 982 963,7 tys. zł⁴⁹.

[str. 124-125]

**Dofinansowanie dla
szkół i placówek
oświatowych
kościół i związków
wyznaniowych oraz
ich osób prawnych**

W okresie objętym kontrolą 1,6% wszystkich szkół i placówek oświatowych w Polsce stanowiły szkoły i placówki oświatowe prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne. W kolejnych latach uczęszczało do nich odpowiednio 88 513, 89 203 oraz 90 809 uczniów. Kościół Katolicki był organem prowadzącym dla 99,5% wszystkich szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne.

[str. 123]

W ramach części oświatowej subwencji ogólnej na szkoły i placówki oświatowe prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne przekazano z budżetu państwa w latach 2021-2023 środki w wysokości 2 030 462 tys. zł, co stanowiło 1,2% całości środków części oświatowej subwencji ogólnej (172 745 677 tys. zł).

⁴⁸ W trzech przypadkach umowy były niezgodne z ofertami, stanowiącymi załącznik do umów, w zakresie kosztów oraz terminu realizacji zadania, w jednym przypadku umowę zawarto po zrealizowaniu zadania.

⁴⁹ Oszacowano w Departamencie Współpracy z Samorządem Terytorialnym MEN wg wzoru: średnioroczna liczba nauczycieli (w etatach) x średnioroczne wynagrodzenie nauczycieli, o którym mowa w art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986, ze zm.) x 12 miesięcy. Ministerstwo do wynagrodzeń osobowych doliczyło pochodne od wynagrodzeń po stronie pracodawcy (19,64% od kwoty wynagrodzeń osobowych), odpis na doskonalenie zawodowe nauczycieli (0,08% od kwoty wynagrodzeń osobowych, zgodnie z zasadami obowiązującymi dla nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy - Karta Nauczyciela) oraz odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, ustalony na zasadach powszechnych: 1550,26 zł w 2021 r., 1622,97 zł w 2022 r. oraz 1788,66 zł w 2023 r. (średnioroczna kwota dla odpisu w wysokości 1622,97 zł obowiązującego od 1 stycznia 2023 r. do 30 czerwca 2023 r. i odpisu w wysokości 1914,34 zł obowiązującego od 1 lipca 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.).

Wydatki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej przeznaczone na szkoły i placówki oświatowe prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne wyniosły 4372 tys. zł. Całość tej kwoty została przeznaczona na wydatki związane z funkcjonowaniem szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Kościół Katolicki.

[str. 123-126]

W ramach programów ustanowionych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w latach 2021-2023 udzielono kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym z części 30 budżetu państwa – Oświata i wychowanie dotacji celowych w łącznej wysokości 95 844,7 tys. zł.

[str. 127-128]

Nierzetelna ocena wniosków beneficjentów

Wnioski złożone przez dwa podmioty, które uzyskały dofinansowane w łącznej wysokości 900 tys. zł (91,2% środków dotacji poddanych badaniu) w ramach Programu „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania” zostały nierzetelnie ocenione przez ekspertów powołanych przez Ministra właściwego ds. oświaty i wychowania. W sporządzonych przez ekspertów „kartach oceny merytorycznej wniosków” nie odniesiono się do kryteriów dotyczących doświadczenia oraz planowanych działań wnioskodawców na rzecz wspierania systemu oświaty i wychowania. W tej sytuacji nie wszystkie podmioty ubiegające się o przyznanie dotacji były oceniane według tych samych zasad (kryteriów).

[str. 128-129]

Nieuwzględnianie negatywnych opinii ekspertów przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania

W ramach programów inwestycyjnych⁵⁰, Minister w 2022 r. udzielił 10 dotacji w łącznej wysokości 6454,7 tys. zł (66,7% środków poddanych badaniu) podmiotom, których wnioski ze względu na niespełnianie kryteriów programu lub niezasadną kalkulację kosztów, zostały negatywnie ocenione przez Zespoły doradcze powołane przez Ministra. Nieuwzględnianie przez Ministra negatywnych opinii ekspertów zwiększyło ryzyko przyznania środków publicznych podmiotom, które nie posiadały odpowiednich zasobów do skutecznej realizacji zadań finansowanych środkami dotacji. Także w ramach Programu Wsparcia Edukacji przyznano dotacje o łącznej wartości 200,0 tys. zł (40% środków dotacji poddanych badaniu), pomimo negatywnych ocen ekspertów.

[str. 129]

Zawieranie umów w MEiN przed uzyskaniem opinii ekspertów i po terminie realizacji zadania

W ramach realizacji Programu Wsparcia Edukacji Minister podpisał trzy umowy z dwoma beneficjentami o łącznej wartości 300,0 tys. zł (60% środków dotacji poddanych badaniu) przed uzyskaniem ocen ekspertów dotyczących złożonych ofert oraz podpisał umowę z beneficjentem

⁵⁰ „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania” oraz „Inwestycje w oświacie”.

o wartości 100 tys. zł (20% środków dotacji poddanych badaniu), po terminie realizacji zadania.

[str. 130]

**Prawidłowe
rozliczanie dotacji w
MEiN**

Minister rzetelnie zatwierdzał rozliczenia dotacji udzielone na realizację zadań w ramach Programu „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania”, Programu Wsparcia Edukacji oraz Programu „Inwestycje w oświacie”. W ramach realizacji ww. Programów Minister w prawidłowy sposób ustalał kwoty dotacji podlegające zwrotowi. Ponadto przeprowadzał u beneficjentów kontrole prawidłowości wykorzystania środków przyznanych dotacji.

[str. 131-131]

Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego

**Minister właściwy ds.
szkolnictwa wyższego i
nauki przekazywał
środki finansowe dla
uczelni kościelnych,
osób prawnych
kościół oraz innych
podmiotów z nimi
związanych**

Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki⁵¹ dotyczyło przede wszystkim uczelni kościelnych, którym przekazano kwotę 1 258 499,2 tys. zł, w szczególności w formie subwencji, dotacji podmiotowych i celowych oraz w ramach programów i przedsięwzięć Ministra. Dwie uczelnie kościelne otrzymały od Ministra Finansów na wniosek Ministra Edukacji i Nauki środki finansowe w formie obligacji w kwocie 200 000,0 tys. zł.⁵² Inne niż uczelnie osoby prawne kościołów w okresie objętym kontrolą otrzymały i wykorzystały środki z części 28 budżetu państwa *Szkolnictwo wyższe i nauka* na kwotę 2214,0 tys. zł. Ponadto środki w łącznej kwocie 8631,5 tys. zł w ramach programów Ministra były wykorzystywane również przez podmioty związane z Kościołem Katolickim. Środki dla uczelni kościelnych były również przekazywane przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBR) w kwocie 59 156,3 tys. zł i przez Narodowe Centrum Nauki (NCN) w łącznej kwocie 5270,1 tys. zł.

[str. 132-133]

**Programy Rozwój
Czasopism Naukowych
i Narodowy Program
Rozwoju Humanistyki**

W 2021 r. Minister zaplanował środki finansowe w cz. 28 budżetu państwa w kwocie 40 000,0 tys. zł na realizację Programu Rozwoju Czasopism Naukowych. W latach 2022-2023 w ramach Programu RCN wydatkowano łącznie 18 569,3 tys. zł, tj. 4721,5 tys. zł w 2022 r. i 13 847,8 tys. zł w 2023 r. na podstawie łącznie 502 umów, z których 452 zawarto w 2022 r. i 50 w 2023 r.

Na podstawie art. 376 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce⁵³ Minister ustanowił program pn. „Narodowy Program

⁵¹ W okresie objętym kontrolą decyzje podejmował Minister Edukacji i Nauki.

⁵² Według przekazanych informacji dodatkowo KUL otrzymał od Ministra Finansów obligacje o wartości 40 000,0 tys. zł na wniosek Ministra Zdrowia na działania związane z utworzeniem lub prowadzeniem studiów na kierunku lekarskim.

⁵³ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2024 r. poz. 1571, ze zm.), dalej uPSWN.

Rozwoju Humanistyki”⁵⁴. W ramach Programu NPRH w latach 2021-2023 wydatkowano łącznie 91 536,7 tys. zł, w 2021 r. wydatkowano 31 987,4 tys. zł na podstawie 226 umów, w 2022 r. 29 482,9 tys. zł na podstawie 245 umów i w 2023 r. 30 066,4 tys. zł na podstawie 256 umów⁵⁵.

[str. 133]

**Nieprawidłowości
w zakresie zawierania
umów i zmian ich
warunków**

W ramach Programu RCN Minister zawarł w okresie od listopada 2022 r. do stycznia 2023 r. 46 umów na realizację projektu w ramach programu z uczelniami kościelnymi i powiązanymi z nimi podmiotami, pomimo niedotrzymania przez nie terminu na złożenie podpisanej umowy określonego w § 14 rozporządzenia RCN. W przypadku NPRH na 30 umów o finansowanie projektu stwierdzono jeden taki przypadek, co było niezgodne z częścią IV ust. 25 i 26 Komunikatu Ministra z 2020 r.

Minister naruszył § 15 ust. 1 i 2 rozporządzenia RCN dokonując zmiany warunków umów w Programie RCN przed ich podpisaniem oraz bez uprzedniej opinii Zespołu RCN. Zgodnie z § 15 ust. 1 i 2 rozporządzenia RCN przedsiębiorca mógł złożyć wniosek o zmianę warunków umowy nie później niż 60 dni przed dniem zakończenia realizacji projektu, na który pomoc została przyznana drogą elektroniczną. Wniosek złożony przez przedsiębiorcę miał podlegać opiniowaniu przez Zespół.

[str. 134-135]

**Nieprawidłowości
w zakresie
sprawozdawczości
pomocy de minimis
w Programie RCN**

Minister naruszył § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej nie informując w wymaganym terminie Prezesa UOKiK o udzielonej pomocy de minimis⁵⁶ w ramach Programu RCN. Ponadto Minister nie dokonywał terminowo aktualizacji danych w sprawozdaniu, czym naruszył § 8a ust. 1 ww. rozporządzenia. Opóźnienia wynosiły 15, 17 i 20 dni.

[str. 135-136]

**Nieprawidłowości
w zakresie
zaświadczeń dla
beneficjentów pomocy
de minimis
w Programie RCN**

Minister naruszył również art. 5 ust. 3a ustawy o pomocy publicznej nie wydając zaświadczeń wskazujących wysokość faktycznie udzielonej

⁵⁴ Komunikat Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 22 września 2020 r. o ustanowieniu programu pod nazwą „Narodowy Program Rozwoju Humanistyki” i naborze wniosków (Komunikat Ministra z 2020 r.); Komunikat Ministra Edukacji i Nauki z dnia 11 maja 2022 r. o ustanowieniu programu pod nazwą „Narodowy Program Rozwoju Humanistyki” i naborze wniosków (Komunikat Ministra z 2022 r.), zmieniony komunikatem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 12 sierpnia 2022 r. o zmianie komunikatu o ustanowieniu programu pod nazwą „Narodowy Program Rozwoju Humanistyki” i naborze wniosków; Komunikat Ministra Edukacji i Nauki z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie naboru wniosków do programu „Narodowy Program Rozwoju Humanistyki” w ramach modułu „Fundamenty”.

⁵⁵ Wydatkowane kwoty wynikają z liczby realizowanych umów w danym roku, w tym umów wieloletnich zawartych przed 2021 r. Umowy wieloletnie zostały wykazane w każdym kolejnym roku.

⁵⁶ Pomoc de minimis – kategoria pomocy państwa, udzielana przedsiębiorcom, która nie musi być zgłaszana do Komisji Europejskiej.

pomocy publicznej w ramach Programu RCN⁵⁷. Zgodnie z art. 5 ust. 3a ustawy o pomocy publicznej w przypadku, gdy wartość faktycznie udzielonej pomocy de minimis jest inna niż wartość pomocy wskazana w wydany zaświadczeniu, podmiot udzielający pomocy, w terminie 14 dni od dnia stwierdzenia tego faktu, wydaje nowe zaświadczenie, w którym wskazuje właściwą wartość pomocy oraz stwierdza utratę ważności poprzedniego zaświadczenia.

[str. 136]

**Nieprawidłowość
w zakresie rozliczania
umów z beneficjentem**

Minister zaakceptował raport końcowy z realizacji umowy w ramach NPRH i uznał umowę za zrealizowaną i rozliczoną, pomimo że beneficjent (KUL) nie wypełnił kluczowego obowiązku wynikającego z § 17 ust. 6 umowy, tj. nie umieścił przetłumaczonej publikacji w Bibliotece Cyfrowej POLONA Biblioteki Narodowej⁵⁸.

[str. 137-137]

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

**Dotacje Ministra
Kultury udzielane dla
kościół i związków
wyznaniowych**

W latach 2021-2023 ze środków będących w dyspozycji Ministra udzielono dofinansowania kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym w wysokości łącznej 723 293 tys. zł, w tym z: budżetu państwa część 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – 478 697 tys. zł⁵⁹, Funduszu Promocji Kultury⁶⁰ – 47 310 tys. zł⁶¹, Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków⁶² – 72 509 tys. zł⁶³ oraz budżetu środków europejskich – 124 777 tys. zł⁶⁴.

[str. 138]

Ponadto w latach 2021-2023 Minister:

- 1) współprowadził z kościołami i związkami wyznaniowymi oraz podmiotami z nimi związanymi pięć instytucji kultury⁶⁵, którym przekazał dotacje w łącznej kwocie 188 340 tys. zł;

⁵⁷ Dotyczyło to 10 beneficjentów z próby objętej badaniem.

⁵⁸ Biblioteka Cyfrowa POLONA udostępniana przez Bibliotekę Narodową w Warszawie – adres internetowy: <https://polona.pl/>. Dalej: POLONA.

⁵⁹ Dotacje z budżetu państwa cz. 24 na zadania realizowane w ramach programów Ministra – 469 759 tys. zł oraz programów własnych państwowych instytucji kultury (finansowanych z budżetu państwa cz. 24) – 7 576 tys. zł, a także wydatki z budżetu państwa cz. 24 na zadanie współfinansowanie ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego III Perspektywa Finansowa (MF EOG) i Norweskiego Mechanizmu Finansowego III Perspektywa Finansowa (NMF) – 1 362 tys. zł.

⁶⁰ Państwowy fundusz celowy utworzony na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 227, ze zm.); dalej: FPK.

⁶¹ Dotacje na zadania realizowane w ramach programów Ministra.

⁶² Państwowy fundusz celowy utworzony na podstawie art. 83b ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1292, ze zm.); dalej: NFOZ.

⁶³ Dotacje w ramach programu Ministra „Ochrona zabytków”.

⁶⁴ Wydatki w ramach Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020” – 117 060 tys. zł oraz MF EOG i NMF – 7 717 tys. zł.

⁶⁵ Tj.: Muzeum Jana Pawła II i Prymasa Wyszyńskiego w Warszawie (współprowadzenie z Archidiecezją Warszawską), Panteon Górnośląski w Katowicach (współprowadzenie

- 2) sfinansował działalność 16 niepublicznych i publicznych szkół artystycznych, a także trzech internatów prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty na łączną kwotę 69 540,0 tys. zł⁶⁶;
- 3) sfinansował wydatki w łącznej kwocie 12 520,0 tys. zł na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) nauczycieli religii zatrudnionych w 60 ogólnokształcących szkołach artystycznych;
- 4) udzielił dotacji w łącznej kwocie 1650,1 tys. zł trzem podmiotom związanym z kościołami i związkami wyznaniowymi (tj. Fundacji Lux Veritatis, Fundacji Instytut Mediów, Fundacji Semper Fidelis na rzecz Archidiecezji Lwowskiej).

[str. 144-145]

Prawidłowa, co do zasady, ocena wniosków przez Ministra Kultury

Oceny badanych 60 wniosków dokonano, co do zasady, zgodnie z zasadami określonymi w Wytycznych do programów z 2019 r. i 2021 r. Nie sporządzono protokołu oceny wniosków do programu „Ochrona zabytków” na 2022 r. i 2023 r., uznając, że dane te są dostępne w listach preferencji. Stanowiło to naruszenie § 12 ust. 8 Wytycznych do programu „Ochrona zabytków” z 2021 r.

[str. 139-140]

Lista odwołań bez stanowiska Dyrektora

Dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków (DOZ) przekazując ministrowi listę odwołań złożonych w ramach II naboru na 2022 r. oraz II naboru na 2023 r. do programu „Ochrona zabytków”⁶⁷, nie wyraził swojego stanowiska odnośnie wybranych wniosków, co było niezgodne z § 16 ust. 1 Wytycznych do programu „Ochrona zabytków” z 2021 r.

[str. 140-140]

Minister wskazywał kwoty dofinansowań oraz schemat podziału środków niezgodnie z procedurą wewnętrzną

W czterech naborach prowadzonych do programu „Ochrona zabytków” w latach 2022-2023 (I i II nabór) już na etapie „oceny zgodności zadania ze strategicznymi celami programu”⁶⁸ (tj. na listach ocen strategicznych służących instytucji zarządzającej do uzgadniania oceny strategicznej z ministrem) Dyrektor Departamentu DOZ nie mógł zgodnie z wytycznymi do programu zatwierdzić schematu podziału środków i wskazać kwot dotacji, ponieważ dokonał tego Minister.

[str. 140-142]

z: Archidiecezją Katowicką, Województwem Śląskim, Miastem Katowice), Muzeum Dom Rodzinny Ojca Świętego Jana Pawła II w Wadowicach (współprowadzenie z: Archidiecezją Krakowską, Województwem Małopolskim, Gminą Wadowice), Muzeum „Pamięć i Tożsamość” im. św. Jana Pawła II w Toruniu (współprowadzenie z Fundacją „Lux Veritatis” z siedzibą w Warszawie), Muzeum Historii Żydów Polskich POLIN (współprowadzenie ze Stowarzyszeniem Żydowski Instytut Historyczny oraz Miastem st. Warszawa).

⁶⁶ W tym: dotacje podmiotowe – 69 380 tys. zł oraz dotacje celowe – 160 tys. zł.

⁶⁷ W ramach ww. naborów odwołania składane przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne stanowiły 69,3% (210) w 2021 r. i 29,6% (21) w 2022 r.

⁶⁸ Dalej: ocena strategiczna. Ocena strategiczna jest obok oceny wartości merytorycznej i oceny wartości organizacyjnej jednym z trzech elementów oceny wniosków złożonych w programie „Ochrona zabytków”.

**Ponowna analiza
odwołań bez
umocowania
w obowiązujących
uregulowaniach**

W latach 2021-2023 ówczesny Minister – w odpowiedzi na wnioski beneficjentów – dokonał ponownej analizy 41 odwołań podmiotów będących kościołami i związkami wyznaniowymi oraz ich osobami prawnymi, które w ramach zakończonej procedury odwoławczej nie uzyskały dofinansowania, i zdecydował o przyznaniu dotacji na łączną kwotę 8587,5 tys. zł, co nie miało umocowania w obowiązujących uregulowaniach. [str. 142-143]

**Umowy z
beneficjentami nie
zawierały wymogu
z rozporządzenia**

W umowach zawartych w ramach programu „Ochrona zabytków” nie zobowiązano beneficjentów do zamieszczenia na uwierzytelnionych kopiach faktur i/lub rachunków, będących załącznikami do raportów końcowych, opisu wskazującego datę zapłaty kwoty należności wykazanej na fakturze i/lub rachunku, tj. wymogu wynikającego z § 12 ust. 3 rozporządzenia ws. dotacji celowej na prace przy zabytku⁶⁹.

[str. 143]

**Brak wezwania do
uzupełnienia
niekompletnych
opisów faktur**

Dokumentacja rozliczeniowa badanych dotacji zawierała wszystkie wymagane załączniki. Stwierdzono jednak, że Minister nie wezwał wnioskodawców do uzupełnienia niekompletnych opisów uwierzytelnionych faktur i/lub rachunków, co było niezgodne z § 13 rozporządzenia ws. dotacji celowej na prace przy zabytku⁷⁰.

[str. 145]

Ministerstwo Sportu i Turystyki

**Dotacje dla osób
prawnych kościołów i
związanych z nimi
podmiotów**

W latach 2021-2023 Minister ogłaszał i realizował programy inwestycyjne dotyczące rozwoju infrastruktury sportowej oraz programy w ramach sportu powszechnego, w których dofinansował w formie dotacji celowych zadania realizowane przez osoby prawne Kościoła Katolickiego oraz związane z nimi podmioty w kwocie ogółem 27 400,0 tys. zł, tj. ze środków budżetu państwa część 25 – Kultura fizyczna 5794,6 tys. zł (1 311 tys. zł w 2021 r., 2298,2 tys. zł w 2022 r., 2185,4 tys. zł w 2023 r.), ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁷¹ 20 276,4 tys. zł (15 119,4 tys. zł w 2021 r., 1749,6 tys. zł w 2022 r., 3407,4 tys. zł w 2023 r.) oraz ze środków Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów⁷² 1329,0 tys. zł (438,3 tys. zł w 2021 r., 514,7 tys. zł w 2022 r., 376,0 tys. zł w 2023 r.). Minister udzielił dotacji osobom prawnym Kościoła Katolickiego w łącznej kwocie 3095,0 tys. zł oraz związanym z nimi podmiotom w łącznej kwocie 24 305,0 tys. zł.

[str. 146-148]

⁶⁹ Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 16 sierpnia 2017 r. w sprawie dotacji celowej na prace konserwatorskie lub restauratorskie przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (Dz. U. z 2023 r. poz. 2425 ze zm.), dalej: rozporządzenie ws. dotacji celowej na prace przy zabytku.

⁷⁰ W 31 na 45 objętych badaniem umów dotacji.

⁷¹ Dalej: FRKF.

⁷² Dalej: FZSdU.

**Prawidłowe
i w większości rzetelne
udzielanie dotacji**

Analiza pięciu umów o dofinansowanie na zadania inwestycyjne z Programu Sportowa Polska (edycje 2021-2023) na łączną kwotę dofinansowania 3095,0 tys. zł wykazała, że Minister prawidłowo udzielał dotacji kościelnym osobom prawnym. W Ministerstwie zasadnie przyjmowano i prawidłowo oceniano wnioski o dofinansowanie zadań inwestycyjnych, a kwota udzielonego dofinansowania nie przekroczyła określonej w Programie Sportowa Polska maksymalnej wysokości dofinansowania. W przypadku jednej umowy (dofinansowanie 430,8 tys. zł) Minister zmienił termin sporządzenia i przedstawienia rozliczenia dofinansowania, zawierając aneks po upływie terminu zakończenia realizacji zadania oraz terminu na rozliczenie dofinansowania, co było działaniem nierzetelnym.

[str. 149]

**Na ogół prawidłowe
i rzetelne rozliczanie
dotacji**

Kontrolą objęto rozliczanie siedmiu umów o dofinansowanie ze środków FRKF w ramach Programu Sportowa Polska na zadania inwestycyjne realizowane przez kościelne osoby prawne oraz podmioty związane z Kościołem Katolickim i jego osobami prawnymi. Minister wyegzekwował od obowiązanych do tego jednostek przedstawienie prawidłowych i rzetelnych rozliczeń udzielonych dotacji. Zatwierdzanie rozliczeń umów o dofinansowanie było prawidłowe, poza nieterminowym rozliczeniem jednej dotacji (z opóźnieniem o 344 dni), co było niezgodne z art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz umową o dofinansowanie. Ponadto w przypadku jednej umowy w Ministerstwie nie egzekwowano obowiązku przedkładania przez beneficjenta potwierdzonych za zgodność z oryginałem wybranych dokumentów dotyczących realizacji zadania, co było nierzetelne i naruszało postanowienia umowy o dofinansowanie.

[str. 151-151]

**W umowach z
beneficjentami nie
określono terminu
składania sprawozdań
kwartalnych**

Wykonanie zadań w ramach Programu Sportowa Polska monitorowano w Ministerstwie przede wszystkim na podstawie dokumentów przedkładanych przez beneficjentów razem z wnioskiem o wypłatę dofinansowania. W przypadku czterech skontrolowanych umów nierzetelnie egzekwowano od beneficjentów obowiązek przedkładania kwartalnie sprawozdań z realizacji zadania, co było związane z nieokreśleniem przez Ministra w umowie o dofinansowanie terminu składania przez beneficjentów sprawozdań kwartalnych. Dofinansowane zadania zostały zrealizowane zgodnie z postanowieniami zawartych z Ministrem umów. Beneficjenci osiągnęli zakładane cele i efekty określone we wnioskach o dofinansowanie.

[str. 151-152]

**Dotacje dla kościołów
i innych związków
wyznaniowych oraz
niektórych
związanych z nimi
podmiotów**

Ministerstwo Spraw Zagranicznych

W latach 2021 – 2023 kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom udzielano finansowania wyłącznie ze środków budżetu państwa z części 45 – Sprawy zagraniczne. Z podmiotami tymi podpisano 138 umów o łącznej wartości 52 652,9 tys. zł, z tego:

- 47 480,9 tys. zł to kwota dotacji udzielonych przez Ministra na podstawie 65 umów:
 - kościołom i innym związkom wyznaniowym w ramach 36 umów przekazano 31 219,9 tys. zł⁷³ (34 umowy na kwotę 30 806,9 tys. zł zawarto z Kościołem Katolickim, jedną umowę na kwotę 92,0 tys. zł z Polskim Autokefalicznym Kościołem Prawosławnym oraz jedną umowę na kwotę 321,0 tys. zł z Kościołem Adwentystów Dnia Siódmego RP);
 - niektórym podmiotom związanym z kościołami i związkami wyznaniowymi w ramach 29 umów przekazano 16 261,0 tys. zł⁷⁴ (24 umowy na kwotę 14 846,5 tys. zł zawarto z podmiotami związanymi z Kościołem Katolickim, cztery umowy na kwotę 1328,0 tys. zł z podmiotami związanymi z Polskim Autokefalicznym Kościołem Prawosławnym oraz jedną umowę na kwotę 86,5 tys. zł zawarto z podmiotem związanym z Związkiem Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP);
- 5172,0 tys. zł to kwota wynikająca z 73 umów podpisanych przez placówki zagraniczne z:
 - kościołami i innymi związkami wyznaniowymi dwóch umów na kwotę 612,0 tys. zł;
 - niektórymi związanymi z nimi podmiotami 71 umów na kwotę 4560,0 tys. zł.

Łączna kwota dotacji udzielona w poszczególnych latach kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom stanowiła 6,8% w 2021 r.; 8,9% w 2022 r. i 8,0% w 2023 r. wydatków na dotacje w części 45. [str. 153-156]

**Dotacji udzielano
w ramach otwartych
konkursów ofert**

W latach 2021-2023 Minister Spraw Zagranicznych w ramach 12 otwartych konkursów ofert udzielał dotacji na realizację zadań ze środków programów m.in.: Pomoc Humanitarna, Polska Pomoc Rozwojowa, Dyplomacja Publiczna, Współpraca z Polonią i Polakami za Granicą, Edukacja Globalna. Ogłoszenia dotyczące objętych kontrolą trzech otwartych konkursów ofert zawierały informacje o rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację,

⁷³ W 2021 r. – 12 umów na kwotę 6970,1 tys. zł; w 2022 r. – 14 umów na kwotę 14 351,7 tys. zł, w 2023 r. – 10 umów na kwotę 9898,1 tys. zł.

⁷⁴ W 2021 r. – 10 umów na kwotę 3340,7 tys. zł; w 2022 r. – osiem umów na kwotę 5387,9 tys. zł, w 2023 r. – 11 umów na kwotę 7532,4 tys. zł.

zasadach przyznawania dotacji, terminach i warunkach realizacji zadania, terminach składania ofert.

Na podstawie objętej badaniem próby 24 zadań publicznych dofinansowanych ze środków dotacji, których beneficjentami były kościoły i inne związki wyznaniowe, stwierdzono, że ocen ofert dokonywali członkowie komisji konkursowych powołani na podstawie decyzji Ministra Spraw Zagranicznych. Środki na realizację zlecanych zadań przekazywano beneficjentom terminowo i w wysokości określonej w umowach.

Składane przez beneficjentów sprawozdania końcowe z realizacji zadań publicznych były weryfikowane przez pracowników MSZ pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, zgodnie z zarządzeniem nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych i zatwierdzania ich rozliczenia⁷⁵. Rozliczenia dotacji zatwierdzano w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp.

Według danych i informacji wykazanych w sprawozdaniach końcowych, cele i efekty określone w ofertach zostały zrealizowane. [str. 156-161]

Nieprawidłowości w przyznawaniu i rozliczaniu dotacji

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- podejmowaniu przez członków kierownictwa MSZ decyzji o odrzucaniu ofert rekomendowanych przez komisje konkursowe i przyznawaniu dotacji oferentom znajdującym się na listach rezerwowych, bez podania uzasadnienia, co było nierzetelne⁷⁶ (takiego uzasadnienia nie przewidywały obowiązujące w MSZ uregulowania wewnętrzne),
- niezapewnieniu bezzwłocznego zawarcia 12 z 24 objętych badaniem umów dotacji z podmiotami wyłonionymi w otwartych konkursach, tj. zawarcia ich od 32 do 70 dni po ogłoszeniu wyników tych konkursów, co było niezgodne z art. 15 ust. 4 udpp,
- udostępnieniu przez MSZ formularza oferty niezgodnego z wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie wzorów ofert, co skutkowało tym, że w dwóch (z 14 zbadanych) ofertach realizacji zadania publicznego nie zamieszczono deklaracji o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania publicznego, wymaganej art. 14 ust. 1 pkt 6 udpp,
- niecelowym przeprowadzeniu przez komórkę organizacyjną MSZ wizyty monitorującej w czasie, gdy nie zostały jeszcze poniesione wydatki ze środków z dotacji,

⁷⁵ Dz. Urz. MSZ poz. 50, dalej: zarządzenie nr 26.

⁷⁶ Łącznie w trzech konkursach kierownictwo MSZ podjęło decyzje o odrzuceniu 12 ofert rekomendowanych przez komisje konkursowe, a przyznało dofinansowanie na realizację innych 20 zadań znajdujących się na listach rezerwowych.

- niepoinformowaniu zleceniobiorców dotacji o wynikach trzech spośród pięciu przeprowadzonych przez MSZ wizyt monitorujących, co było niezgodne z § 11 ust. 9 umów dotacji. [str. 158, 159, 160]

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Nie zapewniono
prawidłowego i
rzetelnego udzielania i
rozliczania dotacji

W latach 2021-2023 Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w ramach 25 otwartych konkursów ofert udzielała dotacji ze środków programów na realizację zadań m.in.: wykonywanych przez asystentów osobistych osób z niepełnosprawnościami, wspierających osoby bezdomne, mających na celu promowanie rodziny, posiadanie dzieci i wielodzietności oraz dotowanie istniejących i tworzenie nowych przedsiębiorstw społecznych.

Z kościołami, związkami wyznaniowymi, ich osobami prawnymi, podmiotami związanymi z kościołem oraz związkami wyznaniowymi zawarto 38 umów (0,9% ogółu zawartych umów) w kwocie 4863,1 tys. zł (0,6% ogółu wypłaconej kwoty).

[str. 161-162]

Ogłoszenia dotyczące otwartych konkursów ofert zawierały informacje dotyczące rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację, zasad przyznawania dotacji, terminów i warunków realizacji zadania, terminów składania ofert. Na podstawie objętych kontrolą 25 ofert w ramach sześciu otwartych konkursów ofert, ustalono, że Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie zapewniła prawidłowego i rzetelnego procesu udzielania dotacji, ponieważ:

- w pięciu kartach ocen (wnioski na kwotę 1009,9 tys. zł) w ramach otwartego oraz dodatkowego konkursu ofert „Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym” – edycja 2021 nie sporządzono opinii komisji na temat oferty, co stanowiło naruszenie § 2 ust. 5 regulaminu pracy komisji⁷⁷;
- pięć ofert konkursowych w kwocie 1046,0 tys. zł, w ramach otwartego konkursu ofert „Po pierwsze Rodzina!” i „Pokonać bezdomność”, oceniono pozytywnie pod względem merytorycznym, pomimo braków formalnych;
- dla sześciu ofert w kwocie 1258,4 tys. zł komisja konkursowa przeprowadziła ocenę formalną oraz merytoryczną w ramach otwartego i dodatkowego otwartego konkursu „Pokonać bezdomność”, w sposób uniemożliwiający ustalenie ewentualnych różnic w punktacji pomiędzy ocenami poszczególnych członków komisji konkursowej, co naruszało § 2 ust. 5 regulaminu pracy komisji;

⁷⁷ Załącznik nr 4 do zarządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 26 marca 2021 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej w celu opiniowania ofert złożonych w ramach otwartego konkursu ofert „Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym” – edycja 2021.

- w kartach oceny merytorycznej, dotyczących ofert konkursowych złożonych w ramach otwartych konkursów ofert: „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2022, „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” edycja 2022 i 2023 nie sporządzono uzasadnień dla przyznanej punktacji lub nie rekomendowano kwot dotacji, co stanowiło naruszenie poszczególnych ogłoszeń o otwartych konkursach ofert, a także wpłynęło na obniżenie transparentności pracy poszczególnych komisji konkursowych.

[str. 163-168]

W przypadku 182 (z 317) sprawozdań złożonych przez kościoły i inne związki wyznaniowe w ramach ofert konkursowych „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2021, „Pokonać bezdomność”, Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością edycja 2022 i 2023, „Po pierwsze Rodzina!” – edycja 2023, MRPiPS naruszyło 30-dniowy termin zatwierdzenia rozliczenia udzielonych dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, co było niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp.

[str. 169-170]

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Dofinansowanie dla kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów

W latach 2021–2023 Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi w ramach realizowanych zadań dokonało wydatków bieżących na rzecz 23 kościelnych osób prawnych w łącznej kwocie 871,7 tys. zł oraz wybranych dziewięciu z nimi związanych podmiotów w łącznej wysokości 2996,6 tys. zł, tj. razem 3868,3 tys. zł. Wydatki te dotyczyły Kościoła Katolickiego oraz niektórych podmiotów z nim związanych i zostały poniesione ze środków budżetu państwa części 32 – Rolnictwo.

Wydatki te przeznaczono na pokrycie kosztów usług działań informacyjno-promocyjnych i edukacyjnych zleconych ww. podmiotom, co stanowiło 5,9% łącznych wydatków MRiRW na ten cel (65 597,4 tys. zł). Wydatki ponoszone były na rzecz katolickich rozgłośni radiowych (3217,6 tys. zł), wydawców prasowych i podmiotów medialnych (435,7 tys. zł), fundacji (130 tys. zł), parafii (44 tys. zł), zakonów (41 tys. zł).

[str. 172-173]

Niecelowe i niegospodarne wydatki związane z działaniami informacyjno-promocyjnymi zleconymi parafiom i fundacji

Z łącznej kwoty zbadanych wydatków w wysokości 196,2 tys. zł (poniesionych w MRiRW na zadania realizowane przez kościelne osoby prawne i niektóre podmioty z nimi związane na działalność informacyjno-promocyjną) stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły kwoty 115,5 tys. zł, tj. 58,9%.

Wydatki w kwocie 54 tys. zł zrealizowane przez Departament Rolnictwa Ekologicznego i Jakości Żywności (dalej: DEJ) w latach 2021–2023 na działania informacyjno-promocyjne zlecone sześciu parafiom

rzymskokatolickim oraz fundacji były niecelowe i niegospodarne. Działania te polegały na organizacji punktów informacyjno-promocyjnych i prezentacji (degustacji) produktów wysokiej jakości, w tym tradycyjnych, regionalnych i ekologicznych, podczas organizowanych przez parafie i fundację wydarzeń. W zawartej umowie z fundacją i pismach zlecających działania parafiom, Ministerstwo nie określiło wymagań dla zleceniobiorców dotyczących: zamieszczenia przez parafie logotypu MRiRW informującego o realizacji działań informacyjno-promocyjnych na zlecenie Ministerstwa, oznaczenia przez parafie prezentowanych produktów z wykorzystaniem oznakowania stosowanego dla systemów jakości żywności, rozpowszechniania informacji o realizacji ww. działań informacyjno-promocyjnych w przestrzeni publicznej, przedkładania sprawozdań z wykonania działań w celu ustalenia ich prawidłowości, np. dołączając zdjęcia. Ministerstwo nie określiło parafiom również celu, jaki powinien być osiągnięty podczas działań informacyjno-promocyjnych, jak również nie określiło miernika skuteczności realizacji tego celu. Nieokreślenie w umowach celów i mierników nie pozwoliło na ocenę skuteczności i efektywności działań związanych z organizowaniem stoisk, a także nie zapewniło efektywnego wydatkowania środków budżetowych z części 32 – Rolnictwo.

Ponadto nierzetelnie zaplanowano wydatki w kwocie 61,5 tys. zł na działania informacyjno-promocyjne, ponieważ w umowie zawartej z Wydawnictwem Duszpasterstwa Rolników nie określono celu jaki powinien być osiągnięty, jak również nie określono miernika skuteczności realizacji tego celu.

[str. 174-176]

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

**Środki dla kościołów i
innych związków
wyznaniowych oraz
niektórych związanych
z nimi podmiotów**

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w latach 2021–2023 w ramach realizowanych zadań dokonała wydatków na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych w łącznej kwocie 82 613,1 tys. zł, z tego 49 989,1 tys. zł ze środków budżetu środków europejskich i 32 624 tys. zł ze środków budżetu państwa.

W większości, tj. 76 619,1 tys. zł (92,7%) wydatki realizowane były na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego, a kwota 5994 tys. zł (7,3%) – na rzecz podmiotów pozostałych kościołów i innych związków wyznaniowych (w tym najwyższe kwoty wypłacono Polskiemu Autokefalicznemu Kościołowi Prawosławnemu – 2967,5 tys. zł i Kościołowi Ewangelicko-Augsburskiemu – 717,8 tys. zł).

[str. 176-176]

Środki wypłacane na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych w ramach I filara WPR

W ramach I filara Wspólnej Polityki Rolnej w latach 2021–2023 Agencja zrealizowała na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych płatności w łącznej kwocie 39 839,9 tys. zł, z tego 38 915,2 tys. zł z budżetu środków europejskich (jako wydatki refundowane z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji) oraz 924,7 tys. zł z budżetu państwa jako współfinansowanie krajowe, co łącznie stanowiło 0,1% wydatków w tym okresie poniesionych przez Agencję w ramach I filara WPR. Ponad 99% wydatków w ramach I filara WPR stanowiły płatności bezpośrednie (39 459,6 tys. zł). Głównym beneficjentem płatności bezpośrednich był Kościół Katolicki (36 558,1 tys. zł, co stanowiło 93,0% płatności).

[str. 176-177]

Dofinansowanie na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych w ramach PROW 2014–2020

W latach 2021–2023, w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, zrealizowano płatności na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych na łączną kwotę 32 601,6 tys. zł, z tego 11 009,4 tys. zł z budżetu środków europejskich (wydatki refundowane z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich) i 21 592,2 tys. zł z budżetu państwa (współfinansowanie krajowe), co stanowiło 0,1% wszystkich środków wydatkowanych przez Agencję w tym okresie w ramach programu.

Najwyższe kwoty wydatków poniesionych na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych w ramach PROW 2014–2020 dotyczyły działania „Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER”, w ramach którego m.in. ARiMR udzielała pomocy finansowej na prace konserwatorskie lub restauratorskie obiektów zabytkowych będących w posiadaniu kościołów i innych związków wyznaniowych. Głównym beneficjentem tej pomocy był Kościół Katolicki (19 793,1 tys. zł).

[str. 177-179]

Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych w ramach pomocy krajowej

W latach 2021–2023 ARiMR w ramach pomocy krajowej⁷⁸, zrealizowała na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych wydatki z dotacji celowych z budżetu państwa w łącznej kwocie 1070,2 tys. zł, co nie przekroczyło 0,1% łącznych wydatków na pomoc krajową w tym okresie. Najwyższe kwoty przekazano kościołom i innym związkom wyznaniowym na dofinansowanie zakupu w okresie od dnia 1 września 2021 r. do dnia 15 maja 2023 r. nawozów mineralnych innych niż wapno nawozowe i wapno nawozowe zawierające magnez od podmiotów prowadzących działalność w zakresie obrotu lub sprzedaży nawozów (439,8 tys. zł) oraz

⁷⁸ Pomoc krajowa (wsparcie udzielane rolnikom w ramach budżetu krajowego m.in. w formie: jednorazowej pomocy związanej z niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi, ekonomicznymi, dopłat do oprocentowania oraz gwarancji i poręczeń spłaty preferencyjnych kredytów inwestycyjnych, kłaskowych, a także poręczeń spłaty kredytów studenckich) udzielana była przez ARiMR na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. poz. 187, ze zm.) – dalej: rozporządzenie RM z dnia 27 stycznia 2015 r.

jako pomoc finansową dla producenta rolnego, który dokonał sprzedaży pszenicy lub gryki podmiotom prowadzącym działalność w zakresie obrotu zbożami, skupu lub przetwórstwa zbóż w okresie od dnia 15 kwietnia 2023 r. do dnia 15 lipca 2023 r. (331,7 tys. zł).

[str. 179-180]

**Dofinansowanie
w ramach umów
dotyczących KPO**

W 2023 r. ARiMR w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) inwestycji nr A1.4.1 „Inwestycje na rzecz dywersyfikacji i skracania łańcucha dostaw produktów rolnych i spożywczych oraz budowy odporności podmiotów uczestniczących w łańcuchu”, zawarła 16 umów z podmiotami Kościoła Katolickiego na łączną kwotę 43 944 tys. zł. W 2023 r. Polski Fundusz Rozwoju S.A. jako płatnik KPO wydatkował na realizację ww. umów kwotę 8154,8 tys. zł, co stanowiło 1,8% wszystkich wydatków poniesionych w 2023 r. w ramach KPO.

[str. 180]

**Pozostałe wydatki na
finansowanie
kościół i innych
związków
wyznaniowych**

Poza pomocą finansową wypłacaną na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych z programów i projektów finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej oraz z pomocy krajowej finansowanej ze środków budżetu państwa, Agencja w latach 2021–2023 w ramach wydatków na swoje funkcjonowanie zrealizowała kwotę 946,6 tys. zł na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego, co nie przekroczyło 0,1% wszystkich środków wydatkowanych przez Agencję na funkcjonowanie jednostki w tym okresie. Kwota 64,5 tys. zł wydatkowana została z budżetu środków europejskich, a kwota 882,1 tys. zł z budżetu państwa. W ramach tych wydatków finansowana była m.in. działalność informacyjno-promocyjna.

[str. 181-181]

**Prawidłowe
wydatkowanie
środków na działania
informacyjno-
promocyjne i pomoc
krajową**

W ramach działań informacyjno-promocyjnych (realizowanych w ramach kosztów funkcjonowania Agencji) szczegółowo zbadano dwa wydatki na rzecz Katolickiego Radio Zamość w łącznej kwocie 209,8 tys. zł – jeden zrealizowany w 2021 r., a drugi w 2022 r. W ramach pomocy krajowej zbadano dwa wydatki w łącznej kwocie 167,9 tys. zł poniesione w latach 2022–2023. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zbadanych wydatkach.

[str. 183-185]

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa

**Dofinansowanie dla
kościół i innych
związków
wyznaniowych oraz
niektórych związanych
z nimi podmiotów**

W latach 2021–2023 Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa w ramach realizowanych zadań przekazał środki dla 10 podmiotów Kościoła Katolickiego, dziewięciu podmiotów związanych z Kościołem Katolickim oraz dla Kościoła Starokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej z siedzibą w Markach (dalej: Kościół Starokatolicki).

Dofinansowanie dla kościołów i innych związków wyznaniowych w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014–2020

Łącznie w okresie objętym kontrolą KOWR wydatkował na rzecz ww. podmiotów środki finansowe w kwocie 12 462 tys. zł. Źródłem finansowania były środki ujęte w rocznych planach finansowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, planach finansowych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na lata 2021–2023, a także w Programie Operacyjnym Pomoc Żywnościowa 2014–2020. [str. 185-186]

W ramach realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014–2020, KOWR wydatkował w latach 2021–2023 środki finansowe na rzecz dwóch organizacji partnerskich o zasięgu ogólnopolskim, tj. na rzecz Caritas Polska - osoby prawnej Kościoła Katolickiego oraz na rzecz Kościoła Starokatolickiego. Umowy z ww. organizacjami obejmowały dofinansowanie kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania żywności dla osób potrzebujących oraz kosztów środków towarzyszących (warsztaty edukacyjne, warsztaty kulinarne, działania mające na celu włączenie społeczne osób najbardziej potrzebujących).

Na realizację zadań przez Caritas Polska KOWR przekazał środki finansowe w łącznej kwocie 11 141,3 tys. zł, z tego 1671,2 tys. zł z budżetu państwa i 9470,1 tys. zł z budżetu środków europejskich, natomiast na realizację zadań przez Kościół Starokatolicki – łącznie 230,4 tys. zł, z tego 34,5 tys. zł z budżetu państwa i 195,9 tys. zł z budżetu środków europejskich.

[str. 186-187]

Prawidłowe wydatki poniesione w ramach działań informacyjno-promocyjnych

W zakresie działań informacyjno-promocyjnych KOWR w latach 2021–2023 wydatkował na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego oraz wybranych podmiotów związanych z Kościołem Katolickim kwotę 836,9 tys. zł. Prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych przez KOWR zostało określone w art. 9 ust. 2 pkt 16 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa⁷⁹ oraz w „Strategii Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa”, wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 7 sierpnia 2019 r.

W zakresie wydatków KOWR na działania informacyjno-promocyjne szczegółowym badaniem objęto dwa wydatki na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego w łącznej kwocie 255,1 tys. zł, nie stwierdzając nieprawidłowości. Wydatki te stanowiły 30,5% ogółu wydatków poniesionych przez KOWR w badanym okresie na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych oraz podmiotów z nimi związanych na działania informacyjno-promocyjne. [str. 187-188]

⁷⁹ Dz. U. z 2025 r. poz. 294.

Dofinansowanie dla kościołów i innych związków wyznaniowych w ramach bezzwrotnej pomocy finansowej

Zadania związane z udzielaniem bezzwrotnej pomocy finansowej ze środków finansowych uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (WRSP) przewidzianej art. 24 ust. 10-13 ustawy o gnrSP były realizowane na podstawie wytycznych wprowadzonych zarządzeniami Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

W latach 2021–2023 KOWR zawarł 13 umów na udzielenie bezzwrotnej pomocy finansowej czterem kościelnym osobom prawnym Kościoła Katolickiego (97,7 tys. zł) oraz podmiotowi związanemu z Kościołem Katolickim (155,7 tys. zł). [str. 188-189]

OT KOWR w Olsztynie przyznał niezgodnie z przeznaczeniem środki bezzwrotnej pomocy finansowej

Oddział Terenowy KOWR (OT KOWR) w Olsztynie w ramach czterech umów zawartych z dwiema kościelnymi osobami prawnymi Kościoła Katolickiego na bezzwrotną pomoc finansową, wydatkował kwotę 55,5 tys. zł niezgodnie z art. 24 ust. 12 pkt 2 i 4 w związku z art. 24 ust. 10 pkt 1 ustawy o gnrSP, gdyż nie spełniono przesłanek udzielenia bezzwrotnej pomocy finansowej w realizacji działań objętych umowami. [str. 189-191]

Dzierżawa nieruchomości Zasobu WRSP przez kościelne osoby prawne

Kościół dzierżawił od KOWR w 2021 r. 14 nieruchomości Zasobu WRSP o łącznej powierzchni 110,33 ha, co stanowiło 0,3% całkowitej powierzchni wydzierżawionej przez KOWR w 2021 r. (35 755,71 ha). W 2022 r. i 2023 r. dzierżawił one 15 nieruchomości o całkowitej powierzchni 112,29 ha, co stanowiło odpowiednio: 0,3% powierzchni wydzierżawionej przez KOWR w 2022 r. (36 441,20 ha) oraz 0,4% powierzchni wydzierżawionej przez KOWR w 2023 r. (25 772,44 ha). Z tytułu czynszu dzierżawnego KOWR otrzymał od ww. podmiotów w latach 2021–2023 kwotę wpływów w wysokości 176,0 tys. zł, co stanowiło 0,01% kwoty wpływów ogółem z tego tytułu w powyższym okresie (1 928 920,6 tys. zł).

[str. 191-192]

Członkowie komisji przetargowej nie złożyli pisemnych oświadczeń o bezstronności, a w umowie dzierżawy nieruchomości Zasobu WRSP nie zawarto wymaganych zobowiązań dla dzierżawcy

Szczegółowym badaniem objęto postępowania o wyłonienie dzierżawcy dla dwóch nieruchomości, a także prawidłowość umów zawartych w ramach tych postępowań⁸⁰. Dzierżawcy zostali wyłonieni w trybie określonym w ogłoszeniu o przetargu oraz w przepisach ustawy o gnrSP, rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa⁸¹ oraz w wewnętrznych regulacjach KOWR w tym zakresie. W przypadku obu nieruchomości informacje o dzierżawionej nieruchomości zostały

⁸⁰ Umowa z 16 lipca 2020 r. zawarta przez przedstawicieli KOWR oraz Towarzystwa Salezjańskiego Dom Zakonny pw. św. Jana Chrzyciela w Lubrzy oraz umowa z 17 lipca 2018 r. zawarta przez przedstawicieli KOWR oraz Kurii Metropolitalnej Szczecińsko-Kamieńskiej z siedzibą w Szczecinie.

⁸¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1944.

ogłoszone w prawidłowy sposób. Kandydaci na dzierżawcę terminowo wpłacili wymagane wadium oraz złożyli niezbędne oświadczenia wymagane do uczestnictwa w przetargu oraz podpisania umowy. W przypadku nieruchomości w Ziemomysłu A, przetarg został przeprowadzony prawidłowo i z zachowaniem wymaganych terminów. Natomiast nie zawarto w umowie dzierżawy postanowień zobowiązujących dzierżawcę do używania przedmiotu dzierżawy z zachowaniem obowiązujących przepisów prawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, a także ubezpieczenia budynków zlokalizowanych na dzierżawionej nieruchomości, co było niezgodne ze wzorem umowy dzierżawy stanowiącym załącznik nr 4 do zarządzenia nr 28/2018/Z Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 22 lutego 2018 r. zmieniającego zarządzenie nr 103/2017/Z z dnia 9 października 2017 r. w sprawie wydzierżawiania nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. W przypadku nieruchomości położonej w Nowej Wiosce stwierdzono, że członkowie komisji przetargowej nie złożyli pisemnych oświadczeń o bezstronności, co było to niezgodne z ust. 6.2 Wytycznych w sprawie wydzierżawiania nieruchomości Zasobu WRSP.

[str. 193-194]

**Sprzedaż
nieruchomości Zasobu
WRSP kościołom i
innym związkom
wyznaniowym**

W latach 2021–2023 KOWR sprzedał kościołom i innym związkom wyznaniowym sześć nieruchomości Zasobu WRSP o łącznej powierzchni 4,05 ha, co stanowiło 0,03% nieruchomości sprzedanych przez KOWR ogółem w ww. okresie (14 428,16 ha).

Kościół Katolicki nabył od KOWR cztery nieruchomości o łącznej powierzchni 3,05 ha, zaś Świadkowie Jehowy w Polsce nabyli dwie nieruchomości o łącznej powierzchni 1 ha. W 2021 r. sprzedano Kościołowi Katolickiemu 2,76 ha, a Świadkom Jehowy w Polsce – 0,5 ha. W 2022 r. Kościołowi Katolickiemu sprzedano jedną nieruchomość o powierzchni 0,29 ha, a w 2023 r. sprzedano nieruchomość o powierzchni 0,5 ha Świadkom Jehowy w Polsce. Wpływy z tytułu sprzedaży ww. nieruchomości w latach 2021–2023 wyniosły łącznie 489,4 tys. zł, z tego od Kościoła Katolickiego 214,4 tys. zł i od Świadków Jehowy w Polsce 275,0 tys. zł.

[str. 194-195]

**Niezamieszczenie w
ogłoszeniu o sprzedaży
nieruchomości
wszystkich
wymaganych
przepisami informacji**

Szczegółowemu badaniu poddano postępowanie dotyczące sprzedaży nieruchomości przez KOWR przeprowadzone w 2023 r., a także umowę sprzedaży. Nie stwierdzono nieprawidłowości z wyjątkiem niezamieszczenia w opublikowanym ogłoszeniu o przetargu na sprzedaż nieruchomości położonej w Sulęcinie, informacji, że ww. nieruchomość zlokalizowana była na terenie zabytkowego zespołu urbanistyczno-krajobrazowego miasta wpisanego do rejestru zabytków, co było niezgodne z § 7 ust. 4 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży

nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i ich części składowych, warunków obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz stawek szacunkowych gruntów⁸².

[str. 194-195]

Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości Zasobu WRSP na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych

W okresie 2021–2024 (do 30 czerwca) KOWR przekazał nieodpłatnie na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych nieruchomości o powierzchni 299,98 ha, tj. 1,5% łącznej powierzchni przekazanej nieodpłatnie w tym okresie (20 640,61 ha)⁸³. W 2021 r. KOWR przekazał nieodpłatnie na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych nieruchomości o powierzchni 150,50 ha, w 2022 r. – 66,09 ha, w 2023 r. – 7,8 ha oraz w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 30 czerwca 2024 r. – 75,48 ha.

Podmiotom Kościoła Katolickiego przekazano nieodpłatnie 160,38 ha (53,5% łącznej powierzchni przekazanej kościołom i innym związkom wyznaniowym)⁸⁴. Ponadto w ramach postępowania regulacyjnego, o którym mowa w art. 48a ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, nieodpłatnie przekazano na rzecz tego kościoła nieruchomości Zasobu WRSP o łącznej powierzchni 139,48 ha.

Rzetelnie weryfikowano kompletność wniosków wojewodów w celu zajęcia stanowiska przez KOWR w zakresie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości rolnych na rzecz Kościoła Katolickiego. Sprawdzano wykorzystanie limitów obszarowych oraz możliwości prowadzenia gospodarki rolnej na przekazanych gruntach.

[str. 196-203]

Nierzetelnie rozpatrywano w OT KOWR wnioski o nieodpłatne przekazanie nieruchomości oraz nie zachowano terminu w postępowaniach

Nierzetelnie w OT KOWR we Wrocławiu rozpatrywano wnioski o nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych⁸⁵. Stwierdzono to w pięciu przypadkach, w tym w dwóch przypadkach rozpatrzono wnioski pomimo właściwości wojewody, a w dwóch przypadkach przekazano wnioski wojewodzie, pomimo właściwości OT KOWR do rozpatrzenia sprawy, a w jednym nie zasięgnięto opinii Terenowej Rady Społecznej działającej przy Dyrektorze OT KOWR przed wydaniem zgody na przekazanie nieruchomości.

[str. 200-202]

⁸² Dz. U. z 2021 r. poz. 2092, dalej: rozporządzenie ws. sprzedaży Zasobu WRSP.

⁸³ W Informacji o wynikach kontroli P/24/095 Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów przez wybrane jednostki publiczne zaprezentowano również wyniki kontroli P/24/038 Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Wyniki tej kontroli obejmują okres od 2021 r. do I półrocza 2024 r.

⁸⁴ Przekazanie nieruchomości rolnych Zasobu WRSP na rzecz Kościoła Katolickiego prowadzono na podstawie art. 70a ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego.

⁸⁵ Informacja na podstawie kontroli P/24/038 Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Narodowy i Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie

Transparentne zasady naboru i rozpatrywania wniosków

W NFOŚiGW oraz w WFOŚiGW w Warszawie określono zasady naboru i procedury rozpatrywania wniosków oraz zawierania umów. Zasady określone w programach realizowanych przez NFOŚiGW oraz WFOŚiGW nie ograniczały dostępu do dofinansowania w ramach ww. programów. O dofinansowanie mogły występować wszystkie kościoły i związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty w tym ich osoby prawne.

[str. 204-205, 212-212]

Nierzetelne określenie zasad oceny wniosków o dofinansowanie i możliwości umorzenia pożyczek

W jednym z 13 programów priorytetowych NFOŚiGW, w ramach których wnioski mogły składać kościoły i inne związki wyznaniowe oraz powiązane z nimi podmioty, zasady oceny złożonych przez ww. beneficjentów wniosków określono w sposób ułatwiający im dostęp do środków przyznawanych w ramach tego programu oraz sytuujący tych beneficjentów w pozycji uprzywilejowanej wobec innych, co NIK oceniła jako nierzetelne.

Ponadto NIK jako nierzetelne oceniła również dopuszczenie w przyjętych w NFOŚiGW ogólnych zasadach udzielania dofinansowania możliwości umorzenia części kwoty pożyczki udzielonej ww. beneficjentom, pomimo nieokreślenia w poszczególnych programach warunków umożliwiających dokonanie umorzenia.

[str. 205-207]

Liczba wniosków i zawartych umów z kościołami i związkami wyznaniowymi oraz związanymi z nimi podmiotami

W latach 2021-2023 do NFOŚiGW oraz do WFOŚiGW w Warszawie, w ramach naborów ogłoszonych dla programów, w których wnioski mogły składać także kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty w tym ich osoby prawne, wpłynęło łącznie 8 534 wniosków w tym 245 (2,9%) złożonych przez ww. podmioty.

Łącznie w odniesieniu do okresu objętego kontrolą w NFOŚiGW oraz WFOŚiGW podpisanych było z ww. beneficjentami 438 umów⁸⁶ na łączną kwotę 1 021 971,3 tys. zł, w tym umowy dotacji na kwotę 948 673,4 tys. zł oraz umowy o dofinansowanie w formie pożyczki na kwotę 73 297,8 tys. zł. Środki w ramach zawartych umów przeznaczone zostały w szczególności na termomodernizację budynków, montaż instalacji fotowoltaicznych.

[str. 209-211, 212-214]

Rzetelne monitorowanie i kontrola dofinansowanych przedsięwzięć

Zarówno w NFOŚiGW jak i w WFOŚiGW w Warszawie obowiązywały i były stosowane procedury, instrukcje określające zasady przeprowadzania monitoringu i kontroli. W sposób rzetelny prowadzono monitoring prawidłowości realizacji przedsięwzięć, na które zostało udzielone dofinansowanie. Narodowy i Wojewódzki Fundusz w sposób rzetelny

⁸⁶ W tym 121 umów zawartych przez 2021 r., na podstawie których dokonywano wypłat w okresie objętym kontrolą

planowały i przeprowadzały kontrole dofinansowywanych przedsięwzięć, które realizowane były przez kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty, w tym ich osoby prawne. NFOŚiGW w rzetelny sposób monitorował wykonanie zaleceń pokontrolnych.

[str. 214-216, 217-217]

Prawidłowa wypłata i rozliczenia dofinansowania

W przypadku objętych badaniem 41 umów zawartych przez NFOŚiGW oraz WFOŚiGW w Warszawie wypłata dofinansowania następowała na podstawie zweryfikowanych dowodów księgowych. Ostateczne rozliczenia poprzedzone były weryfikacją osiągnięcia celu przedsięwzięcia i wskaźników określonych w zawartych umowach. Opóźnienia w wypłacie dofinansowania spowodowane były m.in. nieterminowym składaniem wniosków o płatność przez beneficjentów i koniecznością ich uzupełniania. W przypadku dwóch szczegółowo badanych pożyczek ich umorzenie nastąpiło po spełnieniu warunków określonych w umowie.

[str. 218-219, 220]

Aneksowanie umów po upływie terminów zakończenia realizacji przedsięwzięcia

W przypadku dziewięciu aneksów do umów zawartych w NFOŚiGW nie dochowano należytej staranności i zostały one zawarte po upływie wskazanych w umowach terminów zakończenia realizacji przedsięwzięcia.

[str. 219-220]

Informacje uzyskane z 15 WFOŚiGW w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK

Na podstawie informacji uzyskanych z 15 WFOŚiGW w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK ustalono, że w latach 2021-2023, w ramach dostępnych programów z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz związanymi z nimi podmiotami, zawarto 652 umowy łącznie na 83 941,2 tys. zł, w tym 599 umów dotacji lub pożyczki z Kościołem Katolickim, łącznie na 74 260,7 tys. zł.

[str. 214-214]

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Udzielanie i rozliczanie dotacji

W latach 2021-2023 kościołom i ich osobom prawnym oraz organizacjom pozarządowym powiązanym z kościołem, w wyniku przeprowadzenia siedmiu konkursów w ramach zadań zleconych oraz realizacji pięciu programów PFRON z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, PFRON wypłacił na podstawie 246 umów dofinansowanie w łącznej kwocie 139 515,0 tys. zł (4,4% ogółem wypłaconych przez PFRON środków). Zlecenie realizacji zadań następowało po przeprowadzeniu otwartych konkursów ofert, które były ogłaszane na podstawie art. 11 i art. 13 udpp. Na podstawie badania 15 wniosków na kwotę 25 408,0 tys. zł NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie oceny wniosków i rekomendowania ich do dofinansowania.

[str. 221-224]

Nierzetelny regulamin programu i nierzetelna ocena wniosków

Ponadto w ramach objętego kontrolą programu „Dostępna przestrzeń publiczna” (DPP) oraz na podstawie badania 16 wniosków, ustalono, że:

- nierzetelnie przygotowano dokumenty regulaminowe DPP, tj. m.in. nie przewidziano możliwości odwołania się wnioskodawców od negatywnej oceny formalnej oraz merytorycznej i nie określono precyzyjnie zasad przyznawania punktów w trzech przypadkach z pięciu przyjętych kryteriów oceny;
- w przypadku 10 wniosków (z 16) nierzetelnie dokonano ich oceny, co w czterech przypadkach skutkowało nieprzyznaniem dofinansowania.

[str. 224-228]

Nieterminowe zatwierdzanie rozliczeń dotacji

Na podstawie objętych kontrolą 18 sprawozdań końcowych złożonych przez kościoły, ich osoby prawne i organizacje pozarządowe związane z kościołami, stwierdzono, że w przypadku 15 sprawozdań PFRON naruszył 30-dniowy termin zatwierdzenia rozliczenia udzielonych dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, co stanowiło naruszenie art. 152 ust. 2 ufp.

[str. 228-229]

Urzędy wojewódzkie

Dotacje przyznane przez wojewodów kościołom i innym związkom wyznaniowym

W latach 2021-2023 z budżetu państwa, z części których dysponentami są wojewodowie⁸⁷ udzielono 2761 dotacji na realizację zadań przez kościoły, inne związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne, w łącznej kwocie 179 643,9 tys. zł, w tym w: 2021 r. – 40 820,2 tys. zł, 2022 r. – 62 932,1 tys. zł oraz 2023 r. – 75 891,6 tys. zł. Z przyznanych środków beneficjenci wykorzystali 170 037,5 tys. zł, tj. 94,7%.

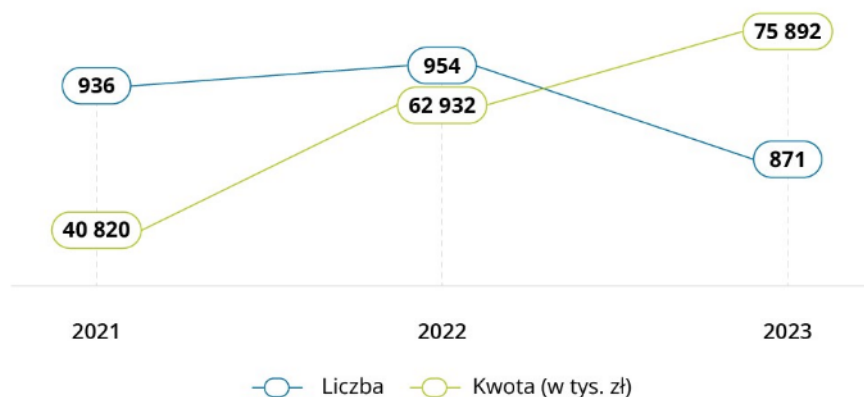
Najwięcej dotacji (2657) przyznano dla Kościoła Katolickiego na łączną kwotę 175 533,2 tys. zł (97,7% przyznanych środków). Wśród dotowanych podmiotów znalazły się ponadto jednostki organizacyjne: Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego – 69 dotacji na łączną kwotę 2486,1 tys. zł (1,4%); Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP – 26 dotacji na kwotę 1245,1 tys. zł (0,7%); Starokatolickiego Kościoła Mariawitów w RP – trzy dotacje na kwotę 234,0 tys. zł (0,1%); Kościoła Polskokatolickiego w RP – trzy dotacje na kwotę 54,0 tys. zł (0,03%) oraz Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w RP, Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego i Kościoła Chrześcijan Baptystów w RP, z których każda otrzymała po jednej dotacji, na kwotę odpowiednio: 46,0 tys. zł (0,03%), 30,0 tys. zł (0,02%) i 15,4 tys. zł (0,01%).

[str. 239-240]

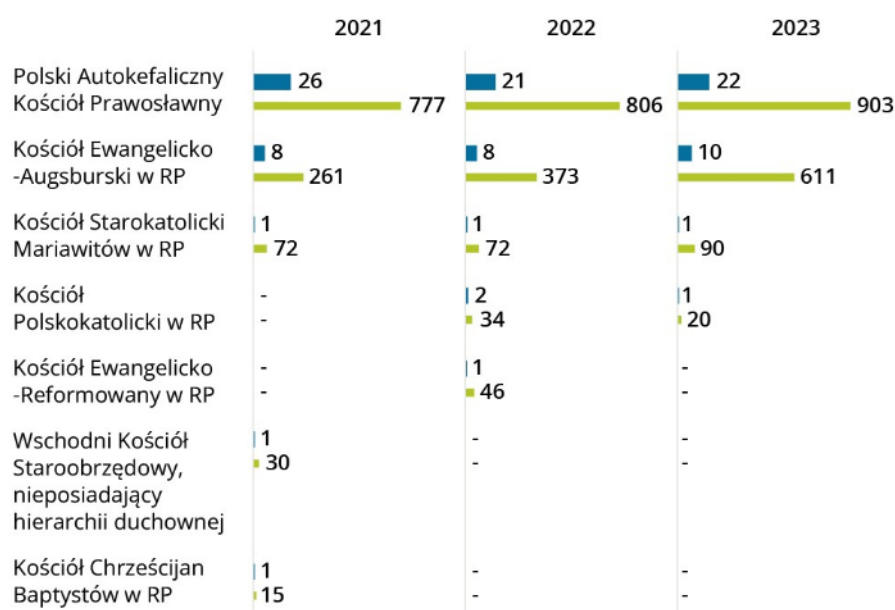
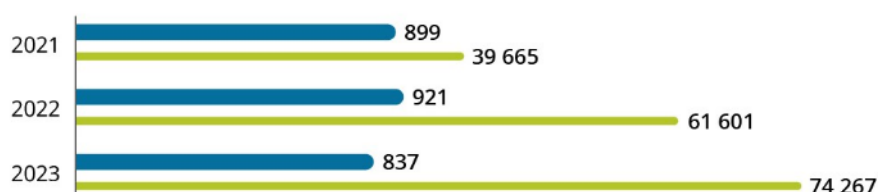
⁸⁷ Części 85/02-85/32.

Infografika nr 3

Liczba i kwota dotacji przyznanych przez wojewodów osobom prawnym kościołów lub innych związków wyznaniowych w latach 2021-2023.



Kościół Katolicki
(w tym Kościół Rzymskokatolicki, Kościół Greckokatolicki)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli oraz informacji pozyskanych z urzędów wojewódzkich.

Przeznaczenie dotacji

Dotacje były przeznaczone przede wszystkim na zadania z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami (162 413,4 tys. zł, tj. 90,4%), pomocy społecznej (4334,4 tys. zł, tj. 2,4%), edukacyjnej opieki wychowawczej (4066,2 tys. zł, tj. 2,3%), wspierania rodziny (2811,8 tys. zł,

tj. 1,6%), oświaty i wychowania (2388,7 tys. zł, tj. 1,3%)⁸⁸ oraz na inne zadania, w tym m.in. projekty ze środków Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (3629,4 tys. zł, tj. 2,0%)⁸⁹. [str. 240-242]

Tabela nr 1

Przeznaczenie dotacji przyznanych przez wojewodów osobom prawnym kościołów lub innych związków wyznaniowych w latach 2021-2023

Lp.	Przeznaczenie dotacji	2021		2022		2023	
		liczba	kwota (tys. zł)	liczba	kwota (tys. zł)	liczba	kwota (tys. zł)
OGÓŁEM, w tym:		936	40 820,2	954	62 932,1	871	75 891,6
1.	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (dział 921), w tym ochrona zabytków i opieka nad zabytkami	802	36 829,9	817	58 913,1	726	66 670,5
2.	Pomoc społeczna (dział 852)	49	1 644,4	45	1 334,1	49	1 355,9
3.	Edukacyjna opieka wychowawcza (dział 854)	26	1 030,1	30	1 384,0	36	1 652,1
4.	Rodzina (dział 855)	10	473,7	-	-	6	2 338,1
5.	Oświata i wychowanie (dział 801)	47	831,0	58	800,8	48	756,9
6.	Inne, w tym m.in.: administracja publiczna (dział 750), bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (dział 754)	2	11,1	4	500,1	6	3 118,1

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli oraz informacji pozyskanych z urzędów wojewódzkich.

Dotacje wojewodów dla podmiotów związanych z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi

W kontrolowanym okresie z budżetu państwa, z części których dysponentami są wojewodowie, udzielono również 167 dotacji na realizację zadań przez podmioty związane z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi (np. stowarzyszeniom lub fundacjom, niebędącym kościelnymi osobami prawnymi). Łączna kwota przekazanych tym podmiotom środków wynosiła 4034,2 tys. zł, w tym w: 2021 r. – 1379,8 tys. zł, 2022 r. – 1202,1 tys. zł oraz 2023 r. – 1452,3 tys. zł. Z przyznanych środków beneficjenci wykorzystali 4003,0 tys. zł, tj. 99,2%. Dotacje te przekazano przede wszystkim podmiotom związanym z Kościołem Katolickim, którym przyznano 164 dotacje na łączną kwotę 4000,2 tys. zł (99,2% przyznanych środków). Pozostałe trzy dotacje na kwotę 34,0 tys. zł (0,8%) przyznano podmiotom związanym z Kościołem Ewangelicko-Augsburskim w RP. Przyznane środki przeznaczano na zadania z zakresu: pomocy społecznej (2569,3 tys. zł, tj. 63,7%), oświaty i wychowania (787,4 tys. zł, tj. 19,5%), edukacyjnej opieki wychowawczej (440,9 tys. zł, tj. 10,9%), wspierania rodziny (124,1 tys. zł, tj. 3,1%), ochrony zdrowia (102,6 tys. zł, tj. 2,5%) oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami (10,0 tys. zł, tj. 0,2%).

[str. 242]

⁸⁸ Tj. według klasyfikacji wydatków publicznych, określonej w rozporządzeniu ws. szczegółowej klasyfikacji zostały zaliczone odpowiednio do działów: 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, 852 Pomoc społeczna, 854 Edukacyjna opieka wychowawcza, 855 Rodzina oraz 801 Oświata i wychowanie.

⁸⁹ Tj. łącznie w działach: 750 Administracja publiczna, 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa oraz 758 Różne rozliczenia.

**Środki przekazane
przez wojewodów na
podstawie orzeczeń
sądów i orzeczeń
komisji regulacyjnych**

Z części budżetu państwa, których dysponentami są wojewodowie, dla kościołów, innych związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych przekazywano również środki finansowe na podstawie orzeczeń sądów oraz orzeczeń komisji regulacyjnych. Ogółem w latach 2021-2023 na podstawie orzeczeń sądów wojewodowie przekazali 19 770,0 tys. zł, w tym na rzecz Kościoła Katolickiego 17 270,0 tys. zł (87,4%) oraz na rzecz Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego 2500,0 tys. zł (12,6%).

W tym okresie przekazano także 2660,2 tys. zł na podstawie orzeczeń komisji regulacyjnych, w tym 1511,9 tys. zł (56,8%) orzeczeń Komisji Regulacyjnej do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz 1148,3 tys. zł (43,2%) orzeczeń Komisji Regulacyjnej do Spraw Gmin Wyznaniowych Żydowskich.

**Środki przekazane
przez wojewodów z
funduszy
pozabudżetowych**

Na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych i ich osób prawnych wojewodowie przekazywali również środki z funduszy pozabudżetowych obsługiwanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 w 2022 r. przekazano na rzecz Kościoła Katolickiego środki w łącznej kwocie 8966,7 tys. zł na realizację rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz umiejętności podstawowych i przekrojowych dzieci i młodzieży – „Laboratoria przyszłości”⁹⁰.

Z Funduszu Pomocy⁹¹ w latach 2022-2023 przekazano, z przeznaczeniem na pomoc o charakterze socjalnym udzielaną obywatelom Ukrainy, środki w łącznej kwocie 48 100,3 tys. zł⁹², w tym na rzecz jednostek organizacyjnych: Kościoła Katolickiego 46 386,6 tys. zł (96,4%), Związku Wyznaniowych Gmin Żydowskich w RP 1048,4 tys. zł (2,2%), Kościoła Chrześcijan Wiary Ewangelicznej 400,0 tys. zł (0,8%), Kościoła Chrześcijan Baptystów w RP 235,2 tys. zł (0,5%), Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego 15,0 tys. zł (0,03%), Kościoła Zielonoświątkowego w RP 10,0 tys. zł (0,02%) oraz Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP 5,2 tys. zł (0,01%).

Z ww. funduszy wojewodowie wypłacali również środki na rzecz podmiotów związanych z kościołami. W 2022 r. z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 wypłacono ogółem 5376,0 tys. zł, w tym dla

⁹⁰ Na podstawie § 6 ust. 16 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie realizacji rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz umiejętności podstawowych i przekrojowych dzieci i młodzieży – „Laboratoria przyszłości” (Dz. U. z 2022 r. poz. 771). Rozporządzenie uchylone z dniem 19 sierpnia 2023 r. Od 19 sierpnia 2023 r. obowiązuje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie realizacji rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz umiejętności podstawowych i przekrojowych dzieci i młodzieży – „Laboratoria przyszłości” (Dz. U. z 2023 r. poz. 1643, ze zm.).

⁹¹ Na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, ze zm.).

⁹² W tym w 2022 r. - 33 269,5 tys. zł oraz w 2023 r. - 14 830,8 tys. zł.

**Prawidłowość
udzielania i rozliczania
dotacji przez
województw**

podmiotów związanych z Kościołem Katolickim 5126,1 tys. zł (95,4%) oraz z Kościołem Ewangelicko-Augsburskim w RP 249,9 tys. zł (4,6%). Natomiast z Funduszu Pomocy w latach 2022-2023 wypłacono środki w łącznej kwocie 4690,2 tys. zł dla podmiotów związanych z Kościołem Katolickim.

Dodatkowo w kontrolowanym okresie Wojewoda Małopolski przekazywał środki z Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa (ogółem 47 526,1 tys. zł⁹³), w tym na rzecz jednostek organizacyjnych Kościoła Katolickiego 45 407,8 tys. zł (95,5%) oraz Związku Wyznaniowych Gmin Żydowskich w RP 2118,3 tys. zł (4,5%). Środki tego funduszu przekazano także podmiotom związanym z Kościołem Katolickim w łącznej wysokości 1448,1 tys. zł.⁹⁴ [str. 242-243]

W czterech kontrolowanych urzędach wojewódzkich badania szczegółowe przeprowadzono na próbie obejmującej 11 dotacji, przyznanych osobom prawnym Kościoła Katolickiego, na łączną kwotę 487,7 tys. zł. Wykazały one, że beneficjentów dotacji wyłoniono w drodze otwartych naborów, podczas których obowiązywały jednakowe dla wszystkich zasady ubiegania się o środki. Dotacje zostały terminowo przekazane i wykorzystane przez beneficjentów zgodnie z przeznaczeniem, na realizację zadań m.in. z zakresu pomocy społecznej oraz o charakterze oświatowym. Osiągnięto zakładane cele i rezultaty wszystkich dotowanych zadań. W Mazowieckim UW stwierdzono jednostkowe nieprawidłowości przy organizacji i realizacji otwartych konkursów ofert dla organizacji pozarządowych z zakresu pomocy społecznej, które dotyczyły m.in.: niezgodnego z art. 13 ust. 1 udpp określenia terminu składania ofert, zatwierdzenia sprawozdania końcowego z realizacji zadania niezgodnie z art. 152 ust. 2 ufp, a także naruszenia zarządzeń Wojewody Mazowieckiego oraz postanowień zawartych umów.

[str. 243-247]

**Nadzór wojewodów
nad gospodarowaniem
nieruchomościami**

W każdym z kontrolowanych urzędów wojewódzkich sprawowano nadzór nad gospodarowaniem nieruchomościami należącymi do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa przez starostów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej (na podstawie art. 11b ugn) poprzez m.in. wydawanie zarządzeń, wytycznych, zaleceń, wskazówek lub wyjaśnień. Wojewodowie rozpatrywali wnioski składane przez starostów dotyczące wyrażenia zgody na rozporządzanie nieruchomościami, w tym w zakresie dotyczącym rozporządzania nieruchomościami na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych.

[str. 247- 248]

⁹³ W tym w: 2021 r. – 14 716,9 tys. zł; 2022 r. – 15 172,5 tys. zł; 2023 r. – 17 636,7 tys. zł.

⁹⁴ W tym w: 2021 r. – 564,6 tys. zł; 2022 r. – 458,6 tys. zł; 2023 r. – 425,0 tys. zł.

**Odraczanie,
rozkładanie na raty
i umarzanie należności
przez wojewodów –
wydanie zarządzeń z
przekroczeniem
ustawowego terminu**

W zakresie odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności oraz umarzania należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami, mającymi charakter cywilnoprawny, przypadającymi Skarbowi Państwa od kościołów, innych związków wyznaniowych i ich osób prawnych (na podstawie art. 12a ust. 2 ugn), w latach 2021-2023 jedynie Wojewoda Mazowiecki prowadził dwie takie sprawy, obie dotyczące podmiotów Kościoła Katolickiego. Zarządzeniem z dnia 12 marca 2021 r. wyraził on zgodę na umorzenie należności z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości w kwocie należności głównej 5,3 tys. zł wraz z należnymi odsetkami, a zarządzeniem z dnia 30 września 2022 r. zgodę na rozłożenie na raty spłaty należności w wysokości 39,9 tys. zł z tytułu opłat za bezumowne użytkowanie nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa. W przypadku obu ww. spraw przekroczonego miesięczny termin wydania zarządzenia wojewody od dnia złożenia wniosku przez starostę, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 ugn.

[str. 248]

**Zgody wojewodów na
darowizny
nieruchomości Skarbu
Państwa na rzecz
kościół i związków
wyznaniowych –
przekroczenie
ustawowych terminów**

W zakresie wydawania zgód na dokonanie darowizny nieruchomości stanowiącej przedmiot własności Skarbu Państwa na cele publiczne na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych i ich osób prawnych (art. 13 ust. 2a ugn), w latach 2021-2023 wojewodowie prowadzili łącznie osiem takich spraw, z których siedem dotyczyło Kościoła Katolickiego i jedna Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP. Wojewodowie wyrazili zgodę na sześć darowizn dotyczących nieruchomości o łącznej powierzchni 2,0728 ha. Wartość pięciu z nich wyniosła 1185,4 tys. zł, a w przypadku jednej nie wskazano wartości (brak operatu szacunkowego). Wszystkie te darowizny zostały dokonane na rzecz parafii rzymskokatolickich i ich celem było prowadzenie cmentarzy. Wojewoda Zachodniopomorski odmówił jednej parafii rzymskokatolickiej wydania zgody na darowiznę nieruchomości. Wojewoda Mazowiecki, na podstawie art. 23a ust. 3 ugn, zwrócił do Urzędu m.st. Warszawy jeden wniosek, dotyczący przekazania dwóch działek na rzecz Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP, z powodu jego nieuzupełnienia przez wnioskodawcę o operaty szacunkowe. W zakresie tego wniosku przez 90 dni nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, ani nie wydano zarządzenia, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 i art. 23a ust. 4 i 5 ugn⁹⁵.

[str. 249-249]

⁹⁵ Zgodnie z art. 23a ust. 4 rozpatrzenie wniosku następuje w terminie miesiąca od dnia doręczenia wojewodzie wniosku spełniającego wymagania określone w art. 23 ust. 1 i 2. Zgodnie z art. 23a ust. 5 ugn w sprawach szczególnie skomplikowanych termin rozpatrzenia wniosku może ulec wydłużeniu, nie dłużej niż o 30 dni, a w przypadku zlecenia sporządzenia dodatkowej wyceny nieruchomości lub wystąpienia w trybie, o którym mowa w art. 157 ust. 1 lub 4, o czas niezbędny na wykonanie tych czynności. O przyczynie wydłużenia terminu rozpatrywania wniosku wojewoda zawiadamia wnioskodawcę.

**Zbycie lub nabycie
nieruchomości na
rzecz kościołów przez
województw**

W latach 2021-2023 wojewodowie prowadzili łącznie 12 spraw z zakresu zbycia na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa albo nabycia nieruchomości, w tym odstępowania od trybu przetargowego oraz udzielania bonifikat (art. 23 ust. 1 pkt 7, art. 37 ust. 1-3, art. 68 ugn) oraz jedną sprawę nieodpłatnego przekazania nieruchomości na podstawie art. 902¹ kc. Kościoła Katolickiego dotyczyło 10 spraw oraz po jednej sprawie: Kościoła Starokatolickiego w RP, Kościoła Chrześcijan Baptystów w RP i Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP.

[str. 250]

**Udzielanie przez
województw zgód na
sprzedaż
nieruchomości Skarbu
Państwa – długotrwałe
prowadzenie sprawy**

Wojewodowie udzielili zgód na sprzedaż w drodze bezprzetargowej sześciu nieruchomości Skarbu Państwa o powierzchni łącznie 0,9995 ha i łącznej wartości 1350,9 tys. zł. Bonifikaty w wysokości 90% udzielono przy sprzedaży tylko jednej z tych nieruchomości. Cztery z tych zgód dotyczyły sprzedaży w drodze bezprzetargowej nieruchomości na cele działalności sakralnej (art. 37 ust. 2 pkt 10 ugn), w tym trzech na rzecz Kościoła Katolickiego i jednej na rzecz Kościoła Starokatolickiego w RP. Ponadto wojewodowie udzielili dwóch zgód na sprzedaż na rzecz parafii rzymskokatolickich nieruchomości, które mogły poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość lub jej części nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości (art. 37 ust. 2 pkt 6 ugn).

Wystąpił jeden przypadek odmowy udzielenia zgody na sprzedaż nieruchomości w trybie bezprzetargowym na rzecz kościołów lub innych związków wyznaniowych, dwa przypadki zwrotu wniosków w tych sprawach z uwagi na ich nieuzupełnienie przez wnioskodawców oraz dwa przypadki wycofania wniosków przez starostów. W Dolnośląskim UW wystąpił przypadek odmowy wyrażenia wstępnej zgody na sprzedaż bezprzetargową nieruchomości na rzecz dotychczasowego dzierżawcy, osoby prawnej Kościoła Chrześcijan Baptystów w RP, z jednoczesnym udzieleniem bonifikaty w wysokości 90% od ceny sprzedaży nieruchomości. Wnioskodawcy odpowiedzi udzielono dopiero po ponad roku od wpływu wniosku. Do Dolnośląskiego UW wpłynął wniosek, w którym parafia Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP zwróciła się o nieodpłatne przejęcie nieruchomości (zabytkowego kościoła) na podstawie art. 902¹ kc. Wojewoda Dolnośląski pismem z 20 maja 2024 r., tj. po ponad sześciu miesiącach, poinformował wnioskodawcę, że właściwym organem w tej sprawie jest starosta.

[str. 250-252]

**Brak
udokumentowania
przesłanek
zwiększenia przez
wojewodę bonifikaty
przy zbyciu
nieruchomości Skarbu
Państwa**

W sprawie prowadzonej w Mazowieckim UW, dotyczącej zbycia nieruchomości na rzecz parafii rzymskokatolickiej, pomimo rekomendacji Dyrektora Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości oraz akceptacji Wydziału Nadzoru Prawnego dla udzielenia bonifikaty o wartości 75%, I Wicewojewoda Mazowiecki udzielił bonifikaty o wartości 90%, przy czym w żaden sposób nie udokumentowano, jakie przesłanki brano pod uwagę przy wyliczaniu tej wartości, co było działaniem nierzetelnym. Skutkiem tego działania uznaniowo, bez właściwego udokumentowania, zwiększono udzieloną bonifikatę o 15% wartości nieruchomości, tj. o 104,8 tys. zł. Ponadto zarządzenie dotyczące wyrażenia zgody wydano po 86 dniach od wpływu wniosku, który następnie uzupełniano i modyfikowano. Łącznie sprawa była procedowana 51 dni, natomiast nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, co było niezgodne z art. 11 ust. 2, art. 23a ust. 4 oraz art. 23a ust. 5 ugn.

[str. 250-251]

**Zgody wojewody na
dzierżawę, najem,
użyczenie lub oddanie
w użytkowanie
nieruchomości Skarbu
Państwa**

W latach 2021-2023 wojewodowie prowadzili 11 spraw z zakresu zawierania umów dzierżawy, najmu, użyczenia lub oddania w użytkowanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa z kościołami, innymi związkami wyznaniowymi lub ich osobami prawnymi, w tym odstępowania od trybu przetargowego zawarcia umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony (art. 23 ust. 1 pkt 7a, art. 37 ust. 4 ugn).

Wojewoda Mazowiecki wydał trzy zgody na zawarcie kolejnych umów najmu lokalu z osobami prawnymi kościołów, w tym jedno zarządzenie wydano po 41 dniach od wpływu wniosku. W sprawie nie zachowano miesięcznego terminu na wydanie zgody od złożenia wniosku przez starostę, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 i art. 23a ust. 4 ugn oraz nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, co było niezgodne z art. 23a ust. 5 ugn. Wydane zgody dotyczyły Katolickiego Kościoła Narodowego oraz Kościoła Greckokatolickiego w Polsce (dwie zgody).

Wojewodowie wydali trzy zgody na zawarcie umów użyczenia na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 7a, w związku z art. 11 ust. 2 ugn z parafiami rzymskokatolickimi. Ponadto Wojewoda Podlaski wyraził zgodę na odstąpienie od obowiązku stosowania trybu przetargowego przy zawarciu umowy oraz na zawarcie umowy użytkowania na czas nieoznaczony z osobą prawną Kościoła Katolickiego, dotyczącej części nieruchomości o pow. 74,73 m², stanowiącej własność Skarbu Państwa, zajętej pod urządzenia wodne, tj. dwa pomosty stałe konstrukcji drewnianej (na podstawie art. 11 ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 7a oraz art. 37 ust. 4 ugn). Wojewoda Mazowiecki wyraził zgodę na zawarcie kolejnej umowy dzierżawy lokalu za kwotę 5,0 tys. zł netto na trzy dni na rzecz Świadców

Jehowy w Polsce. Wojewoda Świętokrzyski wyraził zgodę na oddanie domowi zakonnemu Kościoła Katolickiego w użytkowanie na okres 50 lat nieruchomości o powierzchni 1,3447 ha z dwoma budynkami (na podstawie art. 13 ust. 1, art. 23 ust. 1 pkt 7a i art. 23a ust. 6 w związku z art. 37 ust. 4 oraz art. 11 ust. 2 ugn). Wojewoda Kujawsko-Pomorski odmówił natomiast zgody na zawarcie kolejnej umowy dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa przez parafię Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP, z uwagi na zalecenie zbycia nieruchomości w drodze przetargu. Wojewoda Lubuski nie wyraził zgody na użyczenie lub zbycie na rzecz parafii rzymskokatolickiej nieruchomości, która jest przedmiotem użytkowania wieczystego Lubuskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego.

[str. 252-254]

Informowanie wojewodów przez starostów o czynnościach związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa z kościołami i związkami wyznaniowymi

W zakresie przekazywania przez starostów informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych i ich osób prawnych (art. 23 ust. 4 ugn), wojewodowie w latach 2021-2023 otrzymali łącznie 25 takich informacji. Kościoła Katolickiego dotyczyły 22 informacje, Katolickiego Kościoła Narodowego dwie oraz jedna Świadków Jehowy w Polsce.

[str. 254]

Opóźnienia wojewodów w wydaniu zarządzeń ustalających zasady przeznaczenia do sprzedaży nieruchomości

We wszystkich kontrolowanych urzędach wojewódzkich wydano, na podstawie art. 32 ust. 1b ugn, zarządzenia ustalające zasady przeznaczenia do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowe wytyczne sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych, przy czym w Opolskim UW, Dolnośląskim UW oraz Mazowieckim UW zarządzenia te wydano z nieuzasadnionym opóźnieniem. Zarządzenia te nie zawierały szczególnych uregulowań dotyczących kościołów i innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych.

[str. 255-256]

Zgody wojewody na sprzedaż nieruchomości użytkownikowi wieczystemu dotyczące kościołów

W zakresie dotyczącym sprzedaży użytkownikowi wieczystemu będącemu kościołem, innym związkiem wyznaniowym lub ich osobą prawną nieruchomości gruntowej stanowiącej własność Skarbu Państwa (art. 32 ust. 1a ugn) wojewodowie prowadzili dwie takie sprawy i obie dotyczyły parafii Kościoła Katolickiego. Wojewoda Zachodniopomorski wyraził zgodę na sprzedaż nieruchomości z bonifikatą udzielaną z uwagi na przeznaczenie nieruchomości na cele działalności sakralnej (art. 68 ust. 1 pkt 6 ugn). Wartość zawartej umowy wyniosła 1,1 tys. zł, tj. 3,0% wartości nieruchomości. Wojewoda Łódzki pozostawił wniosek bez rozpatrzenia, ponieważ nieruchomość nie spełniała przesłanek do zbycia.

[str. 256]

Wojewodowie nie wydawali rozstrzygnięć z zakresu gospodarowania nieruchomościami SP na rzecz podmiotów związanych z kościołami

W okresie objętym kontrolą wojewodowie nie prowadzili spraw i nie wydawali rozstrzygnięć z zakresu gospodarowania nieruchomościami, dotyczących podmiotów związanych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, z wyjątkiem Wojewody Dolnośląskiego, który wyraził jedną zgodę na bezprzetargowe zawarcie umowy dzierżawy z organizacją związaną z Kościołem Katolickim.

[str. 254]

Decyzje wojewodów stwierdzające nabycie nieruchomości z mocy prawa na podstawie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego

W latach 2021-2023 w 14 urzędach wojewódzkich⁹⁶ prowadzono łącznie 117 spraw z zakresu wydawania decyzji stwierdzających nabycie z mocy prawa własności nieruchomości lub ich części przez osoby prawne Kościoła Katolickiego (art. 60 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego). Najwięcej spraw prowadzono w Małopolskim UW (29) i Śląskim UW (22). Zgodnie z art. 60 ust. 1 ww. ustawy, nieruchomości lub ich części, pozostające w dniu wejścia w życie ustawy we władaniu kościelnych osób prawnych, stają się z mocy prawa ich własnością, jeżeli: 1) były własnością diecezji, parafii, klasztorów lub innych instytucji greckokatolickich (unickich); 2) podlegały przejęciu na własność Państwa z mocy ustawy o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, a zostały pozostawione, wydzierżawione lub przekazane kościelnym osobom prawnym; 3) podlegały przepisom dekretu z dnia 24 kwietnia 1952 r. o zniesieniu fundacji⁹⁷, a zostały poręczone, pozostawione, wydzierżawione, wynajęte lub przekazane kościelnym osobom prawnym; 4) zostały przez byłe władze zaborcze austriackie przejęte na własność funduszy religijnych, funduszy naukowych, szkół parafialnych lub katolickich gmin parafialnych; 5) znajdują się na nich cmentarze lub obiekty sakralne wraz z budynkami towarzyszącymi; dotyczy to również obiektów położonych na obszarze miasta stołecznego Warszawy, nie dotyczy natomiast kościołów garnizonowych.

W okresie objętym kontrolą wojewodowie wydali 61 decyzji stwierdzających nabycie nieruchomości z mocy prawa o łącznej powierzchni 52,0348 ha. Decyzje stwierdzające nabycie wydano dla 47 parafii rzymskokatolickich, jednej parafii greckokatolickiej, zgromadzenia księży misjonarzy, dwóch zgromadzeń sióstr oraz jednej archidiecezji Kościoła Greckokatolickiego, jednego zakonu i jednego klasztoru. Powierzchnia nieruchomości, dla których wydano decyzje wynosiła od 0,0007 do 8,32 ha.

Ponadto w przypadku pięciu spraw, wydano decyzje o stwierdzeniu nabycia części działek, których dotyczyło postępowanie, ale odmówiono stwierdzenia nabycia pozostałych działek, objętych tym samym

⁹⁶ Spraw z zakresu stwierdzenia nabycia nieruchomości nie prowadzono w tym okresie w Lubuskim UW i Podlaskim UW.

⁹⁷ Dz. U. Nr 25, poz. 172, ze zm.

postępowaniem. W jednym przypadku wydano decyzję stwierdzającą nabycie z mocy prawa jednej działki, natomiast odnośnie drugiej sprawa pozostawała w toku. W wyniku tych decyzji stwierdzono nabycie łącznie 2,3025 ha nieruchomości o powierzchni od 0,01 do 0,9171 ha przez pięć parafii rzymskokatolickich i jedno zgromadzenie księży misjonarzy. Wystąpił również jeden przypadek wydania decyzji zmieniającej uprzednio wydaną decyzję.

W 18 przypadkach wojewodowie wydali decyzje odmawiające stwierdzenia nabycia nieruchomości, w 10 przypadkach decyzje umarzające postępowania, w dwóch przypadkach odmówiono wszczęcia postępowania oraz w dwóch przypadkach zawiesili postępowanie. W toku pozostawało 17 spraw.

[str. 258-259]

**Przypadki
nierzetelnego
prowadzenia spraw
przez wojewodów oraz
naruszenia kpa**

W Mazowieckim UW, Dolnośląskim UW, Opolskim UW i Warmińsko-Mazurskim UW w sprawach dotyczących stwierdzenia nabycia nieruchomości z mocy prawa nie ustalano wartości nieruchomości objętych postępowaniami, a w urzędach nie obowiązywały regulacje wewnętrzne dotyczące prowadzenia tego rodzaju spraw, w tym instrukcje dotyczące weryfikacji wniosków.

W Mazowieckim UW jedną ze spraw dotyczących stwierdzenia nabycia nieruchomości prowadzono łącznie 188 dni, przy czym nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynach niezłatwienia sprawy w terminie oraz nie wskazano nowego terminu jej załatwienia, co było niezgodne z art. 35 § 3 oraz art. 36 § 1 kpa. Ponadto w dwóch sprawach do wniosków nie załączono dokumentu potwierdzającego uprawnienie do reprezentacji wnioskodawcy i w aktach sprawy nie udokumentowano weryfikacji tego uprawnienia.

W Dolnośląskim UW jedno z postępowań w sprawie stwierdzenia nabycia z mocy prawa własności nieruchomości prowadzono opieszale i nie przekazywano stronie zawiadomień, o których mowa w art. 36 § 1 kpa.

W Opolskim UW przy procedowaniu spraw wystąpiły nieprawidłowości polegające m.in. na naruszeniu terminu załatwienia sprawy, niezawiadomieniu strony o niezłatwieniu sprawy w terminie oraz niepoinformowaniu strony o nowym terminie jej załatwienia.

[str. 260-262]

**Nieodpłatne
przekazywanie
nieruchomości przez
województwa na rzecz
osób prawnych
Kościoła Katolickiego
na ziemiach
Zachodnich i
Północnych**

W latach 2021-2023 sprawy z zakresu nieodpłatnego przekazania nieruchomości na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego były prowadzone w siedmiu urzędach wojewódzkich. Zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, osobom prawnym Kościoła Katolickiego, które po dniu 8 maja 1945 r. podjęły działalność na Ziemiach Zachodnich i Północnych, mogą być, na ich wniosek, przekazane nieodpłatnie na

własność grunty znajdujące się w zasobach Państwowego Funduszu Ziemi albo w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa. Limity wielkości przekazanej nieruchomości rolnej zostały określone w art. 70a ust. 2 tej ustawy. Wielkość przekazanej nieruchomości rolnej, wraz z gruntami rolnymi będącymi już własnością wnioskodawcy, nie może przekraczać w odniesieniu do: 1) gospodarstw rolnych parafii – 15 ha; 2) gospodarstw rolnych diecezji – 50 ha; 3) gospodarstw rolnych seminariów duchownych, diecezjalnych i zakonnych – 50 ha; 4) gospodarstw rolnych domów zgromadzeń zakonnych – 5 ha, chyba że domy te prowadzą działalność, o której mowa w art. 20 i 39; w tych przypadkach mogą być przekazane nieruchomości rolne o powierzchni do 50 ha. Przekazanie na własność nieruchomości następuje w drodze decyzji wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, wydanej za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR⁹⁸.

Do Opolskiego UW w okresie objętym kontrolą wpłynęły łącznie 84 wnioski o nieodpłatne przekazanie nieruchomości, do Dolnośląskiego UW 37 wniosków, a do Warmińsko-Mazurskiego UW 12 wniosków. W Warmińsko-Mazurskim UW i Opolskim UW wszystkie wnioski złożone w latach 2021-2023 były wnioskami indywidualnymi kościelnych osób prawnych. W Dolnośląskim UW pięć wniosków miało charakter zbiorczy, np. jeden wniosek dotyczył przekazania na rzecz 54 parafii gruntów o powierzchni 757,02 ha.

W kontrolowanych urzędach wojewódzkich każdorazowo przed wydaniem decyzji o nieodpłatnym przekazaniu nieruchomości wojewodowie występowali do ANR/KOWR o zajęcie stanowiska w sprawie, a wszystkie decyzje przekazujące nieruchomości były poprzedzone ostatecznymi postanowieniami Prezesa ANR/Dyrektora Generalnego KOWR, którymi wyrażono zgodę na przekazanie nieruchomości. Przed wydaniem decyzji o nieodpłatnym przekazaniu nieruchomości weryfikowano, czy wnioskodawca wcześniej otrzymał grunty, na podstawie danych posiadanych przez urząd, wypisów z rejestru gruntów dołączanych przez wnioskodawców i składanych przez nich oświadczeń.

W latach 2021-2023 w wyniku wydania 27 decyzji przez wojewodów nieodpłatnie przekazano nieruchomości o łącznej powierzchni 144,5116 ha. W tym samym okresie wydano 36 decyzji odmownych

⁹⁸ W brzmieniu art. 70a ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego przekazanie na własność nieruchomości następuje za zgodą Prezesa Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Od lipca 2003 r. w jej miejsce utworzono Agencję Nieruchomości Rolnych (art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, Dz. U. z 2024 r. poz. 423), a następnie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (art. 45, art. 46 i art. 55 pkt 1 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa – Dz. U. z 2017 r. poz. 624, ze zm., która weszła w życie z dniem 1 września 2017 r.).

dotyczących łącznie 769,3711 ha (powierzchnia działek wskazanych przez wnioskodawców).

[str. 262-263]

**Decyzje odmawiające
nieodpłatnego
przekazania
nieruchomości na
ziemiach Zachodnich i
Północnych z powodu
braku zgody
ANR/KOWR**

We wszystkich kontrolowanych urzędach wojewódzkich wystąpiły łącznie 33 przypadki wydania w latach 2021-2023 decyzji odmawiających nieodpłatnego przekazania nieruchomości, których przyczyną były postanowienia Dyrektora Generalnego KOWR lub Prezesa/Dyrektora Oddziału Terenowego ANR o braku wyrażenia zgody na nieodpłatne przekazanie nieruchomości. Ponadto w Dolnośląskim UW wydana została również jedna decyzja o umorzeniu postępowania z powodu wycofania przez stronę wniosku o przekazanie nieruchomości.

[str. 270-271]

**Znaczna liczba
niezakończonych
postępowań z zakresu
nieodpłatnego
przekazania
nieruchomości na
ziemiach Zachodnich
i Północnych**

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. w urzędach wojewódzkich pozostawało w toku 340 spraw z zakresu nieodpłatnego przekazania nieruchomości⁹⁹. Przyczyną ich niezakończenia był brak ostatecznego stanowiska Dyrektora Generalnego KOWR, nieuzupełnienie dokumentacji bądź nieudzielenie wyjaśnień przez wnioskodawcę lub nierozpatrzenie zażalenia przez organ odwoławczy. W Dolnośląskim UW stwierdzono 68 przypadków bezczynności w zakresie załatwiania spraw dotyczących przekazywania nieruchomości osobom prawnym Kościoła Katolickiego, a w pięciu sprawach zakończonych w 2023 r. decyzjami odmownymi postępowania prowadzono przewlekłe. Wystąpiły również przypadki braku kierowania do stron pism zawierających informacje o przyczynach zwłoki w załatwieniu sprawy, wskazanie nowego terminu załatwienia spraw oraz pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia, co było niezgodne z art. 36 kpa.

[str. 264-265]

**Naruszenia przepisów
kpa w prowadzonych
postępowaniach
dotyczących
nieodpłatnego
przekazania
nieruchomości**

W Opolskim UW w dziewięciu z 12 objętych badaniem spraw stwierdzono nieprawidłowości polegające na tym, że Wojewoda Opolski wydał postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania po upływie ponad pięciu lat od wpływu wniosków stron. Ponadto w siedmiu z 12 badanych spraw decyzje odmowne zostały podpisane przez ówczesną Zastępcę Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości bez właściwego upoważnienia, co stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności tych decyzji jako wydanych z rażącym naruszeniem prawa na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 kpa w związku z art. 107 § 1 pkt 8 kpa. Stwierdzono również przypadki wydania decyzji ze zwłoką wynoszącą ponad sześć miesięcy oraz braku zawiadomienia stron o niezakończonym postępowaniu w terminie i niewyznaczenia nowego terminu jej załatwienia. W Dolnośląskim UW stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na

⁹⁹ W tym 247 w Opolskim UW, 71 w Dolnośląskim UW, 21 w Warmińsko-Mazurskim UW i jedna w Wielkopolskim UW.

**Problemy dotyczące
stosowania art. 70a
ustawy o stosunku
Państwa do Kościoła
katolickiego**

nieokreśleniu terminu, w jakim należało zadośćuczynić wezwaniu, ani skutków prawnych niezastosowania się do wezwania, co było niezgodne z art. 54 § 1 pkt 5 i 6 kpa. Ponadto w sześciu postępowaniach żądano od wnioskodawców dostarczenia wypisów z rejestru gruntów dotyczących posiadanych nieruchomości lub nieruchomości, które miały być przedmiotem przekazania, pomimo że przepisy ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego nie wymagały dostarczania takich dokumentów, zaś zgromadzenie niezbędnego materiału dowodowego było obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie administracyjne, w myśl art. 7 i 77 kpa. [str. 271-273]

Kontrola NIK wykazała, że w 80,6% objętych badaniem w urzędach wojewódzkich spraw dotyczących nieodpłatnego przekazania nieruchomości osobom prawnym Kościoła Katolickiego, prowadzonych na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, stwierdzono nieprawidłowości w zakresie terminowości ich załatwiania.

Wojewoda Dolnośląski 15 stycznia 2024 r. powołał Zespół do spraw gruntów przekazanych podmiotom kościelnym¹⁰⁰, którego celem była analiza i weryfikacja procesu przekazywania gruntów rolnych na własność kościelnym osobom prawnym przez Wojewodę Dolnośląskiego w latach 2015-2023 i wypracowanie rekomendacji postępowania w tym obszarze.

W raporcie z prac Zespołu zdiagnozowano m.in. praktykę występowania o przekazanie kościelnym osobom prawnym gruntów o bardzo dużym areale (nawet ponad 1000 ha) na współwłasność. W związku z pojawiającymi się w tym zakresie wątpliwościami pozyskano opinię prawną z dnia 19 lutego 2024 r., z której wynikało, że biorąc pod uwagę limity wielkości nieruchomości, określone w art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, nie jest dopuszczalne przekazywanie kościelnym osobom prawnym jedną decyzją nieruchomości na współwłasność w częściach ułamkowych o powierzchni przekraczającej limit ustawowy dla danej kategorii podmiotów.

Zespół sformułował m.in. wniosek dotyczący uchylecia art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. Wniosek ten uzasadniono m.in. możliwością występowania o grunty przez podmioty nowotworzone, a także możliwością występowania o grunty na obszarze województwa dolnośląskiego przez podmioty z innych województw.

W toku kontroli nie stwierdzono przypadków wydania w latach 2021-2023 przez Wojewodę Dolnośląskiego decyzji o przekazaniu nieruchomości na współwłasność kościelnym osobom prawnym, choć przed tym okresem występowały takie przypadki, a powierzchnia nieruchomości przekraczała

¹⁰⁰ Zarządzenie nr 8 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 10 stycznia 2024 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw gruntów przekazanych podmiotom kościelnym.

limit ustawowy dla danej kategorii podmiotów określony w art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. w Dolnośląskim UW niezadowolone były również wnioski złożone przed 1 stycznia 2021 r., które dotyczyły przekazania nieruchomości na współwłasność. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na tym, że w czterech sprawach nie podjęto w latach 2021-2024 działań mających na celu ograniczenie zakresu przedmiotowego postępowań prowadzonych przez Dyrektora Generalnego KOWR do takich nieruchomości, których przekazanie jest możliwe w świetle art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego i nie wystąpiono o umorzenie postępowań prowadzonych przez Dyrektora Generalnego KOWR. W ocenie NIK, jeżeli występują przesłanki uniemożliwiające przekazanie nieruchomości zgodnie z prawem (np. z powodu przekroczenia ustawowo określonych limitów powierzchni), to bezcelowe jest prowadzenie postępowań w sprawie zgody na przekazanie takich nieruchomości.

W toku kontroli ustalono, że w latach 2021-2023 wpłynęło do Wojewody Dolnośląskiego 12 wniosków dotyczących podmiotów mających siedzibę poza województwem dolnośląskim. W jednym przypadku Wojewoda Dolnośląski wystąpił o uzyskanie informacji do Wojewody Opolskiego w związku z położeniem części parafii na pograniczu województwa dolnośląskiego i opolskiego. Z udzielonej odpowiedzi wynikało, że jeden z podmiotów, na rzecz którego miała być przekazana nieruchomość otrzymał wcześniej na podstawie decyzji Wojewody Opolskiego z 16 grudnia 1998 r., wydanej w oparciu o art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, grunty rolne o powierzchni 14,9787 ha. [str. 267-270]

Nieujawnianie nowego właściciela w księgach wieczystych po uzyskaniu nieruchomości na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego

W odniesieniu do ujawniania właściciela nieruchomości przekazanych na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w księgach wieczystych, w Warmińsko-Mazurskim UW i Dolnośląskim UW ustalono, że zmiana właściciela nieruchomości na kościelną osobę prawną została ujawniona tylko w trzech z 25 przypadków.

[str. 270]

Duchowni świadczący opiekę duszpasterską, w tym kapelani

Finansowanie opieki duszpasterskiej

W latach 2021-2023 kapelani zatrudniani byli w resorcie spraw wewnętrznych i administracji, resorcie sprawiedliwości, obrony narodowej, finansów oraz w ochronie zdrowia. Łącznie w latach objętych kontrolą wynagrodzenia wraz z pochodnymi wyniosły 176 576,3 tys. zł¹⁰¹. W poszczególnych latach opiekę duszpasterską sprawowało: w 2021 r. –

¹⁰¹ Dane na podstawie kontroli w MSWiA, CZSW oraz na podstawie zebranych informacji z MF, MON, MZ i szpitali publicznych.

1139 osób duchownych, wydatki na wynagrodzenia wyniosły łącznie 52 077,1 tys. zł, w 2022 r. – 1155 osób duchownych, wydatki na wynagrodzenia – 58 465,3 tys. zł, w 2023 r. – 1292 osób duchownych, wydatki na wynagrodzenia – 66 033,9 tys. zł.

Duchowni, w tym kapelani sprawowali opiekę duszpasterską najczęściej z ramienia Kościoła rzymskokatolickiego (w 2021 r. - 975, w 2022 r. – 988, w 2023 r. – 1126), oraz Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (w 2021 r. - 118, w 2022 r. – 124, w 2023 r. – 122).

Nieodpłatnie opiekę duszpasterską w resorcie spraw wewnętrznych i administracji, resorcie sprawiedliwości oraz szpitalach publicznych sprawowało 1131 kapelanów i duchownych w 2021 r., 1145 w 2022 r. i 1280 w 2023 r. [str. 273]

Infografika nr 4

Osoby duchowne w jednostkach publicznych, w tym kapelani

	2021	2022	2023
	1139	1155	1292
 w tym Kościoła Rzymskokatolickiego	975	988	1126
 Szpitale publiczne	695	700	833
 Służba Więzienna	180	183	182
 Wojsko Polskie	153	159	166
 Zakłady Opieki Zdrowotnej podległe Ministrowi SWiA	34	35	33
 Policja	25	25	25
 Państwowa Straż Pożarna	19	19	20
 Straż Graniczna	20	20	19
 Krajowa Administracja Skarbowa	12	13	13
 Służba Ochrony Państwa	1	1	1
 Ponadto nieodpłatna opieka duszpasterska:	1131	1145	1280

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli oraz danych pozyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Wydatki związane z działalnością duszpasterską w Krajowej Administracji Skarbowej

W KAS w 2021 r. (według stanu na dzień 31 grudnia) działalność duszpasterska była prowadzona przez 12 kapelanów, a w 2022 i 2023 r. przez 13 kapelanów. Była ona prowadzona przez kapelanów Kościoła rzymskokatolickiego oraz kapelana Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

Wydatki związane z działalnością duszpasterską kapelanów KAS z budżetu państwa (ze środków części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe) w latach 2021-2023 wyniosły łącznie 3809,4 tys. zł.

[str. 273-275]

Wydatki związane z działalnością duszpasterską w Wojsku Polskim

Wydatki w części 29 – Obrona narodowa związane z finansowaniem działalności duszpasterstw wojskowych dotyczyły: Ordynariatu Polowego¹⁰², Prawosławnego Ordynariatu Wojska Polskiego oraz Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego, w zakresie wypłaty wynagrodzeń i uposażeń żołnierzy, świadczeń emerytalnych, remontów obiektów, inwestycji budowlanych oraz udzielanych dotacji.

W latach 2021-2023, wydatki MON na funkcjonowanie ww. ordynariatów wyniosły łącznie: w 2021 r. – 40 020,9 tys. zł, w 2022 r. – 36 072,4 tys. zł i w 2023 r. – 49 639,7 tys. zł tj. 100% planów po zmianach.

W Wojsku Polskim posługę duszpasterską niosą księża kapelani z: Ordynariatu Polowego, Prawosławnego Ordynariatu Wojska Polskiego oraz Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego. Powyższe ordynariaty są organami planującymi trzeciego stopnia bezpośrednio podległymi organowi planującemu pierwszego stopnia (Minister Obrony Narodowej). Duszpasterstwa są przydzielone do jednostek wojskowych (Wojskowych Oddziałów Gospodarczych), które realizują potrzeby Duszpasterstw w czasie pokoju i wojny. W latach 2021-2023 potrzeby zgłoszone przez Ordynariat Polowy, Prawosławny Ordynariat Wojska Polskiego oraz Ewangelickie Duszpasterstwo Wojskowe zostały zrealizowane w 100%. Księża kapelani Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego, Ordynariatu Polowego oraz Ordynariatu Prawosławnego WP sprawowali opiekę duszpasterską w ramach określonych obowiązków służbowych nie pobierając dodatkowego wynagrodzenia. W kilku podmiotach leczniczych nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej księża diecezjalni¹⁰³ świadczyli opiekę duszpasterską nad chorymi odpłatnie w oparciu o zawarte umowy z kierownikami tych podmiotów. Łącznie w 2021 r. opiekę duszpasterską sprawowało 153, w 2022 r. - 159, a w 2023 r. – 166 kapelanów i księży diecezjalnych kościołów rzymskokatolickiego, prawosławnego i ewangelicko-augsburskiego.

Duchowni innych kościołów opiekę duszpasterską nad chorymi sprawowali nieodpłatnie.

[str. 275-282]

Wydatki resortu spraw wewnętrznych związane z działalnością duszpasterską

Wydatki budżetowe na rzecz kościołów i związków wyznaniowych w części 42 – Sprawy wewnętrzne przeznaczone były głównie na funkcjonowanie posługi duszpasterskiej w służbach oraz zakładach opieki zdrowotnej podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych

¹⁰² Kościół rzymskokatolicki.

¹⁰³ W 2021 r. – 8, w 2022 r. – 10, w 2023 r. – 12.

i Administracji. Funkcje w posłudze duszpasterskiej dla osób oraz środowisk związanych ze służbami mundurowymi wypełniali kapelani. Stan osobowy kapelanów, ich wynagrodzenia oraz wydatki związane z posługą duszpasterską były zróżnicowane w poszczególnych służbach resortu spraw wewnętrznych. Etaty funkcjonariuszy-kapelanów przewidziane były w Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej oraz Służbie Ochrony Państwa. W pozostałych służbach kapelani byli zatrudniani na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia, a także wykonywali posługę społecznie. W 2021 r. w resorcie spraw wewnętrznych posługę pełniło 474 duchownych, w tym 375 społecznie, w 2022 r. – 470, w tym 370 społecznie i w 2023 r. – 472, w tym 374 społecznie. Łączny koszt wynagrodzeń wraz z pochodnymi w resorcie spraw wewnętrznych wyniósł odpowiednio: w 2021 r. – 5270,7 tys. zł, w 2022 r. – 5975,2 tys. zł i w 2023 r. – 6701,7 tys. zł. [str. 282-285]

Pozostałe wydatki związane ze sprawowaniem służby duszpasterskiej w resorcie spraw wewnętrznych, obejmujące wydatki bieżące, rzeczowe oraz pozostałe wydatki związane z zatrudnieniem, wyniosły: w 2021 r. – 344,5 tys. zł, w 2022 r. – 390,7 tys. zł i w 2023 r. – 478,1 tys. zł.

[str. 285]

Wydatki związane z działalnością duszpasterską w resorcie Ministra Sprawiedliwości

W latach 2021-2023 wydatki Służby Więziennej z budżetu państwa na działalność kościołów i związków wyznaniowych wyniosły łącznie 22 252,6 tys. zł, z tego 99,3% stanowiły wydatki związane z zatrudnieniem kapelanów. Działalność duszpasterska kapelanów w Służbie Więziennej stanowiła realizację norm prawa międzynarodowego, przepisów konstytucyjnych i ustawowych w zakresie korzystania przez osadzonych z prawa do wolności religijnej¹⁰⁴. Kapelani poprzez posługę na terenie jednostek penitencjarnych udzielali posług religijnych sensu stricto (sprawowali liturgię), a także prowadzili działalność duszpasterską (pastoralną) zmierzającą do socjalizacji skazanych. Stan zatrudnienia kapelanów w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, w latach 2021-2023 wynosił odpowiednio: 415; 419 i 426 duchownych. Posługę duszpasterską w jednostkach penitencjarnych sprawowali duchowni delegowani przez właściwego biskupa, zatrudnieni na podstawie umowy

¹⁰⁴ Zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego, w szczególności art. 9 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) oraz art. 18 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych z 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167), w warunkach izolacji więziennej nakładane ograniczenia muszą respektować godność człowieka oraz jego podstawowe prawa, w tym prawo do wolności religijnej i możliwość jej praktykowania. Konstytucja RP w art. 53 ust. 2 zd. 2 stanowi, że wolność religii obejmuje także prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują. Praktyki i posługi religijne w zakładach penitencjarnych w odniesieniu do katolików uregulowane zostały także w art. 17 ust. 2 Konkordatu, stanowiącego m.in., że zapewnia się w szczególności możliwość uczestniczenia we Mszy św. w niedziele i święta oraz w katechizacji i rekolekcjach, a także korzystania z indywidualnych posług religijnych.

o pracę w określonym wymiarze godzin na stanowisku kapelana (ok. 43% kapelanów więziennych). Największą grupę stanowili kapelani Kościoła rzymskokatolickiego: w 2021 r. – 141 kapelanów, w 2022 r. – 146 kapelanów, w 2023 r. – 145 kapelanów. W pozostałym zakresie duchowni oddelegowani do Służby Więziennej pełnili posługę na zasadzie wolontariatu.

[str. 285-286]

**Wydatki związane z
zapewnieniem opieki
duszpasterskiej w
ochronie zdrowia**

Zgodnie z danymi uzyskanymi od 474 szpitali publicznych¹⁰⁵ w latach 2021-2023 opiekę odpłatną sprawowało odpowiednio: 695 duchownych w 2021 r., 700 duchownych w 2022 r. oraz 833 duchownych w 2023 r., z czterech wyznań/kościół: Kościoła Katolickiego (90% w 2023 r.), Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (7,7% w 2023 r., Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego (1,2% w 2023 r.) oraz Kościoła Polskokatolickiego (1,1% w 2023 r.). Wydatki podmiotów leczniczych na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) osób duchownych wyniosły łącznie 78 324,8 tys. zł.

W przypadku mniejszych wyznań/kościół opieka duszpasterska była realizowana nieodpłatnie.

[str. 287-289]

**Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz
związanych z nimi podmiotów z innych źródeł**

**Fundusz
Sprawiedliwości**

W okresie objętym kontrolą z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Fundusz Sprawiedliwości¹⁰⁶ dofinansowano w latach 2021-2023 kościoły i związki wyznaniowe w łącznej kwocie 36 964,1 tys. zł oraz fundacje, stowarzyszenia oraz inne organizacje zakładane przez osoby prawne Kościoła Katolickiego w Polsce, którym przekazano łącznie 88 904,2 tys. zł. Środki przekazywano głównie na zadania związane z prowadzeniem ośrodków pomocy pokrzywdzonym przestępstwem oraz emisje audycji dotyczących Funduszu Sprawiedliwości oraz praw osób pokrzywdzonych przestępstwem.

**Lasy Państwowe -
nieprawidłowe
wydatki i darowizny
na rzecz kościołów i
związanych z nimi
podmiotów**

Objęte kontrolą wydatki Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe¹⁰⁷ na darowizny dla kościołów i podmiotów z nimi związanych w ponad połowie (52,9% kwoty przekazanej) poniesione zostały z naruszeniem przepisów regulujących zasady gospodarki finansowej PGL LP. Środki przekazano bowiem na przedsięwzięcia niewpisujące się w cele pożytku publicznego określone w udpp i niezwiązane z ustalonym w ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania zakresem działalności kościołów i związków wyznaniowych. W Lasach Państwowych

¹⁰⁵ Zapytanie skierowano 556 podmiotów leczniczych.

¹⁰⁶ Dane na podstawie obecnie prowadzonej kontroli planowej NIK nr P24/031/KPB *Funkcjonowanie Funduszu Sprawiedliwości* obejmującej szczegółowe zagadnienia dotyczące wydatków Funduszu Sprawiedliwości.

¹⁰⁷ Dalej: Lasy Państwowe lub PGL LP.

nie wdrożono ponadto jednolitych zasad oceny wniosków, przez co decyzje o darowiznie środków podejmowane były w sposób dowolny, a w zdecydowanej większości przypadków w jednostkach PGL LP nie weryfikowano formalnie zgodności wykorzystania środków z celem ustalonym w umowie.

Według danych Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, jednostki organizacyjne Lasów Państwowych w latach 2021-2023 na darowizny dla kościołów wydatkowały łącznie 8229,8 tys. zł¹⁰⁸, co stanowiło 10,2% środków wydzielonych na cele społecznie użyteczne z zysku netto nadleśnictw. Najwięcej środków – 8026,8 tys. zł¹⁰⁹ – przekazano na rzecz osób prawnych Kościoła Katolickiego, a udział tych środków w wydatkach na darowizny dla kościołów ogółem wynosił od 97,2% w 2021 r. do 97,7% w 2023 r. Beneficjentami pozostałych środków wydatkowanych przez Lasy Państwowe na darowizny dla kościołów w kwocie 203,0 tys. zł (2,5%) były przede wszystkim osoby prawne Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego. Darowizny otrzymały także: Kościół Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej, Kościół Polskokatolicki w Rzeczypospolitej Polskiej, Kościół Ewangelicko-Metodystyczny w Rzeczypospolitej Polskiej, Kościół Starokatolicki w Rzeczypospolitej Polskiej oraz Muzułmański Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej.

Darowizny finansowe przekazywane były także na rzecz podmiotów powiązanych z kościołami lub związkami wyznaniowymi. Według danych DGLP, jednostki organizacyjne Lasów Państwowych w latach 2021-2023 przekazały na rzecz tych podmiotów 273,0 tys. zł. Środki te otrzymało 26 jednostek, w tym stowarzyszenia i fundacje, a przekazały je nadleśnictwa z terenu właściwości dziewięciu z 17 Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych. [str. 290-296]

Wydatki na funkcjonowanie utworzonego zarządzeniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych Zespołu Duszpasterskiego, poniesione zostały z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach¹¹⁰ gdyż finansowały działania, które wykraczały poza zadania Lasów Państwowych. W latach 2021-2023 koszty związane z funkcjonowaniem ww. Zespołu wyniosły 111,7 tys. zł.

[str. 295-296]

Wydatki w kwocie 7808,9 tys. zł na rzecz osób prawnych Kościoła Katolickiego i podmiotów z nim powiązanych w związku z promocją PGL LP i prowadzonej gospodarki leśnej, w tym w ramach wydarzeń religijnych

¹⁰⁸ 1934,3 tys. zł w ramach 792 darowizn przekazanych w 2021 r., 3013,4 tys. zł w ramach 1138 darowizn z 2022 r. i 3282,0 tys. zł w ramach 1188 darowizn z 2023 r.

¹⁰⁹ 1880,1 tys. zł przekazano w 2021 r., 2940,2 tys. zł – w 2022 r. a 3206,5 tys. zł w 2023 r.

¹¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 530, ze zm.

Dofinansowanie realizacji projektów współfinansowanych z UE dla kościołów, związków wyznaniowych i niektórych związanych z nimi podmiotów

poniesione zostały bez uprzedniego określenia potrzeb upowszechniania w społeczeństwie wiedzy w tym zakresie i ustalenia mierników skuteczności działań promocyjnych, a sposób prowadzenia spraw związanych z publikacjami prasowymi nie zapewniał celowego, legalnego i gospodarnego wydatkowania środków przeznaczonych na ten cel. Wykraczały one także poza dopuszczalną przepisami ustawy o lasach formę prowadzenia promocji. [str. 296-299]

Z danych Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej¹¹¹ wynika, że kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty¹¹², w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych Perspektywy Finansowej 2014-2020, wg stanu na dzień 31 października 2024 r., realizowały 787 projektów na kwotę 2 535 381,9 tys. zł¹¹³, w tym wkład UE – 2 081 717,2 tys. zł. Łączna kwota wydatków uznana za kwalifikowalne wyniosła 2 389 548,6 tys. zł, w tym wkład UE – 1 962 938,8 tys. zł. Najwięcej projektów realizowane było przez Kościół Katolicki. Ponadto projekty realizowane były m.in. przez Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny oraz Kościół Ewangelicko-Augsburski. [str. 303-309]

W ramach Perspektywy Finansowej 2021-2027, według stanu na 31 października 2024 r., podpisano 65 umów z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz z podmiotami z nimi związanymi na łączną kwotę 281 195,0 tys. zł, w tym wkład UE – 233 101,9 tys. zł. Projekty w ramach tych umów są w trakcie realizacji. Do 31 października 2024 r. uznano za kwalifikowalne wydatki w kwocie 10 443,6 tys. zł, w tym wkład UE – 8201,7 tys. zł. Projekty realizowane są, podobnie jak w poprzedniej perspektywie finansowej przez Kościół Katolicki, Kościół Ewangelicko-Augsburski oraz Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny. [str. 309-310]

Zwolnienia i ulgi podatkowe oraz celne związane z działalnością kościołów, związków ich wyznaniowych i osób prawnych

Z danych Ministerstwa Finansów¹¹⁴ wynika, że kościoły i związki wyznaniowe, w okresie objętym kontrolą, korzystały z uprawnień do ulg i zwolnień, wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, dotyczących zobowiązań podatkowych i celnych¹¹⁵.

Kościelne osoby prawne, prowadzące niegospodarczą działalność statutową oraz działalność przeznaczoną na cele: kultu religijnego, oświatowo-wychowawcze, naukowe, kulturalne, charytatywno-

¹¹¹ Pozyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹¹² Akademia Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu (poprzednia nazwa: Wyższa Szkoła Kultury Społecznej i Medialnej), Stowarzyszenie Ewangelizacyjno-Charytatywne „Mocni w Duchu”, Fundacja Semper Fidelis na rzecz Archidiecezji Lwowskiej.

¹¹³ Wydatki kwalifikowalne wg umowy o dofinansowanie.

¹¹⁴ Pozyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹¹⁵ Minister Finansów nie gromadzi danych zbiorczych w podziale na poszczególne kościoły i inne związki wyznaniowe.

opiekuńcze oraz na konserwację zabytków, prowadzenie punktów katechetycznych, inwestycje sakralne w zakresie: budowy, rozbudowy i odbudowy kościołów oraz kaplic, adaptację innych budynków na cele sakralne, a także innych inwestycji przeznaczonych na punkty katechetyczne i zakłady charytatywno-opiekuńcze, w wyniku przysługujących im uprawnień, uzyskały w okresie 2021-2023 zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych w wysokości 487 825,2 tys. zł.

Kościelne osoby prawne, kościoły i inne związki wyznaniowe korzystały również z uprawnień do zwolnień z należności celnych przywozowych towarów. Zwolnienia te, w latach 2021-2023 wyniosły: z tytułu należnego cła – 319,6 tys. zł, a z tytułu podatku od towarów i usług – 721,4 tys. zł.

Wsparcie działalności kościołów, związków wyznaniowych i powołanych przez nie osób prawnych w formie darowizn od osób prawnych i fizycznych na cele kultu religijnego oraz na rzecz prowadzonej działalności charytatywno-opiekuńczej przez kościelne osoby prawne w okresie 2021-2023 wyniosło 1 159 268,9 tys. zł.

Prowadzona przez kościoły i związki wyznaniowe działalność w ramach organizacji pożytku publicznego została wsparta przez osoby fizyczne, które w latach 2021-2023 przekazały na ich rzecz część należnego podatku dochodowego w kwocie 57 350,1 tys. zł.

[str. 299-302]

Ryczałtowe opodatkowanie osób duchownych

Wpłacony przez osoby duchowne ryczałtowy podatek dochodowy, w związku z osiąganymi przez nie przychodami z tytułu pełnionych funkcji o charakterze duszpasterskim wyniósł w latach 2021-2023 – 102 569,1 tys. zł.

[str. 302-303]

Wydatki Ministerstwa Zdrowia na zadania realizowane przez Kościół Katolicki i związane z nim podmioty

Z danych Ministerstwa Zdrowia¹¹⁶ wynika, że w latach 2021-2023 poniesiono wydatki ze środków publicznych na rzecz Kościoła Katolickiego, kościelnych osób prawnych oraz innych osób prawnych związanych z Kościołem Katolickim w łącznej wysokości 12 858,2 tys. zł, w tym z części 46 – Zdrowie na realizację zadań Narodowego Programu Zdrowia z zakresu profilaktyki uzależnień, kampanie medialne Profilaktyka 40 PLUS oraz Dla Zdrowia Polaków, refundacja wydatków związanych z zatrudnieniem rezydentów oraz z Narodowej Strategii Onkologicznej, z Funduszu Medycznego na zadania polegające na wsparciu rozwoju innowacyjnych rozwiązań, z Funduszu Rozwiązywania Problemów Hazardowych na zadania z zakresu profilaktyki uzależnień. W latach 2021-2023 nie poniesiono wydatków na rzecz innych kościołów, związków wyznaniowych, kościelnych osób prawnych oraz osób prawnych związanych z innymi kościołami lub związkami wyznaniowymi.

[str. 310-311]

¹¹⁶ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Wydatki na działalność kościołów i związków wyznaniowych oraz niektórych podmiotów z nimi związanych w częściach budżetu państwa, których dysponentem jest Minister Sprawiedliwości

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r., w części 15 – Sądy powszechne wydatkowano 94,3 tys. zł na potrzeby ośrodków kuratorskich z tytułu najmu powierzchni w obiektach należących do parafii rzymskokatolickich. W części 37 Sprawiedliwość (bez więziennictwa) w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. wydatkowano łącznie 4836,8 tys. zł, głównie na dofinansowanie uczelni katolickich w związku z realizacją projektów współfinansowanych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (POWER) w łącznej wysokości 3014,8 tys. zł (97,4 tys. zł na Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II oraz 2917,4 tys. zł na Akademię Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu). Ponadto 1752,1 tys. zł przekazano KUL w ramach projektu współfinansowanego ze środków UE pn. *Upowszechnienie alternatywnych metod rozwiązywania sporów poprzez podniesienie kompetencji mediatorów, utworzenie Krajowego Rejestru Mediatorów oraz działania informacyjne*.

Wydatki jst na zadania realizowane przez kościoły i związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty

Z pozyskanych od 2066 jednostek samorządu terytorialnego¹¹⁷ danych wynika, że w latach 2021-2023 łącznie 967 jst (46,8% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi) udzieliło dotacji (7801 przypadków) na realizację zadań przez kościoły, inne związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne. Łączna kwota przyznanych środków wyniosła 1 347 438,7 tys. zł. Najwięcej dotacji (7344) przyznano dla Kościoła Katolickiego na łączną kwotę 1 315 711,4 tys. zł (97,6% przyznanych środków).

[str. 311-313]

W latach 2021-2023 łącznie 76 jst (3,7% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi) dokonało sprzedaży nieruchomości kościołom, innym związkom wyznaniowym lub ich osobom prawnym. Jst poinformowały o 80 przypadkach sprzedaży na rzecz Kościoła Katolickiego nieruchomości o łącznej powierzchni 23,2485 ha i powierzchni użytkowej budynków lub samodzielnych lokali wynoszącej 4,1 tys. m². Ostateczna cena zbycia tych nieruchomości wyniosła 7782,5 tys. zł. W 46 przypadkach sprzedaży dokonano z zastosowaniem bonifikaty. Jst zadeklarowały, że bonifikaty te wyniosły łącznie 12 752,1 tys. zł, a ostateczna cena zbycia nieruchomości objętych bonifikatą 811,3 tys. zł. Kościoła Katolickiego dotyczyły 42 przypadki udzielenia bonifikaty w łącznej wysokości 12 526,9 tys. zł.

[str. 314-315]

W 25 jst (1,2% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi) dokonano darowizny nieruchomości na cel publiczny, określony w art. 6 ugn, na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych. W 27 przypadkach darowizny dotyczyły nieruchomości o łącznej powierzchni 15,6794 ha przekazanych na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego. Wartość tych nieruchomości na dzień dokonania darowizny wynosiła

¹¹⁷ Dane pozyskane w wyniku badania kwestionariuszowego wystosowanego do 2807 podmiotów, na które odpowiedziało 2066 jst.

2424,5 tys. zł. W tym okresie wystąpił również jeden przypadek darowizny na rzecz podmiotów Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP.

[str. 317-318]

4. WNIOSKI

Rada Ministrów

1. Podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu rozszerzenia rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, o którym mowa w art. 30 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, prowadzonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, o dane dotyczące ich jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną i dane osób uprawnionych do występowania w ich imieniu.

Usprawniłoby to uzyskiwanie istotnych informacji o osobach prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych oraz ich jednostek organizacyjnych, w tym o osobach, które mogą występować w ich imieniu.

2. Podjęcie inicjatywy ustawodawczej mającej na celu wprowadzenie odpowiednich narzędzi weryfikacyjnych, czy osoby zgłoszone do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego, za które składki opłacane są z Funduszu Kościelnego, mają status osób duchownych.

W toku kontroli w MSWiA stwierdzono, że Minister SWiA nie posiada uprawnień/narzędzi do kontroli lub sprawowania nadzoru nad prawidłowością zgłoszeń osób duchownych poszczególnych kościołów lub związków wyznaniowych do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego, w tym naliczania i finansowania składek z Funduszu Kościelnego. Również ZUS ma ograniczone możliwości weryfikacji prawidłowości zgłoszeń do ubezpieczenia osób duchownych, ponieważ nie ma systemowego rozwiązania pozwalającego na sprawdzenie, czy osoba zgłoszona do ubezpieczenia jest nią faktycznie.

Prezes Rady Ministrów

1. Zlecenie organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp, realizacji zadań publicznych w trybie pozakonkursowym, wskazanym w art. 11b ust. 1 udpp, tylko wtedy, gdy rzeczywiście przemawia za tym ważny interes społeczny lub publiczny, a zastosowanie trybu konkursowego nie jest możliwe.
2. Finansowanie zadań publicznych ze środków rezerwy ogólnej jedynie w sytuacjach nagłych, niemożliwych do zaplanowania.

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

1. Zapewnienie rzetelnego dokonywania oceny ofert realizacji zadań publicznych z uwzględnieniem kryteriów wymienionych w art. 15 ust.1 udpp.
2. Rzetelne zawieranie umów o realizację zadań publicznych, tj. m.in. wprowadzenie mechanizmów zabezpieczających przed podwójnym finansowaniem, a także wprowadzenie postanowień zabezpieczających realizację zasad prawidłowego wydatkowania środków publicznych.

3. Podjęcie działań mających na celu rzetelną weryfikację sprawozdań z wykonania zadań publicznych oraz zapewnienie śladu rewizyjnego umożliwiającego ustalenie zakresu i osoby dokonującej tej weryfikacji.
4. Egzekwowanie od beneficjentów wywiązywania się z obowiązków informacyjnych w związku z finansowaniem zadań publicznych.
5. Niezwłoczne ustalanie i dochodzenie należności wynikających z rozliczenia dotacji.

**Minister Spraw
Wewnętrznych
i Administracji**

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia zachowania wymogów dotyczących bezstronności przez członków komisji do rozpatrywania wniosków o udzielenie dotacji z Funduszu Kościelnego.
2. Zapewnienie rzetelnego dokumentowania przeprowadzenia oceny merytorycznej wniosków o udzielenie dotacji z Funduszu Kościelnego, w tym sposobu zastosowania przyjętych kryteriów.
3. Terminowe wydawanie decyzji w sprawie wpisu do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych.
4. Terminowe wydawanie zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych.
5. Korzystanie z możliwości domagania się od kościołów i związków wyznaniowych aktualizacji danych warunkujących wpis do rejestru w celu zapewnienia danych rejestrowych odpowiadających stanowi faktycznemu.

**Minister Spraw
Zagranicznych**

Wprowadzenie do uregulowań wewnętrznych MSZ rozwiązań zobowiązujących do uzasadniania podejmowanej decyzji o udzieleniu lub odmowie udzielenia dotacji.

**Minister Rolnictwa i
Rozwoju Wsi**

1. Zapewnienie dokonywania wydatków, w tym na działalność informacyjno-promocyjną, z zachowaniem zasad racjonalnego gospodarowania środkami.
2. Dokonywanie ewaluacji skuteczności i efektywności prowadzonych działań informacyjno-promocyjnych z zastosowaniem adekwatnych mierników.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. MINISTERSTWO SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

**Fundusz Kościelny
oraz zadania Ministra
SWiA jako właściwego
do spraw wyznań
religijnych**

W okresie objętym kontrolą Fundusz Kościelny stanowił wyodrębnioną pozycję w części 43 budżetu państwa - Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, w dziale 758 – różne rozliczenia, w rozdziale 75822 – Fundusz Kościelny, której dysponentem był Minister SWiA. W latach 2021-2023 z FK MSWiA wydatkowało łącznie 618 433,6 tys. zł. W powyższym okresie wzrosła wielkość wydatków ponoszonych z FK, w 2021 r. wydatkowano 193 664,2 tys. zł, natomiast w 2023 r. było to już 224 646,9 tys. zł (wzrost o 16%). Środki z FK przeznaczano na: na opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych, na dotacje na wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej oraz na dotacje na wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej.

W latach 2021-2023 MSWiA realizowało także zadania w zakresie m.in.: 1) prowadzenia rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, 2) wydawania potwierdzeń przyjęcia powiadomień od władz kościelnych o utworzeniu, zmianach nazwy i siedziby, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu kościelnej osoby prawnej oraz o zmianie osób sprawujących funkcje organu osoby prawnej 3) wydawania zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej, 4) nadawania osobowości prawnej innym jednostkom organizacyjnym kościołów i związków wyznaniowych w drodze rozporządzenia Ministra SWiA, 5) obsługi organizacyjno-technicznej i merytorycznej wspólnych komisji i zespołów Rządu z władzami kościołów i innych związków wyznaniowych.

W okresie objętym kontrolą obsługa FK, jak i opisane wyżej zadania były realizowane przez Departament Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych MSWiA (dalej: DWRMNiE). W ramach tego Departamentu funkcjonował Wydział Regulacji Prawnych oraz Wydział Rejestru Kościołów i Innych Związków Wyznaniowych.

5.1.1. WYDATKOWANIE I ROZLICZANIE ŚRODKÓW Z FUNDUSZU KOŚCIELNEGO NA OPŁACANIE SKŁADEK NA UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE I ZDROWOTNE DUCHOWNYCH

Wydatki z Funduszu Kościelnego na opłacanie składek

W latach 2021-2023 z FK na opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych¹¹⁸ MSWiA wydatkowało łącznie 585 265,0 tys. zł (554 327,1 tys. zł na ubezpieczenie społeczne, 30 937,9 tys. zł na ubezpieczenie zdrowotne). Wydatki te z roku na rok rosły, tj.: w 2021 r. wynosiły 182 149,1 tys. zł, w 2022 r. – 189 301,9 tys. zł, a w 2023 r. – 213 814,1 tys. zł¹¹⁹. Łączna liczba duchownych, którym opłacono powyższe składki, w okresie objętym kontrolą, wynosiła 114 182¹²⁰ (71 512 duchownym opłacono składki na ubezpieczenie społeczne, 42 670 duchownym opłacono składki na ubezpieczenie zdrowotne). W poszczególnych latach objętych kontrolą liczba ww. duchownych nieznacznie spadała, tj. w 2021 r. wynosiła 38 992, w 2022 r. – 38 037, a w 2023 r. – 37 153¹²¹.

MSWiA nie posiadało danych w zakresie przynależności do danego kościoła lub związku wyznaniowego duchownych, którym opłacono w latach 2021-2023 z FK składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne. W okresie objętym kontrolą Minister SWiA, będący dysponentem FK, nie podejmował działań mających na celu zmianę tego stanu. MSWiA wyjaśniło m.in., że (...) *na podstawie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (...) płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne za osoby duchowne jest duchowny niebędący członkiem zakonu albo przełożony domu zakonnego lub klasztoru w stosunku do członków swych zakonów lub, za zgodą ZUS, inna zwierzchnia instytucja diecezjalna lub zakonna w stosunku do duchownych objętych tą zgodą. Oznacza to, że obowiązek dokonania zgłoszenia do ubezpieczeń oraz do dokonywania rozliczeń i opłacania składek spoczywa na osobie duchownej albo na właściwej zwierzchniej instytucji kościelnej. Należy podkreślić, że na dokumentach zgłoszeniowych jak i dokumentach rozliczeniowych nie są wykazywane dane*

¹¹⁸ Na podstawie artykułu 9 ust. 1 ustawy o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, § 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie rozszerzenia zakresu celów Funduszu Kościelnego, art. 86 ust. 4 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

¹¹⁹ W 2021 r. wydatkowano 171 936,3 tys. zł na ubezpieczenie społeczne, 10 212,8 tys. zł na ubezpieczenie zdrowotne, w 2022 r. odpowiednio 178 894,3 tys. zł i 10 407,6 tys. zł, w 2023 r. odpowiednio 203 496,5 tys. zł i 10 317,6 tys. zł.

¹²⁰ Suma średniej liczby ubezpieczonych za dany rok. Liczba osób uprawnionych do ubezpieczenia była inna w każdym miesiącu. Dane przekazane przez DWRMNIe według stanu na dzień 19.09.2024 r.

¹²¹ W 2021 r. 24 233 duchownym opłacono składki na ubezpieczenie społeczne, 14 759 duchownym opłacono składki na ubezpieczenie zdrowotne, w 2022 r. odpowiednio 23 850 i 14 187, w 2023 r. odpowiednio 23 429 i 13 724. Dane przekazane przez DWRMNIe według stanu na dzień 19.09.2024 r.

dotyczące przynależności duchownego do danego kościoła lub związku wyznaniowego (przynależność taka nie wynika również z opisu stosowanych kodów tytułu ubezpieczenia podawanych na tych dokumentach). Zgodność zgłoszenia w charakterze osoby duchownej ze stanem faktycznym i prawnym potwierdza płatnik składek pod odpowiedzialnością karną za zeznanie nieprawdy lub zatajenie prawdy. O ile w przypadkach, w których zgłoszenia są dokonywane przez płatnika składek będącego instytucją kościelną, zgłoszenie płatnika składek zawiera nazwę tej instytucji (co nie jest jednoznaczne z określeniem przynależności do danego kościoła lub związku wyznaniowego) to w przypadku zgłoszeń dokonywanych przez samych duchownych brak jest jakichkolwiek informacji odnośnie przynależności do danego kościoła lub związku wyznaniowego czy nawet nazwy instytucji zwierzchniej (zgłoszenie zawiera wyłącznie dane tej osoby fizycznej) (...) posiadane przez ZUS informacje o płatnikach składek zgłaszających do ubezpieczeń osoby duchowne nie są wystarczające do identyfikacji przynależności danej osoby duchownej do konkretnego kościoła czy związku wyznaniowego (...) pozyskiwanie przez MSWiA informacji w zakresie przynależności do danego kościoła lub związku wyznaniowego duchownych, którym opłacono z Funduszu Kościelnego składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, wymagałoby zmian legislacyjnych. Według obecnego stanu prawnego, MSWiA nie ma takich uprawnień.

**Zasady współpracy
pomiędzy MSWiA i ZUS
w sprawach rozliczania
składek**

W okresie objętym kontrolą zasady współpracy pomiędzy MSWiA i ZUS w sprawach rozliczania składek osób duchownych opierały się na uregulowaniach zawartych w rozporządzeniu w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek. Poza dokumentacją zbiorczą i informacjami, o których mowa w § 27 ust. 1 powyższego rozporządzenia, MSWiA nie otrzymywało od ZUS innej dokumentacji rozliczeniowej dotyczącej środków wydatkowanych z FK na opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych.

**Szczegółowe badanie
wydatków z Funduszu
Kościelnego na
opłacanie składek**

Szczegółowym badaniem w zakresie zgodności działań MSWiA z przepisami rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, objęto wydatki z FK na opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych w łącznej kwocie 585 265,0 tys. zł, tj. 100% środków wydatkowanych na ten cel przez MSWiA w okresie objętym kontrolą. Badanie wykazało m.in., że wpłaty składek na wskazany rachunek bankowy ZUS były dokonywane przez MSWiA w wysokości wynikającej z dokumentacji, o której mowa w § 27 ust. 1 ww. rozporządzenia, tj. dokumentacji zbiorczej kwot składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe i zdrowotne za duchownych, podlegających finansowaniu z FK oraz w terminie określonym w § 27 ust. 2 ww. rozporządzenia, tj. nie później niż w terminie 5 dni roboczych od dnia otrzymania dokumentacji, o której mowa w § 27 ust. 1 tego

rozporządzenia. Ponadto ustalono, że ww. wydatki zostały poniesione zgodnie z przeznaczeniem wskazanym na dokumentach otrzymywanych przez MSWiA z ZUS, tj. na opłacenie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych.

Pracownicy DWRMNI dokonywali weryfikacji merytorycznej dokumentacji przekazywanej przez ZUS dotyczącej składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne duchownych. Powyższa weryfikacja była potwierdzana na dokumentacji podpisem pracownika DWRMNI. Kontroli formalno-rachunkowej dokonywał Departament Budżetu MSWiA, co było potwierdzane podpisem pracownika ww. departamentu. Główny księgowy MSWiA (lub osoba przez niego upoważniona) potwierdzał zabezpieczenie środków w budżecie MSWiA na powyższy cel, zgodnie z art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp.

Prowadzona przez MSWiA, w okresie objętym kontrolą, weryfikacja dokumentacji przekazywanej przez ZUS nie obejmowała kwestii poprawności naliczania wysokości środków z FK na opłacanie składek oraz wydatkowania środków na opłacanie składek uprawnionym osobom, tj. duchownym. Przedstawiciele MSWiA wskazywali m.in. na to, że stosownie do art. 66 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nadzór nad zgodnością działań ZUS z obowiązującymi przepisami sprawuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Podali oni, że minister właściwy do spraw wyznań religijnych nie ma uprawnień nadzorczych lub kontrolnych odnośnie działalności znajdującej się we właściwości ZUS, a w szczególności weryfikacji uprawnień do finansowania składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych.

**Brak nadzoru
i kontroli w MSWiA
nad prawidłowością
naliczania składek
przez ZUS
i finansowania tych
składek z Funduszu
Kościelnego**

W okresie objętym kontrolą MSWiA, z uwagi na brak uprawnień nadzorczych lub kontrolnych wobec działalności ZUS, nie nadzorowało i nie kontrolowało prawidłowości naliczania przez ZUS i finansowania składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych. MSWiA podniosło argument, że brak jest istotnego ryzyka wystąpienia ewentualnych nieprawidłowości oraz brak istotnych zagrożeń przy wydatkowaniu środków z FK na opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych.

MSWiA nie posiadało informacji o ewentualnych kontrolach przeprowadzanych przez ZUS w latach 2021-2023 w zakresie weryfikacji prawidłowości zgłaszania do ubezpieczenia i regulowania składek przez osoby duchowne, w tym unikania obowiązku zgłoszenia do ubezpieczenia przez osoby duchowne oraz w zakresie wydatkowania środków z FK na opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych. MSWiA wskazywało na brak legitymacji Ministerstwa do powyższych działań oraz na to, że ZUS przeprowadza kontrolę wykonywania

obowiązków płatników w zakresie, między innymi, zgłoszenia ubezpieczonych i opłacania składki zdrowotnej.

5.1.2. UDZIELANIE I ROZLICZANIE DOTACJI Z FUNDUSZU KOŚCIELNEGO NA REALIZACJĘ ZADAŃ MAJĄCYCH NA CELU WYKONANIE KONSERWACJI I REMONTÓW OBIEKTÓW SAKRALNYCH I KOŚCIELNYCH O WARTOŚCI ZABYTKOWEJ ORAZ WSPOMAGANIE KOŚCIELNEJ DZIAŁALNOŚCI CHARYTATYWNO-OPIEKUŃCZEJ

Wydatki z Funduszu Kościelnego na dotacje

W latach 2021-2023 z FK na dotacje na realizację zadań mających na celu wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej oraz wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej MSWiA wydatkowało łącznie 33 168,6 tys. zł (31 728,9 tys. zł na wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej, 1439,6 tys. zł na wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej). W poszczególnych latach objętych kontrolą łączne wydatki na ww. dotacje utrzymywały się na zbliżonym poziomie, tj.: w 2021 r. wynosiły 11 515,1 tys. zł, w 2022 r. – 10 820,7 tys. zł, a w 2023 r. – 10 832,8 tys. zł¹²². Powyższe środki były przekazywane głównie podmiotom należącym do Kościoła katolickiego. W 2021 r. łączna kwota dotacji przekazana ww. podmiotom stanowiła 92,5% wydatkowanych środków, w 2022 r. – 96,6%, a w 2023 r. – 93,7%¹²³.

Nabory wniosków o udzielenie dotacji z Funduszu Kościelnego

Zgodnie z postanowieniami *szczegółowych zasad postępowania przy udzielaniu dotacji z Funduszu Kościelnego na 2021, 2022 i 2023 rok*¹²⁴ (dalej: *szczegółowe zasady postępowania przy udzielaniu dotacji z FK*), Minister SWiA corocznie ogłaszał na stronie internetowej MSWiA oraz w BIP MSWiA procedury postępowania przy udzielaniu dotacji z FK w latach 2021-2023, w tym: tryb przedkładania wniosków oraz przekazywania środków na realizację zadań, wzór wniosku o udzielenie dotacji, wzór sprawozdania. W opublikowanych ogłoszeniach zawarta była informacja o terminie przeprowadzenia naborów wniosków oraz o przeznaczeniu środków z FK w poszczególnych latach objętych kontrolą. Nabór wniosków o udzielenie dotacji z FK w 2021 r. prowadzony był od 21 sierpnia do 30 listopada

¹²² W 2021 r. wydatkowano 11 145,6 tys. zł na dotacje na realizację zadań mających na celu wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej oraz 369,5 tys. zł na dotacje na wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej, w 2022 r. odpowiednio 9935,5 tys. zł i 885,1 tys. zł, w 2023 r. odpowiednio 10 647,8 tys. zł i 185,0 tys. zł.

¹²³ W 2021 r. na rzecz Kościoła katolickiego wydatkowano 10 470,1 tys. zł na dotacje na realizację zadań mających na celu wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej oraz 180,0 tys. zł na dotacje na wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej, w 2022 r. odpowiednio 9570,5 tys. zł i 885,1 tys. zł, w 2023 r. odpowiednio 10 012,8 tys. zł i 140,0 tys. zł.

¹²⁴ Zasady te corocznie były zatwierdzane przez Podsekretarza Stanu w MSWiA działającego z upoważnienia Ministra SWiA.

2020 r., w 2022 r. - od 10 sierpnia do 30 listopada 2021 r., w 2023 r. - od 31 sierpnia do 30 listopada 2022 r.

W ramach ww. trzech naborów złożono łącznie 2308 wniosków¹²⁵, z tego: 2118 na realizację zadań mających na celu wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej¹²⁶ i 190 na realizację zadań mających na celu wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej¹²⁷.

W okresie objętym kontrolą zawarto łącznie 432 umowy dotacji (413 umów dotyczyło konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej, 19 umów dotyczyło wspomagania kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej), z tego: 130 w 2021 r. (odpowiednio 126 i 4 umowy), 150 w 2022 r. (odpowiednio 138 i 12 umów), 152 w 2023 r. (odpowiednio 149 i 3 umowy).

W ramach dotacji na konserwację i remonty obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej dofinansowano m.in. prace remontowe i konserwatorskie elewacji zewnętrznych i dachów budynków kościołów i klasztorów oraz renowacje ołtarzy znajdujących się w tych budynkach. W ramach dotacji na wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej dofinansowano m.in. remonty pomieszczeń, w których prowadzona była ww. działalność oraz zakup sprzętu rehabilitacyjnego.

**Komisje do
rozpatrywania
wniosków o udzielenie
dotacji z Funduszu
Kościelnego**

Zgodnie z obowiązującymi w latach 2021-2023 postanowieniami *szczegółowych zasad postępowania przy udzielaniu dotacji z FK* Dyrektor DWRMNiE corocznie powoływał komisje, których zadaniem było opiniowanie wniosków o przyznanie dotacji. W skład komisji każdorazowo wchodził tylko pracownicy DWRMNiE (przewodniczącym komisji był Dyrektor DWRMNiE). Komisje przyjmowały regulamin pracy komisji, co było zgodne z ww. szczegółowymi zasadami. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zaproszenia do współpracy ekspertów oraz pracowników DWRMNiE (lub innych osób) spoza składu Komisji na posiedzenia Komisji. MSWiA wyjaśniło m.in., że *Nie było takiej potrzeby ze względu na to, iż w większości spraw (wszystkie wnioski na remonty obiektów zabytkowych oraz część wniosków na działalność charytatywno-opiekuńczą), dokumentacja nadesłana przez wnioskodawców zawiera pozwolenia/decyzje pochodzące od właściwych organów ochrony zabytków i właściwych organów odpowiedzialnych za nadzór budowlany. Na tym etapie to konserwatorzy zabytków są dla Komisji ekspertami, którzy swoimi decyzjami potwierdzają, że po pierwsze obiekt jest wpisany do rejestru zabytków i podlega ochronie konserwatorskiej oraz po drugie, że wymaga danego remontu czy też*

¹²⁵ 793 wnioski na 2021 r., 748 – 2022 r., 767 – 2023 r.

¹²⁶ 721 wniosków na 2021 r., 690 – 2022 r., 707 – 2023 r.

¹²⁷ 72 wnioski na 2021 r., 58 – 2022 r., 60 – 2023 r.

konserwacji i to on po zakończeniu zadania sprawdza na miejscu jak zadanie zostało wykonane.

W latach 2021-2023 w MSWiA nie podjęto wystarczających działań w celu zapewnienia zachowania bezstronności członków ww. komisji, co było nierzetelne.

Opis nieprawidłowości

Ustalono, że w latach 2021-2023, poza zawarciem w regulaminach komisji m.in. następujących sformułowań:

- *przewodniczący komisji, a w zastępstwie przewodniczącego komisji, odpowiedzialny jest za m.in. zapewnienie bezstronności i przejrzystości postępowania komisji,*
- *w swojej pracy komisja kieruje się m.in. obiektywizmem i bezstronnością.*

MSWiA nie podejmowało innych działań w celu zapewnienia zachowania bezstronności członków komisji, w szczególności nie wymagało złożenia oświadczeń o zachowaniu bezstronności przez poszczególnych członków komisji.

Zgodnie z obowiązującymi w latach 2021-2023 postanowieniami *szczegółowych zasad postępowania przy udzielaniu dotacji z FK* oraz regulaminami prac komisji:

- komisje na posiedzeniach, po analizach poszczególnych wniosków o udzielenie dotacji, dokonywały wyboru wniosków oraz każdorazowo sporządzały protokół z posiedzenia wraz z *Wykazem rekomendowanych kościelnych osób prawnych*, zawierający: nazwę kościelnej osoby prawnej, cel dotacji, miejsce realizacji zadania oraz wysokość dotacji,
- komisje podejmowały decyzje dotyczące rekomendacji w głosowaniu jawnym (głosowanie dotyczyło *Wykazu rekomendowanych kościelnych osób prawnych*),
- wykazy te nie były zmieniane w trakcie kolejnych posiedzeń komisji,
- powyższe wykazy, stanowiące projekty decyzji Ministra SWiA w sprawie udzielenia dotacji, przewodniczący komisji niezwłocznie (nie później niż w terminie siedmiu dni od dnia posiedzenia komisji) przedstawiał Podsekretarzowi Stanu w MSWiA, działającemu z upoważnienia Ministra SWiA, w celu podjęcia decyzji o udzieleniu dotacji z FK,
- Podsekretarz Stanu w MSWiA podejmował decyzje o udzieleniu dotacji z FK wnioskodawcom przedstawionym mu przez komisje w *Wykazach rekomendowanych kościelnych osób prawnych*. Nie dokonywał zmian w tym zakresie.

W latach 2021-2023 14 tych samych beneficjentów corocznie korzystało ze środków dotacji na realizację zadań mających na celu wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej. Beneficjentami tymi były głównie parafie Kościoła katolickiego, spośród których najwyższą dotację uzyskała Parafia pw. św. Michała Archanioła w Płońsku (420,0 tys. zł – łączna kwota przyznanych dotacji). NIK stwierdziła także 34 przypadki dwukrotnego korzystania przez tych samych beneficjentów z ww. środków w okresie objętym kontrolą.

W latach 2021-2023 beneficjentami, do których trafiła największa ilość środków dotacji z FK na realizację zadań mających na celu wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej były organizacje charytatywne Kościoła katolickiego *Caritas*. Łącznie do *Caritas*: Diecezji Zielonogórsko-Gorzowskiej, Archidiecezji Częstochowskiej, Archidiecezji Przemyskiej, Diecezji Warszawsko-Praskiej, MSWiA przekazało 335,0 tys. zł. Ponadto, w okresie objętym kontrolą, MSWiA dwukrotnie wsparło środkami z ww. dotacji Parafię Prawosławną pw. Świętych Apostołów Piotra i Pawła w Jeleniej Górze (w 2021 r. parafia ta otrzymała 90,0 tys. zł, a w 2023 r. – 45,0 tys. zł).

Wyniki szczegółowego badania prawidłowości udzielania dotacji z Funduszu Kościelnego

Szczegółowym badaniem objęto próbę 20 spośród 432 dotacji udzielonych z FK w latach 2021-2023. Wybrane do badania dotacje obejmowały kwotę 2301,9 tys. zł, tj. 6,9% łącznej kwoty wydatkowanej na dotacje w okresie objętym kontrolą (33 168,6 tys. zł), która została przekazana beneficjentom na podstawie:

- 15 umów na realizację zadań publicznych mających na celu wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej, na które łącznie wydatkowano 1921,9 tys. zł. Kwota ta stanowiła 6,1% łącznej kwoty dotacji wydatkowanej na ww. zadania w latach 2021-2023 (31 728,9 tys. zł)¹²⁸,
- pięciu umów na realizację zadań publicznych mających na celu wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej, na które łącznie wydatkowano 380,0 tys. zł. Kwota ta stanowiła 26,4% łącznej kwoty dotacji wydatkowanej na ww. zadania w latach 2021-2023 (1439,6 tys. zł)¹²⁹.

¹²⁸ Badaniem objęto po pięć umów zawartych w poszczególnych latach objętych kontrolą (z wyłączeniem umów szczegółowo badanych przez NIK w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2021, 2022 i 2023 r. w części 43 – Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne) dobranych celowo (z każdego roku dobrano po cztery umowy najwyższe kwotowo zawarte przez podmioty należące do Kościoła katolickiego oraz jedną umowę najwyższą kwotowo zawartą przez podmiot nienależący do ww. kościoła).

¹²⁹ Badaniem objęto jedną umowę z 2021 r. i po dwie z 2022 i 2023 r. (z wyłączeniem umów szczegółowo badanych przez NIK w trakcie ww. kontroli wykonania budżetu państwa) dobranych celowo (zbadano cztery umowy zawarte przez podmioty należące do Kościoła katolickiego oraz jedną umowę zawartą przez podmiot nienależący do ww. kościoła).

Szczegółowe badanie wniosków o udzielenie 20 ww. dotacji wykazało m.in., że:

- wszystkie wnioski dotyczyły realizacji zadań, których zakładane cele były zgodne z celami określonymi w art. 9 ust. 1 ustawy o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki oraz § 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie rozszerzenia zakresu celów Funduszu Kościelnego, tj. dotyczyły zadań mających na celu wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej oraz wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej,
- zgodnie z postanowieniami regulaminów prac komisji wszystkie wnioski były weryfikowane pod względem formalnym przez pracowników DWRMNIĘ. Weryfikacja ta była dokumentowana, tj. dokonywano jej na *Formularzach kompletności wniosków na dotacje z FK*. W przypadku stwierdzenia uchybień dotyczących treści wniosku i dołączonych załączników pracownicy DWRMNIĘ wzywali beneficjentów do ich usunięcia,
- wszystkie wnioski zostały zamieszczone w *Wykazach rekomendowanych kościelnych osób prawnych* i zostały zaakceptowane do dofinansowania przez upoważnionego Podsekretarza Stanu w MSWiA.

MSWiA nie dokumentowało przeprowadzenia oceny merytorycznej wszystkich badanych wniosków dokonywanej przez członków komisji, co było nierzetelne.

Opis nieprawidłowości

W przedłożonej do kontroli dokumentacji brak było dokumentów potwierdzających faktyczne zastosowanie, przez członków komisji przy wyborze wniosków do dofinansowania, kryteriów określonych w regulaminach komisji. W protokołach z posiedzeń komisji zawarto jedynie informację że przy formułowaniu opinii przez komisje zastosowanie miały kryteria określone w regulaminach. Nie sporządzono żadnej dokumentacji, na podstawie której można stwierdzić jakie kryteria merytoryczne zostały spełnione lub nie przez beneficjenta oraz w jaki sposób zastosowane kryteria wpływały na ostateczny wybór wniosków.

Badanie prawidłowości zawierania umów dotacji z Funduszu Kościelnego

Szczegółowe badanie 20 umów na realizację zadań publicznych finansowanych środkami dotacji z FK wykazało m.in., że:

- zgodnie z postanowieniami *szczegółowych zasad postępowania przy udzielaniu dotacji z FK* projekty umów zostały przygotowane przez DWRMNIĘ dla beneficjentów wskazanych w decyzjach o udzieleniu dotacji z FK,
- projekty wszystkich umów, po akceptacji przez Głównego Księgowego cz. 43 w trybie przewidzianym w art. 54 ust. 3 pkt 3

ufp, były niezwłocznie przekazywane beneficjentom celem ich podpisania, co było zgodne z postanowieniami *szczegółowych zasad postępowania przy udzielaniu dotacji z FK*,

- wszystkie umowy zostały podpisane przez uprawnione osoby, tj. Dyrektora lub Zastępcę Dyrektora DWRMNiE na podstawie odpowiednich upoważnień udzielonych przez Ministra SWiA oraz osoby mające stosowne upoważnienie do reprezentowania beneficjentów,
- każda z umów zawierała wszystkie elementy określone w art. 150 ufp, w tym m.in.: szczegółowy opis zadania, cel na jaki dotacja została przyznana, termin wykonania zadania, wysokość udzielonej dotacji, termin wykorzystania dotacji, termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji, tryb kontroli wykonania zadania,
- w celu dokonania oceny zgodnego z przeznaczeniem wykorzystania dotacji oraz terminowej realizacji zadania, we wszystkich umowach zawarto postanowienie nakazujące wydatkowanie środków z dotacji na zapłatę za świadczenia związane z realizacją zadania na podstawie rachunków i faktur wystawionych w terminie realizacji zadania określonym w umowach,
- w celu otrzymania środków finansowych, beneficjenci zobowiązani zostali do przekazania do MSWiA dokumentów rozliczeniowych (tj. m.in. wszystkich faktur/rachunków, protokołów odbioru),
- pracownicy MSWiA po otrzymaniu ww. dokumentacji rozliczeniowej, każdorazowo analizowali otrzymane dokumenty, weryfikowali poprawność merytoryczną i finansową. W przypadku stwierdzenia błędów lub braków wzywali beneficjentów do poprawy/uzupełnienia dokumentów,
- w każdym przypadku środki na realizację zadań były przekazywane z MSWiA w kwotach i terminach przewidzianych w umowach, tj. w terminie 20 dni od dnia przedstawienia przez beneficjentów prawidłowo sporządzonych dokumentów rozliczeniowych.

**Przypadki rozwiązania
umów dotacji
z Funduszu Kościelnego**

W okresie objętym kontrolą rozwiązano łącznie pięć umów dotacji z FK, z tego jedną w 2021 r. oraz po dwie umowy w 2022 i 2023 r. o łącznej wartości 363,0 tys. zł¹³⁰. W trzech przypadkach rozwiązanie nastąpiło na mocy porozumienia stron na podstawie § 7 ust. 1 umów dotacji w związku z rezygnacją przez beneficjentów z realizacji zadań. W dwóch pozostałych przypadkach rozwiązanie nastąpiło wskutek naruszenia przez beneficjentów postanowień umownych, tj. zmieniono zakres rzeczowy

¹³⁰ Łączna wartość umów wyniosła w: 2021 r. - 80,0 tys. zł, 2022 r. - 143,0 tys. zł, 2023 r. - 140,0 tys. zł.

**Badanie próby
rozliczeń dotacji
z Funduszu
Kościelnego**

realizowanego zadania bez zawarcia aneksu do umowy oraz nie przedłożono dokumentów w terminie wskazanym w umowie, na podstawie których MSWiA było zobowiązane do przekazania dotacji. We wszystkich ww. przypadkach rozwiązania umów nie nastąpiło przekazanie środków dotacji na rzecz beneficjentów.

Szczegółowe badanie dokumentacji rozliczeniowej 20 dotacji wykazało m.in., że:

- we wszystkich przypadkach składane do MSWiA sprawozdania z wykonania zadań były sporządzone na obowiązującym wzorze stanowiącym załącznik do umów dotacji,
- zgodnie z postanowieniami *szczegółowych zasad postępowania przy udzielaniu dotacji z FK*, wszystkie sprawozdania były oceniane pod względem formalnym i merytorycznym przez DWRMNiE, który w przypadku stwierdzenia uchybień/nieprawidłowości wzywał beneficjentów o ich usunięcie. Ocena pod względem finansowym była dokonywana przez Departament Budżetu MSWiA, który m.in. weryfikował wysokość wykorzystania przyznanych kwot dotacji,
- weryfikacja sprawozdań była dokumentowana poprzez sporządzane przez DWRMNiE i Departament Budżetu MSWiA opinie dla każdego sprawozdania, w których zawierano m.in. informacje o akceptacji sprawozdania na podstawie prawidłowych dokumentów przedłożonych przez beneficjentów oraz o dokonanej weryfikacji wysokości wykorzystania przyznanych kwot dotacji. Na podstawie ww. opinii DWRMNiE sporządzał dla każdego sprawozdania dokument pn. *Informacja dotycząca realizacji zadania*, który zawierał m.in. informacje o terminie złożenia sprawozdania, o jego uzupełnieniach, o wykorzystaniu przyznanej dotacji w pełnej wysokości, a także o prawidłowym zrealizowaniu zadania pod względem merytorycznym,
- w sprawozdaniach z wykonania zadań publicznych beneficjenci wykazali zrealizowanie zadań oraz osiągnięcie zakładanych w umowach celów. Powyższe dane były weryfikowane w MSWiA poprzez analizę przedłożonej dokumentacji rozliczeniowej i sprawozdawczej, w której zawarta była m.in. powykonawcza dokumentacja fotograficzna oraz protokoły odbioru prac przez właściwego konserwatora zabytków,
- zgodnie z postanowieniami *szczegółowych zasad postępowania przy udzielaniu dotacji z FK*, w każdym przypadku DWRMNiE przedkładał Ministrowi SWiA *Informację dotyczącą realizacji zadania* w celu zatwierdzenia rozliczenia dotacji,
- powyższa informacja zawierająca ocenę merytoryczno-finansową zrealizowanego zadania była zatwierdzona przez upoważnionego

Podsekretarza Stanu w MSWiA lub Dyrektora DWRMNiE w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp,

- środki dotacji zostały wykorzystane przez beneficjentów w całości.

Zaległości z tytułu niewyegzekwowanych kwot dotacji z Funduszu Kościelnego

W okresie objętym kontrolą zaległości z tytułu niewyegzekwowanych kwot dotacji z FK wystąpiły jedynie na koniec 2022 r. Dotyczyły one dwóch dotacji przeznaczonych na wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej w łącznej kwocie 210,0 tys. zł (wraz z odsetkami) niewykorzystanych w umownych terminach realizacji zadań. W wyniku wszczętych postępowań administracyjnych Minister SWiA wydał dwie decyzje nakazujące zwrot dotacji (wraz z odsetkami). W związku ze złożeniem przez beneficjentów wniosków w przedmiocie udzielenia ulgi w spłacie należności poprzez ich umorzenie w całości wraz z należnymi odsetkami, Minister SWiA, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, w oparciu o materiał dowodowy oraz opinie DWRMNiE w tym zakresie, w 2023 r. wydał decyzje o umorzeniu w całości ww. należności (wraz z odsetkami). W decyzjach wskazano, że podstawą ich wydania było zaistnienie m.in. przesłanki ważnego interesu publicznego¹³¹.

Brak kontroli dotacji z Funduszu Kościelnego w miejscach realizacji zadań

W latach 2021-2023 MSWiA nie prowadziło kontroli w miejscu realizacji zadań finansowanych ze środków dotacji z FK. Zgodnie z uzyskanymi w MSWiA wyjaśnieniami, *DWRMNiE, jako komórka merytoryczna odpowiedzialna za prowadzenie spraw Funduszu Kościelnego, nadzoruje i kontroluje prawidłowość wykorzystania dotacji określonych we wszystkich umowach o udzielenie dotacji z Funduszu Kościelnego. Podstawowy mechanizm kontroli polega na tym, że środki finansowe na realizację zadań z Funduszu Kościelnego przekazywane są na rachunek bankowy beneficjenta dopiero po przedstawieniu przez niego dokumentacji, określonej w umowie (...). Ponadto wyjaśniono, że ważnym czynnikiem w procesie kontroli jest faktyczna ocena wykonania prawidłowości zadania dotowanego z Funduszu Kościelnego dokonywana przez właściwego konserwatora zabytków, który w protokole końcowego odbioru robót, potwierdza, iż prace zostały odebrane bez zastrzeżeń i (...) sprawdza na miejscu jak zadanie zostało wykonane. (...) Każde sprawozdanie z realizacji zadania jest analizowane pod względem merytorycznym. (...) Wieloletnia praktyka rozliczania dotacji oraz brak nieprawidłowości w tym zakresie nie dawał podstaw do wnioskowania do Departamentu Kontroli o prowadzenie kontroli, jak również do zarządzenia kontroli przez Departament Kontroli z własnej inicjatywy (...).*

¹³¹ Konieczność zwrotu środków dotacji skutkowałaby niemożnością dokonania dalszych prac remontowych i konserwatorskich w zabytkowych obiektach sakralnych, co stałoby w sprzeczności z interesem publicznym, w którym leży ich ochrona i zachowanie takich obiektów w jak najlepszym stanie i zapobieganie zdarzeniom, które mogłyby doprowadzić do zaistnienia w nich szkody.

**Efekty realizacji zadań
finansowanych
środkami dotacji
z Funduszu
Kościelnego**

W przypadku wybranych do kontroli NIK umów na realizację zadań publicznych finansowanych środkami dotacji z FK zrealizowano określone w tych umowach zadania oraz osiągnięto zakładane cele, tj. m.in.:

- przeprowadzono remont pomieszczeń w budynku schroniska dla bezdomnych mężczyzn im. św. siostry Faustyny Kowalskiej w Żukowicach wraz z wymianą instalacji wodno-kanalizacyjnej, elektrycznej i grzewczej celem ich dostosowania do niezbędnych standardów (stworzono odpowiednie warunki do udzielania pomocy),
- przeprowadzono remont części budynku w Prawosławnym Domu Opieki św. Stefana w Jeleniej Górze prowadzącym działalność charytatywno-opiekuńczą i oświatowo-wychowawczą m.in. dla dzieci, młodzieży oraz osób w wieku senioralnym (w wyniku przeprowadzonego remontu obiekt spełnił wymogi w zakresie bezpieczeństwa przeciwpożarowego),
- przeprowadzono remont pomieszczeń charytatywnej stołówki parafialnej zlokalizowanej na parterze zabytkowego budynku dawnej Komandorii Joannitów w Strzegomiu wraz z wymianą instalacji elektrycznej (zapewniono odpowiednie warunki do realizacji dożywiania osób potrzebujących oraz nastąpiła poprawa stanu technicznego obiektu),
- wykonano prace konserwatorskie i restauratorskie barokowych ołtarzy bocznych w zabytkowym kościele w Płońsku celem ochrony i zachowania dziedzictwa kulturowego.

**5.1.3. REALIZACJA ZADAŃ W ZAKRESIE PROWADZENIA REJESTRU
KOŚCIOŁÓW I INNYCH ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH; WYDAWANIA
POTWIERDZEŃ PRZYJĘCIA POWIADOMIEŃ OD WŁADZ KOŚCIELNYCH
O UTWORZENIU, ZMIANACH NAZWY I SIEDZIBY, ZMIANIE GRANIC,
POŁĄCZENIU, PODZIALE I ZNIESIENIU KOŚCIELNEJ OSOBY PRAWNEJ
ORAZ O ZMIANIE OSÓB SPRAWUJĄCYCH FUNKCJE ORGANU OSOBY
PRAWNEJ; NADAWANIA OSOBOWOŚCI PRAWNEJ INNYM
JEDNOSTKOM ORGANIZACYJNYM KOŚCIOŁÓW I ZWIĄZKÓW
WYZNANIOWYCH W DRODZE ROZPORZĄDZENIA MINISTRA SWIA
ORAZ POZOSTAŁE WYDATKI NA RZECZ KOŚCIOŁÓW I INNYCH
ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH**

**Rejestr kościołów
i innych związków
wyznaniowych**

W okresie objętym kontrolą Minister SWiA prowadził rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych, o którym mowa w art. 30 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Na podstawie oględzin rejestru ustalono, że zawierał on dane i informacje, o których mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych.

W latach 2021 – 2023 do MSWiA wpłynęło:

- 15 wniosków o wpis do rejestru¹³² (w ramach ww. wniosków wydano sześć ostatecznych decyzji o odmowie wpisu do rejestru, jedną ostateczną decyzję o umorzeniu postępowania w sprawie wpisu do rejestru oraz jedną decyzję o wpisie do rejestru, siedem postępowań było w toku¹³³),
- jeden wniosek o wykreślenie z rejestru zakończony wydaniem przez MSWiA decyzji o wykreśleniu z rejestru wnioskującego podmiotu,
- 461 powiadomień dotyczących aktualizacji wpisów do rejestru złożonych przez kościoły i związki wyznaniowe wpisane do tego rejestru (148 w 2021 r., 142 w 2022 r. i 171 w 2023 r.).

Szczegółowym badaniem objęto sześć postępowań o wpis do rejestru, z czego jedno zakończyło się wydaniem decyzji o wpisie do rejestru, dwa decyzją o odmowie wpisu do rejestru, jedno decyzją o umorzeniu w całości postępowania, a dwa postępowania były w toku w związku z procedurą uzupełniania wniosków przez wnioskodawcę. MSWiA weryfikowało, czy złożone wnioski o wpis do rejestru spełniały wymogi, o których mowa w art. 32 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Stwierdzono natomiast, że w większości badanych postępowań o wpis do rejestru decyzje były wydawane nieterminowo.

Opis nieprawidłowości

W MSWiA wydano decyzje w ramach czterech z sześciu badanych postępowań o wpis do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych po upływie trzymiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 33 ust. 4 i art. 34 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Główną przyczyną były problemy z obsadą kadrową wydziału zajmującego się ww. sprawami.

Ponadto badaniem objęto jedno postępowanie dotyczące wykreślenia z rejestru oraz osiem aktualizacji wpisów do rejestru w związku z powiadomieniem złożonym przez kościół lub związek wyznaniowy. Ustalono, że decyzja Ministra SWiA wykreślająca związek wyznaniowy z rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych została wydana po spełnieniu przesłanek, o których mowa w art. 36 ust.1 pkt 2 oraz ust. 2-4 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Odnosnie aktualizacji wpisów w rejestrze stwierdzono, że były one dokonywane przez MSWiA na podstawie powiadomień przesyłanych przez kościoły lub związki wyznaniowe, które dotyczyły m.in. zmiany danych adresowych lub danych osób pełniących funkcje organów osoby prawnej.

¹³² Siedem wniosków w 2021 r., pięć w 2022 r. oraz trzy w 2023 r.

¹³³ Według stanu na 12 listopada 2024 r.

Po dokonaniu aktualizacji w rejestrze, MSWiA pisemnie informowało o tym fakcie powiadamiającego.

W okresie objętym kontrolą Minister SWiA nie występował do kościołów i związków wyznaniowych o aktualizację danych z rejestru na podstawie art. 35 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Jednocześnie w wyniku informacji dotyczących podmiotów wpisanych do rejestru wpływających bezpośrednio do MSWiA, organ rejestrowy podejmował w czterech przypadkach działania takie jak występowanie do Prokuratury z zapytaniami w sprawie podmiotów wpisanych do rejestru czy też przekazywanie dokumentacji do Centralnego Biura Antykorupcyjnego. W dwóch przypadkach Prokuratura poinformowała MSWiA, że podmiot z rejestru działa zgodnie z przepisami. Zgodnie z uzyskanymi w MSWiA wyjaśnieniami, *zdarzają się incydentalne przypadki, w których to organ rejestrowy jest powiadamiany przez osoby trzecie o rzekomych nieprawidłowościach dotyczących danych wpisanych do ww. Rejestru, takich jak na przykład adres siedziby kościoła (art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania), co skutkuje podjęciem przez organ rejestrowy działań wyjaśniających w tym zakresie. W okresie objętym kontrolą miały miejsce dwa takie przypadki (...).* W okresie objętym kontrolą MSWiA i prokurator nie występowali do sądu okręgowego o stwierdzenie niezgodności działania kościoła lub innego związku wyznaniowego z zasadami wskazanymi w art. 27 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, lub ze statutem, o którym mowa w art. 32 ww. ustawy.

Ryzyko braku aktualności danych adresowych w rejestrze

W toku kontroli NIK zwróciła się do 10 losowo wybranych podmiotów wpisanych do rejestru¹³⁴ m.in. o przekazanie informacji odnoszących się do danych rejestrowych. Spośród 10 pism wysłanych w powyższej sprawie na adresy wskazane w rejestrze¹³⁵ aż osiem z nich nie zostało odebranych, co wskazuje na ryzyko nieaktualności danych adresowych zawartych w rejestrze. Z dwóch otrzymanych przez NIK odpowiedzi¹³⁶ wynika m.in., że po wpisaniu kościołów do rejestru nie zachodziły zmiany dotyczące ich siedziby.

¹³⁴ Dotyczyło to: Zgromadzenia Braci i Sióstr Politeistów, Związku Wyznaniowego "Wierzę w Dobro Człowieka", Ormiańskiego Kościoła Apostolskiego Katolikosatu Eczmiadzyńskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Kościoła Zjednoczeniowego czyli Ruchu pod Wezwaniem Ducha Świętego dla Zjednoczenia Chrześcijaństwa Światowego, Kościoła Miłosiernego Boga, Kościoła Remonstrantów Polskich, Kościoła Boga Żywego, będącego wsparciem i podporą prawdy, Kościoła Światło Świata, Kościoła Chrześcijańskiego w Rypinie, Kościoła Ewangelicznego "Misja Łaski", Chrześcijańskiego Kościoła Głosicieli Dobrej Nowiny.

¹³⁵ Pisma były wysyłane 26 i 27 listopada 2024 r.

¹³⁶ Odpowiedzi przekazał Kościół Remonstrantów Polskich oraz Kościół Zjednoczeniowy czyli Ruch pod Wezwaniem Ducha Świętego dla Zjednoczenia Chrześcijaństwa Światowego.

**Zaświadczenia,
wyciągi i odpisy
z rejestru**

W latach 2021-2023 wydano łącznie 856 (odpowiednio 249, 313 i 294) zaświadczeń o osobowości prawnej dotyczących podmiotów z rejestru¹³⁷. Jednocześnie, w tym okresie wydano 193 (odpowiednio 59, 67 oraz 67) wyciągi z rejestru. Ponadto, w latach 2021-2023, wydano 34 odpisy, tj. kopie statutów czy decyzji ministra właściwego do spraw wyznań religijnych dotyczących podmiotów wskazanych w rejestrze.

Badaniem objęto dziewięć wniosków o wydanie zaświadczenia o posiadaniu osobowości prawnej dotyczących podmiotów z rejestru¹³⁸ oraz dziewięć wniosków o wydanie wyciągu z rejestru¹³⁹. Wnioski o zaświadczenia i wyciągi składane były głównie przez organy kościołów i związków wyznaniowych. Stwierdzono, że zaświadczenia wydawano w ciągu siedmiu dni od złożenia wniosku, co było zgodne z art. 217 § 3 kpa, a wydawane wyciągi stanowiły wydruk z prowadzonego przez MSWiA elektronicznego rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych. Wnioskodawcy dokonywali opłaty skarbowej w wysokości 17 zł za każdy egzemplarz zaświadczenia, bądź 5 zł od pełnej lub rozpoczętej strony w przypadku wyciągów, co było zgodne z przepisami ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej¹⁴⁰.

**Wydawanie
potwierdzeń odbioru
powiadomień od
władz kościelnych
dotyczących
kościelnych osób
prawnych**

W latach 2021-2023 wydano 490 (odpowiednio 179, 172 i 139) potwierdzeń odbioru powiadomień od władz kościelnych o utworzeniu, zmianach nazwy i siedziby, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu kościelnej osoby prawnej oraz o zmianie osób sprawujących funkcje organu osoby prawnej.

Na podstawie badania próby 18 powiadomień¹⁴¹ od władz kościelnych ustalono, że odbieranie ww. powiadomień przez MSWiA odbywało się zgodnie z ustawami regulującymi stosunki kościołów i innych związków wyznaniowych z Państwem (Rzeczpospolitą Polską)¹⁴², a w przypadku podmiotów Kościoła katolickiego również zgodnie z *Instrukcją dotyczącą sposobu powiadamiania organów państwowych o uzyskaniu osobowości prawnej przez instytucje kościelne terytorialne i personalne (art. 4 ust. 2 Konkordatu) oraz powiadamiania o powoływaniu o odwoływaniu osoby*

¹³⁷ W okresie objętym kontrolą wydano na podstawie art. 219 kpa jedno postanowienie o odmowie wydania zaświadczenia.

¹³⁸ Cztery z 2021 r., trzy z 2022 r. i dwa z 2023 r. wybrane wg osądu kontrolera.

¹³⁹ Cztery z 2021 r., dwa z 2022 r. i trzy z 2023 r. wybrane wg osądu kontrolera.

¹⁴⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 2111, ze zm.

¹⁴¹ Siedmiu z 2021 r., sześciu z 2022 r. i pięciu z 2023 r. wybranych wg osądu kontrolera.

¹⁴² Tj. ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1874), ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2616), ustawa o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 13).

**Wydawanie
zaświadczeń
o posiadaniu
osobowości prawnej**

*sprawującej funkcję organu osoby prawnej*¹⁴³. W przypadku Kościoła katolickiego, do powiadomień o uzyskaniu osobowości prawnej przez instytucję kościelną oraz powiadomień o powołaniu i odwołaniu osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej dołączane były uwierzytelnione kopie dekretów władz kościelnych dotyczące ww. spraw.

W latach 2021-2023, na podstawie art. 217 § 2 pkt 2 kpa, wydano 891 (odpowiednio 308, 282 i 301) zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych. W przeważającej większości dotyczyły one Kościoła katolickiego. W okresie objętym kontrolą wystąpiły cztery przypadki odmowy wydania zaświadczenia¹⁴⁴, m.in. z powodu niewykazania przez osobę ubiegającą się o zaświadczenie swojego interesu prawnego.

Na podstawie badania próby 45 wniosków¹⁴⁵ o wydanie zaświadczenia ustalono, że wnioskodawcami były organy kościołów i związków wyznaniowych, a MSWiA w treści zaświadczeń oprócz potwierdzania posiadania osobowości prawnej przez daną jednostkę organizacyjną wskazywało również osoby pełniące funkcje organu tej osoby prawnej. Wnioskodawcy dokonywali opłaty skarbowej w wysokości 17 zł za każdy egzemplarz zaświadczenia, co było zgodne z przepisami ustawy o opłacie skarbowej. Blisko jedna piąta badanych zaświadczeń została wydana z naruszeniem obowiązujących terminów.

Opis nieprawidłowości

MSWiA wydało w ośmiu przypadkach (na 45 zbadanych) zaświadczenia o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych po upływie siedmiu dni od złożenia wniosku, co było niezgodne z art. 217 § 3 kpa.

Według wyjaśnień MSWiA, główną przyczyną naruszenia obowiązujących terminów były liczne ograniczenia w pracy urzędów i instytucji publicznych, zwolnienia lekarskie pracowników, konieczność odbywania kwarantanny oraz inne utrudnienia związane z pandemią COVID-19.

¹⁴³ Stanowiącej załącznik do Obwieszczenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 27 listopada 2014 r. (Dz. Urz. MSZ poz. 30).

¹⁴⁴ Po dwa przypadki w 2021 r. i 2023 r. Podstawą odmowy było m.in. niespełnienie warunków określonych w art. 217 § 2 pkt 2 kpa.

¹⁴⁵ 16 z 2021 r., 14 z 2022 r. i 15 z 2023 r. wybrane wg osądu kontrolera.

Nadawanie osobowości prawnej innym jednostkom organizacyjnym kościołów i związków wyznaniowych

W latach 2021-2023 do MSWiA wpłynęły 33 wnioski o wydanie rozporządzenia w sprawie nadania osobowości prawnej (odpowiednio 16, 6 i 11)¹⁴⁶. Rozporządzenia wydano w 15 przypadkach¹⁴⁷, a w pozostałych przypadkach rozporządzenia nie wydano ze względu na wycofanie wniosku¹⁴⁸ oraz brak uzupełnienia wniosku, do czego został wezwany wnioskodawca¹⁴⁹.

Szczegółowym badaniem objęto dziewięć wniosków o wydanie rozporządzenia w sprawie nadania osobowości prawnej z okresu objętego kontrolą¹⁵⁰. Badanie wykazało, że nadawanie osobowości prawnej odbywało się zgodnie z Konkordatem, ustawą o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, ustawą o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz *Instrukcją dotyczącą zakresu i sposobu uzyskania osobowości prawnej przez instytucje kościelne na podstawie prawa polskiego (art. 4 ust. 3 Konkordatu)*¹⁵¹. We wszystkich ww. przypadkach wydanie rozporządzenia nastąpiło po przeprowadzonej przez MSWiA weryfikacji złożonych wniosków.

Obsługa wspólnych komisji i zespołów Rządu z władzami kościołów i innych związków wyznaniowych oraz komisji regulacyjnych

W okresie objętym kontrolą DWRMNIe prowadził m.in. obsługę organizacyjno-techniczną i merytoryczną wspólnych komisji i zespołów Rządu z władzami kościołów i innych związków wyznaniowych, tj.: Komisji Wspólnej Przedstawicieli Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencji Episkopatu Polski, Komisji Wspólnej Przedstawicieli Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Polskiej Rady Ekumenicznej, Wspólnego Zespołu Przedstawicieli Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Świętego Soboru Biskupów, Komisji Wspólnej Przedstawicieli Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Aliansu Ewangelicznego w Rzeczypospolitej Polskiej, Zespołu do spraw Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej obrządku bizantyjsko - ukraińskiego, Komisji Wspólnej Przedstawicieli Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Kościoła Ewangelicko - Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej.

W latach 2021-2023 odbyło się jedno posiedzenie w ramach ww. komisji i zespołów. Posiedzenie to (z 7 listopada 2022 r.) dotyczyło Komisji Wspólnej Przedstawicieli Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencji

¹⁴⁶ 31 wniosków złożył Kościół Katolicki w Rzeczypospolitej Polskiej, jeden Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny oraz jeden Kościół Ewangelicko-Augsburski w Rzeczypospolitej Polskiej.

¹⁴⁷ Według stanu na 18 września 2024 r. (data przekazanych przez MSWiA wyjaśnień w tej sprawie). W 14 przypadkach rozporządzenia wydawano na podstawie art. 10 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, a w jednym przypadku na podstawie art. 7 ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

¹⁴⁸ W jednym przypadku.

¹⁴⁹ W 17 przypadkach (według stanu na 18 września 2024 r.).

¹⁵⁰ Po trzy z każdego roku. Osiem wniosków zostało złożonych przez Kościół Katolicki w Rzeczypospolitej Polskiej, a jeden przez Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny.

¹⁵¹ Zamieszczoną na stronie MSWiA: <https://www.gov.pl/web/mswia/relacje-panstwa-z-kościołami>.

Episkopatu Polski. W trakcie powyższego posiedzenia poruszane były kwestie odnoszące się do finansowania kościołów i innych związków wyznaniowych, w tym m.in. zmian prawnych w zakresie zryczałtowanego podatku dochodowego od przychodów osób duchownych oraz braku rejestracji kościelnych osób prawnych w Krajowym Rejestrze Sądowym (dalej: KRS), który powoduje problemy z uzyskaniem dofinansowania przez te podmioty. Stwierdzono m.in. konieczność powołania zespołu złożonego z przedstawicieli strony rządowej oraz strony kościelnej, który zajmie się ww. problemem braku rejestracji kościelnych osób prawnych w KRS. W okresie objętym kontrolą odbyły się dwa spotkania strony rządowej ww. zespołu¹⁵². Ponadto 9 maja 2023 r. miało miejsce jedyne posiedzenie zespołu, w którym uczestniczyli przedstawiciele obydwu stron. W trakcie ww. spotkań omawiano m.in. kwestię dotyczącą potrzeby stworzenia informatycznego rejestru kościelnych osób prawnych. MSWiA wyjaśniło m.in., że podczas ostatniego spotkania uzgodniono przygotowanie przez stronę kościelną brzegowego stanowiska, mogącego stanowić punkt wyjścia do dalszych prac zespołu. Według stanu na dzień 28 października 2024 r. takie stanowisko nie zostało zaprezentowane.

W okresie objętym kontrolą DWRMNIe prowadził również obsługę organizacyjno-techniczną komisji regulacyjnych do spraw zwrotu mienia kościołów i związków wyznaniowych, tj.: Komisji Regulacyjnej do spraw Gmin Wyznaniowych Żydowskich (obradowała 131 razy), Komisji Regulacyjnej do spraw Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego (obradowała 176 razy), Komisji Regulacyjnej do spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (obradowała 84 razy) i Międzykościelnej Komisji Regulacyjnej (obradowała 60 razy). Głównym zadaniem ww. komisji było uregulowanie spraw majątkowych między Państwem a kościołami i ich osobami prawnymi, które zgłosiły roszczenia w trybie i na zasadach określonych w odpowiednich przepisach¹⁵³.

**Wydatki ponoszone
przez MSWiA na
obsługę komisji**

W okresie objętym kontrolą na obsługę ww. wspólnych komisji i zespołów Rządu z władzami kościołów i innych związków wyznaniowych oraz komisji regulacyjnych MSWiA poniosło wydatki w łącznej kwocie 4561,8 tys. zł.

Wydatki w kwocie 4556,6 tys. zł dotyczyły wynagrodzeń i diet dla członków komisji regulacyjnych oraz personelu pomocniczego¹⁵⁴.

¹⁵² 25 stycznia i 28 marca 2023 r.

¹⁵³ Komisje te działały na podstawie odpowiednio: ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1798); ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej; ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego; ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

¹⁵⁴ W tym: 1936,9 tys. zł dotyczyło Komisji Regulacyjnej do spraw Gmin Wyznaniowych Żydowskich, 1282,8 tys. zł - Komisji Regulacyjnej do spraw Kościoła Ewangelicko-

Wydatki w kwocie 5,2 tys. zł dotyczyły głównie opłaty za usługę cateringową świadczoną podczas spotkania Komisji Wspólnej Przedstawicieli Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencji Episkopatu Polski.

5.2. ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

5.2.1. SPRAWDZANIE ZGŁASZANIA DO UBEZPIECZENIA I UDZIELANIA ULG W OPŁACANIU SKŁADEK

W latach 2021–2023 do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych finansowanych z FK zgłosiło się odpowiednio: 12,1 tys., 12,0 tys. i 12,1 tys. płatników, którzy w dokumentach zgłoszeniowych do ZUS wykazali osoby duchowne¹⁵⁵, co stanowiło 0,4% płatników ogółem.

Zmniejszenie liczby ubezpieczonych duchownych, których składki finansowano z FK

Według stanu na 31 grudnia danego roku, z kodem osoby duchownej ubezpieczonych było w: 2021 r. – 34,1 tys., 2022 r. – 33,4 tys., 2023 r. – 33,0 tys., co stanowiło 0,2% ubezpieczonych ogółem. Natomiast osób duchownych zgłoszonych do obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego było odpowiednio: 24,6 tys., 24,1 tys., 24,3 tys., co stanowiło 0,2% ubezpieczonych ogółem. Do dobrowolnego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego przystąpiło odpowiednio: 17, 14 i 21 osób duchownych.

ZUS nie prowadził wyodrębnionej ewidencji dotyczącej ubezpieczonych osób duchownych oraz płatników wykazujących takie osoby do finansowania składki w ramach FK. Zakład nie agregował danych w podziale na kościoły i inne związki wyznaniowe. Podział ten nie był możliwy, gdyż w dokumentach zgłoszeniowych/ubezpieczeniowych nie były wykazywane informacje dotyczące przynależności duchownego do danego kościoła lub związku wyznaniowego. W dokumentach tych podawano skróconą nazwę płatnika składek i kod tytułu ubezpieczenia wskazujący na osobę duchowną. Nie było to jednak wystarczające do jednoznacznej identyfikacji konkretnego kościoła lub związku wyznaniowego. W praktyce weryfikacja, czy ktoś jest osobą duchowną następowała w ramach postępowania wyjaśniającego.

Niewystarczająca weryfikacja ubezpieczonych z kodem osoby duchownej

ZUS miał ograniczone możliwości weryfikacji prawidłowości zgłoszeń do ubezpieczenia osób z kodami ubezpieczenia dedykowanymi osobom duchownym. Ograniczały się one do prowadzenia kontroli i postępowań administracyjnych.

Augsburskiego, 678,8 tys. zł - Komisji Regulacyjnej do spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, 658,1 tys. zł - Międzykościelnej Komisji Regulacyjnej.

¹⁵⁵ Zgodnie ze złożonymi deklaracjami na miesiąc listopad każdego roku.

W latach 2021-2023 ZUS przeprowadził łącznie 74¹⁵⁶ postępowań wyjaśniające w kontekście zasadności zgłoszenia danej osoby jako osoby duchownej. Przyczynami podjęcia tych postępowań były m.in. zawiadomienia złożone przez kościół albo związek wyznaniowy, informacje od podmiotu zewnętrznego, wnioski płatnika składek/ubezpieczonego, jak również działania własne ZUS, tj. wszczęcie postępowania wyjaśniającego na podstawie wpływu wniosku o poświadczenie z innych komórek ZUS. W 34 postępowaniach (45,9%) wydano decyzje stwierdzające brak podlegania ubezpieczeniom społecznym jako osoby duchownej, w 25 przypadkach (33,8%) wydano decyzje potwierdzające prawo do zgłoszenia ubezpieczonego jako osoby duchownej, w dziewięciu przypadkach (12,2%) postępowanie zostało umorzone, a w sześciu przypadkach (8,1%) zakończyło się decyzjami określającymi okres ubezpieczenia, jako osoby duchownej lub właściwość zgłaszania ubezpieczonego z innym kodem ubezpieczenia dla osoby duchownej.

W latach 2021-2023 kontrolą objęto 0,3% płatników wykazujących do ubezpieczenia osoby duchowne. ZUS stwierdził nieprawidłowości w stosunku do 48,5% osób duchownych objętych kontrolą.

W ramach 36 kontroli płatników składek wykazujących do ubezpieczeń osoby duchowne, inspektorzy kontroli ZUS objęli kontrolą 731 ubezpieczonych, w tym 503 osoby duchowne¹⁵⁷ (1,5% osób duchownych zgłoszonych do ubezpieczenia). W przypadku 332 ubezpieczonych stwierdzono nieprawidłowości, w tym w 244 przypadkach dotyczyły osób duchownych. W toku kontroli pod kątem prawidłowości realizacji kontroli płatników analizą objęto osiem kontroli płatników składek wykazujących do ubezpieczenia osoby duchowne. Stwierdzono, że kontrole objęły 243 ubezpieczonych, z czego 169 osób stanowiły osoby duchowne. Zakres kontroli obejmował m.in.: prawidłowość i rzetelność obliczania składek na ubezpieczenie społeczne i innych składek, do których pobierania zobowiązany jest ZUS oraz zgłaszanie do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego. W trzech przypadkach kontrolę rozszerzono o prawidłowość i rzetelność danych przekazanych do ZUS we wniosku o świadczenie postojowe oraz prawidłowość i rzetelność danych przekazanych do ZUS we wniosku o zwolnienie z obowiązku opłacania składek złożonych na podstawie ustawy o COVID-19. Nieprawidłowości ZUS stwierdził w stosunku do 117 ubezpieczonych, z czego w 83 przypadkach dotyczyły one osób duchownych. Nieprawidłowości dotyczące osób duchownych polegały m.in. na: błędnym określeniu źródła finansowania składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe jako – ubezpieczony, a nie FK; wykazaniu ubezpieczonych,

¹⁵⁶ 2021 r. – 27, 2022 r. – 28, 2023 r. – 19.

¹⁵⁷ 409 osób duchownych z kodem ubezpieczenia 1010, 67 z 1020 i 27 z 1050.

którzy pozostawali w stosunku pracy, z którego podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w przeliczeniu na miesiąc była równa co najmniej minimalnemu wynagrodzeniu za pracę, posiadaniu innego tytułu do ubezpieczeń, tj. umowę o pracę, ubezpieczony nie podlegał ubezpieczeniu społecznemu z tytułu bycia osobą duchowną w okresie pracy na terenach misyjnych. W wyniku przeprowadzonych przez ZUS kontroli doraźnych u dwóch płatników składek stwierdzono, brak udokumentowania statusu osoby duchownej (ubezpieczony nie powinien być objęty obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi i dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym jako osoba duchowna). Rezultatem finansowym ww. kontroli dotyczącym FK, był przypis składek w kwocie 189,2 tys. zł oraz odpis składek w kwocie 522,9 tys. zł. Kwota stanowiąca odpis składek została rozliczona z MSWiA.

W przypadku stwierdzenia przez ZUS niepodlegania danej osoby zgłoszonej do ubezpieczeń sporządzane były korekty deklaracji, które ZUS uwzględniał w bieżących dokumentach rozliczeniowych z MSWiA. W zakresie rozliczeń środków FK z Narodowym Funduszem Zdrowia, ZUS na etapie wystawiania noty księgowej do MSWiA pomniejszał sumę środków przekazywaną do Narodowego Funduszu Zdrowia.

ZUS nie prowadził działań kierunkowych, mających na celu kontrolę płatników korzystających z finansowania składek z FK pod względem ustalenia prawa do zgłoszenia z kodem ubezpieczonego dedykowanego dla osób duchownych ogółem, tj. bez względu na wyznanie czy przynależność do konkretnego kościoła.

Brak działań skierowanych do tej grupy ubezpieczonych, którzy mają finansowanie składki ze środków publicznych wynika z art. 2a ustawy o sus, tj. z zasady równego traktowania. ZUS analizując ryzyka dokonuje ich identyfikacji i oceny, nadaje im priorytety oraz bierze pod uwagę prawdopodobieństwo ich wystąpienia oraz skutki dla ZUS. Ze względu na niski udział osób duchownych pośród wszystkich ubezpieczonych (0,11%), grupa ta nie wykazuje symptomów istotnie skorelowanych z potencjalnymi nieprawidłowościami.

**Prawidłowo udzielano
zwolnień z opłacania
składek na
ubezpieczenia
społeczne**

Na podstawie przepisów ustawy o COVID-19 ze zwolnienia w opłacaniu składek skorzystało dziewięciu płatników zgłaszających do ubezpieczeń osoby duchowne. Na podstawie pozytywnie zweryfikowanych wniosków ZUS za okres od stycznia do marca 2021 r. zwolnił ww. płatników z obowiązku opłacania składek, a łączna kwota zwolnień z tego tytułu wyniosła 36,0 tys. zł¹⁵⁸

¹⁵⁸ 2021 r.: styczeń – ośmiu płatników kwota zwolnienia 8,0 tys. zł, luty – ośmiu płatników kwota 11,9 tys. zł, marzec – dziewięciu płatników kwota 12,1 tys. zł.

Szczegółowa analiza wniosków złożonych przez dziewięciu płatników wykazała, że zwolnienie z opłacania składek zostało udzielone prawidłowo.

5.2.2. DOCHODZENIE NALEŻNOŚCI Z TYTUŁU SKŁADEK I UDZIELANIE ULG W ICH SPŁACIE

Prawidłowe rozliczenia z MSWiA

Przypis składek ogółem w latach 2021-2023 wynosił: 2021 r. – 326 478 674,7 tys. zł, w tym finansowane z FK 182 578,2 tys. zł (0,06% przypisu składek ogółem), 2022 r. – 377 486 052,7 tys. zł, w tym finansowane z FK 189 980,0 tys. zł (0,05% przypisu składek ogółem) i 2023 r. – 433 380 620,0 tys. zł, w tym finansowane z FK 216 666,2 tys. zł (0,05% przypisu składek ogółem).

Zasady i tryb postępowania w sprawie rozliczania składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe i zdrowotne za duchownych, podlegających finansowaniu z FK reguluje § 27 rozporządzenia w sprawie rozliczania składek. ZUS na podstawie deklaracji i deklaracji korygujących sporządzał informację o rodzaju i wysokości składek, liczbie osób, za które są one opłacane (z podziałem na kody tytułów ubezpieczenia) oraz okresie rozliczeniowym. Na podstawie przekazywanych do MSWiA informacji z FK w okresie objętym kontrolą sfinansowano składki w łącznej wysokości 585 265,0 tys. zł (FUS – 554 327,1 tys. zł, Fundusz Ubezpieczeń Zdrowotnych – 30 937,9 tys. zł). Środki przekazane przez MSWiA do ZUS z tytułu finansowania składek dla osób duchownych stanowiły 94,6% środków FK (2021 r. – 94,0 %, 2022 r. – 94,5%, 2023 r. – 95,1%).

ZUS nie opracował odrębnych, wewnętrznych procedur, które odnosiłyby się do rozliczania składek finansowanych z FK. W tym zakresie ZUS działał na podstawie obowiązujących przepisów oraz ustaleń roboczych z MSWiA. Dla zapewnienia kontroli rozliczeń, raporty z kont płatników generowane były systemie dziennym i miesięcznym. ZUS przygotowywał do MSWiA dokumenty rozliczeniowe, za dany miesiąc na podstawie danych zawartych w deklaracjach rozliczeniowych. Złożone korekty deklaracji za okresy ubiegłe były uwzględniane w bieżących informacjach przekazywanych do MSWiA.

Wzrost kwoty należności nie objętych dochodzeniem przez ZUS

Według danych ZUS kwota należności (składki i odsetki w ujęciu memoriałowym) od płatników, którzy w dokumentach rozliczeniowych wykazywali finansowanie składek z FK wyniosła na koniec 2021 r. – 8127,0 tys. zł, 2022 r. – 9367,4 tys. zł, 2023 r. – 12 372,5 tys. zł, co stanowiło od 0,02% w 2021 r. do 0,03% w 2023 r. stanu należności ogółem.

Liczba kont płatników wykazujących finansowanie z FK i mających zadłużenie nie objęte przez ZUS żadnymi działaniami wzrosła z 1304 na

**Opóźnienia w
monitorowaniu
udzielonych ulg**

koniec 2021 r. do 1562 na koniec 2023 r.¹⁵⁹, tj. o 19,8%. Kwota należności od tych płatników, nie objęta przez ZUS żadnymi działaniami, wzrosła z 2438,5 tys. zł na koniec 2021 r. do 3541,2 tys. zł na koniec 2023 r.¹⁶⁰, tj. o 45,2%.

W latach 2021-2023 z płatnikami wykazującymi finansowanie składek z FK ZUS zawarł ogółem 57 umów o rozłożenie na raty¹⁶¹ i odroczenie terminu płatności¹⁶². Łącznie tymi formami ulg objęto należności z tytułu składek od płatników wykazujących finansowanie składek z FK w wysokości 681,6 tys. zł¹⁶³. W wyniku realizacji zawartych umów o rozłożenie na raty lub odroczenie terminu płatności ZUS odzyskał 374,3 tys. zł, tj. 54,9% wartości zawartych umów.

W latach 2021-2023 ZUS umorzył łącznie 33 płatnikom wykazującym finansowanie z FK należności w łącznej kwocie 13,8 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto 24 dłużników będących osobami duchownymi, z którymi podpisano umowy o odroczenie terminu płatności lub rozłożenie na raty należności z tytułu składek lub wydano decyzję o umorzeniu należności na łączną kwotę 213,5 tys. zł. Przy realizacji uprawnień w zakresie umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności z tytułu składek, ZUS kierował się postanowieniami obowiązujących przepisów prawa oraz wydanymi uregulowaniami wewnętrznymi¹⁶⁴. Dokumentacja z postępowań o udzielenie ulgi w spłacie należności była kompletna w zakresie oceny możliwości płatniczych płatnika ubiegającego się o przyznanie ulgi. W czterech przypadkach doszło do rozwiązania umów w związku z nieregulowaniem przez dłużników rat wynikających z umowy, przy czym w przypadku dwóch umów o rozłożeniu na raty oraz postanowienia o rozłożeniu na raty kosztów egzekucyjnych nie dochowano terminu monitorowania ulg w spłacie należności. Z informacją o konieczności uregulowania zaległych rat ww. przypadkach I Oddział ZUS w Warszawie wystąpił do dłużników po dwóch, 17 i 24 miesiącach od upływu terminu płatności rat. W jednym z ww. przypadków Zakład wznowił, a w drugim wszczął postępowanie egzekucyjne. W pozostałych przypadkach płatnicy opłacali raty zgodnie z harmonogramem wynikającym z zawartych umów. W wyniku udzielonych ulg ZUS odzyskał należności w łącznej kwocie 95,3 tys. zł, w tym 91,1 tys. zł w wyniku rozłożenia na raty, tj. 70,7% kwoty objętej ulgami w formie odroczenia lub rozłożenia na raty¹⁶⁵. Dziewięciu

¹⁵⁹ Na koniec 2022 r. – 1488.

¹⁶⁰ Na koniec 2022 r. – 2880,9 tys. zł.

¹⁶¹ 2021 r. – 26, 2022-2023 po 13 w każdym roku.

¹⁶² 2021 r. – 2, 2022 r. – 0, 2023 r. – 3.

¹⁶³ 2021 r. – 354,7 tys. zł układy ratalne i 37,6 tys. zł odroczenie terminu płatności, 2022 r. – 154,6 tys. zł układy ratalne, nie było odroczenia terminu płatności, 2023 r. – 133,1 tys. zł układy ratalne i 1,6 tys. odroczenie terminu płatności.

¹⁶⁴ Procedura do procesu 4.1 Obsługa ulg i umorzeń wprowadzona zarządzeniem nr 29 Prezesa ZUS z 31 marca 2017 r.

¹⁶⁵ 134,7 tys. zł.

**Nieterminowe
podejmowanie kont
płatników do obsługi**

płatnikom ZUS umorzył z urzędu należności z tytułu zaległych składek w kwocie 2,2 tys. zł. Podstawę umorzeń stanowił art. 28 ust. 5b ustawy o sus (śmierć dłużnika), a w dwóch przypadkach art. 27a § 5 ustawy z dnia 16 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁶⁶.

Kontrolą pod kątem prawidłowości i terminowości działań ZUS w zakresie dochodzenia należności objęto 12 spraw dotyczących dłużników będących osobami duchownymi, których zadłużenie na koniec 2023 r. wyniosło 851,9 tys. zł (72,2% w stosunku do ogółu należności od osób duchownych). Stwierdzono, że we wszystkich badanych sprawach (12) I Oddział ZUS w Warszawie nie podjął kont do obsługi w terminie raz na trzy miesiące lub raz na miesiąc w przypadku kont z udzieloną ulgą / aktywnym tytułem wykonawczym, co było niezgodne z pkt I.4. Instrukcji analizy konta płatnika¹⁶⁷. W pięciu sprawach (z 12) skierowano do dłużników 44 upomnienia w kwocie 54,7 tys. zł, w tym 43 upomnienia skierowano z opóźnieniem wynoszącym od 7 do 1172 dni. W pięciu sprawach (z 12) wystawiono 82 tytuły wykonawcze w kwocie 74,0 tys. zł. W trzech sprawach nie prowadzono egzekucji ze względu na zawarcie umowy o rozłożeniu na raty. I Oddział ZUS w Warszawie nie miał realnej możliwości bieżącego podejmowania działań zgodnie ze standardami jakości i częstotliwości ze względu na trudną sytuację kadrową oraz koncentrowaniu się na kontach płatników z najwyższą kwotą zadłużenia.

**Wzrost kwoty
należności
skierowanej do
egzekucji**

Według danych ZUS kwota należności z tytułu składek, od płatników wykazujących finansowanie składek z FK, objęta działaniami egzekucyjnymi systematycznie wzrastała z 1884,8 tys. zł w 2021 r. do 2463,2 tys. zł w 2023 r., tj. o 30,7%.

W latach 2021-2023 w stosunku do płatników wykazujących finansowanie składek z FK, ZUS skierował łącznie 4,8 tys. tytułów wykonawczych na kwotę 3002,5 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 0,05% ogółu wystawionych tytułów wykonawczych i 0,01% kwoty ogółem wystawionych tytułów wykonawczych. Od płatników wykazujących finansowanie składek z FK odzyskano łącznie 2156,2 tys. zł, tj. 71,8% kwoty należności skierowanej do egzekucji od tej grupy płatników.

**Przedawnienia
należności**

W latach 2021-2023 przedawnieniu uległy należności z tytułu składek od płatników, którzy wykazywali w tych latach finansowanie składek z FK w łącznej kwocie 5454,4 tys. zł, w tym z winy ZUS 185,4 tys. zł (3,4% przedawnionych należności ogółem w ww. grupie płatników). Na podstawie analizy danych pozyskanych z oddziałów ZUS, stwierdzono, że w dziewięciu przypadkach przyczyną przedawnienia kwoty 9,7 tys. zł było niepodjęcie z właściwą częstotliwością kont płatników do obsługi.

¹⁶⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 132. Art. 27a został uchylony z dniem 20 lutego 2021 r.

¹⁶⁷ Załącznik nr 3 do Procedury do procesu 3.1. Obsługa salda konta płatnika.

Głównymi przyczynami przedawnienia należności z winy ZUS był brak podjętych działań zmierzających do wyegzekwowania należności spowodowany brakami kadrowymi, realizacją przez pracowników innych priorytetowych zadań, podejmowaniem działań na kontach płatników z większym zadłużeniem.

5.3. KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW

5.3.1. FINANSOWANIE KOŚCIOŁÓW I INNYCH ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH ORAZ NIEKTÓRYCH ZWIĄZANYCH Z NIMI PODMIOTÓW

Wydatki publiczne z części 16 w formie dotacji udzielanych kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom przeznaczone zostały na zadania publiczne, których realizację KPRM zlecał organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 pkt 1 udpp przede wszystkim w trybie pozakonkursowym.

W latach 2021-2023, na podstawie art. 11b ust. 1 udpp, tj. w trybie pozakonkursowym w KPRM zawarto ogółem 537 umów na łączną kwotę 676 586,7 tys. zł dotacji z tego:

- w 2021 r. - 60 umów na kwotę 91 993,4 tys. zł,
- w 2022 r. - 266 umów na kwotę 291 140,5 tys. zł,
- w 2023 r. - 211 umów na kwotę 293 452,8 tys. zł.

W ramach ww. umów 106 umów dotacji zawarto z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami, co w poszczególnych latach stanowiło 28,3% w 2021 r., 16,2% w 2022 r. i 21,8% w 2023 r. zawartych umów ogółem.

Inicjatorem zlecania zadań publicznych i udzielania dotacji kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom w trybie pozakonkursowym były podmioty wnioskujące o zlecenie do realizacji zadania publicznego. Do kontroli nie przedłożono żadnych dokumentów dotyczących informowania potencjalnych wnioskodawców o możliwości ubiegania się o dotacje na dofinansowanie zadań publicznych w tym trybie.

Umowy zawarte w trybie pozakonkursowym

Umowy zawarte w trybie konkursowym

W wyniku rozstrzygnięcia czterech przeprowadzonych w KPRM konkursów, z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz związanymi z nimi podmiotami zawarto:

- *Polonia i Polacy za granicą 2021* - 15 umów na łączną kwotę udzielonej dotacji 2 358,0 tys. zł (w tym jedną umowę z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na kwotę 118,2 tys. zł i 14 umów z niektórymi podmiotami związanymi z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na łączną kwotę 2 239,9 tys. zł);
- *Polonia i Polacy za granicą 2022* - 11 umów na łączną kwotę udzielonej dotacji 1 834,7 tys. zł (w tym jedną umowę z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na łączną kwotę 90,2 tys. zł i 10 umów z niektórymi podmiotami związanymi z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na łączną kwotę 1 744,5 tys. zł);
- *Polonia i Polacy za granicą 2022* – Wypoczynek letni - cztery umowy na łączną kwotę udzielonej dotacji 1 098,0 tys. zł (w tym jedną z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na łączną kwotę 442,9 tys. zł i trzy umowy z niektórymi podmiotami związanymi z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na łączną kwotę 655,1 tys. zł);
- *Polonia i Polacy za granicą 2023* – 23 umowy na łączną kwotę udzielonej dotacji 3 246,4 tys. zł (w tym pięć z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na łączną kwotę 1 155,9 tys. zł i 18 umów z niektórymi podmiotami związanymi z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na łączną kwotę 2 090,5 tys. zł).

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych¹⁶⁸ KPRM nie przekazała kompletnych danych w zakresie zrealizowanych w latach 2021-2023 programów, w których podmiotami uprawnionymi do składania wniosków/stronami umów były kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty.

W ww. okresie w KPRM koordynowano¹⁶⁹ m.in. realizację Rządowego Programu Odbudowy Zabytków oraz Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych, które były realizowane ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. I tak np. Rządowy Program Odbudowy Zabytków kierowany był bezpośrednio do jednostek samorządu terytorialnego, a za ich pośrednictwem do innych podmiotów zobowiązanych do opieki nad zabytkami. Dofinansowanie było przyznawane na realizację zadań inwestycyjnych związanych z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami. Mogło być przeznaczone na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego albo na udzielenie

¹⁶⁸ Tj. do 17 stycznia 2025 r.

¹⁶⁹ Były Departament Instrumentów Rozwojowych.

dotacji samorządowej na takie prace. Ostatecznymi beneficjentami ww. Programu były głównie obiekty sakralne należące do Kościoła¹⁷⁰.

Ponadto w latach 2021-2023 KPRM zawarła cztery umowy cywilno-prawne z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami na łączną kwotę 1 223,2 tys. zł, dotyczące m.in.: emisji spotów społecznych na temat zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-19, w tym szczepionki na COVID-19.

5.3.2. UDZIELANIE ORAZ WERYFIKOWANIE I ZATWIERDZANIE ROZLICZENIA DOTACJI DLA KOŚCIOŁÓW I INNYCH ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH ORAZ NIEKTÓRYCH ZWIĄZANYCH Z NIMI PODMIOTÓW

Udzielanie dotacji na podstawie art. 11b ust. 1 udpp, pomimo braku przesłanek do jego zastosowania

W okresie objętym kontrolą, w KPRM obowiązywały wewnętrzne uregulowania dotyczące udzielania dotacji w trybie pozakonkursowym¹⁷¹, w których opisany został m.in. sposób rozpatrywania ofert realizacji zadania publicznego składanych na podstawie art. 11b udpp. Do 28 kwietnia 2022 r. funkcjonował *Zespół do spraw rozpatrywania ofert realizacji zadania publicznego*¹⁷², który po dokonaniu oceny ofert, miał sporządzać notatkę w sprawie rekomendacji dla Szefa KPRM odnośnie zlecenia lub odmowy realizacji zadania publicznego. Kolejne instrukcje z 2022 r. i 2023 r. nie przewidywały powołania ww. Zespołu.

W KPRM oświadczono, że nie dysponuje ona wiedzą, dlaczego poprzednie Kierownictwo KPRM podjęło decyzję o rezygnacji z opiniowania ofert realizacji zadań publicznych przez Zespół. Wskazano, że *wyduje się, że istotnym powodem mogły być negatywne rekomendacje i oceny formułowane przez Zespół, w odniesieniu do części ofert, które utrudniały przyznanie dotacji podmiotom, które z powodów innych niż merytoryczne miały otrzymać takie dofinansowanie.*

Do szczegółowego badania wybrano 18 dotacji udzielonych w trybie pozakonkursowym na łączną kwotę 39 789,5 tys. zł, tj. 21,3% kwoty dotacji udzielonych w tym trybie. Kontrola wykazała, że pracownicy sporządzali notatki z analizy ofert, zgodnie z obowiązującymi procedurami.

¹⁷⁰ Zgodnie z założeniami kontroli badaniem objęto dotacje udzielane wyłącznie ze środków publicznych, o których mowa w art. 5 ufp.

¹⁷¹ 1. Procedura nr A1.9.2 Rozpatrywanie ofert realizacji zadania publicznego, o których mowa w art. 11b udpp, stanowiąca załącznik nr 2 do karty procesu nr A1.9 w wersji nr 2.0. Obowiązująca od 14 sierpnia 2018 r.; 2. Zarządzenie nr 19 Dyrektora Generalnego KPRM z 30 sierpnia 2018 r. w sprawie powołania Zespołów do spraw analizy ofert realizacji zadania publicznego w trybie art. 11b udpp obowiązujące do 18 maja 2022 r. (ze zm.). Uchylone zarządzeniem Dyrektora Generalnego KPRM z 18 maja 2022 r.; 3. Instrukcja w sprawie zasad przyznawania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa w KPRM zatwierdzona przez Dyrektora Generalnego 28 kwietnia 2022 r. (dalej: Instrukcja z 2022 r.); 4. Instrukcja w sprawie zasad przyznawania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa w KPRM, stanowiąca załącznik nr 1 do karty procesu A1.9 w wersji nr 3.0 obowiązującej od 6 lutego 2023 r. (dalej: Instrukcja z 2023 r.).

¹⁷² Dalej: Zespół.

Zgodnie z art. 11b ust. 1 udpp Prezes Rady Ministrów może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, jeżeli jest to niezbędne ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny. Szczegółowe badanie 18 umów dotacji wykazało, że pracownicy dokonujący analizy ofert wskazywali, w przygotowywanych notatkach, na wystąpienie przesłanek do dofinansowania zadania publicznego w trybie pozakonkursowym lub ich brak. W siedmiu przypadkach, w notatkach służbowych z analizy ofert realizacji zadań publicznych, sporządzonych przez pracowników Biura Prezesa Rady Ministrów lub Zespół, wskazano na brak możliwości zastosowania trybu określonego w art. 11b ust. 1 udpp, natomiast w ośmiu przypadkach notatki służbowe nie zawierały jednoznacznego rozstrzygnięcia, co do możliwości zastosowania.

Opis nieprawidłowości

W **KPRM** w przypadku 15 z 18 objętych badaniem dotacji, zostały one udzielone na podstawie art. 11b ust. 1 udpp, pomimo braku przesłanek do jego zastosowania. Nie było podstaw do zastosowania tego szczególnego trybu. Nie wykazano na czym miał polegać ważny interes społeczny lub publiczny przemawiający za udzieleniem dotacji w tym trybie. Nie wykazano również, że zadania publiczne zlecane na podstawie art. 11b ust.1 udpp miały szczególny charakter w stosunku do zadań wybieranych do dofinansowania w trybie konkursowym. Jednocześnie w dokumentacji dotyczącej postępowań związanych z rozpatrywaniem ofert realizacji zadań publicznych ww. 15 dotacji znajdowały się notatki służbowe, które w siedmiu przypadkach wskazywały jednoznacznie na brak możliwości zastosowania art. 11b ust. 1 udpp, tj. zwracano w nich m.in. uwagę na fakt, że zadanie nie ma pilnego, interwencyjnego charakteru, oferent nie przedstawił argumentów uzasadniających ponadregionalny charakter zadania i gwarantujących szeroką dostępność planowanego obiektu (np. w zadaniach inwestycyjnych). W przypadku pozostałych ośmiu ofert w notatkach wyrażono wątpliwości, co do możliwości zastosowania tego szczególnego trybu lub brak było jakiegokolwiek rekomendacji odnośnie sposobu rozstrzygnięcia. NIK nie kwestionuje, iż decyzja o zleceniu realizacji zadania publicznego w trybie art. 11b udpp jest autonomiczną decyzją Prezesa RM. Natomiast, zdaniem NIK, tryb ten powinien być stosowany w szczególnych sytuacjach, gdy konieczne jest niezwłoczne udzielenie pomocy w odpowiedzi na nieprzewidziane zdarzenia, gdy tryb konkursowy mógłby uniemożliwić realizację zadania publicznego. W przypadku ww. 15 dotacji brak było spełnionych przesłanek wynikających z art. 11b ust. 1 udpp, co wskazywali również pracownicy KPRM w sporządzanych przez nich notatkach dla Prezesa RM. NIK zauważa, że decyzja o zastosowaniu trybu uproszczonego

musi być szczegółowo uzasadniona, a organ powinien jasno wykazać w jaki sposób realizacja zadania odpowiada na ważny interes społeczny i publiczny.

Źródłem finansowania objętych szczegółowym badaniem 18 dotacji (poza jedną umową) były środki przeniesione z części budżetowej 81 – Rezerwa ogólna do części 16.

Opis nieprawidłowości

W **KPRM** sfinansowano 15 dotacji na realizację zadań publicznych ze środków pochodzących z przeniesienia z rezerwy ogólnej (część budżetowa 81) w wysokości 39 027,9 tys. zł, pomimo że nie miały one pilnego, interwencyjnego charakteru. W ocenie NIK nie wystąpiły przesłanki, aby zadania publiczne wybrane w trybie pozakonkursowym były sfinansowane z rezerwy ogólnej, bowiem nie były to zadania związane z sytuacją nagłą, której wystąpienia nie można było przewidzieć, a wymagającą niezwłocznego wsparcia finansowego.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 udpp organ administracji publicznej przy rozpatrywaniu ofert ocenia m.in. możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp oraz przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania, a także uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w ww. art. 3 ust. 3 udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego.

Opis nieprawidłowości

W **KPRM** w przypadku ośmiu (z 18 objętych badaniem) umów dotacji udzielonych na zadania inwestycyjne ustalono, że na etapie oceny ofert (na podstawie których zawarto ww. umowy) nie dokonywano takiej oceny w odniesieniu do przedstawionych kalkulacji kosztów zadań publicznych – inwestycyjnych. Stwierdzono, że ocena ofert w zakresie przedstawionej kalkulacji kosztów realizacji zadania publicznego ograniczała się jedynie do formalnej oceny, tj. czy oferta zawierała tę kalkulację i czy do oferty załączono kosztorys inwestorski. Nie dokonywano oceny zasadności kosztów, zasadności wysokości kosztów jednostkowych, ich szczegółowości oraz sposobu kalkulacji, a także nie oceniono możliwości wykonania tych zadań inwestycyjnych w terminach wskazanych w umowach.

NIK zauważa, że cechą środków przeznaczonych na udzielanie dotacji celowej z budżetu państwa jest to, że mają status środków publicznych i przy ich rozdysponowaniu obowiązują zasady dotyczące wydatkowania środków publicznych, tj. art. 44 ust. 3 ufp, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych

Realizacja otwartych konkursów ofert

nakładów. Przyjęcie ofert i podpisanie umów, w których nie określono zakresu rzeczowego finansowanych zadań (zwymiarowania i wskazania co zostanie zrealizowane, za ile – ceny jednostkowe) narusza ten artykuł, gdyż brak jest możliwości oceny spełnienia wynikających z niego zasad.

W zawiązku z przeprowadzeniem w 2023 r. przez NIK kontroli P/23/006 *Realizacja zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą*¹⁷³, obejmującej zakresem przedmiotowym zagadnienia dotyczące zgodności organizacji i przeprowadzenia z przepisami udpp oraz obowiązującymi w KPRM regulacjami wewnętrznymi wszystkich czterech konkursów przeprowadzonych przez KPRM w okresie objętym kontrolą, odstąpiono od badania konkursów w powyższym zakresie w ramach niniejszej kontroli.

Badanie próby pięciu ofert wybranych do dofinansowania w trybie konkursowym wykazało, że przy dokonywaniu merytorycznej oceny ofert uwzględniano kryteria, o których mowa w art. 15 ust. 1 udpp, a oferty zawierały elementy, o których mowa w art. 14 ust. 1 udpp.

Badanie ww. ofert pod kątem zgodności postępowania z regulacjami wewnętrznymi wykazało, że w jednym przypadku ocena merytoryczna komisji konkursowej, została dokonana w sposób nierzetelny.

W przypadku wszystkich objętych badaniem pięciu ofert, decyzje o przyznaniu dofinansowania na realizację zadania publicznego zostały podjęte w oparciu o rekomendację komisji konkursowych.

Opis nieprawidłowości

Komisja konkursowa powołana w **KPRM** w celu opiniowania ofert nierzetelnie przeanalizowała jedną z pięciu objętych badaniem ofert. Brak wskazania w ofercie, a w konsekwencji i w umowie na realizację zadania publicznego wymogu, iż działania w ramach zadania będą realizowane zarówno w języku polskim, jak i w języku kraju zamieszkania beneficjentów, nie pozwolił na dokonanie oceny spełnienia tego warunku na etapie weryfikacji sprawozdania. W efekcie, zaledwie niewielka część informacji (głównie strony tytułowe) zamieszczona na portalu powstałym w wyniku realizacji zadania, prezentowana była w języku angielskim, tj. w języku kraju zamieszkania adresatów zadania. Skutkiem nierzetelnej oceny oferty było dofinansowanie zadania, którego oferta nie spełniała kryteriów konkursu, na realizację którego wydatkowano ze środków dotacji 410,0 tys. zł.

¹⁷³ <https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/kontrola,24514.html>.

**Badanie
prawidłowości
zawierania umów
dotacji**

Kontrolą objęto 23 umowy dotacji na realizację zadań publicznych zawartych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami na łączną kwotę 41 164,0 tys. zł, z tego:

- pięć umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia konkursów na łączną kwotę 1 374,5 tys. zł,
- 18 umów zawartych w trybie pozakonkursowym na łączną kwotę 39 789,5 tys. zł.

Szczegółowe badanie pięciu umów na realizację zadań publicznych zawartych w wyniku rozstrzygnięcia konkursów wykazało m.in., że:

- umowy zostały zawarte z podmiotami wyłoniętymi przez komisje konkursowe w ramach przeprowadzonych postępowań konkursowych,
- umowy zawierały wszystkie elementy wymagane art. 151 ust. 2 ufp, w tym m.in. opis zadania, cel na jaki dotacja została przyznana oraz termin wykonania,
- w żadnym przypadku nie występowały, wskazane w regulaminach konkursów, przesłanki wykluczające możliwość zawarcia umów.

Kontrola 18 umów zawartych w trybie pozakonkursowym wykazała, że:

- umowy zostały zawarte w formie pisemnej, na czas realizacji zadania, nie dłuższy niż do 31 grudnia roku, w którym udzielono dotacji,
- umowy zawierały elementy wskazane w art. 151 ust. 2 ufp oraz były zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie wzorów umów i sprawozdań,
- w przypadku każdej z badanych umów, środki finansowe na realizację zadania publicznego były przekazywane na wskazany w umowie rachunek zleceńbiorky, w ciągu 30 dni od daty zawarcia umów, tj. w terminie i na zasadach w nich określonych.

Opis nieprawidłowości

1. W przypadku 12 umów dotacji na realizację zadań inwestycyjnych w umowach nie zawarto postanowień zabezpieczających zasady prawidłowego wydatkowania środków publicznych w przypadku, gdy brak było przesłanek do zastosowania przez beneficjenta przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych¹⁷⁴, co było nierzetelne. KPRM nie ujęła w nich postanowień dotyczących m.in. zapewnienia efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania publicznego, a także wyłonienia wykonawcy zadań w sposób zgodny z zasadą równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości mając na względzie, że zadania realizowane w ramach tych umów dotyczyły często wieloletnich, milionowych inwestycji. Pomimo, że w umowach wskazano, że mają zastosowanie m.in. przepisy ufp i PZP, to zdaniem NIK brak zawarcia w umowach ww. postanowień, w przypadku gdy brak było

¹⁷⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: ustawa Prawo zamówień publicznych lub ustawa PZP.

przesłanek do stosowania przez beneficjentów przepisów ustawy PZP, nie gwarantuje, że zadanie zostanie zrealizowane w sposób efektywny i oszczędny oraz rodzi ryzyko dowolności wyboru wykonawcy.

2. W przypadku 17 umów dotacji w umowach tych KPRM nie zawarła postanowień zabezpieczających przed podwójnym finansowaniem przez zleceniobiorcę tych samych wydatków jednocześnie ze środków dotacji i z innych źródeł. Nie zobowiązała też zleceniobiorcy w inny, poza umową sposób do poinformowania KPRM, że nie występował on i nie planuje występować o środki z innych źródeł na sfinansowanie realizowanego z dotacji zadania publicznego, a także do poinformowania KPRM, o uzyskaniu dofinansowania z innych źródeł.

Zdaniem NIK, brak mechanizmów zabezpieczających przed podwójnym finansowaniem, już na etapie zawierania umowy dotacji, rodzi wysokie ryzyko sfinansowania tych samych wydatków z dotacji i innego źródła. Tym bardziej, że w przypadku wielu objętych szczegółową kontrolą zadań publicznych beneficjent, już na etapie składania ofert, wskazywał chęć ubiegania się lub nawet korzystania ze środków finansowych pozyskanych na to zadanie od innych podmiotów np. ministerstw. Badanie tej kwestii dopiero na etapie weryfikacji sprawozdania jest niewystarczające. Należy bowiem zauważyć, że KPRM nie sprawdza wszystkich dokumentów źródłowych na etapie weryfikacji sprawozdania, a w przypadku jednej z objętych szczegółowym badaniem umów w ogóle nie dokonywała sprawdzenia faktur dokumentujących wielomilionową inwestycję.

W latach 2021 - 2023 w KPRM wystąpiły dwa przypadki rozwiązania umowy o realizację zadania publicznego z przyczyn leżących po stronie beneficjentów, będących kościołami i innymi związkami wyznaniowymi lub związanymi z nimi podmiotami.

Rozliczanie i monitoring realizacji zadań

W zakresie dotacji udzielonych w trybie konkursowym, w KPRM przyjęto zasady i tryb dokonywania akceptacji sprawozdań i rozliczenia dotacji. Zostały one określone w regulaminach konkursów, wzorach umów oraz w procedurze udzielania dotacji celowych po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert.

W zakresie dotacji udzielonych w trybie art. 11b ust. 1 udpp, zgodnie z obowiązującymi w KPRM w latach 2021-2024 procedurami pracownicy weryfikujący sprawozdania z wykonania zadania publicznego mieli dokonać analizy rzeczowej i rachunkowej sprawozdania.

W okresie objętym kontrolą wystąpiło 60 przypadków skutkujących koniecznością zwrotu części dotacji przez zleceniobiorców na łączną kwotę 6 995,3 tys. zł.

Nie wystąpiły przypadki braku akceptacji sprawozdań z wykonania zadania publicznego przedłożonych przez kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty, wyłonione w trybie

konkursowym. Natomiast, w zakresie dotacji udzielonych w trybie pozakonkursowym, na dzień 18 grudnia 2024 r. nie zostały zaakceptowane cztery sprawozdania dotyczące dotacji udzielonych w 2023 r.

Szczegółowe badanie dokumentacji rozliczeniowej 23 dotacji wykazało m.in., że:

- wszyscy zleceniobiorcy złożyli sprawozdania z realizacji zadania publicznego, przy czym trzy z nich zostały złożone z opóźnieniem od jednego (dwa przypadki) do dziewięciu dni (jeden przypadek) w stosunku do terminów określonych w umowach i art. 18 udpp. KPRM przygotowała zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Jednakże zawiadomienia dotyczące dwóch sprawozdań z realizacji zadania publicznego nie zostały wysłane z uwagi na przejęcie z dniem 1 lipca 2024 r. opieki nad Polonią i Polakami za granicą przez ministra właściwego do spraw zagranicznych. Sprawy te zostały przekazane do Ministerstwa Spraw Zagranicznych jako wszczęte i niezakończone;
- zatwierdzenie rozliczenia 11 dotacji dokonywane było w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp,
- udokumentowano weryfikację 12 sprawozdań.

Opis nieprawidłowości

1. Nierzetelne udokumentowanie weryfikacji objętych kontrolą 11 z 23 objętych kontrolą sprawozdań (sześciu z wykonania zadania publicznego zleconego w trybie pozakonkursowym i pięciu zleczonych w trybie konkursowym). Nie zachowano śladu rewizyjnego, który umożliwiłby ustalenie m.in. jakie elementy sprawozdania były sprawdzane i na podstawie jakich dokumentów. Brak jest możliwości ustalenia, czy dokonano weryfikacji pod kątem zgodności wykorzystania dotacji z przeznaczeniem; wysokości wykorzystanej dotacji, a stopniem realizacji zadań, weryfikacji osiągnięcia zakładanych rezultatów; zgodności kwot przewidzianych na realizację zadania w ofercie z kwotami wykazanymi w sprawozdaniu; weryfikacji czy zadania wykonywały osoby wskazane w ofertach, a także jakie są wyniki dokonanej weryfikacji w każdym z ww. zakresów.

2. Nierzetelna weryfikacja siedmiu z 23 objętych kontrolą sprawozdań (pięciu z wykonania zadania publicznego, składanych przez zleceniobiorców wyłonionych w trybie pozakonkursowym i dwóch w trybie konkursowym). Zdaniem NIK, na podstawie dołączonych do sprawozdań dokumentów KPRM nie była w stanie potwierdzić jakie wydatki zostały faktycznie poniesione i w jakiej wysokości, zatem nierzetelnie zatwierdziła rozliczenie dotacji.

3. Nieterminowe zatwierdzenie rozliczenia 12 umów dotacji, udzielonych w trybie pozakonkursowym oraz niezatwierdzenie do 18 grudnia 2024 r. rozliczeń czterech dotacji, co było niezgodne z 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. Ustalono, że w przypadku 12 umów dotacji, sprawozdania z wykonania zadań publicznych zostały zaakceptowane od 11 do 408 dni po terminie wynikającym z art. 152 ust. 2 ufp.

4. Przewlekłe postępowanie w ustalaniu i dochodzeniu należności wynikających z czterech umów dotacji, co było nierzetelne. W przypadku jednej umowy beneficjenta wezwano do zwrotu środków dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. 168 dni po zakończeniu kontroli ww. zadania przez KPRM i 73 dni po przekazaniu beneficjentowi informacji pokontrolnej. W ramach kolejnych umów do 18 grudnia 2024 r., tj.:

- 51 dni po wydaniu postanowienia o uchybieniu terminu, nie wystawiono upomnień i tytułów wykonawczych dotyczących przypadającej do zwrotu kwoty 1 872 270,31 zł. z tytułu pobrania dotacji w nadmiernej wysokości;
- 210 dni po wydaniu decyzji określającej kwotę 137 142,86 zł dotacji do zwrotu nie wystawiono upomnienia i tytułu wykonawczego.

W przypadku jednej umowy nie wystawiono decyzji administracyjnej, pomimo że KPRM wszczęła z urzędu postępowanie administracyjne. Pismo o jego wszczęciu doręczono beneficjentowi 30 września 2024 r.

W okresie 2021-2023 w KPRM obowiązywała karta procesu¹⁷⁵ *Prowadzenie kontroli w zakresie kompetencji PRM, Szefa KPRM i Szefa Służby Cywilnej*, w której uregulowano, m.in. przebieg procesu planowania kontroli i dokumentowania wyników kontroli. W zakresie umów zawartych w latach 2021-2023, z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami KPRM przeprowadziła sześć kontroli, co stanowiło 5,7% zawartych z tymi podmiotami umów.

Według sprawozdań zakładane cele i efekty realizowanych zadań zostały osiągnięte

W ramach pięciu zadań publicznych zleconych w trybie konkursowym według danych i informacji wskazanych w sprawozdaniach końcowych uzyskano zakładane w ofertach efekty bezpośrednie, a także zrealizowano zaplanowane w nich działania, tj. opracowano ekspertyzę ukazującą priorytety potrzeb związanych z rozwojem szkolnictwa polskiego za granicą oraz stworzono bazę danych stowarzyszeń, instytucji i organizacji polonijnych wspierających aktywnie edukację polską; rozbudowano portal internetowy kosciolypolskiewusa.com prezentujący skalę wkładu emigracji polskiej w rozwój Stanów Zjednoczonych; zorganizowano 14-

¹⁷⁵ Nr A.2.2.

dniowy wypoczynek letni dla uczniów polskich szkół z Litwy i Łotwy; zorganizowano pielgrzymkę do niemieckich obozów zagłady dla ponad 50 osób z 10 krajów oraz wystawy w sześciu miastach Europy i Ameryki Północnej; zbudowano i prowadzono Portal Polonii – internetowy portal upowszechniający rezultaty badań naukowych podmiotów rządowych jak i pozarządowych zajmujących się tematyką Polonii i Polaków za granicą, wiedzę na temat działalności Polonii i Polaków za granicą oraz treści edukacyjne związane z historią i kulturą polską.

W ramach 18 zadań zleconych w trybie pozakonkursowym, według sprawozdań uzyskano następujące efekty:

- likwidacja barier architektonicznych w budynku użyteczności publicznej (kościół parafialny) poprzez budowę windy umożliwiającej dostęp do dwóch poziomów budynku osobom niepełnosprawnym,
- wybudowanie hali sportowej przy budynku szkoły Michalickiego Zespołu Szkół Ponadpodstawowych w Miejscu Piastowym,
- przeprowadzenie I etapu budowy Warmińsko-Mazurskiego Centrum Sermierki i Kultury Fizycznej umożliwiające dalsze prace inwestycyjne,
- stworzenie warunków dla działalności edukacyjnej dzieci i młodzieży poprzez budowę Sali gimnastycznej z zapleczem socjalno-technicznym przy Liceum i Szkole Podstawowej Księży Pallotynów w Chełmnie,
- zorganizowanie wydarzenia *Choinka pod oknem papieskim 2021* oraz przygotowanie i rozdanie 5000 tysięcy prezentów dla dzieci uczestniczących w wydarzeniu (głównie z domów dziecka, placówek opiekuńczo-wychowawczych, szkół) oraz rozwiezienie pozostałych do placówek opiekuńczo-wychowawczych w Małopolsce,
- zapewnienie zakwaterowania, wyżywienia oraz przystosowania do życia w Polsce dla 65 obywateli Afganistanu,
- przeprowadzenie I etapu gruntownego remontu zabytkowego budynku do stworzenia centrum opiekuńczo-mieszkalnego dla osób wrażliwych społecznie, pochodzących ze środowisk dysfunkcyjnych oraz znajdujących się w sytuacjach kryzysowych,
- modernizacja kotłowni z uwzględnieniem nowoczesnych technologii oraz odnawialnych źródeł energii w budynku Katolickiej Szkoły Podstawowej im. Ks. Piotra Skargi w Warszawie,
- przeprowadzenie prac związanych z budową stadionu lekkoatletycznego (etap I) oraz modernizacja pomieszczeń poseminaryjnych dla Technikum im. Św. Józefa w Kaliszu,
- wykonanie konstrukcji oranżerii w Ośrodku Wypoczynkowo-Rehabilitacyjnym w Myczkowcach pod kątem montażu przeziernych paneli fotowoltaicznych i szerokie wykorzystanie do edukacji ekologicznej pod kątem flory rodzimej, jak i roślin z basenu Morza Śródziemnego (eksponatów z istniejącego Ogrodu Biblijnego),

- organizacja zajęć edukacyjno-integracyjnych dla dzieci i młodzieży z Polski i Ukrainy w ramach prowadzonych Klubików i Świetlic,
- zorganizowanie wypoczynku letniego dla 45 dzieci i młodzieży polonijnej z Ukrainy w Warszawie i Zakopanem, obejmującego zajęcia sportowe, edukacyjne i integracyjne,
- przeprowadzenie III etapu prac budowlanych tj. niepełny „stan pod klucz” budynku o charakterze konferencyjno-szkoleniowym, posiadającym pokoje i miejsca noclegowe dla 120 osób,
- przygotowanie sceny oraz strefy namiotowej, gdzie organizowano koncerty i wydarzenia kulturalne oraz prezentowano wystawy poświęcone kulturze, tradycji i historii Polski podczas Światowych Dni Młodzieży w Lizbonie,
- stabilizacja osuwiska na długości 25m oraz odbudowa 4 zniszczonym murów oporowych, umożliwiające dostęp do budynku Caritas Diecezji Tarnowskiej, w którym świadczona jest opieka medyczna dla max. 80 obłożnie chorych osób,
- remont dwóch pawilonów mieszkalno-noclegowych na 131 osób w Ośrodku Caritas w Myczkowcach,
- przeprowadzenie prac związanych z budową stadionu lekkoatletycznego (etap II) dla Technikum im. Św. Józefa w Kaliszu,
- zakup mikrobusu przystosowanego do przewozu osób niepełnosprawnych.

Efekty realizacji 11 z 18 objętych kontrolą umów, to zdarzenia przyszłe, zakładane do osiągnięcia, odnoszące się do zadań inwestycyjnych (np. poszczególne etapy, często początkowe realizacji inwestycji), a w umowach ich dotyczących brak jest postanowień i określenia jakie zadania publiczne będą ewentualnie realizowane w dofinansowywanych, nowopowstałych obiektach, kiedy (od kiedy) będą realizowane, do kogo będą kierowane, odpłatnie czy nieodpłatnie i na jaką skalę. Tym samym również nie została zapewniona trwałość realizacji finansowanych zadań/projektów.

5.4. MINISTERSTWO EDUKACJI NARODOWEJ

5.4.1. UDZIELANIE PRZEZ MINISTRA WŁAŚCIWEGO DO SPRAW OŚWIATY I WYCHOWANIA DOTACJI KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ ICH OSOBOM PRAWNYM

**Szkoły i placówki
oświatowe kościołów i
związków
wyznaniowych oraz
ich osób prawnych**

W latach 2021-2023 w Systemie Informacji Oświatowej zarejestrowanych było odpowiednio 864, 860 i 866 szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne, co stanowiło 1,6% wszystkich szkół i placówek w Polsce.

W kolejnych latach nieznacznie zmieniała się liczba uczniów/wychowanków w ww. szkołach i placówkach oświatowych. Uczęszczało do nich łącznie 88 513 uczniów/wychowanków w 2021 r., 89 203 w 2022 r., 90 809 uczniów/wychowanków w 2023 r. (w kolejnych latach odpowiednio 1,4%; 1,4% oraz 1,3% wszystkich uczniów/wychowanków w Polsce).

Kościół Katolicki był organem prowadzącym odpowiednio dla 860, 856 oraz 861 szkół i placówek oświatowych, tj. 99,5% wszystkich szkół i placówek prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne w 2021 i 2022 r. oraz 99,4% tych szkół w 2023 r.

W szkołach i placówkach prowadzonych przez Kościół Katolicki uczyło się w latach 2021-2023 odpowiednio 88 268, 88 957 oraz 90 556 uczniów/wychowanków, w tym w szkołach i placówkach publicznych odpowiednio 42 938, 43 430 oraz 44 842 uczniów/wychowanków.

Pozostałe kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne prowadziły w latach 2021-2022 cztery, a w 2023 r. pięć placówek oświatowych¹⁷⁶ i wszystkie były placówkami niepublicznymi. Uczyło się w nich odpowiednio 245, 246 oraz 253 uczniów/wychowanków, co stanowiło 0,3% wszystkich uczniów/wychowanków szkół prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne.

W latach 2021-2023 w Polsce zatrudnionych było w przeliczeniu na etaty odpowiednio 23 669,6, 23 340,89 oraz 22 557,17 nauczycieli religii¹⁷⁷, w tym 301,54, 298,48 oraz 278,80 nauczycieli w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne. Spośród tych nauczycieli wszyscy (100%) zatrudnieni byli w szkołach i placówkach prowadzonych przez Kościół Katolicki.

Wydatki na wynagrodzenia nauczycieli religii oszacowano zgodnie z założeniami przyjętymi przez Najwyższą Izbę Kontroli, które wskazano poniżej w przypisie¹⁷⁸. Wydatki te (liczone wg średniego wynagrodzenia) w latach 2021-2023 wyniosły odpowiednio: 1 909 446,2 tys. zł, 1 976 394,3 tys. zł oraz 2 097 123,2 tys. zł. Razem w latach 2021-2023

Wydatki na wynagrodzenia nauczycieli religii

¹⁷⁶ Przedszkola.

¹⁷⁷ Nauczyciele religii zostali policzeni w SIO na podstawie przypisanego do nich przedmiotu „religia” (nauczany przedmiot) wg stanu na dzień 30 września 2020 r., 2021 r. i 2022 r.

¹⁷⁸ Oszacowano wg wzoru: średnioroczna liczba nauczycieli (w etatach) x średnioroczne wynagrodzenie nauczycieli, o którym mowa w art. 30 ust. 3 Karta Nauczyciela x 12 miesięcy. Ministerstwo do wynagrodzeń osobowych doliczyło pochodne od wynagrodzeń po stronie pracodawcy (19,64% od kwoty wynagrodzeń osobowych), odpis na doskonalenie zawodowe nauczycieli (0,08% od kwoty wynagrodzeń osobowych, zgodnie z zasadami obowiązującymi dla nauczycieli zatrudnionych na podstawie ustawy - Karta Nauczyciela) oraz odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, ustalony na zasadach powszechnych: 1550,26 zł w 2021 r., 1622,97 zł w 2022 r. oraz 1788,66 zł w 2023 r. (średnioroczna kwota dla odpisu w wysokości 1622,97 zł obowiązującego od 1 stycznia 2023 r. do 30 czerwca 2023 r. i odpisu w wysokości 1914,34 zł obowiązującego od 1 lipca 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.).

**Finansowanie szkół
i placówek
oświatowych**

oszacowane wydatki na wynagrodzenia nauczycieli religii w Polsce wyniosły 5 982 963,7 tys. zł.

Środki przekazane z budżetu państwa w latach 2021-2023 w ramach części oświatowej subwencji ogólnej¹⁷⁹ na szkoły i placówki oświatowe prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe lub ich osoby prawne wyniosły odpowiednio 602 992 tys. zł, 648 743 tys. zł oraz 778 727 tys. zł¹⁸⁰, w tym na Kościół Katolicki 602 532 tys. zł, 648 231 tys. zł¹⁸¹ oraz 777 955 tys. zł¹⁸². Łącznie w latach 2021-2023 z subwencji oświatowej na szkoły i placówki oświatowe prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne wydatkowano 2 030 462 tys. zł, w tym na Kościół Katolicki – 2 028 718 tys. zł oraz na pozostałe kościoły i związki wyznaniowe – 1 744 tys. zł.

W latach 2021-2023 wydatki na szkoły publiczne i niepubliczne¹⁸³ prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne wyniosły łącznie 1 463 446 tys. zł, w tym w kolejnych latach odpowiednio 449 106 tys. zł, 467 415 tys. zł (wzrost o 5,8% w stosunku do 2021 r.) oraz 546 925 tys. zł (wzrost o 17% w stosunku do 2022 r.). Całość kwoty 1 463 446 tys. zł przeznaczono na funkcjonowanie szkół prowadzonych przez Kościół Katolicki (na szkoły publiczne - 873 236 tys. zł, a na niepubliczne - 590 210 tys. zł)¹⁸⁴.

Na przedszkola i placówki wychowania przedszkolnego prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne wydatkowano w latach 2021-2023 łącznie 222 906 tys. zł, w tym w kolejnych latach odpowiednio 51 049 tys. zł, 68 001 tys. zł (wzrost o 13,3% w stosunku do 2021 r.) oraz 103 856 tys. zł (wzrost o 15,5% w stosunku do 2022 r.). Z kwoty 222 906 tys. zł, 221 162 tys. zł (99,2%) przeznaczono na funkcjonowanie przedszkoli i placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Kościół Katolicki, a 1 744 tys. zł (0,8%) na przedszkola prowadzone przez pozostałe kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne.

Na placówki oświatowe¹⁸⁵ prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne ze środków subwencji oświatowej wydatkowano w latach 2021 - 2023 łącznie 344 110 tys. zł. Kwota 344 110 tys. zł (100%) została przeznaczona na wydatki placówek oświatowych prowadzonych przez Kościół Katolicki, w tym na

¹⁷⁹ Dalej: subwencja oświatowa.

¹⁸⁰ Odpowiednio 1,15%, 1,16% i 1,2% wydatków z subwencji oświatowej w latach 2021-2023.

¹⁸¹ Wzrost wydatków o 7,6% w stosunku do 2021 r.

¹⁸² Wzrost wydatków o 20% w stosunku do 2022 r.

¹⁸³ Bez przedszkoli.

¹⁸⁴ Pozostałe kościoły i związki wyznaniowe oprócz prowadzonych przez Kościół Katolicki prowadzą jedynie przedszkola.

¹⁸⁵ Bez przedszkoli.

funkcjonowanie: poradni psychologiczno-pedagogicznych (654 tys. zł), młodzieżowych ośrodków wychowawczych (72 984 tys. zł), młodzieżowych ośrodków socjoterapii (29 427 tys. zł), specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych (28 458 tys. zł), specjalnych ośrodków wychowawczych dla dzieci i młodzieży wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania (124 767 tys. zł), ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych (43 206 tys. zł), placówek zapewniających opiekę i wychowanie uczniom w okresie pobierania nauki poza miejscem stałego zamieszkania (44 614 tys. zł.).

Wydatki z subwencji oświatowej na kwalifikacyjne kursy zawodowe w szkołach prowadzonych przez Kościół Katolicki oraz jego osoby prawne wyniosły w latach 2021-2023 - 184 tys. zł.

**Wydatki z rezerwy
części oświatowej
subwencji ogólnej**

W latach 2021-2023 wydatki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej przeznaczone na szkoły i placówki oświatowe prowadzone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne wyniosły łącznie 4372 tys. zł, w tym w kolejnych latach odpowiednio 2183 tys. zł, 2124 tys. zł oraz 65 tys. zł. Całość kwoty 4372 tys. zł została przeznaczona na wydatki związane z funkcjonowaniem szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Kościół Katolicki.

**Wydatki z Funduszu
Pomocy**

Wydatki z Funduszu Pomocy na rzecz kościołów i związków wyznaniowych i ich osób prawnych wyniosły w latach 2022-2023 - 32 640 tys. zł, w tym na Kościół Katolicki - 32 331 tys. zł (99,1%) oraz na pozostałe kościoły i związki wyznaniowe - 309 tys. zł (0,9%).

W latach 2021-2022 ze środków części 30 budżetu państwa finansowane były dotacje na realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej oraz budżetu środków europejskich. W latach 2021-2022 wydatkowano z budżetu państwa w ramach tego współfinansowania łącznie 168,3 tys. zł¹⁸⁶.

**Wydatki z programów
rządowych**

W ramach realizacji rządowych programów „Aktywna tablica”¹⁸⁷ oraz „Laboratoria przyszłości”¹⁸⁸ szkołom i placówkom oświatowym

¹⁸⁶ W latach 2021-2022 Caritas Archidiecezji Przemyskiej otrzymał w ramach realizacji Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój łącznie 168,3 tys. zł, w tym na projekt pn. „MED - 20 branża opieki zdrowotnej stawia na praktykę” - 95,4 tys. zł oraz na projekt „SPO - 22 branża pomocy społecznej stawia na praktykę” - 72,9 tys. zł.

¹⁸⁷ Ustanowionego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020-2024 - „Aktywna tablica” (Dz.U. z 2024 r. poz. 158). Dalej: program „Aktywna tablica”.

¹⁸⁸ Ustanowionego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie realizacji rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz umiejętności podstawowych i przekrojowych dzieci i młodzieży - „Laboratoria przyszłości” (Dz. U. poz. 771) - obowiązywało do 18 sierpnia 2023 r. oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2023 r. w sprawie realizacji rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz umiejętności podstawowych i przekrojowych dzieci i młodzieży - „Laboratoria przyszłości” (Dz. U. poz. 1643 ze zm.) - obowiązuje od 19 sierpnia 2023 r.

Wydatki z programów Ministra

prowadzonym przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne przyznano łącznie w latach 2021-2023 odpowiednio 194 921,6 tys. zł (1,2% łącznych wydatków na ten program) oraz 12 398,9 tys. zł (2,1% łącznych wydatków na ten program).

W ramach programów ustanowionych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w latach 2021-2023 udzielono kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym z części 30 budżetu państwa dotacji celowych w łącznej wysokości 95 844,7 tys. zł, w tym na realizację:

- Programu „Poznaj Polskę”¹⁸⁹ - kwotę 2 916,2 tys. zł, tj. 1,6% wydatków ogółem w ramach tego programu;
- Programu „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania”¹⁹⁰ – kwotę 3 487 tys. zł, tj. 8,7% wydatków ogółem wykonanych na ten program;
- Programu „Inwestycje w oświacie”¹⁹¹ – kwotę 87 357,5 tys. zł, tj. 51,5% wydatków ogółem wykonanych na ten program;
- Programu Wsparcia Edukacji¹⁹² – kwotę 1 464 tys. zł, tj. 4,9% wydatków ogółem wykonanych na ten program;
- Programu „Międzypokoleniowe Centra Edukacyjne - Wsparcie Integracji Międzypokoleniowej”¹⁹³ – 245 tys. zł, tj. 1,3% wydatków wykonanych na ten program;
- przedsięwzięcia „Poznaj polskie ślady w Europie”¹⁹⁴ – 375 tys. zł, tj. 7,5% wydatków wykonanych na to przedsięwzięcie.

Kontrolą objęto dotacje udzielone przez Ministra w ramach programów inwestycyjnych, tj. Programu „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania”, Programu „Inwestycje w oświacie” oraz Programu Wsparcia Edukacji¹⁹⁵.

W ramach Programu „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania” wydatkowano na rzecz kościołów i związków wyznaniowych kwotę 3 487 tys. zł, w tym 100% z tej

¹⁸⁹ Przedsięwzięcie Ministra Edukacji i Nauki pod nazwą „Poznaj Polskę” ustanowione komunikatem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 27 sierpnia 2021 r.

¹⁹⁰ Program pn. „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania” został ustanowiony przez Ministra Edukacji i Nauki 22 sierpnia 2022 r. Dalej: Program „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania”.

¹⁹¹ Program pn. „Inwestycje w oświacie” został ustanowiony przez Ministra Edukacji i Nauki 18 maja 2023 r.; dalej: Program „Inwestycje w oświacie”.

¹⁹² Program Wsparcia Edukacji został ustanowiony przez Ministra Edukacji i Nauki 11 lipca 2022 r.; dalej: Program Wsparcia Edukacji.

¹⁹³ Program pn. „Międzypokoleniowe Centra Edukacyjne - Wsparcie Integracji Międzypokoleniowej” został ustanowiony przez Ministra Edukacji i Nauki 22 sierpnia 2022 r. Dalej: Program Międzynarodowe Centra Edukacyjne.

¹⁹⁴ Przedsięwzięcie pn. „Poznaj polskie ślady w Europie” zostało ustanowione przez Ministra Edukacji i Nauki z dniem 1 czerwca 2023 r.

¹⁹⁵ Programy te zostały ustanowione przez Ministra na podstawie art. 90w i 90x ustawy o systemie oświaty.

**Przyznanie dotacji
pomimo braku
rzetelnej oceny
merytorycznej**

kwoty wydatkował Kościół Katolicki oraz jego osoby prawne. Szczegółowym badaniem objęto sposób udzielenia trzech dotacji¹⁹⁶ w ramach ww. Programu na łączną kwotę 987 tys. zł¹⁹⁷.

W ramach Programu „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania” przyznano dotacje dwóm podmiotom, tj. Diakonii Ruchu Światło-Życie Archidiecezji Lubelskiej oraz Fundacji Wigry Pro w łącznej wysokości 900 tys. zł, pomimo że złożone przez nie wnioski nie zostały rzetelnie ocenione pod względem merytorycznym.

W sporządzonych przez ekspertów kartach oceny merytorycznej wniosków złożonych przez Diakonię Ruchu Światło-Życie Archidiecezji Lubelskiej oraz Fundacji Wigry Pro zabrakło odniesienia do kryteriów oceny zawartych w części VI pkt 7 i 8 komunikatu MEiN z 22 sierpnia 2022 r. o ustanowieniu ww. programu¹⁹⁸, tj. doświadczenia wnioskodawcy w zakresie realizacji działań na rzecz wspierania systemu oświaty i wychowania oraz planowanych przez wnioskodawcę do realizacji działań na rzecz wspierania systemu oświaty i wychowania. Karty oceny merytorycznej nie zawierały sekcji odnoszącej się do ww. kryteriów. Wniosek Fundacji Filii Dei został natomiast oceniony według wszystkich kryteriów wskazanych w ww. komunikacie.

W przypadku jednego (z trzech badanych wniosków) tj. wniosku Fundacji Wigry Pro Minister podjął odmienne rozstrzygnięcie w stosunku do rekomendacji Zespołu doradczego¹⁹⁹. Wniosek nie był rekomendowany do dofinansowania z uwagi na niespełnianie kryteriów określonych w komunikacie oraz niezasadną kalkulację kosztów.

W ramach Programu „Inwestycje w oświacie” w 2022 r. wydatkowano łącznie 99 523,7 tys. zł, w tym 67 165,6 tys. zł (67%) wydatkowano na rzecz kościołów i związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych, w tym 100% z tej kwoty wydatkował Kościół Katolicki oraz jego osoby prawne.

¹⁹⁶ Dotacje: w kwocie 400 tys. zł przyznaną Diakonii Ruchu Światło Życie Archidiecezji Lubelskiej, w kwocie 500 tys. zł przyznaną Fundacji Wigry Pro, w kwocie 87 tys. zł przyznaną Fundacji Filii Dei.

¹⁹⁷ Co stanowiło 28,3% środków wydatkowanych w ramach tego Programu na rzecz kościołów i związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych.

¹⁹⁸ Dalej: Komunikat z dnia 22 sierpnia 2022 r.

¹⁹⁹ Zespół doradczy powołany został zarządzeniem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 10 sierpnia 2022 r. w sprawie powołania Zespołu doradczego do spraw oceny wniosków o przyznanie dotacji celowej na dofinansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji lub remontu - Dz. Urz. MEiN poz. 73, ze zm.

**Udzielenie
dofinansowania
pomimo negatywnej
opinii ekspertów**

Szczegółowym badaniem objęto sposób udzielenia 12 dotacji²⁰⁰ na łączną kwotę 8 680 tys. zł²⁰¹.

W przypadku dziewięciu (z 12 badanych) wniosków²⁰² Minister podjął odmienne rozstrzygnięcia w stosunku do rekomendacji Zespołu doradczego. Brak rekomendacji Zespołu doradczego wynikał z niespełniania przez wnioskodawcę kryteriów określonych w rozporządzeniu MEiN z 22 lipca 2022 r. i/lub niezasadną kalkulację kosztów inwestycji. W uzasadnieniach ww. ocen eksperci wskazywali m.in. na: brak podstaw do kalkulacji kosztów lub zbyt ogólną kalkulację kosztów, brak rozeznania rynku, zawyżenie wartości planowanej inwestycji, a także zbyt ogólne uzasadnienie znaczenia planowanej inwestycji dla rozwoju szkół i placówek prowadzonych przez wnioskodawców.

Zdaniem NIK nieuwzględnienie negatywnej opinii ekspertów stwarzało ryzyko przyznania środków publicznych podmiotom, które nie posiadały odpowiednich zasobów do skutecznej realizacji dotowanych zadań, a więc nie gwarantowały realizacji zasad wynikających z art. 44 ust. 3 ufp, tj. uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

W ramach Programu „Inwestycje w oświacie” w 2023 r. wydatkowano 70 373,6 tys. zł, w tym 20 191,9 tys. zł (29%) na rzecz kościołów i związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych, w tym 100% z tej kwoty wydatkował Kościół Katolicki oraz jego osoby prawne.

Szczegółowym badaniem objęto sposób udzielenia czterech dotacji²⁰³ na łączną kwotę 5 000 tys. zł²⁰⁴. Wszystkie wnioski z próby objętej badaniem otrzymały pozytywną ocenę ekspertów i zostały zarekomendowane przez Zespół doradczy do otrzymania dofinansowania.

W ramach Programu Wsparcia Edukacji wydatkowano łącznie 29 710 tys. zł, w tym w 2022 r. - 10 989 tys. zł i w 2023 r. - 18 721 tys. zł. Kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne wydatkowały łącznie - 1464 tys. zł, w tym w 2022 r. - 699,9 tys. zł i w 2023 r. - 764,1 tys. zł.

²⁰⁰ Dotację w kwocie 2800 tys. zł przyznała Inspektorii Towarzystwa Salezjańskiego Św. Jana Bosko we Wrocławiu, dwie dotacje w łącznej kwocie 2500 tys. zł przyznane Diecezji Łomżyńskiej, dwie dotacje w łącznej kwocie 2850 tys. zł przyznane Zgromadzeniu Świętego Michała Archanioła, siedem dotacji w łącznej kwocie 530 tys. zł przyznanych Fundacji Nasza Przyszłość.

²⁰¹ Co stanowiło 13% środków wydatkowanych w ramach tego programu na rzecz kościołów i związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych.

²⁰² Wniosek Inspektorii Towarzystwa Salezjańskiego Św. Jana Bosko we Wrocławiu, dwa wnioski Zgromadzenia Świętego Michała Archanioła, sześć wniosków Fundacji Nasza Przyszłość.

²⁰³ Dotację kwocie 1500 tys. zł przyznała Archidiecezji Lubelskiej, dotację w kwocie 1500 tys. zł przyznała Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej, dotację w kwocie 1000 tys. zł przyznała Kongregacji Oratorium św. Filipa Neri, dotację w kwocie 1000 tys. zł przyznała Zgromadzeniu Sług Jezusa.

²⁰⁴ Co stanowiło 25% środków wydatkowanych w 2023 r. w ramach tego Programu na rzecz kościołów i związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych.

**Zawarcie umów przed
otrzymaniem ocen
ekspertów**

Szczegółowym badaniem objęto sposób udzielenia pięciu dotacji na łączną kwotę 500 tys. zł²⁰⁵.

Minister zawarł trzy umowy z beneficjentami w ramach Programu Wsparcia Edukacji o łącznej wartości 300 tys. zł (60% środków dotacji poddanych badaniu) przed otrzymaniem podpisanych przez ekspertów kart oceny merytorycznej złożonych ofert, co NIK uznaje za nierzetelne.

Dotyczyło to umowy z Archidiecezją Lubelską (o wartości 100 tys. zł) oraz dwóch umów zawartych Polską Prowincją Zakonu Pijarów (o wartości 100 tys. zł każda). Ww. umowy zostały zawarte w dniu 20 października 2024 r. podczas gdy karty ocen merytorycznych ofert były datowane na dzień 24 października 2024 r. (dwie oceny) oraz 27 listopada 2024 r. (trzecia ocena).

Zdaniem NIK zawieranie umów z beneficjentami przed uzyskaniem ocen ekspertów było działaniem nierzetelnym.

**Zawarcie umowy
z beneficjentem
pomimo niezgodności
jego oferty
z komunikatem
Ministra**

Minister zawarł umowę z Caritas Diecezji Koszalińsko-Kołobrzeskiej²⁰⁶ o wartości 100 tys. zł w ramach Programu Wsparcia Edukacji (20% środków dotacji poddanych badaniu), pomimo tego, że oferta tego podmiotu była niezgodna z treścią komunikatu Ministra Edukacji i Nauki z dnia 11 lipca 2022 r. w sprawie ustanowienia ww. programu²⁰⁷ w zakresie kosztów wynagrodzeń personelu administracyjnego, w tym obsługi kadrowej, prawnej i księgowej projektu.

Zdaniem NIK wniosek w przedłożonej wersji nie powinien zostać rozpatrzony pozytywnie. Wyraźnie zaznaczono w nim brak kosztów pośrednich przy jednoczesnym wpisaniu kosztów, które zgodnie z wyżej wymienionym Komunikatem Ministra Edukacji i Nauki nie mogły być uznane za koszty bezpośrednie do kosztorysu.

**Zawarcie umowy po
terminie realizacji jej
głównych założeń**

Oferta Stowarzyszenia Głodni Pana, złożona w ramach Programu Wsparcia Edukacji zakładała, że gala podsumowująca konkurs plastyczno-literacko-muzyczny odbędzie się 23 września 2023 r. i będzie stanowić punkt kulminacyjny projektu. Ww. oferta została oceniona negatywnie. Umowa na realizację ww. zadania została zawarta 25 września 2023 r. Beneficjent w raporcie końcowym i wykazie faktur wykazał, że ponosił wydatki od 20 września 2023 r. i został wezwany do zwrotu nienależnie pobranej dotacji w nadmiernej wysokości 79,5 tys. zł powiększonej

²⁰⁵ Co stanowiło 34% środków wydatkowanych w ramach tego Programu na rzecz kościołów i związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych.

²⁰⁶ Nr MEiN/2023/DPI/2871.

²⁰⁷ Komunikat Ministra Edukacji i Nauki z dnia 11 lipca 2022 r. o ustanowieniu Programu Wsparcia Edukacji, zmieniony komunikatem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 31 maja 2023 r. o zmianie komunikatu o ustanowieniu Programu Wsparcia Edukacji w części IV ust. 7 pkt 1 precyzuje, że kosztami bezpośrednimi realizacji projektu nie są koszty wynagrodzeń personelu administracyjnego, w tym obsługi kadrowej, prawnej i księgowej projektu.

o odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. Stowarzyszenie Głodni Pana złożyło odwołanie w tej sprawie, zwracając uwagę m.in. na wewnętrzne sprzeczności postanowień umowy. Na dzień zakończenia kontroli dotacja pozostaje nierozliczona.

Zdaniem NIK postępowanie związane z zawarciem umowy ze Stowarzyszeniem Głodni Pana po terminie realizacji jej głównych założeń, pomimo negatywnej oceny merytorycznej oferty i wewnętrznych sprzeczności postanowień należy uznać za nierzetelne.

5.4.2. ROZLICZANIE DOTACJI UDZIELONYCH KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ ICH OSOBOM PRAWNYM W RAMACH PROGRAMÓW MINISTRA WŁAŚCIWEGO DO SPRAW OŚWIATY I WYCHOWANIA

Rzetelne
zatwierdzanie
rozliczenia dotacji

Sprawozdania końcowe badanych dotacji przyznanych w ramach Programu „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania” oraz Programu „Inwestycje w oświacie” w 2022 r. były składane i rozliczane terminowo. W przypadku jednej (z 15 badanych) dotacji²⁰⁸ nie uznano sprawozdania końcowego, co skutkowało zwrotem niewykorzystanej części dotacji, a w przypadku siedmiu innych dotacji²⁰⁹ sprawozdania końcowe wymagały uzupełnienia lub złożenia wyjaśnień. Korekty sprawozdań oraz wyjaśnienia były przez ww. beneficjentów składane w terminach wskazanych w wezwaniach Ministra, z wyjątkiem korekty sprawozdania Fundacji Filii Dei, która wpłynęła do Ministerstwa w dniu 16 października 2024 r. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK trwała jego weryfikacja. Sprawozdania końcowe dwóch (spośród czterech) badanych dotacji przyznanych w ramach Programu „Inwestycje w oświacie” w 2023 r. zostały złożone i rozliczone terminowo. W pozostałych dwóch przypadkach, na wezwanie Ministra beneficjenci²¹⁰ złożyli sprawozdania końcowe w terminie określonym w wezwaniu. W jednym z ww. przypadków dotacja została rozliczona, w drugim wezwano beneficjenta do kolejnej korekty sprawozdania oraz złożenia wyjaśnień²¹¹. Sprawozdania końcowe z realizacji umów zawieranych w ramach Programu Wsparcia Edukacji były składane i zatwierdzane terminowo. Do dnia zakończenia kontroli nie rozliczono dotacji udzielonej Stowarzyszeniu Głodni Pana na podstawie umowy z dnia 25 września 2023 r.

²⁰⁸ Dotacja przyznana Fundacji Filii Dei w ramach programu „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania”.

²⁰⁹ Dotacje przyznane Fundacji „Nasza Przyszłość” (pięć dotacji) oraz Zgromadzeniu Świętego Michała Archaniola (dwie dotacje) w ramach programu „Inwestycje w oświacie”.

²¹⁰ Kongregacji Oratorium św. Filipa Neri oraz Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej.

²¹¹ Wezwanie Kongregacji Oratorium św. Filipa Neri do uzupełnienia sprawozdania końcowego z dnia 18 października 2024 r.

**Kontrole
wykorzystania dotacji**

W 2024 r. Minister przeprowadził 10 kontroli²¹² prawidłowości wykorzystania środków dotacji przyznanych w ramach Programu „Rozwój potencjału infrastrukturalnego podmiotów wspierających system oświaty i wychowania”, w tym jedną kontrolę w podmiocie związanym z Kościołem Katolickim²¹³. Czynności kontrolne w ww. podmiocie zostały zakończone 30 kwietnia 2024 r., do czasu zakończenia kontroli nie opracowano sprawozdania z ww. kontroli.

5.5. MINISTERSTWO NAUKI I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

5.5.1. PRZYZNAWANIE ŚRODKÓW FINANSOWYCH KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ ICH OSOBOM PRAWNYM

**Dofinansowanie
uczelni kościelnych**

W latach 2021-2023 najwięcej środków przekazano Katolickiemu Uniwersytetowi Lubelskiemu Jana Pawła II w Lublinie²¹⁴ (845 804,8 tys. zł), następnie Uniwersytetowi Papieskiemu im. Jana Pawła II w Krakowie²¹⁵ (196 973,7 tys. zł) i Uniwersytetowi Ignatianum w Krakowie²¹⁶ (148 191,1 tys. zł), Akademii Katolickiej w Warszawie²¹⁷ (37 309,3 tys. zł), Papieskiemu Wydziałowi Teologicznemu we Wrocławiu²¹⁸ (26 503,8 tys. zł), Prawosławnemu Seminarium Duchownemu w Warszawie (3546,7 tys. zł) i Wyższemu Instytutowi Teologicznemu w Częstochowie (169,9 tys. zł).

Spośród działających w ramach systemu szkolnictwa wyższego i nauki 16 uczelni kościelnych, w latach 2021-2023 siedem wydatkowało przyznane przez Ministra środki w wysokości 1 255 541,9 tys. zł. Sześć uczelni miało charakter katolicki, a jedna (Prawosławne Seminarium Duchowne w Warszawie) była uczelnią Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. Najwięcej środków wykorzystał KUL (843 828,3 tys. zł), UPJPII (196 945,9 tys. zł) i UIK (147 332 tys. zł). AKW wykorzystała 37 246,6 tys. zł, a PWT 26 484,2 tys. zł. Najmniej środków z części 28 budżetu państwa wykorzystało Prawosławne Seminarium Duchowne w Warszawie (3546,7 tys. zł) oraz Wyższy Instytut Teologiczny w Częstochowie (158,2 tys. zł).

Dominującą formą finansowania uczelni kościelnych była subwencja, która dla ww. jednostek wyniosła łącznie 1 049 718,8 tys. zł, tj. 83,6% wykorzystanych przez uczelnie środków. Największą kwotę subwencji wydatkował KUL (694 343,7 tys. zł) oraz UPJPII (169 334,5 tys. zł). UIK

²¹² W tym jedną w trybie zwykłym, pozostałe w trybie uproszczonym.

²¹³ Fundacja pod Damaszkiem.

²¹⁴ Dalej: KUL.

²¹⁵ Dalej: UPJPII.

²¹⁶ Dalej: Do 30 września 2023 r. Akademia Ignatianum w Krakowie, od 1 października 2023 r. Uniwersytet Ignatianum w Krakowie. Dalej: UIK.

²¹⁷ Dalej: AKW.

²¹⁸ Dalej: PWT.

wykorzystał 127 200 tys. zł, AKW – 31 316,2 tys. zł, PWT – 24 201,7 tys. zł, a Prawosławne Seminarium Duchowne w Warszawie 3323 tys. zł.

Szczególną formą finansowania działalności uczelni, w tym kościelnych, w okresie objętym kontrolą było przekazywanie przez ministra finansów, na wniosek ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, papierów wartościowych (obligacji). Ta forma finansowania wyniosła ogółem 200 000 tys. zł, a otrzymały ją dwie uczelnie – KUL (150 000 tys. zł) i UPJPII (50 000 tys. zł)²¹⁹.

**Wykorzystanie
środków przez inne
osoby prawne
kościółów**

Poza uczelniami kościelnymi, w okresie objętym kontrolą, środki z części 28 budżetu państwa otrzymywały i wykorzystywały również inne osoby prawne Kościoła katolickiego, m.in. Diecezja Sandomierska w ramach programu Ministra „Społeczna Odpowiedzialność Nauki” (1515,5 tys. zł) oraz Polskie Towarzystwo Teologiczne w ramach programu „Dokonała Nauka” oraz NPRH (333,9 tys. zł). Środki z programu „Dokonała Nauka”, w latach 2022-2023, wydatkowały także dwie osoby prawne Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, tj. Lubelski Instytut Kultury Prawosławnej i Chełmskie Centrum Kultury Prawosławnej – odpowiednio 129,7 tys. zł i 66,1 tys. zł.

**Wykorzystanie
środków przez
podmioty związane
z Kościołem katolickim**

Ponadto, środki z części 28 budżetu w latach 2021-2023 były wykorzystywane w ramach m.in. programów i przedsięwzięć Ministra przez szereg podmiotów związanych z Kościołem katolickim, w tym m.in.: Fundację „Pro Futuro Theologiae” (1985,9 tys. zł) i Akademię Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu (1403,1 tys. zł).

Środki z NCBR i NCN

W latach 2021-2023 uczelnie kościelne wydatkowały środki pochodzące z NCBR w wysokości łącznie 59 156,3 tys. zł, z czego najwięcej: KUL (31 500,3 tys. zł), UIK (16 863,2 tys. zł) i UPJPII (9026,9 tys. zł). NCN w okresie objętym kontrolą przekazał uczelniom kościelnym łącznie 5270,1 tys. zł.

Program RCN

Celem Programu RCN było wsparcie polskich czasopism naukowych w realizacji strategii ich rozwoju obejmujących działania zmierzające do podniesienia poziomu praktyk wydawniczych i edytorskich, zwiększenia wpływu czasopism na rozwój nauki oraz utrzymania się czasopism w międzynarodowym obiegu naukowym. Szczegółowe warunki udziału w programie, tryb przeprowadzenia naboru do programu, a także warunki i tryb przyznawania oraz rozliczania pomocy de minimis w ramach ww. programu określone zostały w rozporządzeniu RCN.

Program NPRH

W ramach Programu NPRH w okresie objętym kontrolą ogłoszone zostały nabory wniosków do konkursów od 10. do 14. w modułach „Dziedzictwo narodowe” i „Fundamenty” oraz „Uniwersalia 2.1” i „Uniwersalia 2.2”.

²¹⁹ Dodatkowo, w 2022 r., KUL otrzymał na wniosek Ministra Zdrowia 40 000 tys. zł na działania związane z utworzeniem lub prowadzeniem studiów na kierunku lekarskim.

Przedmiotem NPRH było finansowanie w trybie konkursowym wieloletnich projektów edycji źródeł i dokumentów, opracowań edytorskich oraz kompendiów wiedzy służących do badań nad polskim dziedzictwem kulturowym w modułach „Dziedzictwo narodowe” i „Fundamenty”, wieloletnich projektów badań w Polsce nad najważniejszymi dziełami kultury światowej i wprowadzanie ich do obiegu polskiej humanistyki w ramach podmodułu „Uniwersalia 2.2” oraz tłumaczeń na języki kongresowe oraz publikacji najwybitniejszych monografii polskiej humanistyki w celu wprowadzania ich do międzynarodowego obiegu książki naukowej w ramach podmodułu „Uniwersalia 2.1”.

**Nieprawidłowości
w zakresie zawierania
umów
z beneficjentami
programów**

Minister zawierał umowy z uczelniami kościelnymi i powiązanymi z nimi podmiotami, pomimo niedotrzymania przez beneficjentów terminu 30 dni na przekazanie podpisanej umowy. W przypadku Programu RCN, Minister zawarł w okresie od listopada 2022 r. do stycznia 2023 r. 46 umów na realizację projektu w ramach programu RCN, pomimo niedotrzymania przez nich terminu określonego w § 14 rozporządzenia RCN.

Podobnie w Programie NPRH - zgodnie z częścią IV ust. 25 i 26 Komunikatu Ministra z 2020 r. po przekazaniu informacji o zakwalifikowaniu wnioskodawcy do udziału w NPRH wraz z wysokością środków finansowych poprzez elektroniczną skrzynkę podawczą wnioskodawcy, wnioskodawca, w terminie 30 dni od otrzymania tej informacji przesyła umowę wg wzoru umieszczonego na stronie BIP MNiSW podpisaną kwalifikowanym podpisem elektronicznym albo podpisem zaufanym za pośrednictwem skrzynki podawczej Ministra.

Skutkiem przekroczenia terminu w przypadku obu Programów było uznanie, że wnioskodawca rezygnuje z zawarcia umowy i przyznanych środków finansowych.

W ocenie NIK warunki udziału, w tym tryb przyznawania finansowania zostały wyraźnie określone w rozporządzeniu RCN i Komunikatach Ministra, więc decyzje Ministra w szczególności dotyczące udzielanej pomocy de minimis ze środków publicznych powinny być podejmowane z zachowaniem jawności i przejrzystości finansów publicznych.

**Nieprawidłowe
działanie Ministra
w zakresie zmian
warunków umów
w ramach Programu
RCN**

Minister dokonywał zmiany warunków umów w Programie RCN przed ich podpisaniem oraz bez uprzedniej opinii Zespołu RCN, co naruszało § 15 ust. 1 i 2 rozporządzenia RCN. Minister w okresie od listopada 2022 r. do kwietnia 2023 r. dokonywał zmian warunków wszystkich umów przed ich zawarciem, w tym w odniesieniu do objętych badaniem 46 projektów, których wnioskodawcami były podmioty działające w systemie szkolnictwa wyższego i nauki, w tym m.in. uczelnie kościelne i powiązane z nimi podmioty. Zmiany, o które wnioskowano dotyczyły m.in. skrócenia okresu realizacji projektu, zmian w harmonogramie projektu oraz dokonywania

przesunąć środków finansowych między latami, tj. elementów podlegających ocenie merytorycznej Zespołu doradczego na etapie przygotowywania dla Ministra propozycji przyznania pomocy albo jej odmowy.

Argumentacja Ministerstwa w przedłożonych wyjaśnieniach wskazywała m.in. na późne rozstrzygnięcie konkursu, sygnały od wnioskodawców o potrzebie zmiany terminów realizacji projektów i podziału przyznanej kwoty na lata, a przede wszystkim na zgodę Ministra na indywidualne rozpatrywanie spraw dotyczących zmian przez Dyrektora lub Zastępcę Dyrektora Departamentu Programów Naukowych i Inwestycji.

W ocenie NIK przytoczona argumentacja nie może stanowić usprawiedliwienia dla podejmowania działań przez Ministra, które nie znajdują podstawy prawnej w rozporządzeniu RCN.

**Nieprawidłowości
w informowaniu
Prezesa UOKiK
o udzielonej pomocy
de minimis**

Minister naruszył § 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej nie informując w wymaganym terminie 7 dni Prezesa UOKiK o udzielonej pomocy de minimis. Ponadto Minister nie dokonywał terminowo aktualizacji danych w sprawozdaniu dotyczących zmiany wartości brutto wykazanej w sprawozdaniu również w terminie 7 dni, czym naruszył § 8a ust. 1 ww. rozporządzenia.

Minister w okresie od września 2022 r. do października 2022 r. zgodnie z § 13 ust. 4 rozporządzenia RCN poinformował przedsiębiorców o wielkości przyznanej pomocy za pomocą elektronicznej skrzynki podawczej wnioskodawcy oraz za pośrednictwem systemu OSF²²⁰. Mimo to, podmiot udzielający pomocy, tj. Minister, nie sporządził w terminie sprawozdań.

Jednocześnie mimo dokonywania zwrotów niewykorzystanych środków przez beneficjentów Minister nie dokonywał aktualizacji danych w systemie SHRIMP²²¹ w ciągu siedmiu dni od dnia uzyskania informacji o zmianie wysokości przyznanej pomocy. W konsekwencji dane przedstawiane w systemie SHRIMP były niezgodne ze stanem faktycznym. Zmiany w tym zakresie wprowadzone zostały dopiero wskutek wystąpienia w maju 2023 r. przez Prezesa UOKiK do Ministra o potwierdzenie prawidłowości i kompletności tych danych w systemie SHRIMP.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że bieżące i prawidłowe wypełnianie obowiązków sprawozdawczych jest niezbędne, aby przedstawiane dla

²²⁰ Zintegrowany System Usług dla Nauki – Obsługa Strumieni Finansowania, tj. system informatyczny służący do rejestrowania i obsługi wniosków o finansowanie projektów i badań z obszaru B+R przyznawanych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Narodowe Centrum Nauki oraz Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Dalej: system OSF.

²²¹ System Harmonogramowania, Rejestracji i Monitorowania Pomocy Publicznej.

**Nieaktualizowanie
zaświadczeń dla
beneficjentów
o wysokości udzielonej
pomocy de minimis**

Rady Ministrów i Komisji Europejskiej przez Prezesa UOKiK informacje zawierały dane zgodne ze stanem faktycznym.

Ponadto Minister naruszył art. 5 ust. 3a ustawy o pomocy publicznej nie wydając zaświadczeń beneficjentom wskazujących wysokość faktycznie udzielonej pomocy publicznej. W przypadku, gdy wartość faktycznie udzielonej pomocy de minimis jest inna niż wartość pomocy wskazana w wydanym zaświadczeniu, podmiot udzielający pomocy, w terminie 14 dni od dnia stwierdzenia tego faktu, wydaje nowe zaświadczenie, w którym wskazuje właściwą wartość pomocy oraz stwierdza utratę ważności poprzedniego zaświadczenia.

Od września 2022 r. do października 2022 r. minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki przekazywał przedsiębiorcom informację o wysokości udzielonej pomocy, wraz z zaświadczeniami potwierdzającymi, że udzielona pomoc jest pomocą de minimis. W objętej badaniem próbie, 10 beneficjentów dokonało zwrotu niewykorzystanych środków finansowych za lata 2022-2023 w terminach zgodnych z umowami. W żadnym z tych przypadków Minister nie wydał nowego zaświadczenia z właściwą wartością pomocy, jak również nie stwierdził utraty ważności poprzedniego zaświadczenia. Dodatkowo nie zostało to wykonane także w odniesieniu do innych beneficjentów, z którymi rozwiązano umowy i którzy dokonali zwrotu środków.

W ocenie NIK niewypełnienie przez Ministra powyższego ustawowego obowiązku może również ograniczać możliwość uzyskania dalszej pomocy publicznej przez beneficjenta w dozwolonej przepisami wysokości.

5.5.2. ROZLICZANIE ŚRODKÓW FINANSOWYCH UDZIELONYCH KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ ICH OSOBOM PRAWNYM

**Raporty roczne
i końcowe w
Programach RCN
i NPRH**

W objętej badaniem próbie w Programie RCN wszyscy beneficjenci terminowo składali raporty roczne. Dokonana w 46 przypadkach przez Departament Programów Naukowych i Inwestycji ocena formalna raportów rocznych trwała ok. sześć miesięcy od chwili wysłania raportu w systemie OSF do momentu jego przekazania do oceny merytorycznej Zespołu RCN. Zespół zgodnie z rozporządzeniem RCN dokonywał oceny merytorycznej raportów, a następnie w terminie wskazanym w rozporządzeniu (60 dni) przekazywał opinię ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki.

W okresie 2022-2024 beneficjenci programu RCN dokonali zwrotu niewydatkowanych środków w łącznej kwocie 2300,8 tys. zł, z czego w 2022 r. – 30,3 tys. zł (co stanowiło 0,6% środków wydatkowanych w 2022 r.), w 2023 r. – 978,4 tys. zł (co stanowiło 7,1% środków

wydatkowanych w 2023 r.) w 2024 r. – 1292 tys. zł (co stanowiło 14,6% środków wydatkowanych do 10 października 2024 r.).

W próbie objętej badaniem w Programie NPRH w przypadku konkursów 10. i 11. raporty roczne za lata 2021-2023 były składane przez wszystkich beneficjentów, natomiast raporty końcowe zostały złożone przez dwa podmioty, tj. KUL oraz UKSW. Raporty były składane terminowo i po uzyskaniu opinii Rady NPRH zostały przyjęte przez Ministra. W konkursie 12. w próbie objętej badaniem raporty roczne za 2023 r. zostały złożone dla pięciu umów terminowo i zawierały elementy wskazane w umowie, cztery raporty zostały przyjęte, jeden na dzień 31 października 2024 r. pozostawał w ocenie.

Minister zaakceptował raport końcowy pomimo niezrealizowania przez beneficjenta kluczowego obowiązku

Minister, pomimo że beneficjent nie wypełnił kluczowego obowiązku wynikającego z § 17 ust. 6 umowy, tj. nie umieścił przetłumaczonej publikacji w POLONA, zaakceptował raport końcowy z realizacji umowy zawartej z KUL w ramach NPRH i uznał umowę za zrealizowaną i rozliczoną.

Przedłożony przez KUL raport końcowy nie zawierał oświadczenia o umieszczeniu przetłumaczonej publikacji w POLONA. KUL zwrócił się do MNiSW z prośbą o wyrażenie zgody na zmianę formy realizacji zobowiązania wynikającego z zapisu § 17 ust. 6 umowy. Rada NPRH zaopiniowała wskazaną propozycję KUL na posiedzeniu w dniu 18 marca 2024 r. i przychyliła się do propozycji spełnienia warunku umowy poprzez przekazanie na koszt wykonawcy projektu egzemplarzy publikacji do następujących bibliotek: Biblioteki Narodowej, Biblioteki Jagiellońskiej, Biblioteki Ossolineum, Biblioteki Uniwersytetu Adama Mickiewicza oraz Biblioteki KUL. Stanowisko Rady NPRH zaakceptował Minister.

W ocenie NIK, KUL nie zrealizował postanowienia § 17 ust. 6 umowy o finansowanie, bowiem nie umieścił przetłumaczonej publikacji w POLONA. Rada NPRH wydawała w tym zakresie sprzeczne opinie, raz uznając możliwość zmiany sposobu realizacji postanowienia w inny sposób niż przewidziany umową, innym razem oczekując publikacji w POLONA.

Zdaniem NIK, przekazanie po jednym egzemplarzu książki w formie drukowanej do pięciu bibliotek wskazanych przez Radę NPRH w żadnym razie nie mogło być uznane za zrealizowanie postanowienia § 17 ust. 6 umowy oraz nie spełniało celu wyznaczonego treścią ww. Komunikatu. Brak realizacji jednego z kluczowych postanowień umowy powinien skutkować uznaniem jej za niewykonaną i w konsekwencji żądaniem zwrotu wykorzystanych środków finansowych, tj. kwoty 63,4 tys. zł²²².

²²² KUL zwrócił niewykorzystaną kwotę w wysokości 3 tys. zł.

5.6. MINISTERSTWO KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

5.6.1. UDZIELANIE DOTACJI KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ ICH OSOBOM PRAWNYM

Wydatki Ministra wg źródeł finansowania

W latach 2021-2023 wydatki Ministra na zadania realizowane przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne wyniosły:

- z budżetu państwa – 478 697 tys. zł, w tym: 131 224 tys. zł w 2021 r., 127 094 tys. zł w 2022 r., 211 441 tys. zł w 2023 r.;
- z budżetu środków europejskich – 124 777 tys. zł, tj.: 73 728 tys. zł w 2021 r., 33 372 tys. zł w 2022 r., 17 677 tys. zł w 2023 r.;
- z Funduszu Promocji Kultury – 47 310 tys. zł, w tym: 12 810 tys. zł w 2021 r., 16 346 tys. zł w 2022 r., 18 154 tys. zł w 2023 r.;
- z Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków – 72 509 tys. zł, w tym: 280 tys. zł w 2021 r., 66 959 tys. zł w 2022 r., 5 270 tys. zł w 2023 r.

W latach 2021-2023 w ramach programów Ministra, w których podmiotami uprawnionymi do składania wniosków były kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne²²³, udzielono dotacji w wysokości 1 230 651 tys. zł, w tym kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym w wysokości 589 576,1 tys. zł, co stanowiło 47,9% udzielonych dotacji ogółem.

W 2021 r. kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne otrzymały dofinansowanie w ramach 14 programów Ministra²²⁴ w wysokości 144 313,8 tys. zł (tj. 42,9% wartości ogółu udzielonego dofinansowania w tych programach²²⁵), w 2022 r. w ramach 16 programów w wysokości 210 398,8 tys. zł (tj. 49,4%²²⁶), w 2023 r. w ramach 16 programów w wysokości 234 863,8 tys. zł (tj. 50,1%²²⁷).

Najwyższe wydatki w ramach programu „Ochrona zabytków”

W latach 2021-2023 najwyższe dofinansowanie w ramach programów Ministra zostało udzielone w ramach programu „Ochrona zabytków” – ogółem w wysokości 613 308 tys. zł, w tym na rzecz osób prawnych kościołów i związków wyznaniowych w wysokości 515 415,5 tys. zł (tj. 84%)²²⁸. Zadania dotyczyły m.in. konserwacji i rewaloryzacji zabytków. Łączna najwyższa kwota dotacji w stosunku do ogółem udzielonych dotacji z programu „Ochrona zabytków” została przyznana na zadania

²²³ Tj.: 22 programy w 2021 r., 23 programy w 2022 r. i 22 programy w 2023 r.

²²⁴ Tj. w programach Ministra, w których byli uprawnieni do składania wniosków.

²²⁵ Zrealizowany budżet programów Ministra – 336 049 tys. zł.

²²⁶ Zrealizowany budżet programów Ministra – 425 577 tys. zł.

²²⁷ Zrealizowany budżet programów Ministra – 469 025 tys. zł.

²²⁸ Udział dotacji w tym programie na rzecz kościołów i związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych w poszczególnych latach wyniósł: 82,3% w 2021 r. (tj. 128 712,2 tys. zł w ramach realizowanych 618 umów), 83,1% w 2022 r. (tj. 182 153,7 tys. zł, 680 umów), 86% w 2023 r. (tj. 204 549,69 tys. zł, 741 umów).

realizowane przez Kościół Katolicki: 77,6% w 2021 r. (121 232,9 tys. zł, 592 umowy), 80,2% w 2022 r. (175 821,1 tys. zł, 658 umów) i 81,3% w 2023 r. (193 474,9 tys. zł, 707 umów).

Dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków (DOZ) wyjaśnił m.in., że ponad 2/3 wniosków w programie „Ochrona zabytków” dotyczy zabytków będących w posiadaniu kościołów lub związków wyznaniowych. Większość tych zabytków znajduje się w posiadaniu kościoła katolickiego. Znacząca liczba zabytków ruchomych i nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków²²⁹, znajdujących się na terenie naszego kraju, jest zabytkami sakralnymi. Zabytki kościelne to często najcenniejsze obiekty romańskie, gotyckie, czy barokowe o znacznej wartości historycznej, artystycznej lub naukowej. Wszystkie wymienione aspekty wpływają na przyznaną punktację, a co za tym idzie – wyższy wynik punktowy i przyznanie dotacji.

**Brak sporządzenia
protokołu oceny
wniosków**

Oceny badanych 60 wniosków²³⁰ dokonano, co do zasady, zgodnie z zasadami określonymi w Wytycznych do programów z 2019 r. i 2021 r. Po zakończeniu procedury oceny wniosków dyrektor instytucji zarządzającej sporządził protokół oceny do programu „Infrastruktura kultury” w ramach naboru na lata 2021-2023 i „Ochrona zabytków” na 2021 r., do którego dołączono listę preferencji wniosków i schemat podziału środków. Nie sporządzono protokołu oceny wniosków do programu „Ochrona zabytków” na 2022 r. i 2023 r., uznając, że dane te są dostępne w listach preferencji. Stanowiło to naruszenie § 12 ust. 8 Wytycznych do programu „Ochrona zabytków” z 2021 r.

W edycjach programu „Ochrona zabytków” na lata 2021-2023 kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne złożyły 3425 odwołań (73,4% ogółu odwołań złożonych w programie – 4 653) odpowiednio: 1283, 1 088 i 1054. Pozytywnie rozpatrzono 22,1% z nich, tj. 758 odwołań (206 w 2021 r., 233 w 2022 r. i 319 w 2023 r.). Wartość przyznanych dotacji w ramach procedury odwoławczej wyniosła 135 242,6 tys. zł, tj. 33 097,4 tys. zł w 2021 r., 40 470,1 tys. zł w 2022 r. i 61 675,1 tys. zł w 2023 r.

²²⁹ Ogółem, do rejestru zabytków wpisanych było:

- w 2021 r. – 358 218 zabytków, w tym 78 712 zabytków nieruchomych, 271 698 zabytków ruchomych oraz 7 808 zabytków archeologicznych;
- w 2022 r. – 361 406 zabytków, w tym 79 114 zabytków nieruchomych, 274 479 zabytków ruchomych oraz 7 813 zabytków archeologicznych;
- w 2023 r. – 364 043 zabytków, w tym 79 357 zabytków nieruchomych, 276 868 zabytków ruchomych oraz 7 818 zabytków archeologicznych.

Wśród wszystkich zabytków nieruchomych obiektów sakralnych wpisanych było: 13 234 w 2021 r., 13 281 w 2022 r., 13 331 w 2023 r.

²³⁰ Wnioski objęte badaniem w ramach naboru do programu Ministra „Ochrona zabytków” i „Infrastruktura kultury”.

**Lista odwołań bez
stanowiska Dyrektora
instytucji
zarządzającej
programem „Ochrona
zabytków”**

Zgodnie z § 16 ust. 1 Wytycznych do programu „Ochrona zabytków” z 2019 r. i 2021 r. dyrektor DOZ w czterech naborach z sześciu prowadzonych w latach 2021-2023 przekazywał Ministrowi listę odwołań wraz z własnym stanowiskiem dotyczącym wybranych wniosków²³¹. Jednak przekazując ministrowi listę odwołań złożonych w ramach II naboru na 2022 r. oraz II naboru na 2023 r. do programu „Ochrona zabytków”²³², nie wyraził swojego stanowiska odnośnie wybranych wniosków, co było niezgodne z ww. przepisem § 16 ust. 1.

W ocenie DOZ zapisy § 16 ust. 1 Wytycznych do programu „Ochrona zabytków” z 2021 r. pozwalają dyrektorowi instytucji zarządzającej wskazać swoje rekomendacje, ale nie jest to obligatoryjne. Zdaniem Dyrektora DOZ wskazywanie wniosków bez uzasadnionej konieczności byłoby bezzasadne.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych wyjaśnień, wskazując, że § 16 ust. 1 Wytycznych do programu „Ochrona zabytków” z 2021 r. ma charakter obligatoryjny, co oznacza, że dyrektor instytucji zarządzającej każdorazowo powinien przedstawić własne stanowisko dotyczące wybranych wniosków. Należy zauważyć, że lista odwołań złożonych w ramach II naboru na 2021 r. zawierała rekomendacje dyrektora instytucji zarządzającej programem „Ochrona zabytków”.

**Odwołania
beneficjentów w
programie „Ochrona
zabytków”**

W wyniku wybranych do badania 16 odwołań złożonych przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne, stwierdzono, że były one składane za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej Elektronicznego Biura Obsługi Interesantów (EBOI) Ministerstwa terminowo²³³ oraz przez uprawnionych wnioskodawców, których wnioski otrzymały ocenę końcową minimum 50 punktów. Żaden z wniosków objętych badaniem nie był rekomendowany do udzielenia dotacji przez dyrektora instytucji zarządzającej przy przekazywaniu listy odwołań Ministrowi. W ramach procedury odwoławczej Minister przyznał dofinansowanie w łącznej wysokości 8950,0 tys. zł, w wyniku czego podpisano umowy z beneficjentami o łącznej wartości 8 833,6 tys. zł.

²³¹ Na liście odwołań do I naboru na 2021 r. Dyrektor DOZ rekomendował 10 wniosków złożonych przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne z proponowaną kwotą dofinansowania 1900 tys. zł, do I naboru na 2022 r. – trzy wnioski na kwotę 700 tys. zł, do I naboru na 2023 r. – 11 wniosków na kwotę 2880 tys. zł. Minister, rozpatrując odwołania, uwzględnił wszystkie rekomendacje dyrektora DOZ w I naborze 2021 r. oraz dwa w I naborze 2022 r. i osiem w I naborze 2023 r.

²³² W ramach ww. naborów odwołania składane przez kościoły i związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne stanowiły 69,3% (210) w 2021 r. i 29,6% (21) w 2022 r.

²³³ Zgodnie z § 15 ust. 2 Wytycznych do programu „Ochrona zabytków” z 2019 r. i 2021 r. odwołania można składać w terminie 10 dni od publikacji wykazów wniosków rozpatrzonych pozytywnie oraz negatywnie, a także odrzuconych z powodu błędów formalnych oraz od publikacji informacji o terminie do którego wnioskodawcy składać mogą odwołania, tj. do 6 marca 2021 r. w I naborze w 2021 r., do 26 marca 2022 r. w I naborze w 2022 r. oraz do 16 kwietnia 2023 r. w I naborze 2023 r.

Minister wskazywał kwoty dofinansowań oraz schemat podziału środków, co było niezgodne z procedurą

Zgodnie z § 12 Wytycznych do programu „Ochrona zabytków” z 2021 r. instytucja zarządzająca wylicza ocenę końcową dla każdego wniosku poprzez zsumowanie wartości trzech ocen, tj.: oceny organizacyjnej (dokonywanej przez instytucję zarządzającą), oceny strategicznej (dokonywanej przez instytucję zarządzającą w uzgodnieniu z ministrem) oraz oceny merytorycznej (ocena zespołu sterującego). Po wyliczeniu ocen końcowych dyrektor instytucji zarządzającej zatwierdza schemat podziału środków finansowych, a następnie ustala proponowane kwoty dofinansowań i sporządza listę preferencji²³⁴. Lista preferencji przedkładana jest ministrowi do zatwierdzenia (§ 13 ust. 1 Wytycznych do programu „Ochrona zabytków” z 2021 r.).

W czterech naborach prowadzonych do programu „Ochrona zabytków” w latach 2022-2023 (I i II nabór) już na etapie uzgadniania „oceny zgodności zadania ze strategicznymi celami programu”²³⁵, tj. na listach ocen strategicznych służących instytucji zarządzającej do uzgadniania oceny strategicznej z ministrem, Minister wskazywał kwoty dofinansowań oraz schemat podziału środków. Do instytucji zarządzającej przekazywano podpisane przez Ministra listy ocen strategicznych z wypełnionymi dodanymi nowymi dwiema kolumnami „kwota dotacji” (I nabór na 2022 r.) / „proponowana dotacja” (od II naboru na 2022 r.) oraz „schemat podziału środków”.

Ówczesny Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego²³⁶ w złożonych wyjaśnieniach podkreślił, że lista ocen strategicznych była dokumentem roboczym służącym uzgodnieniom pomiędzy instytucją zarządzającą a ministrem. Minister wyjaśnił m.in., że: *Procedura ta była stosowana po to, aby «uzgodnienia» te, o charakterze roboczym, niwelowały czy minimalizowały ryzyko zbyt częstych zmian kwot dofinansowania przez ministra na etapie zatwierdzania przez ministra listy preferencji przedkładanej przez dyrektora Instytucji Zarządzającej (do czego uprawniał ministra 13 ust. 2 «Wytycznych», mówiący o tym, że w «uzasadnionych przypadkach» minister może «wskazać inną kwotę dofinansowania» lub «nie przyznać dofinansowania»). Procedura ta, zgodnie z oczywistymi wymogami prawa, służyła efektywnemu przyznawaniu środków, w sposób sprawny i racjonalny, zgodny z interesem publicznym oraz bez zbędnej zwłoki. Procedura, o której mowa, nie zakładała pełnej «samodzielności dyrektora Instytucji Zarządzającej w tym zakresie». Samodzielność ta - w praktyce - była*

²³⁴ Lista, na której dyrektor instytucji zarządzającej przedstawia ministrowi do zatwierdzenia oceny końcowe wniosków wraz z rekomendacjami (§ 1 ust. 1 ppkt 15 Wytycznych do programu „Ochrona zabytków” z 2021 r.).

²³⁵ Dalej: ocena strategiczna. Ocena strategiczna jest obok oceny wartości merytorycznej i oceny wartości organizacyjnej jednym z trzech elementów oceny wniosków złożonych w programie „Ochrona zabytków”.

²³⁶ W okresie od 5 października 2020 r. do 26 października 2021 r. - Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu.

ograniczona zapisami § 12 ust. 5, jak i § 13 ust. 2 «Wytycznych» (ten ostatni zapis mówił wyraźnie, że minister może «wskazać inną kwotę dofinansowania niż wynikająca z rekomendacji» lub «nie przyznać dofinansowania»). Dwie dodatkowe kolumny służyły do roboczych uzgodnień ocen pomiędzy ministrem i Instytucją Zarządzającą.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wyjaśniła m.in., że w latach 2022–2023 czynności związane z przygotowaniem schematu podziału środków zostały decyzją ówczesnego kierownictwa przeniesione na ministra. Ponadto podkreśliła, że obowiązujące procedury określały, iż przygotowanie schematu podziału środków oraz sporządzanie listy preferencji leży we właściwości dyrektora instytucji zarządzającej.

Nie kwestionując powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że w latach 2022–2023 ówczesny Minister, przekazując do dyrektora Departamentu Ochrony Zabytków podpisane listy ocen strategicznych, zawierające kwoty proponowanych dotacji oraz schemat podziału środków finansowych, uniemożliwił realizację przez dyrektora DOZ obowiązków wynikających z wewnętrznych uregulowań w zakresie zatwierdzania schematu podziału środków finansowych, sporządzania listy preferencji oraz ustalania kwoty dofinansowań.

**Nieprzejrzyste zasady
dot. procedury
odwoławczej**

W latach 2021–2023 ówczesny Minister – w odpowiedzi na wnioski beneficjentów – dokonał ponownej analizy odwołań, które w ramach zakończonej procedury odwoławczej nie uzyskały dofinansowania, i zdecydował o przyznaniu dotacji 41 podmiotom będącym kościołami i związkami wyznaniowymi oraz ich osobami prawnymi²³⁷ na łączną kwotę 8 587,5 tys. zł²³⁸. W wyniku którego podpisano umowy z 40²³⁹ kościołami i związkami wyznaniowymi oraz ich osobami prawnymi na łączną kwotę 8 299,9 tys. zł²⁴⁰.

Ówczesny Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wyjaśnił m.in., że: *Zgodnie z § 6 ust. 3 «Wytycznych do oceny wniosków oraz realizacji zadań w ramach programu Ochrona zabytków» przyznawanie dofinansowań w trybie odwoławczym jest wyłączną kompetencją ministra. Proces rozpatrywania odwołań miał charakter ciągły i nie był ograniczany jedynie*

²³⁷ Ponadto w latach 2021–2023 Minister rozpatrzył ponownie sześć odwołań podmiotów nie będących kościołami i związkami wyznaniowymi oraz ich osobami prawnymi na łączną kwotę 1095,5 tys. zł (tj. dwa w 2021 r. na kwotę 166,0 tys. zł, jedno w 2022 r. na kwotę 125,0 tys. zł i trzy w 2023 r. na kwotę 804,5 tys. zł). Ponowne rozpatrzenie odwołań skutkowało podpisaniem czterech umów na łączną kwotę 901,0 tys. zł (tj. jednej w 2021 r. na kwotę 120,0 tys. zł, jednej w 2022 r. na kwotę 125,0 tys. zł oraz dwóch w 2023 r. na kwotę 656,0 tys. zł).

²³⁸ Tj. 19 wnioskodawcom w 2021 r. na kwotę 3998,4 tys. zł (15 w I naborze i czterem w II naborze), 15 w 2022 r. na kwotę 2927 tys. zł (14 w I naborze i jednemu w II naborze), siedmiu w 2023 r. na kwotę 1662,1 tys. zł (I nabór).

²³⁹ W 2023 r. jedna umowa nie została zawarta – rezygnacja beneficjenta.

²⁴⁰ Tj. 19 umów w 2021 r. na kwotę 3887,1 tys. zł, 15 umów w 2022 r. na kwotę 2926,2 tys. zł, sześć umów w 2023 r. na kwotę 1486,6 tys. zł.

i bezwzględnie 21-dniowym terminem wskazanym w «Wytycznych» (§ 16 ust. 2), gdyż § 16 ust. 4 «Wytycznych» mówiący, że «W uzasadnionych przypadkach minister może rozpatrzyć pozytywnie odwołanie dotyczące danego wniosku w terminie dłuższym niż określony w ust. 2.», umożliwiało rozpatrywanie odwołań w taki właśnie, ciągły sposób, w uzasadnionych przypadkach nieograniczony 21-dniowym terminem. Uzasadnieniem dla przyjęcia takiej procedury był - wynikający przede wszystkim z Konstytucji (art. 5 i 6), Ustawy o działach i innych ogólnych aktów prawnych regulujących zakres powinności ministra kultury i dziedzictwa narodowego - obowiązek maksymalizacji działań na rzecz dobra wspólnego w obszarze opieki i ochrony zabytków.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego poinformowała, m.in. że obowiązujące przy rozpatrywaniu wniosków i odwołań przepisy nie określały procedury dla ponownego rozpatrywania negatywnie rozpatrzonych odwołań w procedurze odwoławczej. Nie było także ustalonych przepisów, które regulowałyby tę kwestię.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji byłego Ministra, wskazując, że jego działania, polegające na ponownym rozpatrzeniu negatywnie ocenionych odwołań – po zakończeniu formalnej procedury odwoławczej, nie miały umocowania w obowiązujących uregulowaniach, które nie wskazywały możliwości i nie dawały informacji wnioskodawcom, że proces rozpatrywania odwołań ma charakter ciągły. Brak formalnego mechanizmu składania wniosków o ponowne rozpatrzenie odwołań skutkowało brakiem wiedzy wśród ogółu wnioskodawców o możliwości uzyskania dofinansowania po pierwotnie negatywnej decyzji.

Podpisane przez Ministra umowy zawierały elementy określone w art. 150 ustawy o finansach publicznych oraz w § 10 ust. 1 rozporządzenia ws. dotacji celowej na zadania przy zabytku. Stwierdzono jednakże, że w umowach zawartych w ramach programu „Ochrona zabytków” nie zobowiązano beneficjentów do zamieszczenia na uwierzytelnionych kopiach faktur i/lub rachunków, będących załącznikami do raportów końcowych, opisu wskazującego datę zapłaty kwoty należności wykazanej na fakturze i/lub rachunku, tj. wymogu wynikającego z § 12 ust. 3 rozporządzenia ws. dotacji celowej na prace przy zabytku.

W latach 2021-2023 w ramach sześciu programów własnych państwowych instytucji kultury²⁴¹ w których podmiotami uprawnionymi do składania wniosków były kościoły i związki wyznaniowe, państwowe instytucje kultury udzieliły 69 dotacji ww. podmiotom w wysokości łącznej

Umowy zawierane w ramach programu „Ochrona zabytków” bez zapisu wymaganego przepisami rozporządzenia ws. dotacji celowej na prace przy zabytku

Dotacje z programów własnych państwowych instytucji kultury

²⁴¹ Programy: EtnoPolska edycja 2021, 2022, 2023, Kultura Interwencje edycja 2021, 2022, 2023, Certyfikat dla małych księgarni – edycja 2021, 2022-2024, 2023-2024, Wolność po Polsku – Priorytet I, edycja 2021 i 2022, Wolność po polsku – Priorytet II, edycja 2021 i 2022, Niepodległość po polsku, Priorytet II – edycja 2021.

Dotacje dla podmiotów związanych z kościołami i związkami wyznaniowymi

7576,6 tys. zł²⁴² (tj. 4,4% z 172 409,3 tys. zł dotacji udzielonych ogółem w ww. programach).

Minister w latach 2021-2023 udzielił dotacji niektórym podmiotom związanym z kościołami i związkami wyznaniowymi, tj.: Fundacji Lux Veritatis, Fundacji Instytut Mediów, Fundacji Semper Fidelis na rzecz Archidiecezji Lwowskiej. W ww. latach udzielono dotacji z Funduszu Promocji Kultury w łącznej wysokości 1650,1 tys. zł na realizację 10 umów w ramach programów Ministra²⁴³.

Dotacje dla współprowadzonych instytucji kultury

W latach 2021-2023 Minister dofinansował współprowadzone instytucje kultury: 63 instytucje w 2021 r., 67 w 2022 r., 71 w 2023 r., w tym współprowadzone z osobami prawnymi kościołów i związków wyznaniowych oraz podmiotami z nimi związanymi ²⁴⁴, z czego: cztery instytucje w 2021 r. (6,3% ogółu) oraz pięć w 2022 r. (7,5% ogółu) i 2023 r. (7% ogółu).

Wydatki Ministra na dotacje z budżetu państwa w latach 2021-2023 dla pięciu współprowadzonych instytucji kultury z osobami prawnymi kościołów i związków wyznaniowych oraz podmiotami z nimi związanymi wyniosły 188 340,0 tys. zł²⁴⁵, co stanowiło 16,5% w stosunku do ogółu dotacji udzielonych współprowadzonym instytucjom kultury.

Wydatki dla szkół artystycznych

Wydatki Ministra dla 16 niepublicznych i publicznych szkół artystycznych oraz trzech internatów prowadzonych przez kościoły i związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty /w latach 2021-2023 wyniosły 69 540,0 tys. zł (tj. 25,6% w stosunku do ogólnej kwoty wydatków dotowanych podmiotów w tej grupie²⁴⁶), w tym 19 313,0 tys. zł w 2021 r., 21 113,0 tys. zł w 2022 r., 29 114,0 tys. zł w 2023 r.

Nauka religii w szkołach artystycznych

W kontrolowanym okresie, w prowadzonych przez Ministra 60 ogólnokształcących szkołach artystycznych, w których zorganizowano naukę religii²⁴⁷, liczba zatrudnionych nauczycieli religii i liczba etatów

²⁴² W tym: 1370,9 tys. zł w 2021 r., 2841 tys. zł w 2022 r., 3364,7 tys. zł w 2023 r.

²⁴³ Tj.: „Literatura”, „Ochrona dziedzictwa kulturowego za granicą” oraz „Kultura cyfrowa”, m.in. na digitalizację, roboty renowacyjne i odtworzeniowe elewacji kościoła.

²⁴⁴ Tj. Muzeum Jana Pawła II i Prymasa Wyszyńskiego w Warszawie, Panteon Górnośląski w Katowicach (dotacja przyznana w 2022 r. i 2023 r.), Muzeum Dom Rodzinny Ojca Świętego Jana Pawła II w Wadowicach, Muzeum „Pamięć i Tożsamość” im. św. Jana Pawła II w Toruniu, Muzeum Historii Żydów Polskich POLIN.

²⁴⁵ W latach 2021-2023 najwyższa kwota w formie dotacji podmiotowej została udzielona Muzeum Historii Żydów Polskich POLIN w wysokości 36 585 tys. zł (tj. 4,9% ogółu dotacji podmiotowych dla współprowadzonych instytucji kultury), a w formie dotacji na wydatki majątkowe – dla Muzeum „Pamięć i Tożsamość” im. Św. Jana Pawła II w Toruniu w wysokości 104 361 tys. zł (tj. 40,1% ogółu dotacji majątkowych dla współprowadzonych instytucji kultury).

²⁴⁶ Dla 143 podmiotów w 2021 r. (77 641 tys. zł), dla 145 podmiotów w 2022 r. (85 270 tys. zł), dla 146 podmiotów w 2023 r. (108 533 tys. zł).

²⁴⁷ Z wyłączeniem danych z Ogólnokształcącej Szkoły Muzycznej I stopnia w Zielonej Górze, która z dniem 31 sierpnia 2024 r. przestała funkcjonować jako samodzielna jednostka budżetowa (brak możliwości pozyskania danych).

Najwyższe wydatki na zadania realizowane przez osoby prawne Kościoła Katolickiego i podmioty z nim związane

wyniosła w roku szkolnym: 2020/2021 – 86 nauczycieli i 56,6 etatów, w 2021/2022 – 86 nauczycieli i 57,5 etatów, w 2022/2023 – 80 nauczycieli i 56 etatów. Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) dla nauczycieli religii wyniosły w ww. latach szkolnych odpowiednio: 3913,0 tys. zł, 4126,0 tys. zł, 4481,0 tys. zł.

W latach 2021-2023 najwyższe wydatki Ministra zostały poniesione na zadania realizowane przez osoby prawne Kościoła Katolickiego i podmioty z nim związane. Wyniosły one łącznie 909 048,0 tys. zł²⁴⁸ i stanowiły 92,6% wydatków na kościoły i inne związki wyznaniowe oraz podmioty z nimi związane.

Na zadania realizowane przez pozostałe kościoły i związki wyznaniowe oraz podmioty z nimi związane wydatki Ministra w latach 2021-2023 wyniosły 72 123,0 tys. zł, w tym 42 988,0 tys. zł na rzecz Muzeum Historii Żydów Polskich POLIN (współprowadzonego ze Stowarzyszeniem Żydowski Instytut Historyczny) oraz Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej, 15 257,0 tys. zł na rzecz Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, 9444,0 tys. zł na rzecz Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, 3700,0 tys. zł na rzecz Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, 541,0 tys. zł na rzecz Kościoła Ewangelicznej Wspólnoty Zielonoświątkowej w RP, 162,0 tys. zł na rzecz Muzułmańskiego Związku Religijnego, 31,0 tys. zł na rzecz Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego, nieposiadającego hierarchii duchownej.

5.6.2. ROZLICZANIE DOTACJI UDZIELONYCH KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ ICH OSOBOM PRAWNYM

Prawidłowe rozliczanie i egzekwowanie rozliczenia środków udzielonych dotacji

Minister prawidłowo rozliczał i egzekwował środki dotacji udzielonych kościołom i związkom wyznaniowym. Objęte badaniem zadania²⁴⁹ zostały zrealizowane przez beneficjentów zgodnie z postanowieniami zawartych z Ministrem umów. W stosunku do beneficjentów, którzy nie dotrzymali terminów i/lub warunków rozliczenia dotacji, podejmowano stosowne działania i egzekwowano zwrot środków finansowych.

Dokumentacja rozliczeniowa badanych dotacji zawierała wszystkie wymagane załączniki. Stwierdzono jednak, że Minister nie wezwał wnioskodawców do uzupełnienia niekompletnych opisów

²⁴⁸ W tym: 291 891 tys. zł w 2021 r., 299 503 tys. zł w 2022 r., 317 654 tys. zł w 2023 r.

²⁴⁹ Szczegółowemu badaniu poddano wydatkowanie i rozliczenie 60 dotacji udzielonych kościołom i związkom wyznaniowym w latach 2021-2023 na łączną kwotę wykorzystanych środków w wysokości 73 521,5 tys. zł, tj. 12,8% wydatków poniesionych na zadania realizowane przez ww. podmioty w ramach programów Ministra, w których były one uprawnione do składania wniosków i dla których instytucjami zarządzającymi były departamenty w MKiDN.

uwierzytelnionych faktur i/lub rachunków, co było niezgodne z § 13 rozporządzenia ws. dotacji celowej na prace przy zabytku.

Na fakturach, stanowiących załączniki do 31 raportów końcowych, beneficjenci nie zamieścili opisu wskazującego na datę zapłaty kwoty należności wykazanej na fakturze, do czego zobowiązywał § 12 ust. 3 rozporządzenia ws. dotacji celowej na prace przy zabytku, a minister nie wezwał ich do uzupełnienia, co stanowiło działanie nieprawidłowe i wynikało z niedopatrzenia.

5.7. MINISTERSTWO SPORTU I TURYSTYKI

5.7.1. UDZIELANIE DOTACJI KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ ICH OSOBOM PRAWNYM

W latach 2021-2023 Minister ogłaszał i realizował programy inwestycyjne dotyczące rozwoju infrastruktury sportowej oraz programy w ramach sportu powszechnego, w których dofinansował w formie dotacji celowych zadania realizowane przez osoby prawne Kościoła Katolickiego oraz związane z nimi podmioty w kwocie ogółem 27 400 tys. zł, w tym ze środków budżetu państwa część 25 – Kultura fizyczna 5 794,6 tys. zł, ze środków FRKF 20 276,4 tys. zł oraz ze środków FZSdU 1 329 tys. zł. W ramach kontroli nie stwierdzono udzielania dotacji innym kościołom i związkom wyznaniowym, ich osobom prawnym oraz podmiotom z nimi związanym.

Dofinansowanie zadań ze środków budżetu państwa część 25

Ze środków budżetu państwa część 25 – Kultura fizyczna w latach 2021-2023 dofinansowano zadania realizowane przez związane z Kościołem Katolickim podmioty (stowarzyszenia) w ramach programów Ministra dotyczących sportu powszechnego: Programu Sport dla Wszystkich (3 011,7 tys. zł) oraz Programu Sportowe Wakacje+ (2 782,9 tys. zł). W ramach Programu Sport dla Wszystkich w latach 2021-2023 Minister zawarł 28 umów z ośmioma podmiotami związanymi z Kościołem Katolickim na łączną kwotę 3015 tys. zł. Dofinansowanie wykorzystano w wysokości 3011,7 tys. zł (tj.: 250 tys. zł w 2021 r., 1288,7 tys. zł w 2022 r., 1473 tys. zł w 2023 r.), co stanowiło 1,6% kwoty wydatkowanej ogółem na dofinansowanie tego programu. Dofinansowaniem objęto zadania z zakresu upowszechniania sportu różnych grup społecznych i środowiskowych, tj. m.in. organizację ogólnopolskich rywalizacji sportowych oraz zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży. Dofinansowaniem objęto ogółem 32 361 uczestników. W ramach Programu Sportowe Wakacje+ w latach 2021-2022 Minister zawarł 12 umów z pięcioma podmiotami związanymi z Kościołem Katolickim na łączną kwotę 505 tys. zł (270 tys. zł w 2021 r., 235 tys. zł w 2022 r.), co stanowiło 0,9% kwoty wydatkowanej ogółem na dofinansowanie tego

programu. Dofinansowanie wykorzystano w całości na zadania z zakresu upowszechniania sportu różnych grup społecznych i środowiskowych, tj. m.in. na organizację rywalizacji sportowych oraz zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży. Dofinansowaniem objęto ogółem 6 555 uczestników. Ponadto w latach 2021-2023 w ramach Programu Sportowe Wakacje+, do realizacji zadania pn. „Wspieranie organizacji ogólnodostępnych obozów sportowych na poziomie ogólnopolskim”, Minister wyłonił operatora krajowego Fundację LOTTO im. Haliny Konopackiej, która przeprowadziła rekrutację organizatorów obozów sportowych. Fundacja ta ze środków przekazanych przez Ministra udzieliła dofinansowania m.in. podmiotom związanym z Kościołem Katolickim (4,7% umów zawartych ogółem) w łącznej kwocie 2277,9 tys. zł, tj.: 791 tys. zł w 2021 r. (25 umów z 18 podmiotami), 774,5 tys. zł w 2022 r. (20 umów z 15 podmiotami), 712,4 tys. zł w 2023 r. (18 umów z 12 podmiotami).

**Dofinansowanie zadań
ze środków Funduszu
Rozwoju Kultury
Fizycznej**

Ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w latach 2021-2023 Minister dofinansował zadania w łącznej kwocie 20 276,4 tys. zł realizowane przez:

- osoby prawne Kościoła Katolickiego – zadania inwestycyjne w ramach Programu Sportowa Polska w kwocie 3 095 tys. zł;
- podmioty (stowarzyszenia) związane z Kościołem Katolickim i jego osobami prawnymi w łącznej kwocie 17 181,4 tys. zł, tj. zadanie inwestycyjne w ramach Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu w kwocie 12 323 tys. zł oraz zadania w zakresie sportu powszechnego w ramach: Programu Sport Wszystkich Dzieci (804 tys. zł), Programu Upowszechniania Sportu Osób Niepełnosprawnych (1872,1 tys. zł), Programu Klub (2182,3 tys. zł).

W ramach Programu Sportowa Polska (edycje na 2021 i 2023 r.) Minister zawarł pięć umów o dofinansowanie ze środków FRKF na zadania realizowane przez osoby prawne Kościoła Katolickiego w łącznej kwocie 3095 tys. zł, tj.: trzy umowy w edycji na 2021 r. w łącznej kwocie 1163,9 tys. zł²⁵⁰ oraz dwie umowy w edycji na 2023 r. w łącznej kwocie 1931,1 tys. zł²⁵¹. W ramach Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu

²⁵⁰ Umowa z dnia 1 marca 2022 r. z Parafią Rzymskokatolicką św. Trójcy w Lubiszewie Tczewskim na zadanie pn. Budowa sali gimnastycznej przy Katolickim Centrum Edukacji w Rokitkach – na kwotę 430,8 tys. zł; umowa z dnia 10 lutego 2022 r. z Polską Prowincją Zakonu Pijarów na zadanie pn. Remont sali gimnastycznej w budynku Publicznej Szkoły Podstawowej i IV Publicznego Liceum Ogólnokształcącego Zakonu Pijarów im. ks. Stanisława Konarskiego w Bolesławcu – na kwotę 397,9 tys. zł; umowa z dnia 3 lutego 2022 r. ze Zgromadzeniem Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi na zadanie pn. Budowa boiska piłkarskiego i wielofunkcyjnego przy Szkole Podstawowej Sióstr Rodziny Maryi w Markach – na kwotę 335,2 tys. zł.

²⁵¹ Umowa z dnia 27 listopada 2023 r. ze Zgromadzeniem Sióstr Misjonarek Świętej Rodziny im. Bł. Bolesławy Lament na zadanie pn. Remont dachu oraz wymiana wentylacji budynku sali gimnastycznej przy Szkole Podstawowej Zgromadzenia Sióstr Misjonarek w Białymstoku – na kwotę 577,2 tys. zł; umowa z dnia 6 listopada 2023 r. ze

dla sportu – edycja na 2021 r. Minister zawarł jedną umowę ze Stowarzyszeniem Świętej Rodziny o dofinansowanie ze środków FRKF na zadanie pn. „Budowa Sali gimnastycznej dla Warmińsko-Mazurskiego Centrum Szermierki i Kultury Fizycznej w Olsztynie” w kwocie 12 323 tys. zł. Dofinansowanie wykorzystano w wysokości 12 323 tys. zł.

W ramach Programu Sport Wszystkich Dzieci, na zadanie pn. „Wspieranie organizacji imprez sportowych dla dzieci i młodzieży”, w latach 2021-2022 Minister zawarł 14 umów z pięcioma podmiotami związanymi z Kościołem Katolickim na łączną kwotę 808,3 tys. zł. Dofinansowanie wykorzystano w wysokości 804 tys. zł (374,5 tys. zł w 2021 r., 429,5 tys. zł w 2022 r.), co stanowiło 2,7% kwoty wydatkowanej ogółem na ww. zadanie. Liczba uczestników objętych dofinansowaniem wyniosła ogółem 10 637.

W latach 2021-2023 w ramach Programu Upowszechniania Sportu Osób Niepełnosprawnych Minister zawarł dziewięć umów ze Stowarzyszeniem Pomocy Osobom Niepełnosprawnym "Serce dla Serca" przy Parafii Św. Trójcy w Bielsku-Białej na łączną kwotę 1872,1 tys. zł (524,9 tys. zł w 2021 r., 590,9 tys. zł w 2022 r., 756,3 tys. zł w 2023 r.), co stanowiło 2,8% kwoty wydatkowanej ogółem na ww. program. Dofinansowanie wykorzystano w całości na organizację zajęć sekcji sportowych, organizację imprez sportowych oraz na organizację obozów sportowych. Dofinansowaniem objęto 2 318 uczestników.

W 2021 r. w Programie Klub Minister zawarł umowy z 61 podmiotami (stowarzyszeniami) związanymi z Kościołem Katolickim (1,2% umów zawartych ogółem) na łączną kwotę 745 tys. zł. Wydatkowana kwota wyniosła 733,1 tys. zł. Ponadto w ramach Programu Klub w latach 2022-2023 Minister wyłonił w konkursie operatora programu: Krajowe Zrzeszenie Ludowych Zespołów Sportowych w Warszawie, które przeprowadziło proces rekrutacji klubów sportowych do wsparcia. Zrzeszenie to przekazało i rozliczyło ze środków Ministra dofinansowanie m.in. podmiotom związanym z Kościołem Katolickim (1% umów zawartych ogółem) w łącznej kwocie 1449,2 tys. zł, tj.: 729,2 tys. zł w 2022 r. (60 umów), 720 tys. zł w 2023 r. (58 umów).

Finansowanie zadań ze środków Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów

Ze środków Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów w ramach otwartego konkursu ofert przyznano podmiotom związanym z Kościołem Katolickim dofinansowanie na realizację w latach 2021-2023 zajęć sportowych dla uczniów. Minister zawarł siedem umów z trzema podmiotami związanymi z Kościołem Katolickim na łączną kwotę 1344,3 tys. zł. Dofinansowanie wykorzystano w wysokości 1329 tys. zł (438,3 tys. zł w 2021 r., 514,7 tys. zł w 2022 r., 376 tys. zł w 2023 r.), co stanowiło 1,9% kwoty wydatkowanej

Zgromadzeniem Świętego Michała Archaniola na zadanie pn. Budowa sali gimnastycznej wraz z zapleczem sanitarno-szatniowym przy Katolickiej Szkole Podstawowej im. ks. Bronisława Markiewicza w Krośnie – na kwotę 1 353,9 tys. zł.

Minister prawidłowo i w większości rzetelnie udzielał dotacji

ogółem w konkursie. Liczba uczestników objętych dofinansowaniem wyniosła ogółem 5898.

Badanie pięciu umów o dofinansowanie na zadania inwestycyjne z Programu Sportowa Polska (edycje 2021-2023) na łączną kwotę dofinansowania 3095 tys. zł wykazało, że Minister prawidłowo udzielał dotacji kościelnym osobom prawnym. W Ministerstwie zasadnie przyjmowano i prawidłowo oceniano wnioski o dofinansowanie zadań inwestycyjnych, a kwota udzielonego dofinansowania nie przekroczyła określonej w Programie Sportowa Polska maksymalnej wysokości dofinansowania.

Zawarcie aneksu do umowy po zakończeniu realizacji zadania

Minister w jednej umowie zmienił termin sporządzenia i przedstawienia rozliczenia dofinansowania zawierając aneks po upływie terminu zakończenia realizacji zadania oraz terminu na rozliczenie dofinansowania, co było działaniem nierzetelnym. Minister zawarł z Parafią Rzymskokatolicką św. Trójcy w Lubiszewie Tczewskim umowę o dofinansowanie z dnia 1 marca 2022 r. na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Budowa sali gimnastycznej przy Katolickim Centrum Edukacji w Rokitkach” w kwocie 430,8 tys. zł, w której termin zakończenia realizacji zadania ustalono na 30 grudnia 2022 r., a termin rozliczenia dofinansowania do 31 marca 2023 r. Aneksem nr 1 z dnia 13 grudnia 2022 r. zmieniono termin zakończenia realizacji zadania na 31 maja 2023 r. oraz termin sporządzenia rozliczenia dofinansowania i jego przekazania do 31 lipca 2023 r. Wnioskodawca przekazał do Ministerstwa rozliczenie dofinansowania w dniu 11 sierpnia 2023 r., a następnie w piśmie, które wpłynęło do Ministerstwa 11 września 2023 r., zwrócił się z prośbą o przedłużenie terminu złożenia rozliczenia dofinansowania, z uwagi na fakt, że „omyłkowo nie dochowali terminu rozliczenia dofinansowania”. Po trzech miesiącach od złożenia tego pisma, Minister 11 grudnia 2023 r. podpisał z Parafią aneks nr 2, pomimo upływu terminu zakończenia realizacji zadania i terminu na rozliczenie dofinansowania określonych w aneksie nr 1, wyznaczając w nim nowy termin rozliczenia dofinansowania (do 29 lutego 2024 r.). Jako przyczynę zawarcia tego aneksu wskazano wydłużenie procesu uzupełniania, kompletowania i korekty dokumentacji rozliczeniowej z powodu skomplikowania i złożoności wynikającej z odliczania podatku VAT od nakładów związanych z realizacją zadania, a także prowadzenie dokumentacji finansowej przez zewnętrzne biuro rachunkowe. Zdaniem NIK zawarcie aneksu nr 2 do umowy było nierzetelne. Minister powinien zawierać aneksy do umów o dofinansowanie zadań inwestycyjnych jedynie w sytuacji gdy zawarcie aneksu jest niezbędne, oraz przed terminem zakończenia realizacji inwestycji i przed upływem terminu na rozliczenie dofinansowania.

5.7.2. ROZLICZANIE DOTACJI UDZIELONYCH KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ ICH OSOBOM PRAWNYM

Minister wyegzekwował od beneficjentów prawidłowe i rzetelne rozliczenia udzielonych dotacji na zadania inwestycyjne realizowane w ramach Programu Sportowa Polska. Rozliczanie umów o dofinansowanie było prawidłowe, poza nieterminowym rozliczeniem jednej dotacji, co było niezgodne z art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i umową o dofinansowanie. W czterech umowach jednak nierzetelnie egzekwowano obowiązek przedkładania kwartalnie sprawozdań z realizacji zadania, co było związane z nieokreśleniem przez Ministra w umowie o dofinansowanie terminu składania przez beneficjentów sprawozdań kwartalnych. Ponadto w przypadku jednej umowy w Ministerstwie nie egzekwowano obowiązku przedkładania przez beneficjenta potwierdzonych za zgodność z oryginałem wybranych dokumentów dotyczących realizacji zadania, co było nierzetelne i niezgodne z postanowieniami umowy o dofinansowanie. Wykonanie zadań monitorowano przede wszystkim na podstawie dokumentów przedkładanych przez beneficjentów razem z wnioskiem o wypłatę dofinansowania.

**Przekazywanie przez
Ministra środków
dotacji zgodnie
z umowami**

Wydatki Ministra na zadania inwestycyjne w ramach Programu Sportowa Polska, realizowane ze środków FRKF w latach 2021-2023 przez osoby prawne Kościoła Katolickiego oraz podmioty (stowarzyszenia) związane z Kościołem Katolickim i jego osobami prawnymi wyniosły łącznie 7819,7 tys. zł, tj.: 1899,8 tys. zł w 2021 r., 4008 tys. zł w 2022 r. oraz 1911,9 tys. zł w 2023 r.

Skontrolowano rozliczanie siedmiu umów o dofinansowanie ze środków FRKF w ramach Programu Sportowa Polska na zadania realizowane przez kościelne osoby prawne oraz podmioty związane z Kościołem Katolickim i jego osobami prawnymi, tj.: trzy umowy zawarte w edycji 2021²⁵², a także cztery umowy o dofinansowanie zadań inwestycyjnych zawarte w ramach wcześniejszych edycji tego programu (umowy rozliczone w MSiT, zawarte w latach 2019-2020)²⁵³. Dofinansowanie przekazywane było tym beneficjentom na podstawie umów proporcjonalnie do zaangażowania

²⁵² Umowa z dnia 1 marca 2022 r. Parafią Rzymskokatolicką św. Trójcy w Lubiszewie Tczewskim – kwota rozliczonego dofinansowania 274,5 tys. zł; umowa z dnia 10 lutego 2022 r. z Polską Prowincją Zakonu Pijarów – kwota rozliczonego dofinansowania 397,9 tys. zł; umowa z dnia 3 lutego 2022 r. ze Zgromadzeniem Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi – kwota rozliczonego dofinansowania 335,1 tys. zł.

²⁵³ Umowa z dnia 20 sierpnia 2019 r. z Diecezją Kaliską – kwota rozliczonego dofinansowania 2 499,3 tys. zł; umowa z dnia 14 listopada 2019 r. ze Zgromadzeniem Świętego Michała Archanioła – kwota rozliczonego dofinansowania 4 000 tys. zł; umowa z dnia 28 października 2019 r. z Prowincją Zwiastowania Pańskiego Stowarzyszenia Apostolstwa Katolickiego (Księża Pallotyni) – kwota rozliczonego dofinansowania 1 997 tys. zł; umowa z dnia 17 grudnia 2020 r. ze Stowarzyszeniem Dziedzictwo św. Jana Sarkandra – kwota rozliczonego dofinansowania 969,8 tys. zł.

Prawidłowe i rzetelne rozliczanie dotacji przez Ministra poza jednym przypadkiem nieterminowego rozliczenia

środków własnych beneficjentów i innych z zastosowaniem wskaźnika procentowego udziału dofinansowania w całkowitej wartości wydatków związanych z realizacją zadania inwestycyjnego. Warunkiem przekazania dofinansowania było m.in. złożenie wniosku o wypłatę dofinansowania.

Beneficjenci złożyli sprawozdania końcowe z realizacji objętych kontrolą zadań. W przypadkach wystąpienia błędów lub braków w przedmiotowych sprawozdaniach podejmowano działania wzywając beneficjentów do ich korekty lub uzupełnienia. Dofinansowane zadania zostały zrealizowane zgodnie z postanowieniami zawartych z Ministrem umów. Beneficjenci osiągnęli zakładane cele i efekty realizowanych zadań we wnioskach o dofinansowanie, tj. wybudowane i wyremontowane przyszkolne sale gimnastyczne, wybudowane przyszkolne boisko piłkarskie i boisko wielofunkcyjne. Rozliczenie sześciu z siedmiu objętych badaniem zadań zostało terminowo zatwierdzone przez Ministra.

Minister zatwierdził rozliczenie dofinansowania umowy z dnia 1 marca 2022 r. z Parafią Rzymskokatolicką św. Trójcy w Lubiszewie Tczewskim na zadanie pn. „Budowa sali gimnastycznej przy Katolickim Centrum Edukacji w Rokitkach” 344 dni po terminie, co stanowiło naruszenie art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Ponadto było to niezgodne z § 9 ust. 5 umowy stanowiącym, że przyjęcie przez Ministra rozliczenia dofinansowania następuje w terminie 30 dni od przedstawienia przez wnioskodawcę prawidłowego rozliczenia dofinansowania. Nieterminowe zatwierdzenie rozliczenia dofinansowania wyjaśniono m.in. tym, że formularz rozliczenia, który wpłynął 11 sierpnia 2023 r., wymagał dodatkowych uzupełnień i poprawek. Dodatkowo wyjaśniono, że wszystkie złożone korekty rozliczenia były starannie analizowane przez zespół pracowników w Ministerstwie, co również miało wpływ na czas finalizacji procesu rozliczenia, jednak konkretne daty przeprowadzenia tej analizy i szczegóły dotyczące przekazywania uwag i wezwań do beneficjenta nie są dostępne w formie pisemnej, ponieważ uwagi te były przekazywane w formie kontaktów telefonicznych. Zdaniem NIK Minister powinien zapewnić przestrzeganie obowiązujących przepisów w zakresie terminowego zatwierdzania rozliczania dotacji. Ponadto wzywanie beneficjentów do uzupełnienia rozliczenia dofinansowania, w tym przedstawienia dodatkowych informacji i wyjaśnień do dokumentacji sprawozdawczej i rozliczeniowej, ze względu na 14-dniowy termin na ich uzupełnienie, powinno następować z zachowaniem formy pisemnej.

Nie w pełni rzetelne monitorowanie umów

W przypadku czterech skontrolowanych umów²⁵⁴ w ramach Programu Sportowa Polska (edycje 2021 i 2023) w Ministerstwie nierzetelnie

²⁵⁴ Polska Prowincja Zakonu Pijarów złożyła do Ministerstwa sprawozdanie za I i II kwartał 2022 r. w sierpniu 2022 r., natomiast za III kwartał 2022 r. 17 listopada 2022 r.; Parafia Rzymskokatolicka św. Trójcy w Lubiszewie Tczewskim wszystkie sprawozdania kwartalne

egzekwowano od wnioskodawców obowiązek przedkładania kwartalnie sprawozdań z realizacji zadania, co było związane z brakiem określenia przez Ministra w umowach terminu składania tych sprawozdań przez wnioskodawców. W umowach tych beneficjenci zostali zobowiązani do przekazywania kwartalnego, a także na każdorazowe żądanie Ministerstwa wszelkich dokumentów służących monitorowaniu postępów realizacji zadania inwestycyjnego, a w szczególności sprawozdania z realizacji zadania inwestycyjnego, na aktualnym formularzu dostępnym na stronie internetowej Ministerstwa (§ 13 ust. 4). Stwierdzono, że wnioskodawcy nie składali sprawozdania kwartalnego po zakończeniu kwartału lub składali je dopiero wraz z końcowym rozliczeniem dofinansowania. Zdaniem NIK Minister nie zapewnił rzetelnego rozliczania umów w zakresie monitorowania kwartalnego stanu realizacji zadań. Przeprowadzona kontrola wykazała, że brak określenia w umowie terminu składania sprawozdań kwartalnych (pomimo wcześniejszego wniosku pokontrolnego NIK²⁵⁵) spowodował, że sprawozdania nie były składane bezpośrednio po zakończeniu kwartałów, a w skrajnych przypadkach składano je dopiero wraz z rozliczeniem końcowym dofinansowania. NIK zwraca także uwagę, że złożenie ww. sprawozdań było warunkiem wypłaty beneficjentom dofinansowania.

Nieegzekwowanie obowiązków przekazywania oryginałów dokumentów realizacji zadania

W Ministerstwie nie egzekwowano wynikającego z umowy o dofinansowanie z dnia 3 lutego 2022 r. ze Zgromadzeniem Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi (Prowincja Niepokalana-Warszawska) obowiązku przekazywania przez wnioskodawcę potwierdzonych za zgodność z oryginałami dokumentów dotyczących realizacji zadania, tj.: umowy z wykonawcą zamówienia publicznego, faktury potwierdzającej wykonanie zadania i protokołów odbioru robót, co było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z postanowieniami umowy o dofinansowanie (tj.: § 6 ust. 8, § 9 ust. 3 oraz § 13 ust. 7 umowy). Było to spowodowane tym, że w okresie epidemii w latach 2021-2022 Ministerstwo starało się nie zwiększać obciążeń dla wnioskodawców poprzez nieuzasadnione

(za okres od 1 marca 2022 r.) złożyła z datą 11 czerwca 2024 r. (data wpływu do Ministerstwa 9 lipca 2024 r.), tj. dopiero wraz z końcowym rozliczeniem dofinansowania; Zgromadzenie Świętego Michała Archaniola sprawozdanie za IV kwartał 2023 r. i I kwartał 2024 r. przesłało razem ze sprawozdaniem za II kwartał 2024 r., tj. 30 lipca 2024 r.; Zgromadzenie Sióstr Misjonarek Świętej Rodziny im. Bł. Bolesławy Lament przekazało sprawozdanie za I kwartał wg stanu na dzień 31 marca 2024 r. do Ministerstwa w dniu 24 lipca 2024 r., a sprawozdanie za II kwartał wg stanu na dzień 30 czerwca 2024 r. w dniu 9 września 2024 r.

²⁵⁵ NIK w Informacji o wynikach kontroli nr P/22/017 pt. „Realizacja Programu Sportowa Polska” (Nr ewid. 138/2022/P/22/017/KNO, str. 22 – <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/22/017>) skierowała do Ministra wniosek o wprowadzenie w umowach o dofinansowanie terminu na złożenie przez wnioskodawców sprawozdania kwartalnego z realizacji zadania inwestycyjnego. Wniosek ten nie został zrealizowany. W obowiązującym na 2023 i 2024 r. wzorze umowy o dofinansowanie, stanowiącym załącznik do Programu Sportowa Polska (edycja 2023 i 2024), Minister nie wprowadził terminu na złożenie sprawozdań kwartalnych.

wezwania do korekty, uzupełnienia wniosku, bądź przesyłania dokumentów w formie papierowej. Zdaniem NIK postanowienia umowy o dofinansowanie jasno precyzowały obowiązki w zakresie formy przedkładania oraz weryfikacji w Ministerstwie dokumentów związanych z wykorzystaniem dofinansowania, tj. potwierdzonych za zgodność z oryginałem, co było warunkiem wypłaty i rozliczenia dofinansowania.

5.8. MINISTERSTWO SPRAW ZAGRANICZNYCH

5.8.1. FINANSOWANIE KOŚCIOŁÓW I INNYCH ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH ORAZ NIEKTÓRYCH ZWIĄZANYCH Z NIMI PODMIOTÓW

Oferty złożone przez kościoły i związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty

W **2021 r.** kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty złożyły 52 oferty, tj. 12,6% wszystkich złożonych ofert (412). Z ww. podmiotami podpisano 22 umowy, co stanowiło 14,1% wszystkich podpisanych umów (156). Wartość umów podpisanych z ww. podmiotami wyniosła 10 310,8 tys. zł, tj. 18,8% wartości wszystkich podpisanych umów (54 856,0 tys. zł). Dofinansowanie dotyczyło konkursów:

- *Dyplomacja Publiczna 2021* – kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty złożyły trzy oferty, co stanowiło 1,8% wszystkich złożonych ofert (163). Z ww. podmiotami podpisano trzy umowy, tj. 6% wszystkich podpisanych umów (50). Ich wartość wyniosła 258,5 tys. zł, tj. 6,5% wartości wszystkich podpisanych umów (3 985,0 tys. zł);
- *Współpraca z Polonią i Polakami za Granicą 2021 - Infrastruktura Polonijna* – jedna oferta została złożona przez Kościół Katolicki, tj. 1,6% wszystkich złożonych ofert (63). Z ww. podmiotem podpisano umowę, która stanowiła 3,3% wszystkich podpisanych umów (30). Jej wartość wyniosła 240,0 tys. zł, tj. 1,8% wartości wszystkich podpisanych umów (13 215,0 tys. zł);
- *Polska Pomoc Rozwojowa 2021* - kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty złożyły 40 ofert, tj. 31% wszystkich złożonych ofert (129). Z podmiotami podpisano 12 umów, tj. 24% wszystkich podpisanych umów (50). Ich wartość wyniosła 4910,7 tys. zł, tj. 19,8% wartości wszystkich podpisanych umów (24 836,0 tys. zł);
- *Pomoc Humanitarna 2021 (dalej: PH2021)* – Kościół Katolicki oraz niektóre związane z nimi podmioty złożyły sześć ofert, tj. 19,4% wszystkich złożonych ofert (31). Z podmiotami podpisano cztery umowy, co stanowiło 40% wszystkich podpisanych umów (10). Wartość umów podpisanych z ww. podmiotami wyniosła 4480,8 tys. zł, tj. 47,6% wartości wszystkich podpisanych umów (9423,0 tys. zł);
- *Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2019-2021* – podmioty związane z Kościołem Katolickim złożyły dwie oferty, tj. 7,7% wszystkich złożonych ofert (26). Z ww. podmiotami podpisano dwie umowy, tj. 12,5% wszystkich podpisanych umów (16). Wartość umów podpisanych z ww.

podmiotami wyniosła 420,8 tys. zł, tj. 12,4% wartości wszystkich podpisanych umów (3397,0 tys. zł).

W 2022 r. kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty złożyły 31 ofert, tj. 6,6% wszystkich złożonych ofert (470). Z podmiotami podpisano 22 umowy, tj. 14,1% wszystkich podpisanych umów (156). Wartość podpisanych z nimi umów wyniosła 19 739,6 tys. zł, tj. 24,3% wartości wszystkich podpisanych umów (81 254,0 tys. zł). Dofinansowanie dotyczyło konkursów:

- *Dyplomacja Publiczna 2022* – podmioty związane z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi złożyły dwie oferty, tj. 0,9% wszystkich złożonych ofert (219). Z ww. podmiotami podpisano dwie umowy, co stanowiło 5,7% wszystkich podpisanych umów (35). Ich wartość wyniosła 195,3 tys. zł, tj. 4,9% wartości wszystkich podpisanych umów (3971,0 tys. zł),
- *Współpraca z Polonią i Polakami za Granicą - Infrastruktura Polonijna 2022* – jedną ofertę złożył Kościół Katolicki, tj. 1,8% wszystkich złożonych ofert (56). W ramach tego konkursu nie zawierano umów z kościołami, innymi związkami wyznaniowymi ani z podmiotami z nimi związanymi,
- *Polska Pomoc Rozwojowa 2022* - podmioty związane z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi złożyły dziewięć ofert, tj. 12,7% wszystkich złożonych ofert (71). Z podmiotami podpisano cztery umowy, tj. 15,4% wszystkich podpisanych umów (26). Ich wartość wyniosła 3206,2 tys. zł, tj. 17,9% wartości wszystkich podpisanych umów (17 955,0 tys. zł),
- *Polska Pomoc Rozwojowa 2021²⁵⁶* - podmioty związane z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi złożyły pięć ofert, tj. 20,8% wszystkich złożonych ofert (24). Z ww. podmiotami podpisano pięć umów, tj. 20,8% wszystkich podpisanych umów (24). Ich wartość wyniosła 3155,4 tys. zł, tj. 17,1% wartości wszystkich podpisanych umów (18 470,0 tys. zł),
- *Pomoc Humanitarna 2022* – Kościół Katolicki oraz związane z nim podmioty złożyły osiem ofert, tj. 13,8% wszystkich złożonych ofert (58). Z podmiotami podpisano sześć umów, tj. 50% wszystkich podpisanych umów (12). Ich wartość wyniosła 7 688,9 tys. zł, tj. 53,2% wartości wszystkich podpisanych umów (14 451,0 tys. zł),
- *Pomoc Humanitarna 2021²⁵⁷* - Kościół Katolicki oraz związany z nim podmiot złożyły cztery oferty, tj. 40% wszystkich złożonych ofert (10). Z ww. podmiotami podpisano cztery umowy, co stanowiło 40% wszystkich podpisanych umów (10). Ich wartość wyniosła 5281,2 tys. zł, tj. 47,3% wartości wszystkich podpisanych umów (11 159,0 tys. zł),

²⁵⁶ W 2022 r. realizowane były drugie moduły projektów (w oparciu o odrębne umowy dotacji zawarte w roku 2022), wybrane do realizacji w konkursie w 2021, które finansowane były w ramach budżetu państwa na rok 2022.

²⁵⁷ W 2022 r. realizowane były drugie moduły projektów (w oparciu o odrębne umowy dotacji zawarte w roku 2022), wybrane do realizacji w konkursie w 2021, które były finansowane w ramach budżetu państwa na rok 2022.

- *Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2022-2024* - podmioty związane z Kościołem Katolickim złożyły dwie oferty, tj. 6,3% wszystkich złożonych ofert (32). Podpisano jedną umowę, co stanowiło 6,3% wszystkich podpisanych umów (16). Wartość umowy wyniosła 212,6 tys. zł, tj. 6,3% wartości wszystkich podpisanych umów (3356,0 tys. zł).

W **2023 r.** kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty złożyły 32 oferty, tj. 7,6% wszystkich złożonych ofert (420). Z podmiotami podpisano 21 umów, co stanowiło 18,4% wszystkich podpisanych umów (114). Wartość umów podpisanych z ww. podmiotami wyniosła 17 430,5 tys. zł, tj. 27% wartości wszystkich podpisanych umów (64 467,0 tys. zł). Dofinansowanie dotyczyło konkursów:

- *Dyplomacja Publiczna 2023* - podmioty związane z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi złożyły dwie oferty, tj. 1,1% wszystkich złożonych ofert (175). Z ww. podmiotami podpisano dwie umowy, co stanowiło 6,7% wszystkich podpisanych umów (30). Ich wartość umów wyniosła 225,0 tys. zł, tj. 6,2% wartości wszystkich podpisanych umów (3610,0 tys. zł),

- *Polska Pomoc Rozwojowa 2021*²⁵⁸ - Kościół Katolicki złożył trzy oferty, co stanowiło 25% wszystkich złożonych ofert (12). Podpisano trzy umowy, tj. 25% wszystkich podpisanych umów (12). Ich wartość wyniosła 2432,9 tys. zł, tj. 19,8% wartości wszystkich podpisanych umów (12 261,0 tys. zł),

- *Polska Pomoc Rozwojowa 2022*²⁵⁹ - Kościół Katolicki złożył trzy oferty, tj. 15% wszystkich złożonych ofert (20). Podpisano trzy umowy, co stanowiło 15% wszystkich podpisanych umów (20). Wartość umów wyniosła 2834,6 tys. zł, tj. 17,6% wartości wszystkich podpisanych umów (16 118,0 tys. zł),

- *Polska Pomoc Rozwojowa 2023* - kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty złożyły 12 ofert, co stanowiło 12,9% wszystkich złożonych ofert (93). Z podmiotami podpisano sześć umów, co stanowiło 27,3% wszystkich podpisanych umów (22). Wartość umów podpisanych z ww. podmiotami wyniosła 4674,7 tys. zł, tj. 31,4% wartości wszystkich podpisanych umów (14 902,0 tys. zł),

- *Pomoc Humanitarna 2023* – Kościół Katolicki oraz niektóre związane z nim podmioty złożyły dziewięć ofert, tj. 12,7% wszystkich złożonych ofert (71). Z podmiotami podpisano pięć umów, co stanowiło 50% wszystkich podpisanych umów (10). Ich wartość wyniosła 6962,6 tys. zł, tj. 64,9% wartości wszystkich podpisanych umów (10 734,0 tys. zł),

²⁵⁸ W roku 2023 realizowane były trzecie moduły projektów (w oparciu o odrębne umowy dotacji zawarte w roku 2023), wybrane do realizacji w konkursie w 2021, które finansowane były w ramach budżetu państwa na rok 2023.

²⁵⁹ W roku 2023 realizowane były drugie moduły projektów (w oparciu o odrębne umowy dotacji zawarte w roku 2023), wybrane do realizacji w konkursie w 2022, które finansowane były w ramach budżetu państwa na rok 2023.

- *Edukacja globalna 2023* - podmiot związany z Kościołem Katolickim złożył jedną ofertę, co stanowiło 5,9% wszystkich złożonych ofert (17). Z podmiotem tym podpisano umowę, co stanowiło 25% wszystkich podpisanych umów (4). Wartość umowy wyniosła 88,1 tys. zł, tj. 19% wartości wszystkich podpisanych umów (463,0 tys. zł),
- *Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2022-2024* - podmioty związane z Kościołem Katolickim złożyły dwie oferty, tj. 6,3% wszystkich złożonych ofert (32). Podpisano jedną umowę, co stanowiło 6,3% wszystkich podpisanych umów (16). Wartość umowy wyniosła 212,6 tys. zł, tj. 6,3% wartości wszystkich podpisanych umów (3382,0 tys. zł).

W latach 2021-2023 w ramach części 45 – Sprawy zagraniczne udzielono finansowania kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom na podstawie umów zawartych przez placówki zagraniczne MSZ²⁶⁰ w łącznej kwocie 5 172,0 tys. zł. W tym z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi zawarto dwie umowy na kwotę 612 tys. zł, a z niektórymi związanymi z nimi podmiotami 71 umów na kwotę 4560 tys. zł.

5.8.2. UDZIELANIE ORAZ WERYFIKOWANIE I ZATWIERDZANIE ROZLICZENIA DOTACJI DLA KOŚCIOŁÓW I INNYCH ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH ORAZ NIEKTÓRYCH ZWIĄZANYCH Z NIMI PODMIOTÓW

Realizacja otwartych konkursów ofert

W ramach kontroli udzielania dotacji w trybie otwartego konkursu ofert, badaniem objęto trzy²⁶¹ z 12 konkursów przeprowadzonych w okresie 2021-2023 tj. *Dyplomacja Publiczna 2021*, *Pomoc Humanitarna 2021* i *Pomoc Rozwojowa 2022*. W przypadku wszystkich trzech konkursów ogłoszenia zostały opublikowane, stosownie do art. 13 ust. 3 udpp, na stronie BIP MSZ – Portal Gov.pl (www.gov.pl) i zamieszczone w siedzibie MSZ. Ogłoszenia zawierały wszystkie wymagane przez art. 13 ust. 2 udpp informacje. Zgodnie z art. 13 ust. 1 udpp konkursy ogłoszono na co najmniej 21 dni przed upływem terminu na składanie ofert.

Konkursy *Pomoc Humanitarna 2021* i *Polska Pomoc Rozwojowa 2022* zostały ogłoszone przez MSZ dopiero 21 czerwca 2021 r.²⁶² i 16 maja 2022 r.²⁶³,

²⁶⁰ Kontrola nie obejmowała umów zawieranych przez placówki zagraniczne.

²⁶¹ Pozostałych dziewięciu konkursów nie objęto szczegółowym badaniem z uwagi na fakt, że były one objęte kontrolami: P/23/006 *Realizacja zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą*; Wykonania budżetu państwa w 2021 r., 2022 r. i 2023 r. w cz. 45 – Sprawy zagraniczne; P/24/003 *Realizacja „Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2021-2030. Solidarność dla rozwoju”*.

²⁶² Konkurs został przeprowadzony w oparciu o Plan współpracy rozwojowej w 2021 r., przyjęty 19 marca 2021 r.

²⁶³ Konkurs został przeprowadzony w oparciu o Plan współpracy rozwojowej w 2022 r., przyjęty 6 grudnia 2021 r.

tj. odpowiednio 94 i 161 dni po przyjęciu planów współpracy rozwojowej na dany rok.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 5 ust. 3 udpp współpraca z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp odbywa się m.in. na zasadzie efektywności. Przy założeniu, że zlecone zadania miały zostać zrealizowane do końca roku kalendarzowego²⁶⁴, biorąc pod uwagę terminy rozstrzygnięcia konkursów, tj. wrzesień i terminy podpisania umów, tj. październik-listopad²⁶⁵, okres realizacji zadań wynosił od jednego do trzech miesięcy²⁶⁶. Zdaniem NIK, przyjęcie przez MSZ praktyki ogłaszania konkursów w połowie roku powoduje, że ich rozstrzygnięcie następuje pod koniec trzeciego kwartału danego roku, co przeczy zasadom współpracy, wyrażonym w art. 5 ust. 3 udpp. Skutkuje to bowiem tym, że organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp, otrzymują środki finansowe dopiero w IV kwartale danego roku. W efekcie organizacje te mają niewiele czasu na realizację zadań lub zmuszone są do sfinansowania realizacji zadań z własnych zasobów. Przy czym rozpoczęcie realizacji zadania przed rozstrzygnięciem konkursu niesie za sobą duże ryzyko nieotrzymania dofinansowania z powodu wcześniejszego zakończenia i rozliczenia projektu.

Do opiniowania ofert w ramach organizowanych konkursów Minister SZ powołał komisje konkursowe, w skład których wchodziłi przedstawiciele MSZ oraz osoby wskazane przez organizacje pozarządowe, zgodnie z art. 15 ust. 2c i 2d udpp. Do zadań komisji konkursowych należało: przeprowadzenie analizy ofert, ich zaopiniowanie oraz przedłożenie protokołu końcowego wraz z rekomendacją do przyznania dotacji, a także proponowanymi kwotami dotacji, właściwym członkom kierownictwa MSZ. Komisje opiniowały oferty zgodnie z procedurą wewnętrzną, tj. zarządzeniem nr 26. Wszyscy członkowie komisji konkursowych uczestniczący w opiniowaniu ofert złożyli oświadczenia o braku konfliktu interesów, zgodnie ze wzorem określonym w zarządzeniu nr 26.

Badanie dokumentacji trzech konkursów wykazało, że zgodnie z procedurą konkursową dla danego konkursu oraz regulaminem prac komisji, wszystkie oferty, które wpłynęły do MSZ były weryfikowane pod względem formalnym (m.in. sprawdzano uprawnienia oferenta do ubiegania się o dotację, termin złożenia oferty, sporządzenie wymaganych załączników do oferty). Oferty zaopiniowane negatywnie pod względem formalnym zostały odrzucone bez dokonywania oceny merytorycznej.

²⁶⁴ Z wyjątkiem czterech spośród 24 badanych umów.

²⁶⁵ Np. umowa nr DWR/PH 2021/016/2/2021 podpisana 23 listopada 2021 r. (w ramach konkursu Pomoc Humanitarna 2021) - realizacja zadania do 31 grudnia 2021 r.

²⁶⁶ W przypadku siedmiu umów okres realizacji wynosił trzy miesiące, a w przypadku dwóch umów okres realizacji wynosił dwa miesiące (od podpisania umowy do końca roku).

Oceny merytorycznej ofert zaopiniowanych pozytywnie pod względem formalnym dokonywano w oparciu o kryteria określone w regulaminie konkursu. Zgodnie z procedurami każdorazowo sporządzono protokół końcowy z przebiegu prac komisji, w którym zawarto oceny każdej złożonej oferty. Załącznikami do protokołu były m.in. tabele Excel zawierające listę ofert rekomendowanych do otrzymania dotacji, listę ofert rezerwowych oraz listę ofert zaopiniowanych negatywnie pod względem formalnym. Prace komisji²⁶⁷ trwały od 51 do 85 dni.

W każdym z badanych konkursów właściwy członek kierownictwa MSZ, na podstawie § 17 ust. 1 zarządzenia nr 26, dokonał wyboru do dofinansowania ofert z przedstawionych przez komisję konkursową list ofert rekomendowanych i rezerwowych będących załącznikami do przekazanego protokołu końcowego. Wyboru dokonano bez jakiegokolwiek uzasadnienia tych decyzji.

Opis nieprawidłowości

W **MSZ** członkowie kierownictwa podejmowali decyzje o odrzuceniu ofert rekomendowanych przez komisje konkursowe i przyznaniu dofinansowania w formie dotacji organizacjom pozarządowym i podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp znajdującym się na listach rezerwowych, bez podania uzasadnienia, co było nierzetelne. Zarówno w zarządzeniu nr 26, jak i w regulaminach objętych kontrolą konkursów nie określono zasad wyboru przez członków kierownictwa MSZ beneficjentów dotacji, których oferty zostały umieszczone przez komisję konkursową na listach rekomendowanych do udzielenia dotacji oraz na listach ofert rezerwowych. NIK ustaliła, że do dofinansowania z list rezerwowych zostały wybrane projekty, które otrzymały od komisji konkursowej mniej punktów niż inne projekty umieszczone na tych listach, a ponadto wystąpiły przypadki, że dofinansowania nie otrzymały projekty, które znajdowały się na listach rekomendowanych. Jednocześnie brak było uzasadnienia wyboru podmiotów do dofinansowania lub nieudzielenia dofinansowania. NIK nie kwestionuje prawa do udzielenia przez Ministra SZ dotacji projektom znajdującym się na liście rekomendowanej i liście rezerwowej. Jednakże zmienianie wyników otwartych konkursów oraz brak uzasadnienia dla decyzji o udzieleniu, bądź odmowie udzielenia dofinansowania w formie dotacji organizacjom pozarządowym i podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp, nie zapewnia realizacji zasad uczciwej konkurencji i jawności, o których mowa art. 5 ust. 3 udpp. Wynika to z faktu, że przyznane w zarządzeniu 26 Ministrowi Spraw Zagranicznych uprawnienia dotyczące wyboru ofert do dofinansowania, umożliwiają dyskrecyjne i nietransparentne (niewymagające żadnego

²⁶⁷ Okres od ogłoszenia konkursu do podpisania protokołu końcowego z przebiegu prac komisji.

**Badanie
prawidłowości
zawierania umów
dotacji**

uzasadnienia) zmienianie wyników otwartych konkursów ofert. Ponadto nieuwzględnienie opinii komisji konkursowej stwarza ryzyko przyznania dotacji na projekty wnioskodawców, które nie gwarantują uzyskania założonych efektów zleczanych zadań publicznych, co stoi w sprzeczności z zasadami dokonywania wydatków ze środków publicznych, określonymi w art. 44 ust. 3 ufp.

Szczegółowe badanie 24 umów na realizację zadań publicznych finansowanych środkami dotacji wykazało m.in., że:

- 12 umów zostało zawartych z beneficjentami po ogłoszeniu wyników konkursów bez zbędnej zwłoki,
- umowy zawierały wszystkie elementy wymagane art. 151 ust. 2 ufp, w tym m.in. opis zadania, cel na jaki dotacja została przyznana oraz termin wykonania,
- środki finansowe na realizację wszystkich badanych zadań publicznych zostały przekazane w terminie i na zasadach określonych w umowach dotacji, tj. w ciągu 30 dni od daty zawarcia umowy,
- beneficjenci złożyli oświadczenia, że wydatki ponoszone w projekcie ze środków z dotacji nie były finansowane z innych źródeł,
- dla wszystkich umów zostały sporządzone Karty umowy dotacji zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 7 do zarządzenia nr 26.

Opis nieprawidłowości

W przypadku 12 umów zostały one zawarte w terminach od 32 do 70 dni od ogłoszenia wyników konkursu, co było niezgodne z art. 15 ust. 4 udpp, który wskazuje, że umowy powinny być zawierane bez zbędnej zwłoki.

W latach 2021 - 2023 w MSZ nie wystąpiły przypadki rozwiązania umowy o realizację zadania publicznego z przyczyn leżących po stronie beneficjentów, będących kościołami i innymi związkami wyznaniowymi lub związanymi z nimi podmiotami.

**Rozliczanie i
monitoring realizacji
zadań**

Szczegółowe badanie dokumentacji rozliczeniowej 24 dotacji wykazało m.in., że:

- sprawozdania końcowe z realizacji zadań publicznych zostały złożone w terminie i formie określonych w umowie,
- zatwierdzanie sprawozdań końcowych następowało po weryfikacji danych wykazanych w sprawozdaniach (m.in. w oparciu o wykaz faktur i rachunków wraz z opisem poszczególnych wydatków oraz wykaz list płac) pod kątem zgodności wydatków z umową,
- zatwierdzenie rozliczenia dotacji dokonywane było w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp,
- w 16 przypadkach zleceńbiorky dokonali zwrotów dotacji na łączną kwotę 423,8 tys. zł,

- w pięciu przypadkach MSZ, zgodnie z § 11 ust. 7 i 8 umów dotacji, przeprowadził wizyty monitorujące w miejscu realizacji projektów, nie ustrzegając się jednak błędów.

Opis nieprawidłowości

Jedna z pięciu wizyt monitorujących została przeprowadzona w okresie, gdy partner lokalny dotacjobiorcy nie poniósł żadnych wydatków z dotacji, co było działaniem niecelowym. Zdaniem NIK, głównym celem przeprowadzania wizyt monitorujących wskazanym w umowie jest kontrola prawidłowości realizacji projektu, w tym wydatkowania przekazanej dotacji, a nie udział w spotkaniu z partnerem projektu. Departament Współpracy Rozwojowej powinien racjonalnie planować wyjazdy związane z nadzorem nad realizacją zadań finansowanych ze środków dotacji i przeprowadzać wizyty monitorujące wówczas, kiedy na bieżąco można ocenić efekty związane z realizacją zadań.

W przypadku trzech z pięciu przeprowadzonych wizyt monitorujących MSZ nie poinformował zleceniobiorcy o wynikach tych monitoringów, co było niezgodne z § 11 ust. 9 umów dotacji.

W latach 2021-2023 w ramach działań nadzorczych i kontrolnych Minister SZ, na podstawie art. 17 udpp, a także zgodnie z § 25 zarządzenia nr 26, przeprowadzał kontrolę 10% dotacji udzielonych w każdym roku, która polegała na analizie źródłowej dokumentacji księgowej. W ramach ww. działań Minister SZ w latach 2021-2023, przeanalizował źródłową dokumentację księgową 54 umów dotacji²⁶⁸ oraz objął monitoringiem realizację 200 projektów²⁶⁹. W odniesieniu do 65 umów zawartych w latach 2021-2023 z osobami prawnymi kościoła i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami, wytypowanych do kontroli dokumentacji źródłowej zostało sześć umów²⁷⁰ oraz przeprowadzono 12 wizyt monitorujących²⁷¹ u beneficjentów tych umów. W ww. okresie nie przeprowadzono żadnej kontroli u beneficjentów w miejscu realizacji projektów.

W wyniku przeprowadzonych 11 z 12 wizyt monitorujących, stwierdzono, że nie było konieczności występowania do beneficjentów o zwrot środków z przekazanej dotacji, nie wystąpiły także przypadki rozwiązania umowy z beneficjentem. Skutkiem jednego przeprowadzonego monitoringu, na etapie akceptacji sprawozdania końcowego z realizacji projektu w 2023 r., było wykazanie kwoty 256,57 zł tytułem niewykorzystanych środków dotacji.

²⁶⁸ W tym: 19 z 2021 r., 18 z 2022 r. oraz 17 z 2023 r.

²⁶⁹ W tym: w 2021 r. 65, w 2022 r. 67, a w 2023 r. 68.

²⁷⁰ W tym jedna z 2021 r., trzy z 2022 r. i dwie z 2023 r.

²⁷¹ W tym w 2021 r. – cztery, w 2022 r. – trzy, w 2023 r. – pięć.

Według sprawozdań zakładane cele i efekty realizowanych zadań zostały osiągnięte

Badanie efektów i rezultatów wykazanych w sprawozdaniach końcowych z realizacji objętych kontrolą 24 projektów²⁷² wykazało, że:

- efekty rzeczowe i zakładane cele w projektach były weryfikowane przez Departament Współpracy Rozwojowej i Departament Dyplomacji Kulturalnej i Promocji Polski²⁷³ na etapie weryfikacji złożonych sprawozdań końcowych,
- według danych i informacji wykazanych w sprawozdaniach końcowych, cele i efekty określone w ofercie zostały zrealizowane.

W sprawozdaniach wykazano, że w wyniku realizacji projektów objętych badaniem m.in. przeprowadzono działania mające na celu podniesienie poziomu opieki okołoporodowej w okręgu Mororoni (Tanzania), poprzez zakup m.in. mebli i sprzętu medycznego do szpitala położniczego w Kwa Ugoro; zakupiono nowoczesne wyposażenie dla Salezjańskiego Centrum Kształcenia Zawodowego w Betlejem (Palestyna), co wpłynęło na podniesienie jakości kształcenia zawodowego w zawodach: elektryk, stolarz oraz projektowanie graficzne i marketing cyfrowy. W przypadku projektów realizowanych w Tanzanii pn. *Lepsze jutro osób z albinizmem - TANGA SMA*, w celu przeciwdziałania formom przemocy wobec osób z albinizmem, podjęto działania mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa i wyeliminowanie przemocy fizycznej oraz usunięcie barier w dostępie do edukacji i życia społecznego. Projekt *Wielkie powroty – O dziełach sztuki, zbiorach bibliotecznych, archiwalnych i świętościach polskiego prawosławia utraconych i wywiezionych w czasie I i II Wojen Światowych*, realizowany przez Stauropigialny Klasztor pw. Świętego Onufrego w Jabłecznej, pozwolił zaprezentować szeroki zakres oraz wielodzielnicową problematykę strat wojennych poniesionych przez prawosławne dziedzictwo Polski w okresie dwóch wojen światowych.

5.9. MINISTERSTWO RODZINY, PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

5.9.1. UDZIELANIE DOTACJI KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ ICH OSOBOM PRAWNYM

W latach 2021-2023 MRPiPS przeprowadziło²⁷⁴ łącznie 25²⁷⁵ otwartych konkursów ofert, w ramach których o przyznanie dotacji mogły ubiegać się m.in. kościoły oraz związki wyznaniowe, ich osoby prawne oraz niektóre

²⁷² Zgodnie z założeniami kontroli badanie efektów i rezultatów przeprowadzono w MSZ na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach beneficjentów. NIK nie prowadziła kontroli na miejscu realizacji zadania u beneficjenta.

²⁷³ Poprzednio Departament Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej.

²⁷⁴ Wpłata dotacji w ramach każdego z 28 otwartych konkursów ofert nastąpiła w latach 2021-2023, jednak niektóre z nich rozstrzygnięto jeszcze w 2020 r.

²⁷⁵ W ramach „Pokonać bezdomność.”, „Opieka wytchnieniowa” oraz „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością” – edycja 2022, ogłoszono po jednym dodatkowym otwartym konkursie ofert.

związane z nimi podmioty. W ramach ww. otwartych konkursów ofert na podstawie 4061 zawartych umów (31 umów z kościołami, związkami wyznaniowymi oraz ich osobami prawnymi i siedem z podmiotami związanymi z kościołami oraz związkami wyznaniowymi) wypłacono środki finansowe w łącznej kwocie 791 683,8 tys. zł (3768,4 tys. zł w ramach umów z kościołami, związkami wyznaniowymi oraz ich osobami prawnymi i 1094,7 tys. zł w ramach umów z podmiotami związanymi z kościołami oraz związkami wyznaniowymi), tj. 96,7% kwoty zaplanowanej, w tym:

- w 2021 r. – 179 593,0 tys. zł na podstawie 632 umów, z czego sześć umów w kwocie 752,3 tys. zł (0,4% łącznej kwoty umów) zawarto z podmiotami należącymi do Kościoła Katolickiego, a jedną umowę w kwocie 188,2 tys. zł (0,1% łącznej kwoty umów) z podmiotem należącym do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP. Zawarto dwie umowy w ramach dwóch odrębnych otwartych konkursów ofert z podmiotem związanym z Kościołem Katolickim w łącznej kwocie 267,4 tys. zł (0,1% łącznej kwoty umów);
- w 2022 r. – 327 834,8 tys. zł na podstawie 818 umów, z czego 10 umów w kwocie 868,3 tys. zł (0,3% łącznej kwoty umów) zawarto z podmiotami należącymi do Kościoła Katolickiego, a jedną umowę w kwocie 196,2 tys. zł (0,1% łącznej kwoty umów) z podmiotem należącym do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP. Zawarto dwie umowy w ramach dwóch odrębnych otwartych konkursów ofert z podmiotem związanym z Kościołem Katolickim w kwocie 147,3 tys. zł;
- w 2023 r. – 284 256,0 tys. zł na podstawie 1548 umów, z czego 13 umów w kwocie 1618,1 tys. zł (0,6% łącznej kwocie umów) zawarto z podmiotami należącymi do Kościoła Katolickiego, jedną w kwocie 25,3 tys. zł z podmiotem należącym do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP oraz jedną umowę w kwocie 120,0 tys. zł z podmiotem należącym do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w RP. Zawarto trzy umowy w ramach dwóch odrębnych otwartych konkursów ofert z podmiotami związanymi z Kościołem Katolickim w kwocie 680,0 tys. zł.

Dotacje przeznaczone były na realizację zadań m.in.: wykonywanych przez asystentów osobistych osób z niepełnosprawnościami, wspierających osoby bezdomne, mających na celu promowanie rodziny, posiadanie dzieci i wielodzietności oraz dotowanie istniejących i tworzenie nowych przedsiębiorstw społecznych.

Prawidłowa realizacja otwartych konkursów ofert

Szczegółową kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania dotacji kościołom oraz związkom wyznaniowym, ich osobom prawnym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom, objęto sześć otwartych konkursów ofert²⁷⁶, tj. 24% ogółem przeprowadzonych otwartych konkursów ofert. Stwierdzono, że ogłoszenia otwartych konkursów ofert, z wyłączeniem otwartych konkursów ofert dla „Pokonać bezdomność” z 14 stycznia 2021 r. i 13 sierpnia 2021 r. (ogłoszenie dodatkowe), zawierały informacje dotyczące rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację, zasad przyznawania dotacji, terminów i warunków realizacji zadania, terminów składania ofert. Do oceny złożonych ofert konkursowych Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z przepisami²⁷⁷, powołała w drodze zarządzeń komisje konkursowe. Członkowie poszczególnych komisji konkursowych złożyli oświadczenia o bezstronności i poufności danych zawartych w opiniowanych ofertach, a także o zapoznaniu się z klauzulą informacyjną dotyczącą przetwarzania danych osobowych w MRPiPS. Oceny przeprowadzone przez członków poszczególnych komisji konkursowych dokumentowano z wykorzystaniem karty oceny, stanowiącej załącznik do zarządzeń powołujących komisje konkursowe.

Odrzucono łącznie 610 ofert konkursowych (57,9% łącznie złożonych ofert konkursowych). Kontrolą w zakresie prawidłowości odrzucenia ofert konkursowych z przyczyn formalnych objęto dokumentację złożoną przez siedem podmiotów²⁷⁸ w łącznej wysokości 6672,1 tys. zł²⁷⁹. W każdym przypadku oferty konkursowe zostały odrzucone w sposób zgodny z zasadami poszczególnych otwartych konkursów ofert w zakresie niespełniania wymogów formalnych, m.in.: ze względu na brak wymaganych załączników lub oświadczeń, czy nieprawidłowe opracowanie kosztorysu zaplanowanego działania publicznego. Spośród podmiotów objętych badaniem NIK, żaden z nich nie wystąpił do MRPiPS o przekazanie uzasadnienia odrzucenia oferty konkursowej bądź karty oceny. Po dokonaniu oceny wszystkich ofert konkursowych w ramach sześciu otwartych konkursów ofert, objętych kontrolą NIK, sporządzono listy rankingowe złożonych ofert wraz z rekomendacją ich wyboru do przyznania dotacji, a także proponowaną kwotą dotacji. Listy zostały

²⁷⁶ Próbkę dobrano w sposób celowy z uwzględnieniem liczby zawartych umów z kościołami oraz związkami wyznaniowymi, ich osobami prawnymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami. Były to: „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2021; „Pokonać bezdomność.”; „Opieka wytchnieniowa”; „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnością” – edycja 2022 i edycja 2023; „Po pierwsze rodzina!” – edycja 2023.

²⁷⁷ Na podstawie art. 15 ust. 2a udpp oraz art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1848, ze zm.; dalej: ustawa o FS).

²⁷⁸ Dwóch należących do Kościoła Katolickiego oraz pięciu związanych z kościołami oraz innymi związkami wyznaniowymi.

²⁷⁹ Próbkę dobrano w sposób celowy z uwzględnieniem najwyższych kwot, o które ubiegały się (w ramach sześciu otwartych konkursów ofert) kościoły oraz związki wyznaniowe, ich osoby prawne oraz niektóre związane z nimi podmioty.

zaakceptowane przez przewodniczących poszczególnych komisji konkursowych, a następnie przekazane do zatwierdzenia Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Listy podmiotów rekomendowanych do dotowania zamieszczono w BIP MRPiPS oraz na stronie internetowej MRPiPS.

W ramach sześciu otwartych konkursów ofert, objętych badaniem NIK, zawarto umowy z 444 podmiotami (42,1% ogółu złożonych ofert konkursowych) w łącznej wysokości 267 035,2 tys. zł. Najniższa wartość udzielonej dotacji wynosiła 30,0 tys. zł, a najwyższa 3000,0 tys. zł, przy średniej kwocie dotacji 601,4 tys. zł w ramach sześciu otwartych konkursów ofert.

Nierzetelna ocena wniosków

Kontrolą w zakresie prawidłowości dokonania przez poszczególne komisje konkursowe oceny formalnej oraz merytorycznej, objęto 25 ofert konkursowych²⁸⁰ oraz zrealizowanych na ich podstawie projektów (łączna kwota dotacji na podstawie zawartych umów – 15 511,8 tys. zł, tj. 5,8% wartości wszystkich umów zawartych w ramach sześciu otwartych konkursów ofert). Stwierdzono, że:

- wszystkie podmioty były uprawnione do złożenia oferty konkursowej w ramach otwartych konkursów ofert objętych kontrolą;
- na realizację projektów nie przyznano kwot dotacji wyższych lub niższych od progów określonych w poszczególnych ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert;
- nie stwierdzono przypadków zawarcia umów z podmiotami, których oferty nie zostały ocenione przez poszczególne komisje konkursowe lub zostały ocenione w sposób negatywny;
- oferty zawierały informacje i deklaracje określone przepisami prawa²⁸¹;
- w pięciu kartach ocen (z sześciu) dotowanych w łącznej kwocie 1009,9 tys. zł w ramach otwartego oraz dodatkowego otwartego konkursu ofert „Pokonać bezdomność” nie sporządzono opinii komisji na temat oferty, co stanowiło naruszenie § 2 ust. 5 regulaminu pracy komisji, a także było działaniem nierzetelnym;

²⁸⁰ Oferty złożone przez kościoły i inne związki wyznaniowe w następujących konkursach: „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2021 r. – trzy oferty konkursowe (nr: 58, 68, 72); „Pokonać bezdomność” – sześć ofert konkursowych (nr: 38, 44, 52, 62, 33 B2, 44 B2); „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” – edycja 2022 – trzy oferty konkursowe (nr: 14, 22, 95) i edycja 2023 – cztery oferty konkursowe (nr: 97, 124, 157, 182); „Po pierwsze rodzina!” – edycja 2023 r. – sześć ofert konkursowych (nr: 64, 71, 77, 129, 145, 168).

²⁸¹ Art. 14 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego, art. 14 ust. 3 ustawy o FS oraz załącznik nr 1 do rozporządzenia 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 (Dz. U. poz. 2057; dalej: rozporządzenie Przewodniczącego ds. pożytku publicznego).

Opis nieprawidłowości

Oferty konkursowe nr: 38, 52, 62, 33 B2, 44 B2 – komisja konkursowa nie sporządziła opinii na temat oferty, pomimo że we wzorze karty oceny oferty uwzględniono miejsce na jej sporządzenie. Treść regulaminu pracy komisji nie wskazywała ewentualnych odstępstw w ich sporządzaniu.

- łącznie pięć ofert konkursowych (z 25 objętych badaniem) na kwotę 1046,0 tys. zł oceniono pozytywnie pod względem merytorycznym, pomimo braków formalnych;

Opis nieprawidłowości

„Po pierwsze Rodzina!” trzy oferty konkursowe nie zawierały niezbędnego lub szczegółowego opisu doświadczenia projektowego podmiotu, stanowiącego wymóg formalny, dotyczącego realizowanego przez oferenta w przeszłości co najmniej jednego projektu informacyjno-edukacyjnego na rzecz rodziny. Z poszczególnych opisów w ofertach wynikało, że:

- oferta konkursowa nr 71 – oferent zrealizował projekt informacyjno-edukacyjny, obejmujący wsparciem osoby z niepełnosprawnościami oraz ich opiekunów w dostępie do oferty rekreacyjnej oraz kulturalnej, a także trzy projekty w ramach programów na rzecz aktywności osób starszych, jednak w żadnym z ww. projektów nie doprecyzował, które ze zrealizowanych działań dotyczyły kwestii informacyjno-edukacyjnych na rzecz rodziny;
- oferta konkursowa nr 129 – oferent w 2022 r. zrealizował cztery działania, tj. 1) zakup lodówki oraz pralki dla uchodźców z Ukrainy, a także dwóch generatorów prądotwórczych, które przetransportowano na Ukrainę; 2) organizację konkursu plastycznego dla uczniów szkół podstawowych oraz ponadpodstawowych; 3) organizację widowiska pn. Zagłębie dla Śląska; 4) organizację warsztatów aktorskich, wokalnych, fotograficznych, realizacji video dla młodzieży, jednak w żadnym z przywołanych działań nie doprecyzował, które z nich dotyczyły kwestii informacyjno-edukacyjnych na rzecz rodziny;
- oferta konkursowa nr 168 – oferent zrealizował projekt skierowany do szkół ponadpodstawowych w Polsce, którego celem było wsparcie rodziców oraz młodzieży na drodze do właściwego przygotowania ich do założenia w przyszłości trwałej, szczęśliwej rodziny, zapobieganiu nietrwałym związkom i przeciwdziałaniu rozpadowi rodzin, jednak opis zrealizowanego projektu nie zawierał żadnych szczegółowych informacji dotyczących kwestii informacyjno-edukacyjnych na rzecz rodziny.

Zgodnie z pkt. 1 rozdziału II w części A regulaminu IV Otwartego Konkursu Ofert w ramach priorytetu 1. Kampanie, podmioty składające ofertę w konkursie obligatoryjnie powinny wykazać doświadczenie w realizacji

minimum jednego projektu informacyjno-edukacyjnego na rzecz rodziny (lit. b). Natomiast w ramach priorytetu 2. Kluby, podmioty składające ofertę obligatoryjnie powinny wykazać działalność na rzecz rodziny w okresie nie krótszym niż trzy lata od złożenia oferty oraz wykazać doświadczenie w realizacji nie mniej niż trzech projektów informacyjno-edukacyjnych na rzecz rodziny (lit. c). Pomimo, że regulamin nie ograniczał trybu, metody ani formy realizacji projektu informacyjno-edukacyjnego na rzecz rodziny, to wprost nakładał obowiązek doświadczenia projektowego w konkretnej dziedzinie wraz z zamieszczeniem jego szczegółowego opisu w złożonej ofercie konkursowej. Pozostawienie oferentom szerokiego pola interpretacyjnego względem uznania zrealizowanych projektów za informacyjno-edukacyjne na rzecz rodziny wpłynęło na obniżenie transparentności procesu wyłonienia dotowanych zadań publicznych. Ponadto tak ogólne ujęcie kosztów uniemożliwiało weryfikację zakupionej liczby oraz rodzaju konkretnych rzeczy / przedmiotów.

„Pokonać bezdomność” dwie oferty w pozycji kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego nie zawierały szczegółowego wykazania kosztów rodzajowych wraz z kosztami jednostkowymi planowanego działania, tj.:

- oferta konkursowa nr 62 – w pozycjach nr 1-3 kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego przedstawiono koszty realizacji ww. pozycji bez wskazania ich kosztów jednostkowych, np. pozycja nr 3: wyposażenie 19 pokoi oraz jadalni – zakup szaf, łóżek, materacy, stołów, itp. – wskazano koszt wyposażenia jednego pomieszczenia w wysokości 2,0 tys. zł (łącznie wartość 40,0 tys. zł), bez wskazania liczby zakupionych szaf, łóżek, materacy, stołów, itp.;
- oferta konkursowa nr 33 B2 – w pozycjach nr 9-14 kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego przedstawiono koszty realizacji ww. pozycji bez wskazania ich kosztów jednostkowych, np. pozycja nr 10: zakup pościeli, koców, odzieży, obuwia dla osób bezdomnych – wskazano jeden komplet o wartości 11,3 tys. zł, bez określenia liczby zakupionej pościeli, koców, odzieży, obuwia dla osób bezdomnych.

Zgodnie z pkt. 12 rozdziału III (zasady wypełniania i składania ofert konkursowych) ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w ramach programu – kosztorys w ofercie musiał być czytelny oraz logiczny, należało szczegółowo wykazać koszty rodzajowe wraz z kosztami jednostkowymi planowanego zadania. Powyższe kryterium znajdowało się w karcie oceny oferty w pkt. 5 części I. (ocena formalna oferty) – prawidłowo wyliczony kosztorys, skonstruowany w jasny i przejrzysty sposób (bez błędów rachunkowych). W ocenie MRPiS kalkulacja przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego pomimo tego, że została przedstawiona

w sposób ogólny, to została opisana w części III oferty w sposób umożliwiający ocenę działań projektowych. Na tej podstawie komisja konkursowa dokonała oceny merytorycznej projektu. MRPiPS uznało, że rodzaj kosztów przedstawiono w sposób szczegółowy oraz właściwy, a rodzaj miary określony jako „komplet” stanowił prawidłową jednostkę miary. Jednak tak ogólne ujęcie kosztów uniemożliwiało weryfikację zakupionej liczby rzeczy / przedmiotów, a wskazana miara, tj. komplet, nie została zdefiniowana przez oferenta. Nie można zatem stwierdzić, co wchodziło w skład kompletu ani czy wszystkie komplety zawierały ten sam rodzaj oraz liczbę rzeczy. Tak ogólne przedstawienie planowanych kosztów, uniemożliwiało późniejszą weryfikację skali zrealizowanych działań, a w konsekwencji określenie, czy poniesione wydatki były zgodne z planowanymi.

- dla sześciu ofert konkursowych (100% objętych badaniem), które otrzymały dotacje w wysokości 1258,4 tys. zł, komisja konkursowa przeprowadziła ocenę formalną oraz merytoryczną w ramach otwartego oraz dodatkowego otwartego konkursu „Pokonać bezdomność”, w sposób uniemożliwiający ustalenie ewentualnych różnic w punktacji pomiędzy ocenami poszczególnych członków komisji konkursowej, co przewidywał § 2 ust. 5 regulaminu pracy komisji;

Opis nieprawidłowości

Oferty konkursowe nr: 38, 44, 52, 62, 33 B2, 44 B2 – we wszystkich sześciu kartach oceny poszczególni członkowie komisji konkursowej (pięć osób) nie wskazali przyznanej przez siebie indywidualnej wartości punktowej, aby przewodniczący mógł ustalić ewentualne różnice w przyznanej przez nich punktacji. Zgodnie z regulaminem pracy komisji, jej członkowie powinni wypełnić kartę oceny oferty (§ 5 ust. 2), a w przypadku, gdy oferta została oceniona pozytywnie przez wszystkich członków komisji, ale różnica w punktacji pomiędzy ich ocenami wynosiła minimum cztery punkty, ostateczną punktację ustalał przewodniczący (§ 2 ust. 5). Na podstawie przekazanej przez MRPiPS dokumentacji nie było możliwe ustalenie sposobu, w jaki członkowie komisji konkursowej oceniający poszczególne oferty uzgadniali punktację przyznawaną w ramach każdego z sześciu kryteriów merytorycznych, np. czy wartość wpisana w karcie oceny była wartością średnią.

- w kartach oceny merytorycznej, dotyczących ofert konkursowych złożonych w ramach otwartych konkursów ofert: „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2022, „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” – edycja 2022 i 2023 nie sporządzono uzasadnień dla przyznanej punktacji lub nie rekomendowano kwot dotacji, co stanowiło naruszenie poszczególnych ogłoszeń o otwartych konkursach ofert, a także wpłynęło na obniżenie transparentności

pracy poszczególnych komisji konkursowych, w tym uniemożliwiło zapoznanie się z argumentacją poszczególnych członków komisji w zakresie przyznanej liczby punktów;

Opis nieprawidłowości

Oferty konkursowe nr: 14, 22, 95 („Opieka wytchnieniowa”), 8, 83, 93 („Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” edycja 2022), 97, 124, 157, 182 („Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” edycja 2023) – każda z 10 kart oceny merytorycznej, dotowanych w łącznej wysokości 12 597,9 tys. zł, nie zawierała uzasadnienia dla liczby przyznanych punktów, a w ofertach konkursowych nr: 22 („Opieka wytchnieniowa”), 8, 93 („Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” edycja 2022), 97, 124, 157, 182 („Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” edycja 2023) – w siedmiu kartach oceny merytorycznej, dotowanych w łącznej wysokości 8128,8 tys. zł, nie wskazano rekomendowanej kwoty dotacji. Zgodnie ze wskazaniami w ogłoszeniach o otwartym konkursie ofert w ramach ww. konkursów pkt 5 rozdziału X / pkt 6 rozdziału VIII - ocena merytoryczna była dokonywana przez komisję, a opinia komisji miała postać punktacji wraz z uzasadnieniem oraz propozycją kwoty dofinansowania. Według MRPiPS, karta oceny poszczególnych ofert konkursowych jednoznacznie wskazywała liczbę przyznanych punktów w danych kryteriach oceny, a konstrukcja pytań / kryteriów nie wymagała ich uzasadnienia. Należy jednak wskazać, że karta oceny oferty, w części dotyczącej oceny merytorycznej zawierała stwierdzenia, które wymagały uzasadnienia, co do przyznanej liczby punktów. Na przykład: w kryterium dotyczącym zasadności wysokości wnioskowanych środków w stosunku do celu, rezultatów i zakresu, które obejmują wniosek, w pkt. 2, tj. efektywność ekonomiczna zadania – adekwatność proponowanych działań, zasadność przyjętych stawek jednostkowych w odniesieniu do średnich cen rynkowych, relacje kosztów do planowanych rezultatów (2 pkt) – nie wskazano oczekiwań dla uzyskania jednego oraz dwóch punktów. Spośród trzech ofert konkursowych złożonych w ramach „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” edycja 2022, oferta konkursowa nr 83 w ww. kryterium uzyskała jeden punkt, a pozostałe dwie po dwa punkty, bez wskazania stosownych uzasadnień. Treść ogłoszeń o otwartych konkursach ofert dla ww. konkursów – nie przewidywała ewentualnych odstępstw od dokonywania uzasadnień czy wskazywania rekomendowanej kwoty dotacji, a przygotowany przez pracowników MRPiPS wzór karty oceny oferty, zawierał stosowne miejsce do uzupełnienia, tj. opinia komisji na temat oferty.

5.9.2. ROZLICZANIE DOTACJI UDZIELONYCH KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ ICH OSOBOM PRAWNYM

Zakładane cele i efekty realizowanych zadań zostały osiągnięte	W ramach sześciu badanych konkursów ofert, szczegółowym badaniem NIK objęła wszystkie 25 sprawozdań merytoryczno-finansowych z wykonania zadania publicznego. Stwierdzono, że sprawozdania złożono na właściwych formularzach, we właściwej formie (w wersji papierowej lub elektronicznej) oraz we właściwym terminie, tj. 30 dni od zakończenia realizacji zadania publicznego. Na podstawie informacji zawartych w ww. sprawozdaniach stwierdzono, że oferenci, poza jednym, osiągnęli zakładane cele oraz efekty realizowanych zadań publicznych, określonych w ofertach konkursowych.
Wezwania do zwrotu środków	MRPiPS, w ramach sześciu konkursów ofert objętych badaniem, wezwało łącznie 76 podmiotów do zwrotu środków, w przypadku niewykorzystania dotacji w pełnej wysokości oraz niezwrócenia jej przez podmiot w określonym w umowie terminie. Na ich podstawie zwrócono środki w łącznej wysokości 507,1 tys. zł. Spośród wezwanych do zwrotu środków podmiotów, dwa zaliczały się do kościołów. Wobec żadnego z 76 podmiotów nie wszczęto postępowania administracyjnego mającego na celu wydanie decyzji nakazującej zwrot środków z dotacji.
Przekroczenie terminu zatwierdzenia sprawozdań	W latach 2021-2023 w ramach „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2021, „Pokonać bezdomność”, „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” edycja 2022 i 2023, „Po pierwsze Rodzina!” – edycja 2023, w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp, MRPiPS zatwierdziło łącznie 135 z 317 sprawozdań złożonych przez kościoły i inne związki wyznaniowe. Pozostałe 182 (z 317) sprawozdania (57,4%) złożone w ramach: „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” edycja 2023 i „Po pierwsze Rodzina!” – edycja 2023, zatwierdzono z przekroczeniem terminu lub do zakończenia kontroli, tj. 22 listopada 2024 r., nie zatwierdzono. W ramach „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” – edycja 2023 r. wskazano, że akceptacja sprawozdań złożonych przez realizatorów nastąpi do 30 kwietnia 2024 r., co było sprzeczne z art. 152 ust. 2 ufp.
	Opis nieprawidłowości 140 ze 146 sprawozdań w ramach „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnością” – edycja 2023 zatwierdzono przy przekroczeniu terminu wynoszącym od ośmiu do 246 dni, a do zakończenia kontroli NIK, tj. 22 listopada 2024 r., sześciu sprawozdań nie zatwierdzono. W przypadku sześciu podmiotów, których sprawozdań nie zatwierdzono, trwała analiza oraz wyjaśnienia ze względu na wątpliwości dotyczące prawidłowości realizowanych przez te podmioty działań. W opinii MRPiPS nie doszło do przekroczenia terminu określonego w art. 152 ust. 2 ufp ze względu

na fakt, że środki Funduszu Solidarnościowego nie podlegają wskazanemu przepisowi, a zasady dotyczące monitoringu, sprawozdawczości oraz kontroli określono w treści poszczególnych programów resortowych. Należy zwrócić uwagę, że Fundusz Solidarnościowy to państwowy fundusz celowy. Natomiast w art. 127 ust. 2 pkt 3 ufp wskazano, że dotacjami celowymi są środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty ze środków przekazywanych m.in. przez państwowe fundusze celowe. W związku z powyższym, do środków tych mają zastosowanie przepisy ufp w tym zakresie, który nie został uregulowany w przepisach ustawy o FS.

- 35 z 59 sprawozdań w ramach „Po pierwsze Rodzina!” – edycja 2023 zatwierdzono przy przekroczeniu terminu wynoszącym od dwóch do 64 dni, a do zakończenia kontroli NIK, tj. 22 listopada 2024 r., jednego sprawozdania nie zatwierdzono. W ocenie MRPiPS bieg 30-dniowego terminu wynikającego z art. 152 ust. 2 ufp rozpoczyna się od dnia przedstawienia przez odbiorcę dotacji sprawozdania kompletnego oraz wolnego od błędów, tj. w formie umożliwiającej zatwierdzenie rozliczenia dotacji, a każdorazowa korespondencja z podmiotem w zakresie niezbędnych wyjaśnień oraz informacji, przerywa bieg 30-dniowego terminu. NIK zwraca uwagę, że w art. 152 ust. 2 ufp jednoznacznie określono termin rozliczenia dotacji. Ustawodawca nie przewidywał przerwania biegu 30-dniowego terminu rozliczenia dotacji w żadnym przypadku.

Monitoring realizacji zadania publicznego

W ramach monitoringu realizacji zadania publicznego, tylko w ramach „Po pierwsze Rodzina!” – edycja 2023, każdorazowo MRPiPS zobowiązało podmioty do przedstawienia informacji na temat stanu realizacji zadania publicznego oraz zaprezentowania osiągniętych rezultatów. Podmioty były wzywane, drogą elektroniczną, do udokumentowania wykonania zadania publicznego dotowanego w ofercie konkursowej, poprzez udzielenie odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu oraz przekazania stosownej dokumentacji potwierdzającej ich treść. MRPiPS zatwierdziło rozliczenie jednego (z sześciu) podmiotów, pomimo powzięcia informacji o nieosiągnięciu zaplanowanego w ofercie konkursowej rezultat.

Opis nieprawidłowości

Oferta konkursowa nr 145 – MRPiPS zatwierdziło 1 marca 2024 r. rozliczenie dotacji w wysokości 450,0 tys. zł, pomimo że dotowany podmiot nie osiągnął rezultatów założonych w ofercie konkursowej. W pkt. 6 Dodatkowe informacje dotyczące rezultatów realizacji zadania publicznego, w ofercie konkursowej założono: uzyskanie przez uczestników zadania informacji dotyczącej wartości społecznych

małżeństwa, relacji kobiety i mężczyzny, przygotowanie do roli życia w małżeństwie i realizacja się w procesie wychowawczym (wartość docelowa 550 000); zapewnienie wiedzy nakierowanej na rozwój w związku małżeńskim (wartość docelowa 550 000); promowanie pozytywnego wizerunku małżeństwa, jako związku kobiety i mężczyzny (wartość docelowa 550 000); zwiększenie świadomości roli małżonków w wychowaniu dzieci, nieodkładaniu decyzji o macierzyństwie oraz mierzeniu się z codziennymi problemami w kontekście powyższych decyzji życiowych (wartość docelowa 550 000). Prawidłowość wykonania zadania monitorował koordynator projektu. W ramach monitoringu realizacji zadania publicznego, pracownik MRPiPS, wezwał oferenta do przedstawienia informacji na temat stanu realizacji zadania oraz zaprezentowania osiągniętych rezultatów. W odpowiedzi podmiot przekazał zestawienie, w którym powołał się jedynie na wyniki badań oglądalności przeprowadzone w 2018 r. (przywołane już w ofercie konkursowej), a także przekazał raport poemisyjny, dotyczący liczby unikalnych użytkowników, którzy wyświetlili treści przygotowane w ramach dotowanego zadania publicznego na portalach społecznościowych Facebook oraz Instagram od 1 lipca 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. w łącznej liczbie 123 884. Podmiot przekazał raport poemisyjny z wyświetleń zrealizowanych materiałów. Kontrola spełniania rezultatów zadania, według MRPiPS, mogła być prowadzona wyłącznie pod kątem spełniania rezultatów i mierników rezultatów wskazanych w ofercie (pkt 5-6 części III oferty), a regulamin „Po pierwsze Rodzina!” – edycja 2023, czy przepisy rozporządzenia Przewodniczącego ds. pożytku publicznego, nie przewidywały obowiązku wykonania badań potwierdzających osiągnięcie rezultatu. Mając jednak na uwadze, że podmiot samodzielnie założył w pkt. 6 części III oferty konkursowej ww. wartości docelowe na poziomie 550 000, to na żądanie MRPiPS powinien udowodnić ich osiągnięcie

W latach 2021-2023 Biuro Kontroli i Audytu MRPiPS, w ramach sześciu objętych badaniem NIK otwartych konkursów ofert, przeprowadziło dwie kontrole podmiotów, które otrzymały dotacje w ramach „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2021. Roczne plany kontroli na dany rok przygotowywane są na podstawie zgłoszeń komórek merytorycznych oraz analizy ryzyka tworzonej przez Biuro Kontroli i Audytu MRPiPS, z uwzględnieniem m.in. kwoty dotacji, priorytetów Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, nieprawidłowości występujących w poprzednich edycjach programów resortowych, analizy skarg oraz wniosków. Planowanie odbywa się z uwzględnieniem trzech ostatnich lat, więc programy w ramach edycji 2022 będą brane pod uwagę w analizie ryzyka przy planowaniu kontroli na 2025 r.

5.10. MINISTERSTWO ROLNICTWA I ROZWOJU WSI

**Finansowanie
kościół i innych
związków
wyznaniowych oraz
niektórych związanych
z nimi podmiotów**

W latach 2021–2023 Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi w ramach realizowanych zadań dokonało wydatków bieżących na rzecz 23 kościelnych osób prawnych w kwocie 871,7 tys. zł oraz wybranych dziewięciu podmiotów z nimi związanych w wysokości 2996,6 tys. zł, tj. łącznie 3868,3 tys. zł²⁸². Wydatki te dotyczyły Kościoła Katolickiego oraz niektórych podmiotów z nim związanych i zostały poniesione ze środków budżetu państwa części 32 – Rolnictwo.

Kwota ww. wydatków przeznaczona została na pokrycie kosztów usług działań informacyjno-promocyjnych i edukacyjnych zleconych przez MRiRW ww. podmiotom i w poszczególnych latach wyniosła:

- w 2021 r. – 1429 tys. zł, z tego 88,5 tys. zł poniesiono na rzecz kościelnych osób prawnych i 1340,5 tys. zł na rzecz podmiotów z nimi związanych,
- w 2022 r. – 1215,2 tys. zł, z tego 462 tys. zł poniesiono na rzecz kościelnych osób prawnych i 753,2 tys. zł na rzecz podmiotów z nimi związanych,
- w 2023 r. – 1224,1 tys. zł, z tego 321,2 tys. zł poniesiono na rzecz kościelnych osób prawnych i 902,9 tys. zł na rzecz podmiotów z nimi związanych.

Wydatki na rzecz kościelnych osób stanowiły w 2021 r. – 0,5% wydatków ogółem MRiRW poniesionych na działania informacyjno-promocyjne, w 2022 r. – 2,2% tych wydatków i w 2023 r. – 1,2%. Wydatki poniesione w 2021 r. na rzecz podmiotów związanych z Kościołem Katolickim stanowiły – 7,7% wydatków ogółem MRiRW poniesionych na działania informacyjno-promocyjne, w 2022 r. – 3,6% tych wydatków i w 2023 r. – 3,3%.

Wydatki ponoszone były na rzecz katolickich rozgłośni radiowych (3217,6 tys. zł), wydawców prasowych i podmiotów medialnych (435,7 tys. zł), fundacji (130 tys. zł), parafii (44 tys. zł), zakonów (41 tys. zł) i stanowiły

²⁸² Parafia Rzymskokatolicka pod wezwaniem Najświętszej Maryi Panny Królowej Pokoju w Kicinach, Parafia Rzymskokatolicka pod wezwaniem Świętego Jana Chrzciciela w Szwelicach, Parafia Rzymskokatolicka pod wezwaniem Świętej Katarzyny w Nasielsku, Parafia Rzymskokatolicka pod wezwaniem Świętego Krzyża w Warszawie, Parafia Rzymskokatolicka pod wezwaniem Świętego Leonarda w Łopacinie, Parafia Rzymskokatolicka pod wezwaniem Świętej Małgorzaty w Zatorach, Parafia Rzymskokatolicka pod wezwaniem Świętego Rocha w Gzach, Katolickie Radio Podlasie – Diecezja Siedlecka, Katolickie Radio Zamość, Katolicka Rozgłosnia Diecezji Pelplińskiej „Radio Głos”, Prowincja Braci Mniejszych Konwentualnych – Radio Niepokalanów, Radio DOXA – Diecezja Opolska, „Radio i” Diecezji Białostockiej, Radio Nadzieja – Diecezja Łomżyńska, Radio RDN – Diecezja Tarnowska, Radio Warszawa – Diecezja Warszawsko-Praska, Radio Victoria – Diecezja Łowicka, „Via” Katolickie Radio Rzeszów, Instytut Gość Media, Instytut NIEDZIELA, Pracownia Klasztoru Sióstr Karmelitanek Bosych, Prowincja Braci Mniejszych Konwentualnych, Wydawnictwo Duszpasterstwa Rolników. Fundacja Dar dla Potrzebujących, Fundacja Lux Veritatis, Fundacja Profeto, Johanneum – Grupa Medialna Archidiecezji Wrocławskiej Katolickie Radio Rodzina, Katolickie Radio Diecezji Płockiej, Katolickie Radio FIAT – Archidiecezja Częstochowska, Radio eM Kielce – Diecezja Kielecka, Święty Wojciech Dom Medialny Sp. z o. o., Tygodnik Niedziela.

łącznie 5,9% wydatków MRiRW na działania informacyjnopromocyjne (65 597,4 tys. zł) w latach 2021–2023.

Ministerstwo nie zatrudniało kapelanów, a także nie stosowało ulg w spłacie należności, w tym umorzeń, odroczeń lub rozłożenia należności na raty wobec kościelnych osób prawnych i niektórych podmiotów z nimi związanych.

Szczegółowym badaniem objęto próbę 19 wydatków budżetu państwa w łącznej wysokości 196,2 tys. zł, tj. 5,1% wydatków poniesionych na kościelne osoby prawne i niektóre podmioty z nimi związane w latach 2021–2023 na działalność informacyjno-promocyjną. Wydatki ujęte były w planie finansowym poszczególnych komórek organizacyjnych oraz dokonywano ich zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami dotyczącymi zamówień publicznych²⁸³, a płatności realizowano terminowo, w tym zgodnie z zawartymi umowami. Przedstawiciele MRiRW zawierający umowy posiadali upoważnienia do ich podpisania. W badanej próbie nie wystąpiły należności przeterminowane. Nie stwierdzono nieprawidłowości w wydatkowaniu kwoty 80,7 tys. zł, a nieprawidłowości dotyczyły poniżej opisanych wydatków na łączną kwotę 115,5 tys. zł (tj. 58,9% kwoty badanej próby).

Realizacja działań informacyjno-promocyjnych w zakresie KPO przez niewłaściwą komórkę merytoryczną

W 2022 r. działania informacyjno-promocyjne dotyczące Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności realizowane były przez komórkę organizacją MRiRW (Departament Pomocy Technicznej – dalej: DPT) niewłaściwą do wykonania ww. zadań. Było to niezgodnie z § 17 ust. 2 zarządzenia nr 38 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 października 2022 r. w sprawie ustanowienia zasad i procedur dotyczących systemu reform i inwestycji Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności²⁸⁴.

Departament Pomocy Technicznej wydatkował w 2022 r. kwotę 61,5 tys. zł na przeprowadzenie działań informacyjno-promocyjnych podczas konferencji organizowanej przez Wydawnictwo Duszpasterstwa Rolników pn. „Krajowy plan odbudowy – korzyści i możliwości dla polskiego rolnictwa”²⁸⁵. Zgodnie z § 17 ust. 2 ww. zarządzenia za prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących planu rozwojowego odpowiada Departament Komunikacji i Promocji (dalej: DKP) we współpracy z Departamentem Strategii i Rozwoju (dalej: DSR). Zarządzenie to nie określa w tym obszarze zadań dla DPT.

²⁸³ Zarządzenie nr 9 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 maja 2020 r. w sprawie zasad i trybu postępowania w procesie udzielania zamówień w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ze zm., zarządzenie nr 7 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie organizacji udzielania zamówień i dokonywania zakupów w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ze zm.

²⁸⁴ Dz. Urz. MRiRW poz. 59, ze zm. – uchylone z dniem 4 października 2024 r.

²⁸⁵ Umowa z 23 listopada 2022 r., znak: BFN.PT.131.2022 zawarta pomiędzy MRiRW a Wydawnictwem Duszpasterstwa Rolników.

Zgodę na realizację powyższych działań przez Departament Pomocy Technicznej wyraził ówczesny Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który na tę okoliczność wyjaśnił m.in., że działania dotyczące KPO, Ministerstwo prowadziło w różnych miejscach i we współpracy z wieloma podmiotami, w tym z Wydawnictwem Duszpasterstwa Rolników. Wyjaśnił również, że współpraca z wydawnictwem wydającym Kalendarz Rolników, którego odbiorcą jest kilkadziesiąt tysięcy odbiorców była dla MRiRW skutecznym sposobem przekazywania informacji dla rolników.

W sprawie zlecenia działań, Dyrektor DPT wyjaśniła, że zawarcie ww. umowy wynikało z § 11 Regulaminu wewnętrznego Departamentu Pomocy Technicznej, który określa zakres współpracy pomiędzy Departamentem a DKP. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że środki wydatkowane w kwocie 61,5 tys. zł dotyczyły działań informacyjno-promocyjnych związanych z KPO, a za działania te odpowiadał DKP we współpracy z DSR zgodnie z § 17 ust. 2 zarządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 3 października 2022 r. w sprawie ustanowienia zasad i procedur dotyczących systemu reform i inwestycji Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności. W zarządzeniu tym nie określono zadań dla DPT w tym obszarze. W regulaminie organizacyjnym MRiRW oraz regulaminie wewnętrznym również nie zostały nałożone na DPT zadania dotyczące KPO.

**Nierzetelnie
zaplanowano wydatki
na działania
informacyjno-
promocyjne**

Nierzetelnie zaplanowano także realizację wydatków w kwocie 61,5 tys. zł na przeprowadzenie działań informacyjno-promocyjnych podczas ww. konferencji, gdyż w umowie zawartej z Wydawnictwem Duszpasterstwa Rolników, nie określono celu jaki powinien być osiągnięty, jak również nie określono miernika skuteczności realizacji tego celu. Uniemożliwiło to dokonanie oceny efektywności przeprowadzonych działań informacyjnopromocyjnych, w tym zakresie ich późniejszej ewaluacji. Dyrektor DPT wyjaśniła, że Departament Pomocy Technicznej jako realizujący działania promocyjne, które są ciągłe i długofalowe, nie ma możliwości określania mierników oraz celów w każdej jednostkowej umowie, a głównym celem działań informacyjno-promocyjnych jest popularyzacja wiedzy.

Najwyższa Izba Kontroli nie neguje stwierdzenia, że celem działań informacyjno-promocyjnych jest popularyzacja wiedzy. Jednakże, aby dokonać ewaluacji działań w wymiarze długookresowym należy określić miernik i wyznaczyć cel do osiągnięcia, które mają służyć ocenie efektywności podejmowanych działań, a w konsekwencji efektywniejsze wykorzystanie środków publicznych przeznaczonych na zadania informacyjno-promocyjne.

W latach 2021–2023 MRiRW (DEJ) wydatkowało kwotę 54 tys. zł z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych na działania informacyjno-promocyjne zlecane parafiom rzymskokatolickim

Brak wymagań wobec podmiotów realizujących działania informacyjno-promocyjne skutkujący niecelowymi i niegospodarnymi wydatkami

oraz fundacji²⁸⁶. Działania te polegały na organizacji punktów informacyjno-promocyjnych i prezentacji (degustacji) produktów wysokiej jakości, w tym tradycyjnych, regionalnych i ekologicznych, podczas organizowanych przez parafie i fundację wydarzeń. Wydatki te były niecelowe i niegospodarne.

W zawartej umowie z fundacją i pismach zlecających działania parafiom, Ministerstwo nie określiło wymagań dla zleceniobiorców dotyczących: zamieszczenia przez parafie logotypu MRiRW informującego o realizacji działań informacyjno-promocyjnych na zlecenie Ministerstwa, oznaczenia przez parafie prezentowanych produktów z wykorzystaniem oznakowania stosowanego dla systemów jakości żywności, rozpowszechniania informacji o realizacji ww. działań informacyjno-promocyjnych w przestrzeni publicznej, przedkładania sprawozdań z wykonania działań w celu ustalenia ich prawidłowości, np. dołączając zdjęcia. Ministerstwo nie określiło parafiom również celu, jaki powinien być osiągnięty podczas działań informacyjno-promocyjnych, jak również nie określiło miernika skuteczności realizacji tego celu.

Zgodę na realizację powyższych działań przez DEJ wyraził ówczesny Sekretarz Stanu w MRiRW, który wyjaśnił, że wydał zgodę na realizację wydatków na organizację stoisk z produktami wysokiej jakości zgodnie z wiedzą, którą wówczas posiadał, po zapoznaniu się z dokumentacją przedstawioną przez komórkę merytoryczną MRiRW, do której kompetencji należała realizacja tych zadań.

Dyrektor DEJ wyjaśnił m.in., że organizacja stoisk jest jednym z działań kreujących pozytywny wizerunek polskiej żywności na rynku krajowym i jej rozpoznawalności, a jej celem jest dotarcie do konsumenta poprzez zapewnienie mu możliwości spróbowania produktów. Nie wymagano oznakowania produktów wysokiej jakości, aby podmioty realizujące te działania mogły wykorzystać także inne polskie produkty, m.in. wytwarzane z najwyższej jakości surowców i charakterystyczne dla danego regionu. W przypadku braku dokumentacji zdjęciowej Dyrektor DEJ stwierdził, że postąpiono tak jak przy organizacji punktów informacyjno-promocyjnych o znacznych wartościach, bazując na oświadczeniach wiedzy i woli podmiotów, a nie zlecano zamieszczania relacji na stronach internetowych, gdyż nie wszystkie podmioty zamieszczają takie relacje, a część podmiotów nie posiada własnych stron internetowych. Ponadto wyjaśnił, że mierzenie efektywności jednego konkretnego wydarzenia nie jest działaniem zasadnym.

Nieokreślenie wymagań w tym zakresie, w ocenie NIK, nie pozwoliło na ocenę skuteczności działań oraz późniejszą ewaluację efektywności

²⁸⁶ Wydatki dotyczyły następujących parafii rzymskokatolickich: pw. Najświętszej Maryi Panny w Kicinach, pw. Świętej Katarzyny w Nasielsku, pw. Św. Małgorzaty w Zatorach, pw. Św. Rocha w Przewodowie Podduchownym, pw. Św. Leonarda w Łopacinie, pw. Świętego Krzyża w Warszawie oraz Fundacji Dar dla Potrzebujących z Opoczna.

działań związanych z organizowaniem stoisk, a także nie zapewniło efektywnego wydatkowania środków budżetowych z części 32 – *Rolnictwo*. Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że wskazanie mierników i wyznaczanie celów do osiągnięcia ma służyć ocenie efektywności podejmowanych działań, a w konsekwencji racjonalnemu wykorzystaniu środków publicznych przeznaczonych na zadania informacyjno-promocyjne.

5.11. AGENCJA RESTRUKTURYZACJI I MODERNIZACJI ROLNICTWA

Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w latach 2021–2023 w ramach realizowanych zadań dokonała wydatków na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych w łącznej kwocie 82 613,1 tys. zł, z tego 49 989,1 tys. zł ze środków budżetu środków europejskich i 32 624 tys. zł ze środków budżetu państwa²⁸⁷.

Źródłami finansowania tego finansowania były: I filar Wspólnej Polityki Rolnej, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności, a także pomoc krajowa oraz wydatki na funkcjonowanie jednostki ujęte w rocznych planach finansowym Agencji za okres 2021–2023. W większości, tj. 76 619,1 tys. zł (92,7%) wydatki w latach 2021–2023 realizowane były na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego, a kwota 5994 tys. zł (7,3%) – na rzecz podmiotów pozostałych kościołów i innych związków wyznaniowych, i tak:

- Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny – 2967,5 tys. zł,
- Kościół Ewangelicko-Augsburski – 717,8 tys. zł,
- Kościół Ewangelicko-Reformowany – 86,7 tys. zł,
- Kościół Ewangelicko-Methodystyczny – 805,8 tys. zł,
- Kościół Chrześcijan Baptystów – 252,7 tys. zł,
- Kościół Adwentystów Dnia Siódmego – 2,6 tys. zł,
- Kościół Polskokatolicki – 84,9 tys. zł,
- Kościół Starokatolicki Mariawitów – 129,6 tys. zł,
- Kościół Zielonoświątkowy – 57,5 tys. zł,
- Muzułmański Związek Religijny – 223,2 tys. zł,
- inne związki wyznaniowe – 665,7 tys. zł.

Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych w ramach I filara WPR

W ramach I filara Wspólnej Polityki Rolnej, w latach 2021–2023 Agencja zrealizowała na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych płatności w łącznej kwocie 39 839,9 tys. zł, z tego 38 915,2 tys. zł z budżetu środków europejskich (jako wydatki refundowane z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji) oraz 924,7 tys. zł z budżetu państwa jako współfinansowanie krajowe, co łącznie stanowiło 0,1% wydatków w tym okresie poniesionych przez Agencję w ramach I filara WPR.

²⁸⁷ W ARiMR nie stwierdzono finansowania dla wybranych podmiotów związanych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi.

Wydatki z tego tytułu w poszczególnych latach na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych kształtowały się następująco:

- w 2021 r. Agencja wydatkowała 13 845,9 tys. zł z budżetu środków europejskich z przeznaczeniem na płatności bezpośrednie;
- w 2022 r. wydatkowano łącznie 14 149,4 tys. zł, z tego 13 931,7 tys. zł z budżetu środków europejskich oraz 217,7 tys. zł z budżetu państwa – z przeznaczeniem na płatności bezpośrednie;
- w 2023 r. Agencja wydatkowała łącznie 11 844,6 tys. zł, z tego 11 137,6 tys. zł z budżetu środków europejskich oraz 707 tys. zł z budżetu państwa z przeznaczeniem na płatności bezpośrednie (11 464,3 tys. zł) i na interwencje na rynkach rolnych (380,3 tys. zł).

Głównym beneficjentem płatności bezpośrednich w poszczególnych latach był Kościół Katolicki otrzymując w 2021 r. – 12 816,9 tys. zł, w 2022 r. – 13 148,3 tys. zł, w 2023 r. – 10 592,9 tys. zł. Drugim z kolei beneficjentem najwyższych kwot płatności bezpośrednich był Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny z kwotami pomocy wynoszącymi odpowiednio 562,4 tys. zł, 545,4 tys. zł oraz 450,8 tys. zł.

W ARiMR nie stwierdzono finansowania dla wybranych podmiotów związanych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi.

**Finansowanie
kościółów i innych
związków
wyznaniowych w
ramach PROW 2014-
2020**

W latach 2021–2023 w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, zrealizowano płatności na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych na łączną kwotę 32 601,6 tys. zł, z tego 11 009,4 tys. zł z budżetu środków europejskich – wydatki refundowane z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i 21 592,2 tys. zł z budżetu państwa jako współfinansowanie krajowe, co stanowiło 0,1% wszystkich środków wydatkowanych przez Agencję w tym okresie w ramach programu.

W poszczególnych latach z tego tytułu zrealizowano wydatki na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych:

– w 2021 r. – 12 732,7 tys. zł, a poniesione wydatki dotyczyły następujących działań:

- dobrostan zwierząt – 26,6 tys. zł,
- działanie rolnośrodowiskowo-klimatyczne – 2349,5 tys. zł,
- inwestycje w rozwój obszarów leśnych i poprawę żywotności lasów – 124,5 tys. zł,
- inwestycje w środki trwałe – 264,8 tys. zł;
- płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami – 1753 tys. zł,
- rolnictwo ekologiczne – 436,5 tys. zł,
- wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER – 7777,8 tys. zł;

– w 2022 r. – 10 368,8 tys. zł, a wydatki poniesiono w ramach działań:

- dobrostan zwierząt – 26,8 tys. zł,
- działanie rolnośrodowiskowo-klimatyczne – 1905,8 tys. zł,
- inwestycje w rozwój obszarów leśnych i poprawę żywotności lasów – 16,1 tys. zł,
- płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami – 1574,4 tys. zł,
- rolnictwo ekologiczne – 397,5 tys. zł,
- wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER – 6088,2 tys. zł,
- współpraca – 260 tys. zł;

– w 2023 r. – 9500,1 tys. zł, a poniesione wydatki zrealizowane zostały w ramach działań:

- dobrostan zwierząt – 31,3 tys. zł,
- działanie rolnośrodowiskowo-klimatyczne – 673,1 tys. zł,
- inwestycje w rozwój obszarów leśnych i poprawę żywotności lasów – 20 tys. zł,
- nadzwyczajne tymczasowe wsparcie dla rolników, mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw szczególnie dotkniętych wpływem rosyjskiej agresji na Ukrainę – 10 tys. zł,
- płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami – 1578,5 tys. zł,
- rolnictwo ekologiczne – 259,9 tys. zł,
- wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER – 6862,3 tys. zł,
- współpraca – 65 tys. zł.

Głównym beneficjentem PROW 2014–2020 w poszczególnych latach był Kościół Katolicki otrzymując w 2021 r. – 11 825,9 tys. zł, w 2022 r. – 9101,1 tys. zł, w 2023 r. – 8600,2 tys. zł. Drugim z kolei beneficjentem najwyższych kwot płatności w ramach tego programu był Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny z kwotami pomocy wynoszącymi odpowiednio 383,6 tys. zł, 639,8 tys. zł oraz 367,4 tys. zł.

Najwyższe kwoty wydatków poniesionych w poszczególnych latach na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych dotyczyły działania PROW 2014–2020 „Wsparcie dla rozwoju lokalnego w ramach inicjatywy LEADER”, w ramach którego m.in. ARiMR udzielała pomocy finansowej na prace konserwatorskie lub restauratorskie obiektów zabytkowych będących w posiadaniu kościołów i innych związków wyznaniowych. Głównym beneficjentem pomocy w ramach ww. działania był Kościół Katolicki otrzymując w 2021 r. – 7661,3 tys. zł, w 2022 r. – 5710,8 tys. zł, w 2023 r. – 6421 tys. zł. Ponadto kolejną z najwyższych kwot pomocy z tego

**Finansowanie
kościół i innych
związków
wyznaniowych w
ramach pomocy
krajowej**

tytułu w 2021 r. i w 2022 r. w kwotach odpowiednio 100 tys. zł i 133 tys. zł otrzymał Kościół Ewangelicko-Augsburski.

Pomoc krajowa, w ramach której w latach 2021–2023, ARiMR zrealizowała na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych wydatków ze środków budżetu państwa pochodzących z dotacji celowych w kwocie 1070,2 tys. zł, co nie przekroczyło 0,1% łącznych wydatków na pomoc krajową w tym okresie.

W 2021 r. Agencja wydatkowała na ten cel 64,5 tys. zł, a poniesione wydatki zrealizowane zostały w ramach następujących mechanizmów:

- pomoc finansowa de minimis dla podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną w zakresie utrzymywania pszczoł – 0,5 tys. zł;
- pomoc finansowa dla producenta rolnego, w którego gospodarstwie rolnym powstały szkody w uprawach rolnych spowodowane wystąpieniem w 2020 r. suszy, gradu, deszczu nawalnego, ujemnych skutków przezimowania, przymrozków wiosennych, powodzi, huraganu, pioruna, obsunięcia się ziemi lub lawiny – 40,9 tys. zł;
- pomoc finansowa do obsługi dopłat krajowych do materiału siewnego – 3,7 tys. zł;
- pomoc finansowa przeznaczona dla producentów świń, którym zagraża utrata płynności finansowej w związku z ograniczeniami na rynku rolnym spowodowanymi epidemią COVID-19 – 19,4 tys. zł.

W 2022 r. Agencja wydatkowała na pomoc krajową na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych 414,8 tys. zł, a poniesione wydatki zrealizowane zostały na:

- pomoc finansową dla producenta rolnego, w którego gospodarstwie rolnym powstały szkody w uprawach rolnych spowodowane wystąpieniem w 2021 r. suszy, gradu, deszczu nawalnego, ujemnych skutków przezimowania, przymrozków wiosennych, powodzi, huraganu, pioruna, obsunięcia się ziemi, lawiny – 114,9 tys. zł;
- pomoc finansową producentowi rolnemu na dofinansowanie zakupu w okresie od dnia 1 września 2021 r. do dnia 15 maja 2022 r. nawozów mineralnych innych niż wapno nawozowe i wapno nawozowe zawierające magnez od podmiotów prowadzących działalność w zakresie obrotu lub sprzedaży nawozów – 294,3 tys. zł;
- pomoc finansową de minimis dla podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną w zakresie utrzymywania pszczoł – 1,1 tys. zł;
- pomoc finansową do obsługi dopłat krajowych do materiału siewnego – 4,5 tys. zł.

W 2023 r. Agencja wydatkowała łącznie 590,9 tys. zł, a poniesione wydatki zrealizowane zostały na:

- pomoc dla producenta rolnego, który zakupił od dnia 15 lipca 2022 r. do dnia 15 czerwca 2023 r. materiał siewny kategorii elitarny lub kwalifikowany gatunków roślin uprawnych i któremu zagraża utrata płynności finansowej w związku z ograniczeniami na rynku rolnym spowodowanymi agresją Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy – 1,6 tys. zł;
- pomoc dla producenta świń, któremu zagraża utrata płynności finansowej w związku z ograniczeniami na rynku rolnym spowodowanymi agresją Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy oraz który zgłosił Agencji do dnia 31 sierpnia 2023 r. oznakowanie świń urodzonych w jego gospodarstwie od dnia 15 marca 2023 r. do dnia 15 sierpnia 2023 r. – 1,7 tys. zł;
- pomoc finansową dla producenta rolnego na dofinansowanie zakupu w okresie od dnia 16 maja 2022 r. do dnia 15 maja 2023 r. nawozów mineralnych innych niż wapno nawozowe i wapno nawozowe zawierające magnez od podmiotów prowadzących działalność w zakresie obrotu nawozami lub sprzedaży nawozów – 145,4 tys. zł;
- pomoc finansową dla producenta rolnego, który dokonał sprzedaży pszenicy lub gryki podmiotom prowadzącym działalność w zakresie obrotu zbożami, skupu lub przetwórstwa zbóż w okresie od dnia 15 kwietnia 2023 r. do dnia 15 lipca 2023 r. – 331,7 tys. zł;
- pomoc finansową dla producenta rolnego, który spełnił warunki przyznania pomocy związanej z ustanowieniem środka wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych dla sektorów zbóż i nasion oleistych i mimo tego nie otrzymał tej pomocy – 36,4 tys. zł;
- pomoc finansową de minimis dla podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną w zakresie utrzymywania pszczół – 4,9 tys. zł;
- pomoc finansową dla producenta rolnego będącego producentem malin – 0,6 tys. zł;
- pomoc finansową dla producenta rolnego, który poniósł dodatkowe koszty w wyniku braku stabilizacji na rynku pszenicy lub kukurydzy spowodowany agresją Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy – 3,4 tys. zł;
- pomoc finansową do obsługi dopłat krajowych do materiału siewnego – 5,2 tys. zł.

**Finansowanie
kościół i innych
związków
wyznaniowych w
ramach KPO**

W 2023 r. Agencja jako jednostka wspierająca w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności przeprowadziła nabór a następnie zawarła z podmiotami Kościoła Katolickiego 16 umów na łączną kwotę 43 944 tys. zł w ramach inwestycji A1.4.1 „Inwestycje na rzecz dywersyfikacji i skracania łańcucha dostaw produktów rolnych i spożywczych oraz budowy odporności podmiotów uczestniczących

Pozostałe wydatki na finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych

włańcuchu”. W 2023 r. na podstawie zawartych umów zrealizowana została przez Polski Fundusz Rozwoju S.A., który był płatnikiem środków z KPO kwota 8154,8 tys. zł, co stanowiło 1,8% wszystkich wydatków poniesionych w 2023 r. w ramach KPO. Wydatki zrealizowano na rzecz Rzymskokatolickiej Parafii Świętego Jana Ewangelisty w Nowym Kawkowie i siedmiu Caritasów Diecezjalnych po 1000 tys. zł oraz Parafii Rzymskokatolickiej pod wezwaniem Świętego Brata Alberta – 154,8 tys. zł.

Poza pomocą finansową wypłacaną na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych z programów i projektów finansowych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej oraz z pomocy krajowej finansowanej ze środków budżetu państwa, Agencja w latach 2021–2023 w ramach wydatków na swoje funkcjonowanie ujętych w planach finansowych na poszczególne lata, zrealizowała kwotę 946,6 tys. zł na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego, co nie przekroczyło 0,1% wszystkich środków wydatkowanych przez Agencję na funkcjonowanie jednostki w tym okresie²⁸⁸. Kwota 64,5 tys. zł poniesiona została z budżetu środków europejskich i 882,1 tys. zł z budżetu państwa.

W ramach kwoty 946,6 tys. zł największą pozycję stanowiły wydatki na działania informacyjno-promocyjne zlecane podmiotom Kościoła Katolickiego w kwocie 510,5 tys. zł. Łączne wydatki na działania informacyjno-promocyjne w latach 2021–2023 poniesione na rzecz Kościoła Katolickiego stanowiły 3,4% wszystkich wydatków poniesionych przez Agencję na działania informacyjno-promocyjne w latach 2021–2023.

W 2021 r. Agencja wydatkowała na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego na działania informacyjno-promocyjne – 138,9 tys. zł, w 2022 r. – 219,0 tys. zł, w 2023 r. – 152,6 tys. zł.

Podmioty Kościoła Katolickiego i innych związków wyznaniowych otrzymujące najwyższe płatności

Spośród podmiotów Kościoła Katolickiego największe jednorazowo kwoty w latach 2021–2023 Agencja wypłaciła:

- w ramach I filara WPR – Gospodarstwu Rolnemu Braciszewo Archidiecezji Gnieźnieńskiej w województwie wielkopolskim i Gospodarstwu Rolnemu Kwieciszewo Archidiecezji Gnieźnieńskiej w województwie kujawsko-pomorskim – odpowiednio 843 tys. zł i 827,2 tys. zł;
- w ramach PROW 2014–2020 – Parafii Rzymskokatolickiej pod wezwaniem Najświętszej Marii Panny Królowej z Chęcin w województwie świętokrzyskim i Parafii Rzymskokatolickiej pod wezwaniem Świętego

²⁸⁸ Wydatki na funkcjonowanie ARiMR poniesione zostały na rzecz następujących podmiotów Kościoła Katolickiego lub z nimi związanych: Instytut Niedziela, Katolickie Radio Zamość, Polska Prowincja Zakonu Pijarów, Radio RDN Małopolska, Sanktuarium Św. Jacka Centrum Kultury i Nauk Wydziału Teologicznego Uniwersytetu Opolskiego, VIA Katolickie Radio Rzeszów, Wydawnictwo Duszpasterstwa Rolników.

Stanisława Biskupa i Męczennika z Modliborzyc w województwie lubelskim – odpowiednio 335 tys. zł i 300 tys. zł;

– w ramach pomocy krajowej – Gospodarstwu Rolnemu Braciszewo Archidiecezji Gnieźnieńskiej w województwie wielkopolskim – 94,3 tys. zł i Parafii Rzymskokatolickiej pod wezwaniem Świętego Jana Chrzciciela w Żabowie w województwie zachodniopomorskim – 73,6 tys. zł;

– w ramach wydatków na działania informacyjno-promocyjne – Katolickiemu Radiu Zamość – 112 tys. zł.

Spośród podmiotów pozostałych kościołów i innych związków wyznaniowych największe jednorazowo kwoty w latach 2021–2023 wypłacono:

– w ramach I filara WPR – Parafii Prawosławnej pod wezwaniem Świętego Mikołaja w Zabłociu w województwie lubelskim – 49,2 tys. zł i Kościołowi Ewangelicko-Methodystycznemu w Rzeczypospolitej Polskiej w Starych Juchach w województwie warmińsko-mazurskim – 47,6 tys. zł;

– w ramach PROW 2014–2020 – Klasztorowi pod wezwaniem Świętego Dymitra Sołunskiego w województwie podlaskim – 260 tys. zł i Kościołowi Ewangelicko-Methodystycznemu w Rzeczypospolitej Polskiej w Starych Juchach w województwie warmińsko-mazurskim – 200 tys. zł;

– w ramach pomocy krajowej – Parafii Prawosławnej pod wezwaniem Podwyższenia Krzyża Pańskiego w Horostycie w województwie lubelskim – 6,4 tys. zł i Parafii Prawosławnej pod wezwaniem Świętych Kosmy i Damiana w województwie podlaskim – 4,6 tys. zł.

**Należności od
kościołów i innych
związków
wyznaniowych**

Saldo należności Agencji (łącznie należność główna, odsetki oraz koszty) od kościołów i innych związków wyznaniowych wyniosło: na koniec roku 2021 – 7,9 tys. zł, na koniec roku 2022 – 781,8 tys. zł a na koniec roku 2023 – 634,5 tys. zł. Wzrost należności w roku 2022 w stosunku do 2021 r. (o 9,9 tys. %) wynikał z rejestracji w 2022 r. 35 spraw na łączną kwotę 780,8 tys. zł beneficjenta – Prawosławnego Ośrodka Miłosierdzia Diecezji Przemysko-Garlickiej „ELEOS” dotyczących nałożonej kary z tytułu wykorzystania owoców i warzyw nieprzeznaczonych do sprzedaży na cele niezgodne z przeznaczeniem.

W latach 2021–2023 nie wystąpiły umorzenia ani odroczenia należności dla kościołów i innych związków wyznaniowych. Dokonano natomiast rozłożenia należności trzech podmiotów na raty w następujący sposób: – Prawosławny Ośrodek Miłosierdzia Diecezji Przemysko-Garlickiej „ELEOS” – spłata kary pieniężnej w kwocie 780,3 tys. zł z tytułu wykorzystania owoców i warzyw nieprzeznaczonych do sprzedaży na cele niezgodne z przeznaczeniem, rozłożona została na 20 równych rat kwartalnych;

wszystkie raty spłacane były zgodnie z harmonogramem; termin płatności ostatniej raty przypada na dzień 30 września 2027 r.;

– Herakhandi Samadż Ruch Świadomości Babadzi – spłata należności w kwocie 10,5 tys. zł wynikająca z nienależnie pobranych płatności w ramach działania rolnictwo ekologiczne (PROW 2014–2020) rozłożona została na cztery równe raty roczne, płatne do 30 czerwca każdego roku, począwszy od roku 2024; pierwsza rata została uregulowana w całości, w terminie wynikającym z harmonogramu;

– Kościół Ewangelicko-Metodystyczny Dąbrówno – spłata nienależnie pobranych płatności przyznanych w ramach wsparcia bezpośredniego w kwocie 5,7 tys. zł rozłożona została na trzy raty roczne; raty zostały spłacone w całości.

Agencja nie zatrudniała kapelanów.

**Prawidłowa realizacja
wydatków w ramach
działań informacyjno-
promocyjnych i
pomocy krajowej**

Szczegółowemu badaniu poddano po dwa największe wydatki zrealizowane w ramach działań informacyjno-promocyjnych i w ramach pomocy krajowej.

W ramach działań informacyjno-promocyjnych (realizowanych w ramach kosztów funkcjonowania Agencji) zbadano dwa wydatki na Katolickie Radio Zamość w łącznej kwocie 209,8 tys. zł – jeden zrealizowany w 2021 r. (97,8 tys. zł, tj. 92% wszystkich wydatków na działania informacyjno-promocyjne na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych w 2021 r.), drugi zrealizowany w 2022 r. (112 tys. zł, tj. 60,4% wszystkich wydatków poniesionych na działania informacyjno-promocyjne na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych w 2022 r.). Oba wydatki stanowiły 50,6% wydatków zrealizowanych dla kościołów i innych związków wyznaniowych na działania informacyjno-promocyjne (realizowane w ramach kosztów funkcjonowania) w badanym okresie. Wydatki zrealizowane zostały na zakup od Katolickiego Radia Zamość czasu antenowego na emisję audycji o działaniach prowadzonych przez ARiMR w rozgłoszeniach regionalnych. Zrealizowano je zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że przepisów ustawy nie stosuje się do zamówień lub konkursów, których przedmiotem jest m.in. zakup czasu antenowego lub audycji od dostawców audiowizualnych lub radiowych usług medialnych. Oba zbadane wydatki poniesione zostały zgodnie z regulacjami wewnętrznymi i przepisami prawa obowiązującymi w roku, kiedy wskazane wydatki zostały zrealizowane. Powyższe wydatki zostały zrealizowane przez zamieszczenie informacji o działaniach prowadzonych przez ARiMR w 17 radiowych rozgłoszeniach regionalnych skupionych wokół Katolickiego Radia Zamość. Informacje te adresowane były do rolników lub potencjalnych beneficjentów. Tygodniowa słuchalność 17 radiowych rozgłoszeń regionalnych wynosiła 2,7 mln słuchaczy. Zatem koszt emisji

przypadający na jednego słuchacza tygodniowo wyniósł 0,0036 zł w 2021 r. i 0,0038 zł w 2022 r.

Biuro Prasowe ARiMR co roku planując działania informacyjne bądź dokonując ich oceny korzystało z corocznych badań opinii społecznej, które były prowadzone na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ARiMR, Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

W ramach pomocy krajowej zbadano dwa wydatki w łącznej kwocie 167,9 tys. zł.

Wydatek w kwocie 94,3 tys. zł na rzecz Gospodarstwa Rolnego Braciszewo Archidiecezji Gnieźnieńskiej poniesiony został w 2022 r. i stanowił 22,7% wszystkich wydatków na pomoc krajową dla kościołów i innych związków wyznaniowych w tym roku. Wydatek ten został zrealizowany na podstawie §13zp rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r., tj. na wsparcie dla producenta rolnego, w którego gospodarstwie rolnym powstały szkody w uprawach rolnych spowodowane wystąpieniem w 2021 r. gradu, deszczu nawalnego, ujemnych skutków przezimowania, przymrozków wiosennych, powodzi, huraganu, pioruna, obsunięcia się ziemi, lawiny lub suszy. Wydatek w kwocie 73,6 tys. zł zrealizowany został w 2023 r. na rzecz Parafii Rzymskokatolickiej pod wezwaniem Świętego Jana Chrzciciela w Żabowie i stanowił 12,5% wszystkich wydatków na pomoc krajową dla kościołów i innych związków wyznaniowych w tym roku. Wydatek ten został zrealizowany na podstawie §13zw ww. rozporządzenia, tj. na wsparcie dla producenta rolnego, który dokonał sprzedaży pszenicy lub gryki podmiotom prowadzącym działalność w zakresie obrotu zboża, skupu lub przetwórstwa zbóż w okresie od dnia 15 kwietnia 2023 r. do dnia 15 lipca 2023 r. Oba wydatki stanowiły 15,7% wydatków zrealizowanych na pomoc krajową dla kościołów i innych związków wyznaniowych w badanym okresie. Wnioski o przyznanie płatności w zbadanych sprawach zostały złożone na formularzach opracowanych przez Agencję, decyzje w sprawie przyznania płatności zawierały elementy wymagane art. 107 kpa, a zrealizowane płatności były zgodne z kwotami podanymi w decyzjach. Gospodarstwo Rolne Braciszewo Archidiecezji Gnieźnieńskiej złożyło wniosek o udzielenie pomocy finansowej na podstawie §13zp powyższego rozporządzenia, w Biurze Powiatowym ARiMR w Gnieźnie 21 czerwca 2022 r., a decyzja przyznająca pomoc finansową wydana została 21 września 2022 r. Zgodnie z przepisami wprowadzającymi pomoc finansową, o którą wnosiło Gospodarstwo Rolne Braciszewo, wnioski można było składać od 16 do 30 czerwca 2022 r. Jednocześnie, zgodnie z §13zp ust. 12 ww. rozporządzenia, w przypadku gdy ze złożonych wniosków wynikało, że zapotrzebowanie na pomoc przekracza łącznie kwotę 450 mln zł, do

obliczenia wysokości tej pomocy należało zastosować współczynnik korygujący. Zapis ten obligował Agencję do zweryfikowania złożonych wniosków i obliczenia łącznej kwoty pomocy w celu precyzyjnego ustalenia wysokości współczynnika korygującego. Ze względu na to, że kwota z wniosków o przyznanie pomocy nie przekroczyła 450 mln zł, 5 września 2022 r. skierowano do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi pismo proponujące ustalenie współczynnika korygującego na poziomie 1,00, co zostało przez Ministra zaakceptowane. P.o. Dyrektora Departamentu Wsparcia Krajowego ARiMR (dalej: DWK ARiMR) wyjaśniła, że od tego dnia możliwe było rozpoczęcie procesu przyznawania pomocy na podstawie § 13zp rozporządzenia RM z dnia 27 stycznia 2015 r., a zatem badana decyzja została wydana 16 dni po spełnieniu zewnętrznych warunków formalnych mających wpływ na postępowanie prowadzone przez ARiMR.

Parafia Rzymskokatolicka pod wezwaniem Św. Jana Chrzciciela w Żabowie złożyła wniosek o udzielenie pomocy finansowej na podstawie §13zw ww. rozporządzenia w Biurze Powiatu Pyrzyckiego ARiMR 22 czerwca 2023 r., a decyzja przyznająca pomoc finansową wydana została 29 sierpnia 2023 r. Przepisy dotyczące udzielania pomocy finansowej, o którą wnosiła Parafia ulegały kolejnym zmianom, które wymagały zgód Komisji Europejskiej na realizację programu w nowym kształcie. Ostateczna zgoda została wydana 27 lipca 2023 r. P.o. Dyrektora DWK ARiMR wyjaśniła, że od tego dnia możliwe było rozpoczęcie procesu przyznawania pomocy na podstawie §13zw rozporządzenia RM z dnia 27 stycznia 2015 r., co oznaczało, że decyzja przyznająca pomoc dla Parafii, została wydana w terminie 33 dni licząc od daty obowiązywania aktów prawnych będących podstawą realizacji przedmiotowego wsparcia.

5.12. KRAJOWY OŚRODEK WSPARCIA ROLNICTWA

**Finansowanie
kościół i innych
związków
wyznaniowych oraz
niektórych związanych
z nimi podmiotów**

W latach 2021–2023 Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa w ramach realizowanych zadań finansował 10 podmiotów Kościoła Katolickiego, dziewięć podmiotów związanych z Kościołem Katolickim oraz Kościół Starokatolicki w Rzeczypospolitej Polskiej z siedzibą w Markach²⁸⁹.

²⁸⁹ Finansowaniem w KOWR objęte były następujące kościelne osoby prawne i związane z nimi podmioty: Caritas Polska z siedzibą w Warszawie, Diecezja Radomska Radio Plus w Radomiu, Wydawnictwo Duszpasterstwa Rolników we Włocławku, Parafia Rzymskokatolicka pw. Św. Jakuba Apostoła w Szczecinie, Sanktuarium Matki Bożej Ostrobramskiej Parafia Rzymskokatolicka pw. Matki Bożej Ostrobramskiej w Skarżysku Kamiennej, Klasztor Ojców Franciszkanów w Brzezinach, Parafia Rzymskokatolicka Najświętszego Serca Pana Jezusa w Wilkowie, Akcja Katolicka Archidiecezji Warmińskiej w Olsztynie, Parafia Rzymskokatolicka Najświętszego Serca Pana Jezusa w Dębowcu, Zgromadzenie Księżąt Marianów w Stoczku Klasztornym, Instytut Gość Media w Katowicach, Tygodnik Katolicki Niedziela w Częstochowie, Katolicka Rozgłośnia Radiowa Fiat w Częstochowie, Święty Wojciech Dom Medialny sp. z o.o. w Poznaniu, Katolickie Radio Podlasie w Siedlcach, Katolickie Radio Diecezji Płockiej Rozgłośnia Radiowa w Ciechanowie, Siedlecka Oficyna Wydawnicza „Podlasie” sp. z o.o. w Siedlcach,

Łącznie w okresie objętym kontrolą KOWR wydatkował na rzecz ww. podmiotów środki finansowe w kwocie 12 462 tys. zł. Źródłem finansowania były środki ujęte w planach finansowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa za lata 2021–2023, a także w Programie Operacyjnym Pomoc Żywnościowa 2014–2020.

Poniesione wydatki dotyczyły:

- realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014–2020 w wysokości 11 371,7 tys. zł, stanowiącej 20,3% wydatków KOWR ogółem na pokrycie kosztów tego programu w latach 2021–2023 (56 154,6 tys. zł);
- działań informacyjno-promocyjnych w zakresie m.in. produktów rolnych i żywnościowych, metod ich produkcji oraz systemów jakości, a także działalności KOWR i zagospodarowania Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w łącznej wysokości 836,9 tys. zł, stanowiącej 2,1% wydatków KOWR ogółem na te działania w latach 2021–2023 (39 552,2 tys. zł);
- bezzwrotnej pomocy finansowej w wysokości 253,4 tys. zł, stanowiącej 0,4% wydatków KOWR ogółem na tę pomoc w latach 2021–2023 (64 255,1 tys. zł).

W latach 2021–2023 KOWR nie umarzał, nie odraczał i nie rozkładał na raty należności od kościołów i innych związków wyznaniowych oraz podmiotów związanych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi z tytułu udzielonego im finansowania. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły też przypadki przedawnienia należności z tego tytułu. Krajowy Ośrodek nie zatrudniał kapelanów.

**Finansowanie
kościół w ramach
Programu
Operacyjnego Pomoc
Żywnościowa 2014-
2020**

W ramach realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014–2020 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym, Krajowy Ośrodek wydatkował w latach 2021–2023 środki finansowe na rzecz dwóch organizacji partnerskich o zasięgu ogólnopolskim, z których jedna była kościelną osobą prawną Kościoła Katolickiego (Caritas Polska z siedzibą w Warszawie, dalej: Caritas Polska), a druga to Kościół Starokatolicki w Rzeczypospolitej Polskiej z siedzibą w Markach (dalej: Kościół Starokatolicki). Caritas Polska otrzymał dofinansowanie na podstawie trzech umów zawartych z KOWR, a Kościół Starokatolicki – na podstawie dwóch umów. Umowy z ww. organizacjami obejmowały dofinansowanie kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz kosztów środków towarzyszących (warsztaty

Stowarzyszenie Pomocy Rodzinom w Wyszkowie, Kościół Starokatolicki w Rzeczypospolitej Polskiej z siedzibą w Markach, SPES sp. z o.o.

edukacyjne, warsztaty kulinarne, działania mające na celu włączenie społeczne osób najbardziej potrzebujących).

Na realizację zadań przez Caritas Polska KOWR przekazał środki finansowe w łącznej kwocie 11 141,3 tys. zł, z tego 1671,2 tys. zł z budżetu państwa i 9470,1 tys. zł z budżetu środków europejskich, natomiast na realizację zadań przez Kościół Starokatolicki – łącznie 230,4 tys. zł, z tego 34,5 tys. zł z budżetu państwa i 195,9 tys. zł z budżetu środków europejskich. Wydatki na rzecz ww. podmiotów w poszczególnych latach wyniosły: w 2021 r. – 5839,7 tys. zł, w 2022 r. – 3664,1 tys. zł, w 2023 r. – 1867,9 tys. zł.

W latach 2021–2023 KOWR przeprowadził 92 kontrole w organizacjach struktury Caritas Polska i 28 kontroli w organizacjach Kościoła Starokatolickiego. W 64 kontrolach przeprowadzonych przez KOWR w organizacjach wchodzących w skład struktury Caritas Polska stwierdzono uchybienia w zakresie przestrzegania standardów administrowania i magazynowania artykułów spożywczych oraz w zakresie działań towarzyszących. Z kolei w pięciu kontrolach przeprowadzonych w Caritas Diecezji Koszalińsko-Kołobrzeskiej, Fundacji Krzywdów i Bieńków w Nieszawie, Caritas Archidiecezji Krakowskiej, Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Boniewie oraz Parafii Rzymskokatolickiej pw. św. Apostołów Piotra i Pawła w Zagórowie stwierdzono nieprawidłowości, które polegały na zniszczeniu artykułów spożywczych, wydaniu artykułów nieuprawnionym osobom, a także wydaniu artykułów po zakończeniu ostatecznego okresu dystrybucji. Było to naruszeniem procedur określonych w umowach o dofinansowanie kosztów administracyjnych, transportu i magazynowania oraz kosztów środków towarzyszących zawartych przez KOWR z Caritas Polska i skutkowało zwrotem środków finansowych w łącznej kwocie 359,8 tys. zł na podstawie art. 207 ufp. W 23 kontrolach przeprowadzonych przez KOWR w organizacjach wchodzących w skład struktury Kościoła Starokatolickiego stwierdzono uchybienia w zakresie przestrzegania standardów administrowania i magazynowania artykułów spożywczych oraz w zakresie działań towarzyszących. Nie stwierdzono nieprawidłowości skutkujących koniecznością zwrotu środków finansowych.

**Finansowanie
kościółów i innych
związków
wyznaniowych w
ramach działań
informacyjno-
promocyjnych**

W zakresie działań informacyjno-promocyjnych KOWR w latach 2021–2023 wydatkował na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego oraz wybranych podmiotów związanych z Kościołem Katolickim kwotę 836,9 tys. zł, z tego 481 tys. zł w 2021 r., 184,2 tys. zł w 2022 r. i 171,1 tys. zł w 2023 r. Prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych przez Krajowy Ośrodek zostało określone w art. 9 ust. 2 pkt 16 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa oraz w „Strategii Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa” wprowadzonej zarządzeniem

**Prawidłowe wydatki
na realizację działań
informacyjno-
promocyjnych**

Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 7 sierpnia 2019 r.

W zakresie wydatków KOWR poniesionych na działania informacyjno-promocyjne szczegółowym badaniem objęto dwa wydatki na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego w łącznej kwocie 255,1 tys. zł²⁹⁰. Wydatki te stanowiły 30,5% ogółu wydatków poniesionych przez KOWR w badanym okresie na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych oraz podmiotów z nimi związanych na działania informacyjno-promocyjne.

W wyniku badania ustalono, że:

- zamówienia zostały przeprowadzone przez jednostki organizacyjne KOWR, zgodnie z ich właściwościami określonymi w regulaminie organizacyjnym Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa²⁹¹,
- zamówień dokonano zgodnie z regulaminem udzielania zamówień publicznych w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa²⁹², a procedury określone w tym regulaminie zapewniały jednolitość postępowania;
- umowy na usługi informacyjno-promocyjne zostały podpisane przez osoby posiadające do tych czynności upoważnienia;
- na realizację zawartych umów zostały zabezpieczone środki w planie finansowym Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz w planie finansowym Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa;
- zamówienia zostały wykonane zgodnie z zawartymi umowami;
- za wykonanie przedmiotów umów KOWR dokonał płatności w terminach i kwotach określonych w umowach i fakturach wystawionych przez wykonawców zadań.

**Finansowanie
kościółów i innych
związków
wyznaniowych w
ramach bezzwrotnej
pomocy finansowej**

Zadania związane z udzielaniem bezzwrotnej pomocy finansowej ze środków finansowych uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu WRSP przewidzianej art. 24 ust 10-13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomości rolnych Skarbu Państwa były realizowane na podstawie obowiązujących w badanym okresie

²⁹⁰ Badane wydatki zostały poniesione na rzecz Katolickiej Rozgłośni Radiowej Fiat w Częstochowie (200 tys. zł) i dotyczyły realizacji na antenach radiowych kampanii „Kupuj świadomie – Produkt Polski” oraz na rzecz Radia Plus w Radomiu (55,1 tys. zł) i dotyczyły upowszechniania wiedzy na temat działalności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, w tym zagospodarowania nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

²⁹¹ Zarządzenie nr 145/2018/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 13 września 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, ze zm. oraz zarządzenie nr 126/2022/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 28 października 2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

²⁹² Zarządzenie nr 1/2021/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 7 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa”, ze zm.

wytocznych wprowadzonych zarządzeniami Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa²⁹³.

W latach 2021–2023 KOWR zawarł 13 umów na udzielenie bezzwrotnej pomocy finansowej czterem kościelnym osobom prawnym Kościoła Katolickiego (97,7 tys. zł) oraz podmiotowi związanemu z Kościołem Katolickim (155,7 tys. zł), i tak:

- w 2021 r. zawarto cztery umowy na łączną kwotę 77,2 tys. zł,
- w 2022 r. zawarto pięć umów na łączną kwotę 96,9 tys. zł,
- w 2023 r. zawarto cztery umowy na łączną kwotę 79,3 tys. zł.

W wyniku badania sześciu²⁹⁴ spraw w zakresie bezzwrotnej pomocy finansowej (dotyczących wydatków na kwotę 122,8 tys. zł) stwierdzono, że wszystkie badane wnioski o udzielenie tej pomocy zawierały przewidziane procedurami dane w tym m.in.: szczegółowy opis przedsięwzięcia, którego dotyczy pomoc, uzasadnienie celowości przedsięwzięcia, całkowity koszt oraz planowany termin realizacji przedsięwzięcia. Udzielenie bezzwrotnej pomocy było poprzedzone oceną celowości przyznania pomocy. Krajowy Ośrodek dokonywał kontroli merytorycznej oraz formalno-rachunkowej przedłożonej dokumentacji związanej z realizacją przedsięwzięcia, a wydatki były zatwierdzone przez upoważnionych pracowników KOWR.

**OT KOWR w Olsztynie
wydatkował środki
bezzwrotnej pomocy
finansowej niezgodnie
z przeznaczeniem**

Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wydatkowaniu w ramach czterech umów kwoty 55,5 tys. zł na bezzwrotną pomoc finansową, udzieloną przez OT KOWR w Olsztynie dwóm kościelnym osobom prawnym Kościoła Katolickiego, niezgodnie z art. 24 ust. 12 pkt 2 i 4 w związku z art. 24 ust. 10 pkt 1 ustawy o gnrSP, i tak:

- dwie umowy na udzielenie bezzwrotnej pomocy finansowej zawarte 16 czerwca 2021 r. i 1 października 2021 r. z Parafią Rzymskokatolicką Najświętszego Serca Pana Jezusa w Wilkowie dotyczyły odpowiednio

²⁹³ Zarządzenie nr 114/2020/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wprowadzenia „Warunków i zasad udzielania bezzwrotnej pomocy finansowej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa środków finansowych uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa”, zarządzenie nr 67/2023/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 14 lipca 2023 r. w sprawie wprowadzenia „Warunków i zasad udzielania bezzwrotnej pomocy finansowej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa”, zarządzenie nr 95/2023/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 20 października 2023 r. w sprawie wprowadzenia „Warunków i zasad udzielania bezzwrotnej pomocy finansowej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa”, zarządzenie nr 100/2023/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 10 listopada 2023 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia „Warunków i zasad udzielania bezzwrotnej pomocy finansowej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa”.

²⁹⁴ Badanie dotyczyło sześciu spraw w ramach, których zawarto umowy na udzielenie przez KOWR bezzwrotnej pomocy finansowej: nr 26/2021/EDU z 16 czerwca 2021 r. zawartej z Parafią Rzymskokatolicką Najświętszego Serca Pana Jezusa w Wilkowie, nr 75/2021/EDU z 1 października 2021 r. zawartej z Parafią Rzymskokatolicką Najświętszego Serca Pana Jezusa w Wilkowie, nr 142/2023/EDU z 24 sierpnia 2023 r. zawartej ze Zgromadzeniem Księży Marianów w Stoczku Klasztorным, nr 98/2022/EDU z 25 sierpnia 2022 r. zawartej ze Zgromadzeniem Księży Marianów w Stoczku Klasztorным.

realizacji przedsięwzięcia pt. Parafialne dni Młodzieży w Wilkowie (wydatki w wysokości 10 tys. zł) oraz spotkania edukacyjno-kulturalnego skierowanego do społeczności lokalnej poświęconego Bł. Prymasowi Polski Kardynałowi Stefanowi Wyszyńskiemu (wydatki w kwocie 13,6 tys. zł);

- dwie umowy zawarte ze Zgromadzeniem Księży Marianów w Stoczku Klasztornym 25 sierpnia 2022 r. i 24 sierpnia 2023 r. dotyczyły odpowiednio dofinansowania przedsięwzięcia „Dzień z Błogosławionym Kardynałem Wyszyńskim” (wydatki w kwocie 16 tys. zł) oraz dnia dziękczynienia za uznanie za pomnik historii Sanktuarium Matki Bożej Królowej Pokoju w Stoczku Klasztornym (wydatki w kwocie 15,9 tys. zł).

Pomoc została udzielona również niezgodnie z § 2 ust. 10 załącznika do zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR nr 114/2020/W z 23 lipca 2020 r. w sprawie wprowadzenia „Warunków i zasad udzielania bezzwrotnej pomocy finansowej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa ze środków finansowych uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa” (umowy podpisane z parafią w Wilkowie oraz umowa z 25 sierpnia 2022 r. zawarta ze Zgromadzeniem Księży Marianów) oraz niezgodnie z § 2 ust. 2 załącznika do zarządzenia nr 67/2023/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z 14 lipca 2023 r. w sprawie wprowadzenia „Warunków i zasad udzielania bezzwrotnej pomocy finansowej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa” (umowa z 24 sierpnia 2023 r. zawarta ze Zgromadzeniem Księży Marianów). Powyższe przedsięwzięcia zostały zakwalifikowane przez KOWR jako działania edukacyjno-kulturalne, na które pomoc udzielana jest na podstawie art. 24 ust. 12 pkt 2 i 4 ustawy o gnrSP. W umowach o przyznanie pomocy finansowej wskazywano każdorazowo jako podstawę udzielenia pomocy art. 24 ust. 11-13 ustawy o gnrSP.

Dyrektor Generalny KOWR na okoliczność przedsięwzięć objętych umowami wyjaśnił m.in., że osoby reprezentujące OT KOWR w Olsztynie, rozpatrujące wnioski o udzielenie bezzwrotnej pomocy finansowej „najprawdopodobniej uznały, że dotyczą one organizacji wydarzeń o charakterze edukacyjnym i kulturalnym, które miały służyć szerzeniu wiedzy o życiu i działalności Bł. Kardynała Stefana Wyszyńskiego. (...). Zdaniem osób rozpatrujących wówczas wnioski wydarzenia te miały przyczynić się do edukacji oraz aktywizacji środowiska wiejskiego”. Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że nie wystąpiły przesłanki udzielenia bezzwrotnej pomocy finansowej podmiotom kościelnym w realizacji działań objętych tymi umowami, gdyż żadna z nich nie miała na celu dofinansowania przedsięwzięć określonych w art. 24 ust. 12 pkt 2 i 4 ustawy o gnrSP.

Przedsięwzięcia te nie mieszczą się w katalogu zadań, które mogą być dofinansowane na podstawie art. 24 ust. 12 pkt 2 ustawy o gnrSP (działalność wydawnicza, prowadzenie badań naukowych, szkoleń, konferencji, seminariów i konkursów w zakresie zadań KOWR). Z kolei możliwość sfinansowania przedsięwzięć edukacyjnych i kulturalnych na podstawie art. 24 ust. 12 pkt 4 ww. ustawy istnieje tylko wówczas, gdy wspieranie m.in. tych przedsięwzięć ma na celu rozwój obszarów wiejskich (art. 24 ust. 10 pkt 1 ustawy o gnrSP). Dyrektor Generalnego KOWR wyjaśnił, że „w opinii osób ówczesnie reprezentujących OT KOWR w Olsztynie przy rozpatrywaniu wniosków o przyznanie bezzwrotnej pomocy finansowej w latach 2021–2023 (...) wpisywały się w realizację celu wymienionego w art. 24 ust. 14 pkt 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (...), tj. rozwoju obszarów wiejskich. (...) Zdaniem osób w tamtym czasie reprezentujących OT KOWR w Olsztynie przy rozpatrywaniu wniosków, bezzwrotna pomoc finansowa udzielna na podstawie umów (...) miała na celu zorganizowanie przedsięwzięć edukacyjno-kulturalnych na obszarach wiejskich skierowanych przede wszystkim do mieszkańców wsi, co miało na celu również poprawę warunków życia na obszarach wiejskich (...)”.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w przypadku czterech wyżej opisanych umów nie wystąpiły przesłanki udzielenia bezzwrotnej pomocy finansowej podmiotom kościelnym w realizacji działań objętych tymi umowami, gdyż żadna z nich nie miała na celu dofinansowania przedsięwzięć określonych w art. 24 ust. 12 pkt 2 i 4 w związku z art. 24 ust. 10 pkt 1 ustawy o gnrSP.

**Kościół i inne związki
wyznaniowe nie
użytkowały bez tytułu
prawnego
nieruchomości z
Zasobu WRSP**

W latach 2021–2023 nie stwierdzono przypadków użytkowania bez tytułu prawnego nieruchomości Zasobu WRSP przez kościoły i związki wyznaniowe oraz podmioty z nimi związane.

**Dzierżawa
nieruchomości Zasobu
WPRS przez kościelne
osoby prawne**

Kościół dzierżawił od KOWR w 2021 r. 14 nieruchomości Zasobu WRSP o łącznej powierzchni 110,33 ha, co stanowiło 0,3% całkowitej powierzchni dzierżawionej przez KOWR w 2021 r. (35 755,71 ha), zaś w 2022 r. i 2023 r. 15 nieruchomości o całkowitej powierzchni 112,29 ha, co stanowiło odpowiednio: 0,3% powierzchni dzierżawionej przez KOWR w 2022 r. (36 441,20 ha) oraz 0,4% powierzchni dzierżawionej przez KOWR w 2023 r. (25 772,44 ha).

W 2021 r. Kościół Katolicki dzierżawił od KOWR 13 nieruchomości o łącznej powierzchni 110,23 ha. W latach 2022–2023 Kościół Katolicki dzierżawił od KOWR 14 nieruchomości o łącznej powierzchni 112,19 ha. Ponadto w badanym okresie nieruchomość o powierzchni 0,1 ha dzierżawił Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny. Z tytułu czynszu dzierżawnego KOWR otrzymał od ww. podmiotów w latach 2021–2023 kwotę wpływów

w wysokości 176 tys. zł, co stanowiło 0,01% kwoty wpływów ogółem z tego tytułu w powyższym okresie (1 928 920,6 tys. zł).

W 2021 r. z tytułu czynszu dzierżawnego KOWR otrzymał od kościołów wpływy w wysokości 47,8 tys. zł, z tego od Kościoła Katolickiego – 47,7 tys. zł, zaś od Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego – 0,1 tys. zł. W 2022 r. KOWR otrzymał wpływy od kościołów z tytułu dzierżawy w wysokości 65,1 tys. zł, z tego od Kościoła Katolickiego 65 tys. zł, a od Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego 0,1 tys. zł. Z kolei w 2023 r. wpływy te wyniosły łącznie 63 tys. zł, z tego od Kościoła Katolickiego 62,9 tys. zł, zaś od Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego 0,1 tys. zł.

Spośród 15 nieruchomości dzierżawionych przez KOWR w latach 2021–2023 kościołom i związkom wyznaniowym, jedna nieruchomość została wydzierżawiona w trybie bezprzetargowym (umowa dzierżawy z 2002 r.), a 14 w trybie przetargowym.

Szczegółowym badaniem objęto postępowania o wyłonienie dzierżawcy dla dwóch nieruchomości²⁹⁵, a także prawidłowość umów zawartych w ramach tych postępowań²⁹⁶. Dzierżawcy zostali wyłonieni w trybie określonym w ogłoszeniu o przetargu oraz w przepisach ustawy o gnrSP, rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa²⁹⁷ oraz w wewnętrznych regulacjach KOWR w tym zakresie²⁹⁸.

W przypadku obu nieruchomości informacje o dzierżawionej nieruchomości zostały ogłoszone w prawidłowy sposób. Kandydaci na dzierżawcę terminowo wpłacili wymagane wadium oraz złożyli niezbędne oświadczenia wymagane do uczestnictwa w przetargu oraz podpisania umowy. W przypadku nieruchomości w Ziemomyślu A przetarg został przeprowadzony prawidłowo i z zachowaniem wymaganych terminów.

²⁹⁵ Badanie dotyczyło postępowań w sprawie dzierżawy: nieruchomości o powierzchni 3,22 ha położonej w Nowej Wiosce przez Towarzystwo Salezjańskie Dom Zakonny pw. św. Jana Chrzyciela w Lubrzy oraz nieruchomości o powierzchni 13,24 ha położonej w Ziemomyślu A przez Kurię Metropolitalną Szczecińsko-Kamieńską z siedzibą w Szczecinie.

²⁹⁶ Umowa z 16 lipca 2020 r. zawarta przez przedstawicieli KOWR oraz Towarzystwa Salezjańskiego Dom Zakonny pw. św. Jana Chrzyciela w Lubrzy oraz umowa z 17 lipca 2018 r. zawarta przez przedstawicieli KOWR oraz Kurii Metropolitalnej Szczecińsko-Kamieńskiej z siedzibą w Szczecinie.

²⁹⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1944.

²⁹⁸ Dla dzierżawy nieruchomości położonej w Nowej Wiosce tryb postępowania określało zarządzenie nr 74/2019/Z Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 4 lipca 2019 r. w sprawie wydzierżawiania nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej: zarządzenie Dyrektora Generalnego KOWR nr 74/2019/Z ws. wydzierżawiania), natomiast dla dzierżawy nieruchomości położonej w Ziemomyślu A – zarządzenie nr 103/2017/Z Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 9 października 2017 r. w sprawie wydzierżawiania nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, ze zm.

Nie złożenie przez członków komisji przetargowej w OT KOWR oświadczeń o bezstronności

Członkowie komisji przetargowej²⁹⁹ nie złożyli pisemnych oświadczeń o bezstronności, które powinny stanowić załącznik do protokołu przetargu w postępowaniu o wyłonienie dzierżawcy nieruchomości o powierzchni 3,22 ha położonej w Nowej Wiosce. Było to niezgodne z ust. 6.2 Wytycznych w sprawie wydzierżawienia nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa stanowiących załącznik do zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR nr 74/2019/Z ws. wydzierżawiania.

Dyrektor Generalny KOWR na okoliczność niezłożenia oświadczeń przez członków komisji przetargowej w wyjaśnieniach potwierdził brak tych oświadczeń w dokumentacji przetargowej. Stwierdził również, że obowiązek składania i załączania do protokołu powyższych oświadczeń nie wynikał z przepisów prawa, a wyłącznie z treści zarządzenia nr 74/2019/Z Dyrektora Generalnego KOWR ws. wydzierżawiania. Ponadto wyjaśnił m.in., że brak tych oświadczeń nie miał żadnego wpływu na rozstrzygnięcie przetargu.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że obowiązek złożenia oświadczeń o bezstronności przez każdego z członków komisji przetargowej wynika wprost z „Wytycznych w sprawie wydzierżawiania nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa” stanowiących załącznik do zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR nr 74/2019/Z ws. wydzierżawiania.

W przypadku nieruchomości w Nowej Wiosce umowa zawierała wszystkie postanowienia wymagane wzorem umowy dzierżawy stanowiącym załącznik nr 9 do „Zasad wydzierżawiania nieruchomości ZWRSP wytyczne nr 1” będących załącznikiem do zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR nr 74/2019/Z ws. wydzierżawiania. Zastosowane w umowach formy zabezpieczenia należności były zgodne z art. 31 ust. 3 ustawy o gnrSP oraz z zarządzeniem nr 173/2018/Z Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 24 października 2018 r. w sprawie zabezpieczenia należności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z tytułu umów dzierżawy lub sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (w przypadku dzierżawy nieruchomości w Nowej Wiosce) oraz z zarządzeniem nr 16/16 Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych z dnia 8 kwietnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia jednolitego tekstu zarządzenia nr 24/11 z dnia 25 lipca 2011 r. w sprawie zabezpieczenia należności Agencji Nieruchomości Rolnych z tytułu umów dzierżawy lub sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa zmienionego zarządzeniem nr 25/12 z dnia 17 października 2012 i zarządzeniem nr 07/13 z dnia 16 stycznia 2013 r. (w przypadku nieruchomości w Ziemomyślu A).

²⁹⁹ Komisja przetargowa została powołana zarządzeniem nr 1326/2020 Dyrektora Oddziału Terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie powołania komisji przetargowej.

**W umowie dzierżawy
OT KOWR nie określił
wymaganych
zobowiązań dla
dzierżawcy**

W umowie dzierżawy nieruchomości z dnia 17 lipca 2018 r., obowiązującej w okresie objętym kontrolą, nie określono postanowień zobowiązujących dzierżawcę do używania przedmiotu dzierżawy z zachowaniem obowiązujących przepisów prawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, a także ubezpieczenia budynków zlokalizowanych na dzierżawionej nieruchomości. Dzierżawa objęła nieruchomość o powierzchni 13,24 ha położoną w Ziemomyślu A. Ponadto do umowy nie załączono zasad dotyczących inwestycji. Powyższe było niezgodne ze wzorem umowy dzierżawy stanowiącym załącznik nr 4 do zarządzenia nr 28/2018/Z Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 22 lutego 2018 r. zmieniającego zarządzenie nr 103/2017/Z z dnia 09.10.2017 r. w sprawie wydzierżawiania nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Dyrektor Generalny KOWR na powyższą okoliczność wyjaśnił, że „przyczyny nieuwzględnienia (...) ww. zapisów w umowie dzierżawy z dnia 17 lipca 2018 r. nie są obecnie znane. Prawdopodobnie są wynikiem zastosowania przez osoby wówczas sporządzające dokumentację w przedmiotowej sprawie, ogólnego wzoru umowy dzierżawy nieruchomości rolnej”. W trakcie kontroli NIK OT KOWR w Szczecinie podjął działania poprzez dostosowanie przedmiotowej umowy do obowiązujących wytycznych w tym zakresie.

**Sprzedaż
nieruchomości Zasobu
WRSP kościołom i
innym związkom
wyznaniowym**

W latach 2021–2023 KOWR sprzedał kościołom i innym związkom wyznaniowym sześć nieruchomości Zasobu WRSP o łącznej powierzchni 4,05 ha, co stanowiło 0,03% nieruchomości sprzedanych przez KOWR ogółem w ww. okresie (14 428,16 ha). Kościół Katolicki nabył od KOWR cztery nieruchomości o łącznej powierzchni 3,05 ha, zaś Świadkowie Jehowy w Polsce nabyli dwie nieruchomości o łącznej powierzchni 1 ha. W 2021 r. sprzedano Kościołowi Katolickiemu 2,76 ha, a Świadkom Jehowy w Polsce – 0,5 ha. W 2022 r. Kościołowi Katolickiemu sprzedano jedną nieruchomość o powierzchni 0,29 ha, a w 2023 r. sprzedano nieruchomość o powierzchni 0,5 ha Świadkom Jehowy w Polsce. Wpływy z tytułu sprzedaży ww. nieruchomości w latach 2021–2023 wyniosły łącznie 489,4 tys. zł, z tego od Kościoła Katolickiego 214,4 tys. zł i od Świadków Jehowy w Polsce 275 tys. zł.

W latach 2021–2023, kościoły i związki wyznaniowe nie korzystały z prawa pierwokupu nieruchomości określonego w art. 29 ustawy o gnrSP.

Szczegółowemu badaniu poddano przeprowadzone w 2023 r. postępowanie dotyczące sprzedaży przez KOWR nieruchomości o powierzchni 0,5 ha, położonej w gminie Sulęcín³⁰⁰, a także umowę

³⁰⁰ Dla nieruchomości została wydana przez Burmistrza Sulęcina decyzja o warunkach zabudowy nr 45/2022 z 30 maja 2022 r. dla inwestycji polegającej na budowie budynku usługowego na cele wyznaniowe – Sala Królestwa Świadków Jehowy wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i zagospodarowaniem terenu części działki.

sprzedaży³⁰¹. Wyłonienie nabywcy nieruchomości zostało przeprowadzone przez Oddział Terenowy KOWR w Gorzowie Wielkopolskim w trybie określonym w ogłoszeniu o przetargu oraz przepisach ustawy o gnrSP, rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i ich części składowych, warunków obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz stawek szacunkowych gruntów, jak również zarządzenia nr 61/2020/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 19 maja 2020 r. w sprawie sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej: zarządzenie nr 61/2020/W Dyrektora Generalnego KOWR ws. sprzedaży). Przetarg przeprowadziła komisja przetargowa powołana przez Dyrektora OT KOWR prawidłowo i z zachowaniem wymaganych terminów. Kandydat na nabywcę terminowo wpłacił wymagane wadium oraz złożył niezbędne oświadczenia wymagane do uczestnictwa w przetargu oraz zawarcia umowy. Umowa sprzedaży zawierała postanowienia wymagane załącznikiem nr 1 do „Wytycznych w sprawie sprzedaży nieruchomości Zasobu WRSP” stanowiących załącznik do zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR nr 61/2020/W ws. sprzedaży.

**Nierzetelne ogłoszenie
o sprzedaży
nieruchomości Zasobu
WRSP przez OT KOWR**

W opublikowanym ogłoszeniu o przetargu na sprzedaż nieruchomości o powierzchni 0,5 ha położonej w Sulęcinie nie zamieszczono informacji, że ww. nieruchomość zlokalizowana była na terenie zabytkowego zespołu urbanistyczno-krajobrazowego miasta wpisanego do rejestru zabytków. Wymóg podania informacji wynikał z § 7 ust. 4 pkt 5 rozporządzenia ws. sprzedaży Zasobu WRSP, zgodnie z którym w ogłoszeniu o przetargu zamieszcza się w szczególności datę i numer decyzji o wpisie do rejestru zabytków, a także informację o obowiązku uzyskania przez podmiot biorący udział w przetargu akceptacji programu użytkowego przez właściwego konserwatora zabytków. Dyrektor Generalny KOWR w wyjaśnieniach potwierdził, że „ze zgromadzonej dokumentacji przetargowej wynika, iż w ogłoszeniu o przetargu nie zamieszczono informacji, że sprzedawana nieruchomość zlokalizowana jest na terenie zabytku jakim jest zespół urbanistycznokrajobrazowy miasta Sulęcina”. Jednocześnie wyjaśnił, że „(...) do rejestru zabytków wpisany jest zespół krajobrazowo-urbanistyczny miasta Sulęcina, a nie sama działka nr 118, na której nie znajdują się obiekty wpisane do rejestru zabytków, w związku z czym w ogłoszeniu o przetargu nie zawierano informacji opisanych w § 7 ust. 4 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2012 r.” Ponadto Dyrektor Generalny KOWR dodał, że informacja o tym, że nieruchomość zlokalizowana jest na terenie zabytku

³⁰¹ Umowa z 13 czerwca 2023 r. zawarta przez przedstawicieli KOWR oraz Świadków Jehowy w Polsce z siedzibą w Nadarzynie.

wpisanego do rejestru, została zawarta we wskazanej w ogłoszeniu o przetargu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.”

Najwyższa Izba Kontroli nie zgadza się z ww. stanowiskiem Dyrektora Generalnego KOWR. Obowiązek zamieszczania w ogłoszeniu o sprzedaży informacji o wpisie do rejestru zabytków wynika z § 7 ust. 4 pkt 5 rozporządzenia ws. sprzedaży Zasobu WRSP i jest obowiązkiem organizatora przetargu (jednostka organizacyjna KOWR). Naliczanie oraz rozliczanie należności z tytułu sprzedaży oraz dzierżawy nieruchomości objętych szczegółowym badaniem było zgodne z obowiązującymi w KOWR regulacjami wewnętrznymi oraz z zawartymi umowami. Stwierdzono, że w przypadku jednej umowy dzierżawca uregulował należności po terminie, tj. z opóźnieniem 53 dni. Krajowy Ośrodek naliczył odsetki od nieterminowej wpłaty w wysokości 63,74 zł, które zostały uregulowane przez dzierżawcę. Główna księgowa KOWR wyjaśniła, że w przypadku powstania zaległości OT KOWR podejmował działania w zakresie tzw. „miękkiej windykacji” informując dzierżawców o powstaniu zaległości telefonicznie lub pisemnie, zgodnie z trybem określonym w załączniku do zarządzenia nr 211/2018/W Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie dochodzenia należności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z tytułu dzierżawy i sprzedaży mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości Zasobu WRSP na rzecz kościelnych osób prawnych i innych związków wyznaniowych

Przekazanie nieruchomości rolnych Zasobu WRSP na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych³⁰² prowadzono przede wszystkim na podstawie ustaw regulujących stosunek Państwa do poszczególnych kościołów, w tym na podstawie art. 70a ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. Z uwagi na upływanie terminów składania wniosków na podstawie ustaw regulujących stosunek Państwa do innych kościołów niż Kościół Katolicki przed 2000 r., w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do KOWR od tych kościołów nowe wnioski. Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych Zasobu WRSP osobom prawnym Kościoła Katolickiego następowało na podstawie decyzji wojewody, wydanej po zasięgnięciu opinii dyrektora OT KOWR, właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, działającego na podstawie pełnomocnictwa Dyrektora Generalnego KOWR, w ramach standardowego zakresu uprawnień dyrektora OT KOWR. Opinia ta była wyrażana w formie postanowienia, na które przysługiwało zażalenie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Postępowanie w sprawie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości rolnych Zasobu WRSP w przypadku innych kościołów i związków wyznaniowych niż Kościół Katolicki prowadzone było przez KOWR. Nieodpłatne przekazanie nieruchomości Zasobu WRSP, na rzecz kościelnych osób prawnych różnych wyznań realizowano w KOWR

³⁰² Na podstawie ustaleń kontroli P/24/038 w KOWR.

na podstawie Wytycznych w sprawie przekazywania nieruchomości na rzecz kościelnych osób prawnych różnych wyznań, wprowadzonych zarządzeniem Dyrektora Generalnego KOWR nr 128/2017/W z dnia 30 października 2019 r. obowiązującym do 25 maja 2020 r. oraz nr 65/2020/W z dnia 26 maja 2020 r. obowiązujące od 26 maja 2020 r. Nadzór merytoryczny nad realizacją zarządzenia sprawował Dyrektor Departamentu Gospodarowania Zasobem (dalej: DGZ). W okresie 2020-2024 (I półrocze)³⁰³ na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego dyrektorzy OT KOWR wydali 119 postanowień, tj. wyrazili zgodę na przekazanie 312,15 ha (22 postanowienia) oraz nie udzielili zgody na przekazanie 5208,48 ha (97 postanowień).

Zgody zostały wyrażone w formie 22 postanowień i dotyczyły:

- OT KOWR w Gorzowie Wielkopolskim i przekazania nieruchomości rolnych Zasobu WRSP o powierzchni 39,10 ha na podstawie sześciu postanowień,
- OT KOWR w Olsztynie – 60,28 ha na podstawie ośmiu postanowień,
- OT KOWR we Wrocławiu – 26,61 ha na podstawie czterech postanowień,
- OT KOWR w Częstochowie – 13,61 ha na podstawie jednego postanowienia,
- OT KOWR w Szczecinie – 140 ha na podstawie jednego postanowienia,
- OT KOWR w Koszalinie – 1,92 ha na podstawie jednego postanowienia,
- OT KOWR w Poznaniu – 30,64 ha na podstawie jednego postanowienia.

W odniesieniu do dwóch nieruchomości, dla których dyrektor OT KOWR wyraził zgodę na przekazanie nieruchomości:

- dla nieruchomości o powierzchni 1,92 ha wojewoda wydał decyzję odmowną (OT KOWR w Koszalinie)³⁰⁴,
- dla nieruchomości o powierzchni 140 ha wojewoda nie wydał do 30 czerwca 2024 r. decyzji przenoszącej własność nieruchomości.

W badanym okresie KOWR przekazał nieodpłatnie na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych nieruchomości o powierzchni 299,98 ha, tj. 1,5% łącznej powierzchni przekazanej nieodpłatnie w tym okresie (20 640,61 ha). W 2021 r. KOWR przekazał nieodpłatnie na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych nieruchomości – 150,50 ha, w 2022 r. –

³⁰³ W przypadku badania wniosków o nieodpłatne przekazanie nieruchomości Zasobu WRSP, badania objęły okres od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2024 r.

³⁰⁴ Decyzję o odmowie przekazania nieruchomości wojewoda uzasadnił brakiem spełnienia przesłanki wynikającej z art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, stwierdzając że wnioskodawca, tj. Inspektoriat Towarzystwa Salezjańskiego jako osoba prawna Kościoła Katolickiego nie mieści się w żadnej kategorii osób prawnych Kościoła Katolickiego wymienionych w art. 70a ust. 2 tej ustawy.

66,09 ha, w 2023 r. – 7,8 ha oraz w okresie od 1 stycznia 2024 r. do 30 czerwca 2024 r. – 75,48 ha. W łącznej powierzchni nieruchomości przekazanych nieodpłatnie przez KOWR podmiotom Kościoła Katolickiego na podstawie decyzji wojewodów, (tj. na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego) przekazano 160,38 ha (53,5% łącznej powierzchni przekazanej kościołom i innym związkom wyznaniowym).

Ponadto w latach 2021-2023 dwie sprawy prowadzone w ramach postępowania regulacyjnego, o którym mowa w art. 48a ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, skutkowały nieodpłatnym przekazaniem na rzecz tego kościoła nieruchomości Zasobu WRSP o łącznej powierzchni 139,48 ha. I tak:

- na podstawie ugody zawartej przed Komisją Regulacyjną do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w dniu 22 września 2021 r. przekazane zostały na rzecz Prawosławnej Diecezji Lubelsko-Chełmskiej z siedzibą w Lublinie nieruchomości o łącznej powierzchni 82,61 ha;
- na podstawie orzeczenia Komisji Regulacyjnej do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego z dnia 29 listopada 2023 r. przekazana została na rzecz Parafii Prawosławnej pod wezwaniem Narodzenia św. Jana Chrzciciela w Pasynkach (województwo podlaskie) nieruchomość o powierzchni 56,87 ha. Po wydaniu nieruchomości KOWR zaskarżył orzeczenie komisji regulacyjnej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który wydał wyrok uchylający orzeczenie ww. komisji. Wyrok ten następnie został zaskarżony przez ww. parafię. Do dnia 26 września 2024 r. sprawa nie została jeszcze rozpatrzona przez Naczelny Sąd Administracyjny.

W procesie weryfikacji wniosków o nieodpłatne przekazanie nieruchomości KOWR weryfikował czy:

- nieruchomość nie była przedmiotem dzierżawy, a w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego grunt oznaczony był jako teren rolniczej przestrzeni produkcyjnej;
- nie została wydana decyzja o lokalizacji albo o realizacji celu publicznego (np. na podstawie zaświadczenia wydanego przez właściwy urząd);
- nie zachodziły przesłanki określone w pkt 4 załącznika do zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR nr 65/2020/W z 26 maja 2020 r., zgodnie z którymi przekazaniu nie podlegały nieruchomości:
 - w stosunku do których zachodzą przesłanki uniemożliwiające sprzedaż,
 - położone w granicach administracyjnych miast,

- objęte propozycją tzw. „wyłączeń 30%”³⁰⁵,
 - będące w dzierżawie jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej,
 - nabyte na podstawie przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego³⁰⁶ lub na podstawie art. 32a ustawy o gnrSP.
- wnioskodawcy oświadczyli, że nie prowadzą działalności³⁰⁷ określonej w art. 20 i art. 39 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego,
 - przekazywane nieruchomości nie były przedmiotem zainteresowania lokalnych rolników w celu ich dzierżawy lub nabycia oraz położone były na terenie gminy, w której znajdowała się siedziba kościelnej osoby prawnej, bądź położone były na terenie sąsiednich gmin, a także umożliwiały racjonalne ukształtowanie gospodarstwa rolnego.

Wielkość dopuszczalnej nieruchomości rolnej, która mogła być przekazana ustalano na podstawie oświadczenia wnioskodawcy o dotychczas przejętych nieruchomościach na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego i gruntów będących jego własnością. Weryfikację oświadczenia przeprowadzono na podstawie danych pozyskanych z bazy danych KOWR oraz przedłożonego w toku postępowania wyjaśniającego wypisu z rejestru gruntów. W przypadku, gdy wnioskodawca otrzymał już nieruchomości z Zasobu WRSP uwzględniano ich powierzchnię określając, stosownie do ustawowych limitów, możliwą do przekazania wielkość nieruchomości rolnej. Przed wydaniem postanowienia dyrektor OT KOWR, zgodnie z Wytycznymi występował o opinię do działającej przy nim Terenowej Rady Społecznej³⁰⁸ (organ doradczy i opiniodawczy).

W okresie objętym kontrolą w odniesieniu do nieruchomości o łącznej powierzchni 5208,48 ha (97 przypadków), dyrektorzy OT KOWR nie udzielili zgody, o której mowa w art. 70a ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. Na przykład Dyrektor OT KOWR w Opolu wydał 65 postanowień o braku możliwości przekazania osobom prawnym Kościoła Katolickiego nieruchomości Zasobu WRSP o łącznej powierzchni 953,44 ha. Przyczyną odmowy wyrażenia zgody na nieodpłatne

³⁰⁵ Wyłączenia, o których mowa w art. 38 ust. 1a ustawy o gnrSP.

³⁰⁶ Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 423).

³⁰⁷ Działalność związana z prowadzeniem szkoły oraz innej placówki oświatowo-wychowawczej i opiekuńczo-wychowawczej, a także działalność charytatywno-opiekuńczej.

³⁰⁸ W jednym przypadku pozytywnej opinii dyrektora OT KOWR i negatywnej opinii Terenowej Rady Społecznej, informacja o jej treści została przekazana wojewodzie. Opinie rolników i skupiających ich organizacji nie stanowiły obligatoryjnych przesłanek w procedurze nieodpłatnego przekazania. Decyzję co do formy rozdysponowania podejmował dyrektor OT KOWR.

przekazanie nieruchomości przez dyrektora OT KOWR w Opolu była m.in. negatywna opinia Terenowej Rady Społecznej działającej przy Dyrektorze OT KOWR w Opolu, w zakresie zapotrzebowania na grunty zgłaszane przez rolników indywidualnych lub środowiska rolnicze oraz fakt, że do OT KOWR w Opolu wpłynęło bardzo dużo wniosków osób prawnych Kościoła Katolickiego.

Odmowa przekazania była uzasadniana m.in.:

- niemożliwością prowadzenia racjonalnej działalności rolniczej z uwagi na odległość (około 200 km) siedziby wnioskodawcy od położenia nieruchomości,
- przeznaczeniem nieruchomości w miejskim planie zagospodarowania przestrzennego oraz w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne,
- występowaniem innych istotnych przeszkód w przekazaniu nieruchomości (np. nieruchomości użytkowane bez tytułu prawnego przez byłych dzierżawców, wobec których toczyły się postępowania sądowe, nieruchomości objęte czynnymi umowami dzierżawy, nieruchomości trwale rozdysponowane na rzecz innych podmiotów, bądź nieruchomości, które zostały ujęte w wykazie nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy).

W okresie objętym kontrolą na postanowienia dyrektorów OT KOWR, do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi złożono ogółem 50 zażaleń³⁰⁹, w tym zostało uchylonych 24 postanowień³¹⁰, a jedno zażalenie było w trakcie rozpatrywania.

**W OT KOWR
nierzetelnie
rozpatrywano wnioski
o nieodpłatne
przekazywanie
nieruchomości Zasobu
WRSP na rzecz
kościelnych osób
prawnych i innych
związków
wyznaniowych**

Nierzetelnie w OT KOWR we Wrocławiu rozpatrywano wnioski o nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych. Stwierdzono to w pięciu przypadkach, z tego w dwóch przypadkach rozpatrzono wnioski pomimo właściwości wojewody, a w dwóch przypadkach przekazano wnioski wojewodzie, pomimo właściwości OT KOWR do rozpatrzenia sprawy, a w jednym nie zasięgnięto opinii Terenowej Rady Społecznej działającej przy dyrektorze OT KOWR przed wydaniem zgody na przekazanie nieruchomości.

Opis nieprawidłowości

OT KOWR we Wrocławiu

W latach 2020–2024 (do 30 czerwca) Dyrektor OT KOWR we Wrocławiu nie przekazał do Wojewody Dolnośląskiego dwóch wniosków o nieodpłatne

³⁰⁹ Zażalenia dotyczyły postanowień wydanych przez: OT KOWR w Opolu (40 zażaleń), OT KOWR we Wrocławiu (trzy), OT KOWR w Olsztynie (trzy), OT KOWR w Łodzi (jedno), OT KOWR w Pruszcze Gdańskim (jedno), OT KOWR w Krakowie (jedno), OT KOWR w Szczecinie (jedno).

³¹⁰ Sprawy zostały przekazane do pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia.

przekazanie nieruchomości rolnych z Zasobu WRSP na rzecz kościelnych osób prawnych Kościoła Katolickiego. Zamiast tego prowadził ich wstępną analizę oraz samodzielnie je rozpoznał pomimo tego, że nie był do tego właściwy. Było to niezgodne z art. 70a ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, zgodnie z którym przekazanie na własność nieruchomości, o których mowa w ust. 1 i 2 tej ustawy, następuje w drodze decyzji wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, wydanej za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że OT KOWR we Wrocławiu nie był właściwy do rozpoznania ww. wniosków niezależnie od tego, czy wynik ich rozpoznania był dla OT KOWR we Wrocławiu oczywisty czy też nie. W przypadku dwóch wniosków o nieodpłatne przekazanie nieruchomości rolnych z Zasobu WRSP złożonych 13 marca 2024 r. przez związek wyznaniowy oraz 10 czerwca 2024 r. przez Parafię Ewangelicko-Augsburską, OT KOWR we Wrocławiu uznał się za niewłaściwy w sprawie i przekazał wnioski do rozstrzygnięcia Wojewodzie Dolnośląskiemu, zamiast rozpoznać sprawę samodzielnie, do czego był uprawniony jako podmiot wykonujący prawa własności i inne prawa rzeczowe na nieruchomościach, których dotyczyły te wnioski, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o gnrSP. W pismach o przekazaniu wniosków do Wojewody Dolnośląskiego OT KOWR we Wrocławiu w uzasadnieniu wskazał jako podstawy prawne przekazania tych wniosków art. 70a ust. 1 i 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, chociaż wnioski te złożyły inne niż Kościół Katolicki kościoły i związki wyznaniowe działające na podstawie ustaw szczególnych. W OT KOWR we Wrocławiu wyjaśniono, że na dzień złożenia wniosku oddział terenowy nie dysponował nieruchomościami rolnymi, które mogłyby zostać przekazane na rzecz wnioskodawcy i w związku z tym przekazano wniosek do innego właściwego organu – Wojewody Dolnośląskiego. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że niezależnie od istnienia, bądź nie, materialnych podstaw do przekazania nieruchomości oraz braku skutków prawnych wynikłych z działania Oddziału, to OT KOWR we Wrocławiu był wyłącznie uprawniony do rozpoznania wniosków Parafii Ewangelicko-Augsburskiej i związku wyznaniowego, złożonych do OT KOWR we Wrocławiu, a nie Wojewoda Dolnośląski. Stąd przekazanie tych wniosków do Wojewody Dolnośląskiego było działaniem nieuprawnionym. Ponadto, w jednym na cztery analizowane przypadki, w ramach których nastąpiło nieodpłatne przekazanie nieruchomości rolnych z Zasobu WRSP na rzecz kościelnych osób prawnych, nie zasięgnięto opinii Terenowej Rady Społecznej działającej przy Dyrektora OT KOWR we Wrocławiu przed wydaniem postanowienia nr 5/2021 z 11 sierpnia 2021 r. o wyrażeniu zgody na nieodpłatne przekazanie nieruchomości rolnych na rzecz wnioskodawcy. Było to niezgodne z pkt 19 Wytycznych, zgodnie z którym przed wydaniem

postanowienia w sprawie wyrażenia zgody na nieodpłatne przekazanie na rzecz osób prawnych Kościoła Katolickiego Dyrektor OT KOWR zasięga opinii Terenowej Rady Społecznej działającej przy Dyrektorze OT KOWR. Niewystąpienie o opinię Rady uzasadniono zniesieniem do 12 kwietnia 2021 r. obowiązku konsultowania sposobu gospodarowania Zasobem WRSP w związku z ogłoszonym na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanem zagrożenia epidemicznego oraz bezpieczeństwem przedstawicieli organizacji rolniczych zarządzeniem z dnia 17 marca 2020 r. Dyrektora Generalnego KOWR, na mocy którego zniesiono. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że postanowienie nr 5/2021 wydane zostało z upoważnienia Dyrektora Generalnego KOWR 11 sierpnia 2021 r., czyli po upływie terminu, na który został zniesiony obowiązek konsultowania spraw dotyczących gospodarowania Zasobem WRSP.

Ponadto stwierdzono w OT KOWR w Olsztynie niezachowanie terminu dwóch tygodni określonego w art. 106 § 3 kpa. Dotyczyło to ośmiu postępowań zakończonych wydaniem postanowienia o wyrażeniu zgody na nieodpłatne przekazanie gruntów rolnych Zasobu WRSP na rzecz osób prawnych Kościoła Katolickiego. Ponadto OT KOWR we Wrocławiu z naruszeniem art. 133 w związku z art. 144 kpa, tj. po terminie siedmiu dni od dnia otrzymania zażalenia, przekazał do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi trzy z czterech zażaleń złożonych na postanowienia o niewyrażeniu zgody na nieodpłatne przekazanie nieruchomości rolnych.

Opis nieprawidłowości

OT KOWR w Olsztynie

W OT KOWR w Olsztynie we wszystkich (ośmiu) postępowaniach zakończonych wyrażeniem zgody na nieodpłatne przekazanie gruntów rolnych Zasobu WRSP, nie zachowano terminu określonego w art. 106 § 3 kpa na zajęcie stanowiska. Trwały one od jednego roku do pięciu lat, w tym m.in. postępowanie wszczęte w dniu 10 listopada 2016 r. wnioskiem Domu Zakonnego Prowincji Warszawskiej Zgromadzenia Najświętszego Odkupiciela (Redemptoryści) w Elblągu, a zakończone w dniu 6 grudnia 2021 r. wydaniem postanowienia o wyrażeniu zgody na nieodpłatne przekazanie gruntów rolnych. Długotrwałość prowadzonych postępowań była spowodowana wielokrotnym przedkładaniem wnioskodawcom (do momentu uzyskania aprobaty) propozycji gruntów rolnych, które mogłyby być przedmiotem nieodpłatnego przekazania. We wszystkich (ośmiu) postępowaniach zakończonych wydaniem postanowienia o wyrażeniu zgody na nieodpłatne przekazanie gruntów rolnych Zasobu WRSP na rzecz osób prawnych Kościoła Katolickiego nie zachowano terminu określonego

w art. 106 § 3 kpa³¹¹ na zajęcie stanowiska. Zgodnie z Wytycznymi gromadzono informacje dotyczące nieruchomości mającej być przedmiotem nieodpłatnego przekazania, co w większości przypadków trwało kilka tygodni. Ponadto zgodnie z Wytycznymi przed wydaniem postanowienia Dyrektor OT KOWR zasięgał opinii Rady Społecznej działającej przy Dyrektorze OT KOWR w Olsztynie, której posiedzenia odbywały się co kwartał. Ponadto osoby prawne składające wniosek w większości przypadków nie określały przedmiotu wniosku, a jedynie powierzchnię wnioskowanego gruntu, co było głównym powodem przedłużającej się procedury związanej z wydaniem postanowienia i prowadziło do poszukiwania przez pracowników OT KOWR w Olsztynie nieruchomości, które mogłyby być przedmiotem nieodpłatnego przekazania. Ponadto, w żadnej z ww. spraw nie zawiadamiano wnioskodawcy (strony) o przyczynie niezajęcia stanowiska w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia żądania (art. 106 § 3 kpa) oraz o nowym terminie wraz z pouczeniem o prawie wniesienia ponaglenia. W związku z tym, że w ocenie OT KOWR organ nie wydawał postanowień w oparciu o art. 106 kpa, a zgodnie z obowiązującym zarządzeniem nr 04/2015 Prezesa ANR z 15 stycznia 2015 r., w oparciu o art. 123 kpa, zatem nie stosował również § 3 i § 6 przepisu, dotyczącego terminów do zajęcia stanowiska. W ocenie NIK, OT KOWR powinien prowadzić postępowania w trybie art. 106 kpa, wydając postanowienia, na które stronie służy zażalenie.

OT KOWR we Wrocławiu

W OT KOWR we Wrocławiu stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że trzy z czterech zażaleń złożonych 10 stycznia 2023 r. na postanowienia z 30 grudnia 2022 r., nr 2/2022, 3/2022 oraz 4/2022, zostały przekazane do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi 9 lutego 2023 r., tj. 22 dni po terminie. Zgodnie z art. 133 w zw. z art. 144 kpa, organ administracji publicznej, który wydał postanowienie obowiązany był przesłać zażalenie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał zażalenie, jeżeli w tym terminie nie wydał nowego postanowienia. Spowodowane to było koniecznością przeprowadzenia analizy obszernego materiału oraz długotrwałą nieobecnością pracowników OT KOWR zajmujących się omawianą problematyką.

³¹¹ Art. 106 § 3 kpa stanowi: „Organ, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, obowiązany jest przedstawić je niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania, chyba że przepis prawa przewiduje inny termin.

5.13. NARODOWY FUNDUSZ OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ ORAZ WOJEWÓDZKI FUNDUSZ OCHRONY ŚRODOWISKA I GOSPODARKI WODNEJ W WARSZAWIE

5.13.1. PRZEBIEG PROCESU NABORU ROZPATRYWANIA WNIOSKÓW ORAZ ZAWIERANIA UMÓW DOTACJI/UMÓW POŻYCZEK NA PRZEDSIĘWZIĘCIA PLANOWANE DO REALIZACJI PRZEZ KOŚCIOŁY I INNE ZWIĄZKI WYZNANIOWE ORAZ NIEKTÓRE ZWIĄZANE Z NIMI PODMIOTY, W TYM ICH OSOBY PRAWNE

Nieprawidłowości w naborze, rozpatrywaniu wniosków oraz zawieraniu umów

Proces naboru, rozpatrywania wniosków oraz zawierania umów dotacji lub pożyczek na przedsięwzięcia realizowane przez kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty, w tym ich osoby prawne został uregulowany w kontrolowanych jednostkach. Jednak w ustalonych w WFOŚiGW procedurach brak było określenia terminów realizacji poszczególnych etapów procedowania wniosków i umów skutkowało zawarciem aneksu, w którym zobowiązano beneficjenta do spełnienia świadczenia niemożliwego. Natomiast określone w jednym z 13 programów priorytetowych – dostępnych w NFOŚiGW dla kościołów i związków wyznaniowych oraz podmiotów z nimi związanych, w tym ich osób prawnych – kryteria oceny jakościowej sytuowały te podmioty na uprzywilejowanej pozycji.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Oferta programowa

Zgodnie z art. 400b ust.1 ustawy Poś celem działania NFOŚiGW jest finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej. W latach 2021-2023 Narodowy Fundusz wśród zatwierdzanych rokrocznie programów priorytetowych w 13 z nich umożliwił objęcie dofinansowaniem przedsięwzięć realizowanych przez kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty. Były to:

- Ochrona i przywracanie różnorodności biologicznej i krajobrazowej Część 1) Ochrona obszarów i gatunków cennych przyrodniczo;
- Edukacja ekologiczna;
- Program Regionalnego Wsparcia Edukacji Ekologicznej³¹²;
- Operatorzy w programie „Czyste Powietrze” – pilotaż w województwie małopolskim;
- Operatorzy w programie „Czyste Powietrze” – pilotaż w województwie warmińsko-mazurskim;
- Mój elektryk;
- Budownictwo energooszczędne. Część 1) Zmniejszenie zużycia energii w budownictwie;

³¹² W programie tym beneficjentem programu były województwie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, a beneficjentem końcowym mogły być osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym ustawa przyznaje zdolność prawną

- Budownictwo energooszczędne. Część 2) PUSZCZYK – Niskoemisyjne budynki użyteczności publicznej;
- Budownictwo energooszczędne Część 3) Współfinansowanie pożyczkowe projektów realizowanych w ramach Programu Priorytetowego „Budownictwo energooszczędne Część 1) Zmniejszenie zużycia energii w budownictwie”;
- Poprawa jakości powietrza, część 2) Zmniejszenie Zużycia Energii w Budownictwie;
- Poprawa jakości powietrza Część 3) LEMUR – Energooszczędne Budynki Użyteczności Publicznej;
- Poprawa jakości powietrza część 5) Budynki użyteczności publicznej o podwyższonym standardzie energooszczędności;
- Racjonalna Gospodarka Odpadami Część 1) Selektywne zbieranie i zapobieganie powstawaniu odpadów.

Opracowana w NFOŚiGW oferta programowa nie ograniczała dostępu do uzyskania dofinansowania w ramach ww. programów tylko do beneficjentów związanych z kościołem katolickim. Programy skierowane były do wszystkich kościołów i związków wyznaniowych oraz związanych z nimi podmiotów, w tym ich osób prawnych. W okresie objętym kontrolą Narodowy Fundusz nie modyfikował kategorii beneficjentów wskazanych w tych programach.

W NFOŚiGW przyjęte zostały ogólne zasady, procedury naboru oraz rozpatrywania wniosków i zawierania umów. Natomiast szczegółowe zasady zawarte były w regulaminach określonych dla poszczególnych programów.

W przypadku jednego spośród 13 programów priorytetowych³¹³ przyjętych w NFOŚiGW, tj. w programie priorytetowym „Budownictwo energooszczędne. Część 1) Zmniejszenie zużycia energii w budownictwie” oraz „Część 3) Współfinansowanie pożyczkowe projektów realizowanych w ramach Programu Priorytetowego „Budownictwo energooszczędne Część 1) Zmniejszenie zużycia energii w budownictwie”³¹⁴ ustalone zasady oceny złożonych wniosków ułatwiały dostęp do środków przyznawanych w ramach programu i sytuowały w pozycji uprzywilejowanej, wobec innych beneficjentów, kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty w tym ich osoby prawne.

**Nierzetelne określenie
zasad oceny wniosków
i umorzenia pożyczek**

Zgodnie ze szczegółowymi kryteriami wyboru przedsięwzięć określonymi w programie priorytetowym „Budownictwo energooszczędne” wnioski w ramach tego programu mogły być składane m.in. przez: podmioty

³¹³ W ramach, których wnioski mogły być składane przez kościoły i inne związki wyznaniowe w tym podmioty z nimi powiązane i ich osoby prawne.

³¹⁴ Przyjętym uchwałą Zarządu NFOŚiGW nr A/11/1/2019 z 8 lutego 2019 r.

prowadzące działalność leczniczą w zakresie stacjonarnych i całodobowych świadczeń zdrowotnych w szczególności w formie: szpitali, zakładów opiekuńczo-leczniczych, zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych, hospicjów oraz osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów ustawy o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jak również stowarzyszenia i fundacje powołane do życia przez te podmioty. Jednym z kryteriów jakościowych dopuszczających była ocena finansowa polegająca na „analizie prognozowanej sytuacji finansowej Wnioskodawcy – w tym analiza wykonalności i trwałości finansowej”, której zgodnie z pkt 9 ww. programu nie podlegały jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Powyższe zapisy znalazły się również w zasadach określonych dla części 3) „Współfinansowanie pożyczkowe projektów realizowanych w ramach programu priorytetowego „Budownictwo energooszczędne. Część 1) zmniejszenie zużycia energii w budownictwie”.

W latach 2021-2023 w ramach części 1 ww. programu zawartych zostało najwięcej umów z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz związanymi z nimi podmiotami i ich osobami prawnymi, tj. 189 z 233 zawartych ogółem w tym okresie (tj. 81%).

Ponadto określone w NFOŚiGW ogólne zasady udzielania dofinansowania dopuszczały możliwość umorzenia części kwoty pożyczki udzielonej ww. beneficjentom, pomimo nieokreślenia w poszczególnych programach warunków dopuszczających dokonanie takiego umorzenia. W zasadach tych poza określonymi w § 6 przypadkami (dopuszczającymi w możliwość umorzenia pożyczki udzielonej m.in. jednostce samorządu terytorialnego do wysokości 80% w przypadku pożyczek udzielonych na przedsięwzięcia dotyczące remediacji powierzchni ziemi lub usuwania i zagospodarowania odpadów realizowane w trybie wykonania zastępczego), w przepisach końcowych (§ 8 pkt 7) wpisana została możliwość umorzenia przez Zarząd NFOŚiGW pożyczki w wysokości do 70% kościołowi, kościelnej osobie prawnej albo związkowi wyznaniowemu, nawet w sytuacjach jeżeli program priorytetowy, na podstawie którego udzielono pożyczkę nie przewidywał możliwości jej umorzenia.

Określenie w taki sposób warunków stawiających na pozycji uprzywilejowanej jeden rodzaj beneficjentów było, w ocenie NIK, działaniem nierzetelnym, bowiem pomimo umożliwienia również innym podmiotom starania się o dofinansowanie planowanych przedsięwzięć, to przy tak skonstruowanych zasadach oceny były one już na etapie składania wniosków w mniej korzystnej sytuacji niż kościoły, kościelne

osoby prawne albo związki wyznaniowe i miały niewielkie szanse na uzyskanie dofinansowania.

Umożliwienie częściowego umorzenia pożyczek udzielonych kościołom, kościelnym osobom prawnym i związkom wyznaniowym w przypadkach, gdy wcześniej program priorytetowy, na podstawie którego zostały one udzielone, nie przewidywał ich częściowego umorzenia, nastąpiło w drodze uchwały Rady Nadzorczej nr 59/16 z dnia 22 lipca 2016 r. Wprowadzenie takiej możliwości uzasadniono m.in. tym że: pożyczki udzielane tej grupie beneficjentów przeznaczone są na realizację przedsięwzięć w budynkach użyteczności publicznej pełniących np. funkcje kultu religijnego, oświaty, opieki społecznej i socjalnej; podmioty te nie działają dla osiągnięcia zysku i utrzymują się w dużej mierze z datków wiernych, pełniąc przy tym ważne funkcje społeczne. Ponadto w uzasadnieniu wskazano m.in., że: ochrona środowiska powinna być wkomponowana w inne cele społeczno-gospodarcze. Podkreślono, że, kościoły i inne związki wyznaniowe pełnią bardzo ważną funkcję społeczną (co znajduje odzwierciedlenie m.in. w zapisach Konstytucji), a zatem umożliwienie znacznego umorzenia pożyczki tym podmiotom jest w pełni uzasadnione, gdyż w innym przypadku mogłoby dojść do nadmiernego obciążenia tych podmiotów ciężarami wynikającymi z ochrony środowiska, co mogłoby doprowadzić do zaburzenia w wykonywaniu podstawowych celów do nich przypisanych. Również specyfiką działalności ww. beneficjentów wyjaśniano przyczyny odstąpienia od oceny finansowej wniosków składanych przez osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Zdaniem NIK, skoro w zasadach ogólnych, obowiązujących w NFOŚiGW, został określony szerszy krąg podmiotów, które mogły nie podlegać ocenie to powinny być one również wskazane w przyjętym uchwałą Zarządu NFOŚiGW programie. Stosownie do przyjętych zasad ogólnych m.in. szpitale i muzea publiczne, czyli podmioty wymienione w programie „Budownictwo energooszczędne” – jako beneficjenci mogły również zostać wyłączone z podlegania ocenie finansowej. Niemniej jednak nie zostały one wskazane w programie, o którym mowa wyżej jako wyłączone z podlegania ocenie finansowej, jak to miało miejsce w przypadku kościołów i związków wyznaniowych oraz osób prawnych i jednostek organizacyjnych działających na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

**20% wniosków
objętych
szczegółowym
badaniem zostało
rozpatrzonych
niegodnie z terminami
określonymi w
obowiązujących
procedurach**

W regulaminach naboru i rozpatrywania wniosków oraz zawierania umów w NFOŚiGW, obowiązujących w okresie objętym kontrolą, w ramach każdego programu priorytetowego, określone zostały terminy na wykonanie poszczególnych etapów procedowania od dnia wpływu wniosku do podpisania umowy. Szczegółowe badanie procesu rozpatrywania wniosków o dofinansowanie złożonych przez kościoły i inne związku wyznaniowe oraz podmioty z nimi powiązane w Narodowym Funduszu wykazało jednak, że w przypadku pięciu z 25 rozpatrzonych pozytywnie wniosków wystąpiły opóźnienia w stosunku do terminów określonych w ww. regulaminach.

Niegodnie z terminami określonymi w regulaminach naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć ze środków Narodowego Funduszu w ramach programów priorytetowych dokonywano oceny złożonych wniosków według kryteriów dostępu i kryteriów jakościowych oraz opracowywano i zawierano umowy. Według postanowień ww. regulaminów w ramach programu „Budownictwo energooszczędne”³¹⁵ ocena złożonych wniosków według: kryteriów dostępu powinna nastąpić do 3 dni roboczych od daty wpływu wniosku; kryteriów jakościowych powinna nastąpić w terminie do 12 miesięcy od dnia zakończenia oceny wg kryteriów dostępu. Natomiast opracowanie i podpisanie umowy powinno nastąpić do 13 lub 43 dni roboczych od dnia wejścia w życie odpowiednio uchwały Zarządu bądź Rady Nadzorczej NFOŚiGW. Natomiast w regulacjach przyjętych w zakresie naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach programu „Edukacja ekologiczna część 1) Edukacja na lata 2021-2025”³¹⁶ ocena złożonych wniosków według: kryteriów dostępu powinna nastąpić do 3 dni roboczych od daty wpływu wniosku; kryteriów jakościowych powinna nastąpić w terminie do 17 dni od dnia zakończenia oceny według kryteriów dostępu. Z kolei negocjacje warunków umowy powinny być przeprowadzone do 20 dni od daty zakończenia oceny według kryteriów jakościowych. Natomiast opracowanie i podpisanie umowy powinno nastąpić do 13 lub 43 dni roboczych od dnia wejścia w życie odpowiednio uchwały Zarządu bądź Rady Nadzorczej NFOŚiGW. Stwierdzone w przypadku pięciu z 25 wniosków opóźnienia w ich rozpatrywaniu, w stosunku do terminów określonych w regulaminach naborów, wyniosły

³¹⁵ Przyjęte uchwałą nr B/49/5/2020 Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z dnia 30 listopada 2020 r. w sprawie zmiany uchwały nr B/12/7/2019 Zarządu NFOŚiGW z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu naboru wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w ramach programu priorytetowego „Budownictwo energooszczędne. Część 1) Zmniejszenie zużycia energii w budownictwie”, ze zm.

³¹⁶ Przyjęte uchwałą Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej nr B/27/12/2022 z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu III ciągłego naboru wniosków dofinansowanie przedsięwzięć w 2022 r. w ramach programu priorytetowego „Edukacja ekologiczna” część 1) Edukacja ekologiczna na lata 2021-2025.

od trzech dni roboczych do dwóch lat i pięciu miesięcy. Jak wskazywano przyczyną opóźnień była m.in. bardzo duża liczba wniosków o dofinansowanie przekraczająca możliwości ich obsługi przez komórkę odpowiedzialną za nabór, których pomimo podjęcia przez Zarząd Narodowego Funduszu działań polegających na wydłużeniu terminów rozpatrywania wniosków oraz podziału pracy na inne komórki organizacyjne nie udało się w całości rozpatrzyć terminowo. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca nieterminowego rozpatrywania wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć świadczy o potrzebie wzmocnienia mechanizmów kontroli zarządczej w celu zapewnienia rzetelnego załatwiania wpływających do NFOŚiGW wniosków. Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych Zarząd Funduszu w ramach mechanizmów kontroli powinien prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji (II.C.11).

**Wnioski złożone oraz
zawarte umowy w
latach 2021-2023**

W okresie objętym kontrolą do NFOŚiGW, w ramach 13 programów priorytetowych w zakresie, których jako beneficjenci mogli występować o dofinansowanie przedsięwzięć kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty w tym ich osoby prawne wpłynęło łącznie 2 364 wnioski, w tym 178 (7,5%) zostało złożonych przez ww. beneficjentów.

W poszczególnych latach liczba złożonych wniosków w tych programach przez ww. beneficjentów kształtowała się następująco:

- w 2021 r. – 96 wniosków spośród 383 złożonych w tym roku wniosków ogółem (25,1%), w tym;
- w 2022 r. – 59 spośród 853 wniosków (6,9%);
- w 2023 r. – 80 spośród 1128 wniosków (7,1%).

Ponadto w NFOŚiGW w okresie objętym kontrolą procedowane były jeszcze wnioski złożone w ramach ogłoszonych przed 2021 r. naborów. I tak:

- w programie „Ochrona i przywracanie różnorodności biologicznej i krajobrazowej Część 1) Ochrona obszarów i gatunków cennych przyrodniczo” – jeden wniosek złożony w 2017 r. rozpatrzony pozytywnie, dla którego wypłaty określone w zawartej umowie realizowane były jeszcze w 2021 r.;
- Edukacja ekologiczna – 18 wniosków złożonych w latach 2017-2019, z czego w przypadku 10 na podstawie zawartych umów dokonywano wypłat dofinansowania w 2021 r. i 2023 r.;
- Budownictwo energooszczędne. Część 1) Zmniejszenie zużycia energii w budownictwie – 1 042 wnioski złożone w 2019 r., z czego w 186 przypadkach zostały na ich podstawie, w latach 2020-2023, zawarte umowy, a w latach 2021-2023 wypłacano dofinansowanie;

- Poprawa jakości powietrza, część 2) Zmniejszenie Zużycia Energii w Budownictwie – 678 wniosków, z czego w 175 przypadkach umowy zawarto przed 2021 r., a w 2021 r. - 25.
- Poprawa jakości powietrza część 5) Budynki użyteczności publicznej o podwyższonym standardzie energooszczędności – 12 wniosków, z czego w ośmiu przypadkach zawarto umowy przed 2021 r., a w latach 2021-2023 wypłacano dofinansowanie;
- Racjonalna Gospodarka Odpadami Część 1) Selektywne zbieranie i zapobieganie powstawaniu odpadów – 10 wniosków, a umowy zawarto w 2021 r.

Wnioski składane były m.in. przez parafie rzymskokatolickie, ewangelicko-augsburskie, kościół prawosławny, archidiecezje, diecezje, parafie, zgromadzenia, domy zakonne, prowincje zakonów, Caritas diecezji i archidiecezji, opactwa, seminaria, zbory innych wyznań.

W latach 2021-2023, w ramach poszczególnych programów, w wyniku pozytywnej oceny wniosków złożonych przez kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty, w tym ich osoby prawne, zostały w NFOŚiGW podpisane z ww. beneficjentami 382 umowy łącznie na 1 012 128,4 tys. zł, w tym 312 na dofinansowanie w formie dotacji³¹⁷ łącznie na 935 191,2 tys. zł oraz 70 na dofinansowanie w formie pożyczki³¹⁸ łącznie na 76 937,2 tys. zł.

W poszczególnych latach objętych kontrolą obowiązywało łącznie w NFOŚiGW:

- w 2021 r. – 197 umów zawartych z kościołem katolickim, 13 umów zawartych z kościołami innych wyznań oraz 18 umów zawartych z podmiotami zawiązanymi z kościołem;
- w 2022 r. – 220 umów zawartych z kościołem katolickim, 14 umów zawartych z kościołami innych wyznań oraz 23 umów zawartych z podmiotami zawiązanymi z kościołem;
- w 2023 r. – 319 umów zawartych z kościołem katolickim, 24 umów zawartych z kościołami innych wyznań oraz 31 umów zawartych z podmiotami zawiązanymi z kościołem.

Spośród wniosków złożonych w latach 2021-2023 oraz złożonych przed 2021 r. i podlegających ocenie w okresie objętym kontrolą w Narodowym Funduszu, łącznie 423 wniosków (17,9% ogółu złożonych wniosków) zostało odrzuconych z powodów: niespełniania kryteriów, nieuzupełnienia przez beneficjenta wymaganych dokumentów, wycofania przez

³¹⁷ W tym 98 umów zawartych przez 2021 r., na podstawie których dokonywano wypłat w okresie objętym kontrolą.

³¹⁸ W tym 21 umów zawartych przez 2021 r., na podstawie których dokonywano wypłat w okresie objętym kontrolą.

beneficjenta złożonego wniosku lub też rezygnacji beneficjenta z dofinansowania.

Szczegółowe badanie 26 umów zawartych przez NFOŚiGW z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz podmiotami z nimi związanymi, w tym z ich osobami prawnymi wykazało, że w załącznikach do tych umów określone były harmonogramy rzeczowo-finansowe³¹⁹, w których zawarty był szczegółowy zakres planowanych do wykonania zadań prowadzących do realizacji przedsięwzięcia. W każdej z badanych umów określono również planowane do osiągnięcia efekty rzeczowe i ekologiczne.

Na podstawie zawartych umów dofinansowano w szczególności termomodernizację budynków użyteczności publicznej, poprawę efektywności energetycznej budynków, w tym również z wykorzystaniem źródeł OZE, modernizację i przebudowę budynków użyteczności publicznej (np. hospicjum, internatu) prace pielęgnacyjne i zabezpieczające drzew oraz na działania edukacyjne, w tym organizację studiów podyplomowych.

Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie

Zgodnie z art. 400b ust. 2 ustawy Poś celem działania wojewódzkich funduszy jest finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej. W latach 2021-2023 w WFOŚiGW, w ramach pięciu realizowanych programów beneficjentami mogły być m.in. kościoły i związki wyznaniowe. Były to programy:

- Zadania z zakresu edukacji ekologicznej³²⁰;
- Pielęgnacja i konserwacja pomników przyrody, parków, alei i terenów zielonych³²¹;
- Zadania z zakresu ochrony przyrody³²²;
- Poprawa jakości powietrza. Część 2) Zmniejszenie zużycia energii w budownictwie" oraz „Budownictwo Energooszczędne. Część 1) Zmniejszenie zużycia energii w budownictwie³²³;
- Program Regionalnego Wsparcia Edukacji Ekologicznej³²⁴.

Natomiast w niżej wymienionych programach przyjętych w WFOŚiGW w Warszawie możliwość uzyskania dofinansowania miały m.in. pozostałe osoby prawne, tj. podmioty powiązane z kościołem lub innymi związkami wyznaniowymi w tym ich osoby prawne:

- Zadania z zakresu ochrony wód³²⁵;

³¹⁹ Dalej: „HRF”.

³²⁰ Program realizowany w rokrocznie w latach 2021 – 2023 oznaczony symbolem EE-1.

³²¹ Program realizowany w 2021 r. i 2022 r. oznaczony symbolem OP-P1.

³²² Program realizowany rokrocznie w latach 2021 – 2023 oznaczony symbolem OP-1.

³²³ Program realizowany w rokrocznie w latach 2021 – 2023 oznaczony numerem 3.1.2.

³²⁴ Program realizowany w 2022 r. i 2023 r. oznaczony symbolem EE-NF1.

³²⁵ Program oznaczony symbolem OW-1 realizowany w 2021 r oraz program oznaczony symbolem OW-P1 realizowany w 2022 r. i 2023 r.

- Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza, zmniejszenie zużycia energii cieplnej oraz wykorzystanie odnawialnych źródeł energii³²⁶;
- Modernizacja oświetlenia elektrycznego³²⁷;
- Zadania z zakresu ochrony powietrza³²⁸;
- Zadania z zakresu ochrony ziemi³²⁹.

Opracowana w WFOŚiGW oferta programowa nie ograniczała dostępu do uzyskania dofinansowania w ramach ww. programów tylko do beneficjentów związanych z kościołem katolickim. Programy skierowane były do wszystkich kościołów i związków wyznaniowych oraz związanych z nimi podmiotami, w tym ich osobami prawnymi. W latach 2021-2023, w programach tych nie dokonywano modyfikacji kategorii beneficjentów.

W WFOŚiGW zostały ustalone ogólne zasady, procedury naboru oraz rozpatrywania wniosków jak i zawierania umów, a szczegółowe zasady zawarte były w regulaminach określanych dla poszczególnych programów.

Brak określenia terminów realizacji poszczególnych etapów procedowania złożonych wniosków i zawierania umów

Prezes Zarządu w procedurach obowiązujących w latach 2021-2023, nie określił terminów realizacji poszczególnych etapów procedowania złożonych wniosków i zawierania umów. Skutkowało to zawarciem aneksu do jednej z badanych umów po 48 dniach od podjęcia uchwały przez Zarząd Wojewódzkiego Funduszu, w wyniku czego zobowiązano beneficjenta do spełnienia świadczenia niemożliwego, tj. zapłaty jednej z rat w terminie, który upłynął jeszcze przed zawarciem aneksu. W wyniku nierzetelnego postępowania pracowników WFOŚiGW, zawarty aneks wymagał konwalidowania i zmiany określonego w nim terminu zapłaty jednej z rat. Pominięcie w ustalonych procedurach wewnętrznych terminów na wykonanie poszczególnych zadań nie zapewniło Prezesowi Zarządu możliwości sprawowania nadzoru nad efektywnym i skutecznym ich zrealizowaniem. Tym samym nie dochowano standardu kontroli zarządczej określonego w części II lit. C pkt 11. Zdaniem NIK, mechanizmy kontroli powinny minimalizować ryzyko długotrwałego procedowania zawarcia umów i aneksów. W szczególności procedowanie aneksów do umów zawierających określone terminy (daty spełnienia świadczenia), powinno odbywać się z należytą starannością i we właściwym czasie, tak aby termin zawarcia umowy lub aneksu umożliwiał realizację zobowiązań w nim zawartych przez beneficjenta.

Wnioski złożone oraz zawarte umowy w latach 2021-2023

W okresie objętym kontrolą w programach przyjętych w WFOŚiGW, w ramach, których wnioski mogły być składane prze kościoły i inne związki

³²⁶ Program oznaczony symbolem OA-1 realizowany w 2021 r.

³²⁷ Program oznaczony symbolem OA-2 realizowany w 2021 r.

³²⁸ Program oznaczony symbolem OA-P1 realizowany co roku w latach 2021 – 2023.

³²⁹ Program oznaczony symbolem OZ-1 realizowany w 2021 r. oraz program oznaczony symbolem OZ-P1 realizowany w 2022 r. i 2023 r.

wyznaniowe oraz powiązane z nimi podmioty w tym ich osoby prawne, złożonych zostało łącznie 6170 wniosków, w tym 67 (1,1%) zostało złożonych przez ww. beneficjentów. 49 wniosków złożono o dofinansowanie w formie dotacji, a 18 o dofinansowanie w formie pożyczki.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą liczba złożonych wniosków w tych programach przez ww. beneficjentów kształtowała się następująco:

- w 2021 r. – 25 wniosków spośród 1353 złożonych w tym roku wniosków ogółem w obu kontrolowanych jednostkach (1,8%);
- w 2022 r. – 17 spośród 2069 wniosków (0,8%);
- w 2023 r. – 25 spośród 2748 wniosków (0,9%).

Wnioski składane były m.in. przez osoby prawne kościoła katolickiego oraz ewangelicko-augsburskiego i podmioty powiązane z kościołem katolickim (stowarzyszenie i fundacje).

W latach 2021-2023, w ramach dostępnych programów, w wyniku pozytywnej oceny wniosków złożonych przez kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty, w tym ich osoby prawne w WFOŚiGW zawarto z ww. beneficjentami 56 umów³³⁰ łącznie na 9869,9 tys. zł³³¹, w tym umów dotacji na 4093,6 tys. zł oraz umów o dofinansowanie w formie pożyczki na 5776,2 tys. zł.

W poszczególnych latach objętych kontrolą zawarto:

- w 2021 r. – 34 umowy z kościołem katolickim, jedna umowa z podmiotem związanym z kościołem katolickim;
- w 2022 r. – 20 umów z kościołem katolickim;
- w 2023 r. – 19 umów z kościołem katolickim, dwie umowy z kościołem ewangelicko-augsburskim oraz dwie umowy zawarte z podmiotami związanymi z kościołem katolickim.

Spośród wniosków złożonych w latach 2021-2023 i podlegających ocenie w okresie objętym kontrolą w Wojewódzkim Funduszu, łącznie 12 wniosków (0,2% ogółu złożonych wniosków) zostało odrzuconych w szczególności z powodów: niespełniania kryteriów, nieuzupełnienia przez beneficjenta wymaganych dokumentów, wycofania przez beneficjenta złożonego wniosku lub też rezygnacji beneficjenta z dofinansowania.

Szczegółowe badanie 16 umów zawartych przez WFOŚiGW z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz podmiotami z nimi związanymi, w tym z ich osobami prawnymi wykazało, że w załącznikach do tych umów

³³⁰ Dwie z 56 umów zostało zawartych w okresie objętym kontrolą w wyniku rozpatrzenia przez WFOŚiGW wniosków złożonych przez ww. podmioty w 2019 r. i 2020 r.

³³¹ 51 umów z Kościołem rzymskokatolickim na kwotę 9056,2 tys. zł, dwie umowy z kościołem ewangelicko-augsburskim na kwotę 188,0 tys. zł

określone były HRF, w których zawarty był szczegółowy zakres planowanych do realizacji zadań prowadzących do realizacji przedsięwzięcia. W każdej z badanych umów określono również planowane do osiągnięcia efekty rzeczowe i ekologiczne.

Na podstawie zawartych umów dofinansowano w szczególności termomodernizację budynków użyteczności publicznej, poprawę efektywności energetycznej budynków, w tym również z wykorzystaniem źródeł OZE, prace pielęgnacyjne i zabezpieczające drzew oraz uzupełnienie nasadzeń na terenach zielonych, utworzenie infrastruktury terenowej służącej edukacji ekologicznej oraz zakup sprzętu, wyposażenia oraz środków ochrony indywidualnej służących do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków zagrożeń.

Informacje uzyskane z 15 WFOŚiGW w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

Na podstawie informacji uzyskanych z 15 WFOŚiGW w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK ustalono, że w latach 2021-2023, w ramach dostępnych programów, w wyniku pozytywnej oceny wniosków złożonych przez kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty, w tym ich osoby prawne, w 14 WFOŚiGW³³² zawarto z ww. beneficjentami 652 umowy łącznie na 83 941,2 tys. zł, w tym 599 umów dotacji lub pożyczki z Kościołem Katolickim, łącznie na 74 260,7 tys. zł, 20 umów z kościołami innych wyznań (ewangelicko-augsburskim, grekokatolickim, prawosławnym, baptystów) łącznie na 1877,1 tys. zł oraz 33 umowy z podmiotami powiązanymi z kościołem łącznie na 7803,4 tys. zł. Środki te wykorzystano m.in. na termomodernizację budynków, zakup i montaż instalacji fotowoltaicznej, modernizację sieci wodno-kanalizacyjnej, pielęgnację zieleni oraz na działania edukacyjne.

5.13.2. MONITORING I KONTROLA REALIZACJI PRZEDSIĘWZIĘĆ, NA KTÓRE UDZIELONO DOFINANSOWANIA W FORMIE DOTACJI LUB POŻYCZKI KOŚCIOŁOM I INNYM ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM ORAZ NIEKTÓRYM ZWIĄZANYM Z NIMI PODMIOTOM, W TYM ICH OSOBOM PRAWNYM

Rzetelny monitoring i kontrola realizacji przedsięwzięć

Prawidłowo i rzetelnie monitorowano oraz kontrolowano realizację przedsięwzięć, na które udzielono dofinansowania zarówno w formie dotacji jak i pożyczki kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom, w tym ich osobom prawnym. W umowach o dofinansowanie zawierano postanowienia gwarantujące możliwość przeprowadzenia kontroli oraz stanowiące zabezpieczenie realizowanego przedsięwzięcia. Przeprowadzane przez NFOŚiGW kontrole w 13 przypadkach skutkowały koniecznością zawarcia aneksu

³³² Z informacji przekazanych z WFOŚiGW w Zielonej Górze wynika, że ten wojewódzki fundusz w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. nie zawarł umów z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz podmiotami z nimi powiązanymi.

w związku z koniecznością realizacji przez beneficjentów wniosków pokontrolnych.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

W NFOŚiGW ustanowione zostały procedury, instrukcje dotyczące prowadzenia kontroli i monitorowania realizacji przedsięwzięć finansowanych ze środków NFOŚiGW. W umowach zawierano zapisy gwarantujące możliwość przeprowadzenia kontroli.

Monitorowanie realizacji przedsięwzięć dofinansowanych w formie dotacji lub pożyczki kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom, w tym ich osobom prawnym odbywało się na etapie rozliczania poszczególnych wypłat transz dotacji lub pożyczki oraz rozliczenia końcowego. Beneficjenci zobowiązani byli umową do dostarczenia dokumentów potwierdzających realizację przedsięwzięcia na różnych etapach jego wykonywania.

Plany kontroli NFOŚiGW opracowywane były kwartalnie i zawierały listy kontroli planowanych i rezerwowych.

W latach 2021-2023 z zaplanowano łącznie 441 kontroli, w tym 82 zaplanowano do przeprowadzenia w kościołach i innych związkach wyznaniowych oraz związanych z nimi podmiotami, w tym w ich osobach prawnych z tego:

- w 2021 r. – spośród 23³³³ zaplanowanych do realizacji kontroli kościołów i innych związków wyznaniowych oraz podmiotów z nimi powiązanych, w tym ich osób prawnych, zrealizowano 8 kontroli;
- w 2022 r. – spośród 26 ujętych w planach kontroli kościołów i innych związków wyznaniowych oraz podmiotów z nimi powiązanych, w tym ich osób prawnych zrealizowanych zostało 20;
- w 2023 r. – spośród 33 ujętych w planach kontroli kościołów i innych związków wyznaniowych oraz podmiotów z nimi powiązanych, w tym ich osób prawnych zrealizowanych zostało 22.

Niższa niż planowano realizacja kontroli w 2021 r. spowodowana była panującą epidemią COVID-19 i koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom NFOŚiGW, w pierwszej połowie roku, w większości przypadków kontrolę przeprowadzano na podstawie dokumentów przedłożonych przez beneficjentów w siedzibie NFOŚiGW. Ponowne wykonywanie kontroli na miejscu realizacji projektów nastąpiło

³³³ W NFOŚiGW kontrole planowane były kwartalnie. Plany kwartalnych kontroli składały się z listy podstawowej gdzie umieszczane były umowy o najwyższym priorytecie i listy rezerwowej umów będącej rezerwą planu gdzie znajdowały się umowy o niższym priorytecie przeprowadzenia kontroli. Kontrole umów z listy rezerwowej wykonywane były w ramach możliwości kadrowych lub w przypadku zaistnienia innych okoliczności wskazujących na konieczność pilnego przeprowadzenia takiej kontroli.

w drugiej połowie roku. Natomiast w latach 2022 i 2023 zrealizowane zostały wszystkie znajdujące się w planie podstawowym przedsięwzięcia oraz część ujętych na liście rezerwowej.

Szczegółowe badanie dokumentacji kontroli przeprowadzonych przez NFOŚiGW w odniesieniu do 15 umów realizowanych przez kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty, w tym ich osoby prawne wykazało, że kontrole przeprowadzane były w miejscu realizacji przedsięwzięć, a w jednym przypadku kontrolę przeprowadzono w formie zdalnej. Kontrolowanemu każdorazowo po zakończeniu kontroli przekazywano informację pokontrolną do podpisu, w której NFOŚiGW określał zalecenia pokontrolne oraz wskazywał termin na przekazanie informacji na temat wdrożenia zaleceń. Pośród objętych szczegółowych badaniem kontroli nie zidentyfikowano przypadków niezrealizowania zaleceń pokontrolnych przez beneficjenta.

Ponadto szczegółowe badanie dokumentacji związanej płatnościami realizowanymi przez NFOŚiGW w ramach 15 umów zawartych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi wykazało, że: określone w zawartych umowach zabezpieczenia zostały złożone przed wypłatą kolejnej transzy pożyczki lub dotacji; weryfikowane były dokumenty dołączone do wniosków o wypłatę środków; analizowano raporty z osiągniętych efektów rzeczowych i ekologicznych pod kątem zgodności z postanowieniami umowy. Wykonanie ww. czynności potwierdzane było przez pracowników w kartach rozliczenia poprzez złożenie podpisu i odpowiednią adnotację w karcie obiegowej.

Spośród 382 umów, zawartych w okresie objętym kontrolą w NFOŚiGW z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami, w tym ich osobami prawnymi, wprowadzano zmiany do 262 z nich, przy czym zawarto łącznie 463 aneksy³³⁴. Aneksy dotyczyły przede wszystkim zmiany terminów realizacji przedsięwzięcia, terminów osiągnięcia efektów: rzeczowego i ekologicznego, terminów wypłat określonych w harmonogramie wypłat i HRF, kosztu całkowitego realizacji przedsięwzięcia. Do 105 umów zawartych przez NFOŚiGW wprowadzono zmiany w związku z prowadzonym monitoringiem realizacji umowy polegające m.in. na wydłużeniu terminu realizacji przedsięwzięcia i osiągnięcia efektów rzeczowych i ekologicznych, aktualizacji HRF i harmonogramu wypłat. W 13 przypadkach powodem aneksowania umowy były przeprowadzone przez NFOŚiGW kontrole i m.in. realizacja zaleceń pokontrolnych.

³³⁴ W umowach dopuszczone zostały zmiany m.in. harmonogramu rzeczowo-finansowego skutkujące np. zmianą terminu zakończenia przedsięwzięcia i osiągnięcia efektu ekologicznego, przy czym musiały one być dokonywane w formie pisemnej i za zgodą NFOŚiGW.

Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie

W WFOŚiGW ustanowione zostały instrukcje dotyczące prowadzenia kontroli i monitorowania realizacji przedsięwzięć finansowanych ze środków wojewódzkiego funduszu, a w umowach zawierano zapisy gwarantujące możliwość przeprowadzenia kontroli.

Monitoring realizacji umów dofinansowanych w formie dotacji lub pożyczki kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom, w tym ich osobom prawnym odbywał się na etapie rozliczania poszczególnych wypłat transz dotacji lub pożyczki oraz rozliczenia końcowego. Beneficjenci zobowiązani byli umową do dostarczenia dokumentacji fotograficznej potwierdzającej realizację zadania na różnych etapach jego realizacji.

W WFOŚiGW rokrocznie sporządzane były plany kontroli i inspekcji wraz z metodyką doboru próby kontroli zewnętrznej.

W latach 2021-2023 z zaplanowano w WFOŚiGW łącznie 663 kontrole³³⁵, z czego 18 zaplanowano do przeprowadzenia w kościołach i innych związkach wyznaniowych oraz związanych z nimi podmiotami, w tym w ich osobach prawnych z tego:

- w 2021 r. – spośród liczby 150 łącznie zaplanowanych do realizacji kontroli, 12 zostało zaplanowanych i zrealizowanych w kościołach i ich osobach prawnych;
- w 2022 r. – spośród liczby 248 łącznie zaplanowanych do realizacji kontroli, jedna została zaplanowana i zrealizowana u ww. beneficjenta;
- w 2023 r. – spośród liczby 265 łącznie zaplanowanych do realizacji kontroli, pięć zostało zaplanowanych i zrealizowanych w kościołach i ich osobach prawnych.

W WFOŚiGW zrealizowane zostały wszystkie ujęte w planach kontrole kościołów i ich osób prawnych.

Szczegółowe badanie dokumentacji kontroli przeprowadzonych przez WFOŚiGW, dotyczących sześciu umów realizowanych przez kościoły i ich osoby prawne, wykazało, że kontrole przeprowadzane były u beneficjenta i zostały udokumentowane protokołami kontroli. W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji przedsięwzięć przez kościoły i ich osoby prawne.

Spośród 56 umów, zawartych w okresie objętym kontrolą w WFOŚiGW z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi

³³⁵ Bez uwzględnienia liczby kontroli przedsięwzięć w ramach Programu Priorytetowego „Czyste Powietrze”.

związanymi z nimi podmiotami, w tym ich osobami prawnymi, wprowadzono zmiany do siedmiu z nich. Wprowadzone zmiany wynikały z wniosków złożonych przez beneficjentów i dotyczyły przede wszystkim zmiany terminów realizacji przedsięwzięcia, terminów rozliczenia transz pożyczki i spłat pożyczki, zmiany rachunku bankowego, zmiany kwot dotacji i pożyczki.

5.13.3. WYPŁATA DOFINANSOWANIA W FORMIE DOTACJI LUB POŻYCZKI, ROZLICZANIE ŚRODKÓW I OSIĄGNIĘTYCH EFEKTÓW RZECZOWYCH I EKOLOGICZNYCH

Prawidłowe wypłaty środków przekazanych na realizację przedsięwzięć

Wypłaty dofinansowania w ramach objętych szczegółowym badaniem 41 umów zawartych przez Narodowy i Wojewódzki Fundusz z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami odbywały się prawidłowo na podstawie zweryfikowanych dowodów księgowych. Rozliczenia poprzedzone były weryfikacją osiągnięcia celu przedsięwzięcia i wskaźników określonych w umowach.

Umowy zabezpieczone były m.in. weksłami in blanco z klauzulą bez protestu lub oświadczeniem o dobrowolnym poddaniu się egzekucji złożonym w akcie notarialnym. Natomiast w przypadku dziewięciu aneksów zawartych przez NFOŚiGW do umów z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami nie dochowano należytej staranności i zawarto je po upływie terminów zakończenia realizacji przedsięwzięć. Umorzenia udzielonych pożyczek następowało po spełnieniu warunków określonych w umowach i programach.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

W okresie objętym kontrolą NFOŚiGW na podstawie 382 umów dotacji i pożyczki zawartych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami wypłacono łącznie 474 561,1 tys. zł, w tym:

- w 2021 r. – 135 657,0 tys. zł w tym na dotacje – 125 078,8 tys. zł i na pożyczki 10 578,2 tys. zł;
- w 2022 r. – 204 780,6 tys. zł w tym na dotacje – 195 056,2 tys. zł i na pożyczki 9 724,4 tys. zł;
- w 2023 r. – 134 123,5 tys. zł w tym na dotacje – 116 909,6 tys. zł i na pożyczki 17 203,9 tys. zł.

W latach 2021-2023 z NFOŚiGW dofinansowanie w wysokości:

- 427 384,9 tys. zł otrzymał Kościół rzymskokatolicki,
- 33 738,8 tys. zł osoby prawne Kościoła Katolickiego i związane z tym Kościołem podmioty,
- 4397,0 tys. zł Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny,
- 3065,9 tys. zł Kościoła Ewangelicko-Augsburski w RP,

- 2791,9 tys. zł Kościół Ewangelicko-Methodystyczny w RP,
- 264,2 tys. zł Kościół Adwentystów Dnia Siódmego w RP,
- 6991,1 tys. zł Kościół Zielonoświątkowy w Rzeczypospolitej Polskiej.

Objęte szczegółowym badaniem wypłaty realizowane przez NFOŚiGW w ramach 26 umów zawartych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami odbywały się na podstawie złożonych przez beneficjentów wniosków o płatność, zweryfikowanych przez pracowników Narodowego Funduszu. Umowy o dofinansowanie przedsięwzięć zawierały stosowne zapisy dotyczące zasad potwierdzenia realizacji przedsięwzięć, a umowy pożyczki zabezpieczone były m.in. weksłami własnymi in blanco z klauzulą bez protestu i deklaracją wekslową oraz zawarte w akcie notarialnym oświadczenie o dobrowolnym poddaniu się egzekucji. Ponadto umowy zawierały zapisy warunkujące dokonanie płatności końcowej (5% kwoty dofinansowania) dopiero po zaakceptowaniu przez Narodowy Fundusz dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektu rzeczowego określonego w umowie.

Wypłata dofinansowania w przypadku 30 wypłat środków w ramach dotacji i 5 w ramach pożyczki odbyła się w terminach określonych w umowach. 63 wypłaty w ramach dotacji i 32 w ramach pożyczki wypłacone były z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w umowach. Powodami opóźnień było w szczególności nieterminowe złożenie przez beneficjentów wniosków o płatność i konieczność ich uzupełnienia.

W żadnej z objętych szczegółowym badaniem umów nie stwierdzono przypadków ograniczania zakresu rzeczowego i ekologicznego realizowanych przedsięwzięć.

Zawieranie aneksów do umów po upływie terminu zakończenia realizacji przedsięwzięcia

W dziewięciu³³⁶ z 26 umów objętych szczegółowym badaniem stwierdzono, że zostały one zawarte w terminie od dwóch do ponad dziewięciu miesięcy po upływie obowiązującego w nich terminu zakończenia realizacji przedsięwzięcia, co w ocenie NIK było nierzetelne. Głównymi przyczynami zawierania aneksów po upływie terminu realizacji przedsięwzięć w szczególności były: zbyt późne składanie wniosków o zmianę terminów określonych w umowie przez beneficjentów, wydłużający się proces rozliczenia końcowego umowy, np. w wyniku błędów w dokumentacji i jest niezbędna, z uwagi na dokonywanie płatności końcowej dopiero po zatwierdzeniu rozliczenia rzeczowego umowy, nieprzekazywanie przez beneficjentów podpisanych dokumentów o zmiany terminów zakończenia przedsięwzięcia

³³⁶ Były to umów nr: 3190/2022/Wn06/OA-ew-ku/D; 2613/2022/Wv06/OA-tr-ku/D; 3208/2022/Wn02/OA-tr-ku/D; 109/2023/Wn16/OZ-po-go/D; 855/2021/Wn04/OA-tr-ku/D; 455/2021/Wn13/OA-tr-ku/D; 644/2021/Wn50/OA-tr-ku/D, nr 645/2021/Wn50/OA-tr-ku/P; 2781/2021/Wn15/OA-tr-ku/D.

i osiągnięcia efektu rzeczowego i ekologicznego, konieczność realizacji zaleceń pokontrolnych sformułowanych w trakcie kontroli przedmiotowego projektu, która przeprowadzona została już po jego zakończeniu.

Ponadto w jednym przypadku jako działanie nierzetelne NIK oceniła ujęcie w aneksach do umów dotacji i pożyczki zawartych z tym samym beneficjentem różnych terminów zakończenia przedsięwzięcia.

W okresie objętym kontrolą w WFOŚiGW wystąpił jeden przypadek umorzenia pożyczki beneficjentowi - Kościołowi rzymskokatolickiemu. Beneficjent zrealizował w terminie przedsięwzięcie, umowa była rozliczona rzeczowo, a zakładane efekty zostały osiągnięte, a beneficjent spełniał warunki umorzenia wynikające z zawartej umowy.

Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie

W latach 2021-2023 WFOŚiGW na podstawie 438 umów dotacji i pożyczki zawartych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami wypłacił łącznie 22 985,2 tys. zł, w tym:

- w 2021 r. – 9086,4 tys. zł w tym na dotacje – 8525,4 tys. zł i na pożyczki 561,0 tys. zł;
- w 2022 r. – 7066,3 tys. zł w tym na dotacje – 4518,9 tys. zł, i na pożyczki 2547,4 tys. zł;
- w 2023 r. – 158 159,5 tys. zł w tym na dotacje – 4224,9 tys. zł, i na pożyczki 2607,6 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą z WFOŚiGW dofinansowanie w wysokości 22 797,2 tys. zł otrzymał Kościół rzymskokatolicki, osoby prawne Kościoła katolickiego i związane z tym Kościołem podmioty oraz 188,0 tys. zł dwie parafie Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP.

Objęte szczegółowym badaniem wypłaty realizowane przez WFOŚiGW w Warszawie w ramach 15 umów zawartych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz niektórymi związanymi z nimi podmiotami odbywały się na podstawie złożonych przez beneficjentów wniosków o płatność zweryfikowanych przez pracowników Wojewódzkiego Funduszu. Beneficjenci zobowiązani byli do przedkładania dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektu rzeczowego określonego w umowie, w tym zdjęć wykonanych przedsięwzięć, faktur, protokołów odbioru.

W żadnej z objętych szczegółowym badaniem umów nie stwierdzono przypadków ograniczania zakresu rzeczowego i ekologicznego realizowanych przedsięwzięć.

W okresie objętym kontrolą w WFOŚiGW wystąpił jeden przypadek umorzenia pożyczki kościołom lub innym związkom wyznaniowym oraz

podmiotom z nimi powiązanym, a beneficjent spełniał warunki umorzenia części kwoty pożyczki.

5.14. PAŃSTWOWY FUNDUSZ REHABILITACJI OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

5.14.1. PRYZNAWANIE ŚRODKÓW FINANSOWYCH KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM, ICH OSOBOM PRAWNYM ORAZ NIEKTÓRYM ZWIĄZANYM Z NIMI PODMIOTOM

Środki Funduszu, w wysokości do 30% wydatków, przeznaczone są m.in. na zadania zlecone oraz programy PFRON.

W latach 2021-2023 PFRON przeprowadził łącznie:

- siedem konkursów w ramach zadań zleconych,
- jedno zadanie publiczne z pominięciem otwartego konkursu ofert na podstawie art. 15zzm ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³³⁷,
- 21 programów PFRON.

Umowy o dofinansowanie

W trakcie kontroli ustalono, że podmioty kościelne złożyły wnioski i otrzymały dofinansowanie w ramach siedmiu konkursów, zadania publicznego realizowanego na podstawie przepisów ustawy o COVID-19 oraz pięciu programów. Umowy zawierane były w latach 2018-2024, a wypłat dokonywano maksymalnie w trzech rocznych okresach finansowania. W ramach konkursów z podmiotami kościelnymi zawarto 129 umów (95 – kościelne osoby prawne, 34 – organizacje pozarządowe powiązane z kościołem). Z tytułu zawartych umów podmiotom kościelnym, według stanu na koniec września 2024 r., PFRON wypłacił dofinansowanie w wysokości 103 841,0 tys. zł, co stanowiło 3,6% ogółu wypłaconego dofinansowania w ramach konkursów. Natomiast w ramach realizowanych programów z kościołami i ich osobami prawnymi, organizacjami pozarządowymi powiązanymi z kościołem zawarto łącznie 117 umów, z tytułu których wypłacono 35 674,0 tys. zł. Na podstawie 246 umów (5,6% ogółem zawartych umów), w ramach tych konkursów i programów, PFRON wypłacił 139 515,0 tys. zł (4,4% ogółem wypłaconej kwoty), w tym:

- w 2021 r. – ogółem w ramach konkursów i programów PFRON na podstawie zawartych umów wypłacono 550 241,1 tys. zł (konkursy – 403 450,9 tys. zł, programy PFRON – 146 790,2 tys. zł), w tym kościołom i ich osobom prawnym, organizacjom pozarządowym

³³⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 340, ze zm.; dalej: ustawa o COVID-19.

powiązanych z kościołem – 15 977,9 tys. zł (konkursy – 14 527,4 tys. zł, programy PFRON – 1450,5 tys. zł), co stanowiło 2,9% ogółu wypłaconej kwoty w ramach konkursów i programów PFRON;

- w 2022 r. – ogółem w ramach konkursów i programów PFRON na podstawie zawartych umów wypłacono 739 100,6 tys. zł (konkursy – 557 426,9 tys. zł, programy PFRON – 181 673,7 tys. zł); w tym kościołom i ich osobom prawnym, organizacjom pozarządowym powiązanych z kościołem – 26 673,1 tys. zł (konkursy – 21 513,2 tys. zł, programy PFRON – 5159,9 tys. zł), co stanowiło 3,6% ogółu wypłaconej kwoty w ramach konkursów i programów PFRON;
- w 2023 r. – ogółem w ramach konkursów i programów PFRON na podstawie zawartych umów wypłacono 939 658,5 tys. zł (konkursy – 712 877,7 tys. zł, programy PFRON – 226 780,8 tys. zł), w tym kościołom i ich osobom prawnym, organizacjom pozarządowym powiązanych z kościołem – 46 479,1 tys. zł (konkursy – 24 930,2 tys. zł, programy PFRON – 21 548,9 tys. zł), co stanowiło 4,9% ogółu wypłaconej kwoty w ramach konkursów i programów PFRON.

Realizacja zadań zleconych następowała po przeprowadzeniu otwartych konkursów, które były ogłaszane na podstawie art. 11 i art. 13 udpp. Fundusz ogłaszał corocznie jeden konkurs, a zadania były zgłaszane przez zainteresowane podmioty w formie projektów dotyczących jednego z sześciu kierunków pomocy³³⁸. Realizacja programów PFRON następowała po przeprowadzeniu naborów. W DPP jeden z modułów (B) w całości przeznaczony był dla kościołów lub innych związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych.

Beneficjentami były głównie osoby prawne oraz podmioty powiązane z Kościołem Katolickim. Jedynie w DPP dofinansowanie otrzymały cztery osoby prawne związane z Kościołem Ewangelicko-Augsburskim, Kościołem Adwentystów Dnia Siódmego i Kościołem Zielonoświątkowym. Najwyższe kwoty dofinansowania w ramach zadań zleconych i programów otrzymały: Caritas Diecezji Sandomierskiej – 14 739,7 tys. zł, Fundacja im. Brata Alberta – 14 687,0 tys. zł, Chrześcijańskie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych Ich Rodzin i Przyjaciół „Ognisko” – 12 137,1 tys. zł, Caritas Diecezji Katowickiej – 8742,7 tys. zł i Caritas Diecezji Przemyskiej – 6089,0 tys. zł.

³³⁸ 1) wejście osób niepełnosprawnych na rynek, 2) zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych, 3) wzrost aktywności osób niepełnosprawnych w różnych dziedzinach życia, 4) zapewnienie osobom niepełnosprawnym dostępu do informacji, 5) poprawa jakości funkcjonowania otoczenia osoby niepełnosprawnej, 6) upowszechnianie pozytywnych postaw społecznych wobec osób niepełnosprawnych i wiedzy dotyczącej niepełnosprawności.

**Prawidłowe
przyznawanie
dofinansowania na
zadania zlecone**

W ramach zadań zleconych kontrolą objęto trzy konkursy: „Pokonamy bariery” (1/2020), „Sięgamy po sukces” (1/2021) i „Działamy razem” (1/2022), w których łącznie wpłynęło 2350 wniosków na kwotę 1 553 522,4 tys. zł, w tym kościelne osoby prawne i organizacje pozarządowe powiązane z kościołami złożyły 67 wniosków (2,9% ogółu złożonych wniosków) na kwotę 90 167,5 tys. zł (5,6% ogółu wnioskowanej kwoty). W przypadku wniosków złożonych przez podmioty kościelne w konkursach objętych kontrolą:

- „Pokonamy bariery” – 11 wniosków złożyły kościelne osoby prawne na kwotę 6792,8 tys. zł, a cztery organizacje pozarządowe powiązane z kościołem na kwotę 5285,5 tys. zł. Pięć wniosków (z 15) uzyskało negatywną ocenę merytoryczną, przy czym czterech wnioskodawców odwołało się od tej oceny. Trzy wnioski po ponownej weryfikacji uzyskały pozytywną ocenę merytoryczną komisji. PFRON podjął decyzję o przyznaniu dofinansowania 13 podmiotom kościelnym. Ostatecznie umowy zawarto z 11 podmiotami kościelnymi, z tytułu których do 30 września 2024 r. wypłacono 9004,9 tys. zł.
- „Sięgamy po sukces” – 23 wnioski złożyły kościelne osoby prawne na kwotę 49 183,6 tys. zł, a osiem organizacje pozarządowe powiązane z kościołem na kwotę 21 038,0 tys. zł. Wszystkie wnioski spełniły wymogi formalne. Siedem wniosków (z 31) uzyskało negatywną ocenę merytoryczną. Sześciu wnioskodawców odwołało się od oceny. W wyniku ponownej weryfikacji merytorycznej trzy wnioski uzyskały pozytywną ocenę. Ostatecznie dofinansowano i zawarto umowy z 27 podmiotami kościelnymi, z tytułu których do 30 września 2024 r. wypłacono 40 495,2 tys. zł.
- „Działamy razem” – 16 wniosków złożyły kościelne osoby prawne na kwotę 13 470,3 tys. zł, a sześć organizacje pozarządowe powiązane z kościołem na kwotę 1116,7 tys. zł. Jeden wniosek (z 22) nie spełnił wymogów formalnych, a cztery wnioski (z 22) uzyskały negatywną ocenę merytoryczną. Trzech wnioskodawców odwołało się od oceny negatywnej. W wyniku ponownej weryfikacji merytorycznej jeden wniosek uzyskał pozytywną ocenę. Ostatecznie dofinansowano i zawarto umowy z 18 podmiotami kościelnymi na kwotę 7920,0 tys. zł.

Na podstawie wniosków ocenionych pozytywnie PFRON przyznał dofinansowanie i łącznie, w trzech konkursach objętych badaniem, zawarł 1787 umów, z tytułu których wypłacono kwotę 1 027 768,5 tys. zł, w tym z podmiotami kościelnymi – 56 umów (3,1% ogółu zawartych umów w konkursach objętych badaniem) na kwotę 57 420,1 tys. zł (5,6% ogółu wypłaconej kwoty). Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przygotowywania i ogłaszania konkursów objętych kontrolą oraz powołania, wynagradzania i organizacji prac komisji konkursowych,

Nieprawidłowości w udzielaniu dofinansowania w ramach DPP

a także rozpatrywania odwołań i terminowości publikacji list rankingowych.

W wyniku szczegółowej kontroli 15³³⁹ (z 68) wniosków na kwotę 25 408,0 tys. zł złożonych przez podmioty kościelne, w ramach trzech konkursów objętych badaniem NIK, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie oceny wniosków i rekomendowania ich do dofinansowania.

W ramach programów PFRON kontrolą objęto moduł B programu DPP³⁴⁰, którego celem było zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami dostępu do przestrzeni publicznej, informacji i komunikacji, a także technologii, urządzeń oraz usług powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych, na zasadzie równości z innymi osobami. W latach 2023-2027 na realizację DPP zaplanowano 300 000,0 tys. zł, w tym na moduł B (skierowany do kościołów lub innych związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych) – 45 000,0 tys. zł. Trzy moduły (A, B, D)³⁴¹ z czterech obejmowały likwidację barier architektonicznych lub informacyjno-komunikacyjnych, natomiast moduł C obejmował utworzenie lub poprawę dostępności placów zabaw przez jst i ich jednostki organizacyjne, kościoły lub inne związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne, a także organizacje pozarządowe.

W trakcie kontroli ustalono, że przed przyjęciem przez Radę Nadzorczą uchwały w sprawie DPP, PFRON nie przeprowadził analiz, które służyłyby określeniu skali potrzeb w zakresie dostosowania przestrzeni publicznej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami i wyodrębnienia tych konkretnych modułów, w tym odrębnego dla podmiotów kościelnych (moduł B) oraz podmiotów leczniczych świadczących usługi wyłącznie w zakresie opieki ginekologiczno-położniczej (moduł D), a także do oszacowania wysokości i proporcji środków przeznaczonych na realizację poszczególnych modułów. Inicjatorem DPP był ówczesny Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych będący także przewodniczącym Rady Nadzorczej PFRON. Zaproponował on przyspieszenie o pół roku realizacji DPP. Przełożyło się to na nierzetelne opracowanie przez PFRON dokumentów regulaminowych DPP. Procedury, regulaminy oraz wzory wniosku, umowy i sprawozdania były takie same dla wszystkich modułów i nie uwzględniały różnic między nimi. W regulaminie oceny wniosków,

³³⁹ Sześć wniosków na kwotę 15 102,3 tys. zł złożonych przez pięć podmiotów w ramach konkursu „Sięgamy po sukces”, sześć wniosków na kwotę 9886,2 tys. zł złożonych przez pięć podmiotów w ramach konkursu „Działamy razem” oraz trzy wnioski na kwotę 419,5 tys. zł złożone przez jeden podmiot w ramach konkursu „Pokonamy bariery”.

³⁴⁰ Uchwała nr 8/2023 RN PFRON z 17 marca 2023 r. w sprawie zatwierdzenia programu „Dostępna przestrzeń publiczna”.

³⁴¹ Moduł A – realizowany przez jednostki samorządu terytorialnego (dalej: jst) i ich jednostki organizacyjne, moduł D – podmioty lecznicze.

będącym częścią Procedury realizacji programu DPP³⁴² nie przewidziano możliwości odwołania się wnioskodawców od negatywnej oceny formalnej oraz merytorycznej i nie określono precyzyjnie zasad przyznawania punktów w trzech z pięciu przyjętych kryteriów. W regulaminie Komisji Oceny Wniosków (KOW), stanowiącym załącznik nr 3 do Procedury, nie określono precyzyjnie zasad oceny wniosków, w szczególności w zakresie opisu sposobu dokonywania ocen i publikacji kart ocen wniosku.

Opis nieprawidłowości

- Instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie projektu³⁴³ w zakresie diagnozy potrzeb zawierała sformułowanie odnoszące się wyłącznie do modułu C (place zabaw), mimo że powinna odnosić się do wszystkich modułów. Było to mylące dla wnioskodawców w ramach innych modułów, np. jedna diecezja nie opisała diagnozy potrzeb zgodnie ze wzorem wniosku, wskazując (odnosząc się do Instrukcji), że „jej to nie dotyczy, bo nie planuje budowy placu zabaw”. Zgodnie ze wzorem wniosku (pkt 2f rozdziału II) należało opisać diagnozę potrzeb w podziale na dostępność architektoniczną i informacyjno-komunikacyjną, bariery, jakie zostaną usunięte w wyniku realizacji projektu, opis i harmonogram działań zaplanowanych do realizacji, jak projekt przyczyni się do zapewnienia dostępności dla osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności, odbiorców usług wnioskodawcy i odbiorców projektu ze wskazaniem, ile osób z niepełnosprawnością rocznie korzysta z usług wnioskodawcy, a ile skorzysta z nich rocznie w wyniku realizacji projektu. Natomiast w Instrukcji punkt ten brzmiał: Wnioskodawca w opisie i uzasadnieniu wskazuje „diagnozę potrzeb w zakresie utworzenia nowego placu zabaw”.
- Regulamin oceny wniosków (pkt II Procedury) przewidywał pięć kryteriów oceny merytorycznej. Pierwszym kryterium była „zgodność celu projektu z celem programu” (0-1 pkt) – uzyskanie 0 pkt było równoznaczne z oceną negatywną, pomimo tego, że weryfikacja spełniania poszczególnych kryteriów miała być dokonywana na podstawie treści wniosku; nie przewidziano sprawdzenia informacji zawartych we wniosku przez oceniających wniosek ekspertów ani możliwości złożenia wyjaśnienia lub uzupełnienia wniosku przez wnioskodawcę. W trzech kolejnych kryteriach: „rzetelność i trafność wstępnej diagnozy potrzeb – opisu zidentyfikowanych potrzeb”³⁴⁴,

³⁴² Załącznik nr 1 do uchwały nr 55/2023 Zarządu PFRON z 28 kwietnia 2023 r. Procedura realizacji programu „Dostępna przestrzeń publiczna”; dalej: Procedura.

³⁴³ Załącznik nr 2 do Procedury.

³⁴⁴ Oceniane były: a) znajomość potrzeb osób z niepełnosprawnościami, b) wskazanie w jaki sposób zostały powyższe potrzeby zidentyfikowane, c) czy prowadzone były konsultacje z przedstawicielami osób z niepełnosprawnościami, d) opis znaczenia projektu dla zwiększenia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

„kompleksowość i adekwatność proponowanych rozwiązań”³⁴⁵, „prawidłowość przygotowania budżetu projektu, w tym racjonalność i uzasadnienie wydatków zaplanowanych w budżecie”³⁴⁶ – można było uzyskać po 10 pkt. Nie określono jednak za co i ile punktów będzie przyznawane lub odejmowane. Piąte kryterium dotyczyło wpływu projektu na poprawę dostępności dla osób z niepełnosprawnością i można było w nim uzyskać maksymalnie cztery punkty (po jednym punkcie za poprawę dostępności dla osób z niepełnosprawnością słuchu, wzroku, z ograniczeniami poruszania się i z innym rodzajem niepełnosprawności).

Karta oceny merytorycznej zawierała te pięć kryteriów z przypisaną maksymalną liczbą punktów możliwych do uzyskania, a eksperci oceniający wnioski mieli wskazywać za jakie uchybienia lub braki odjęto punkty.

- Każdy wniosek podlegał ocenie przez dwóch ekspertów. Generator wniosków wyliczał arytmetyczną średnią punktów przyznanych przez dwie osoby, która była uwzględniana na liście rankingowej. Natomiast beneficjentowi udostępniano jedną z dwóch kart ocen. Kartę „do publikacji” wybierała osoba zatwierdzająca – przewodnicząca zespołu – członek KOW. W ocenie PFRON zasady oceny wniosków były znane wnioskodawcom, były jasne i przejrzyste. NIK zwraca uwagę, że zasady te odbiegały od standardów przyjętych w ramach konkursów, gdzie w przypadku ocen publikowane były wszystkie karty ocen.

Na nabór wniosków trwający od 1 maja do 15 lipca 2023 r. zaplanowano 164 642,0 tys. zł. Ogółem wpłynęło 1352 wnioski. W module C kościoły lub inne związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne nie złożyły wniosków. W module B 114 wniosków złożyły kościoły oraz ich osoby prawne na łączną kwotę 22 138,2 tys. zł. Negatywnie oceniono 19 wniosków ze względów formalnych oraz 13 w ramach oceny merytorycznej. Pozytywnie oceniono 82 wnioski na kwotę 15 327,6 tys. zł. Zawarto 81 umów, z tytułu których wypłacono 15 182,9 tys. zł.

Szczegółowe badanie 16 wniosków (ze 114) na kwotę 4371,6 tys. zł (19,7% kwoty złożonych wniosków w module B) wykazało, że w przypadku 10 wniosków nierzetelnie dokonano ich oceny:

³⁴⁵ Oceniane były: a) adekwatność celu projektu do zidentyfikowanych barier, b) czy i na ile zaplanowane w projekcie rozwiązania odpowiadają na zidentyfikowane potrzeby i przyczyniają się do niwelowania barier, umożliwiając osobom z niepełnosprawnościami uczestnictwo w życiu społecznym, c) spójność i logika planowanych działań – ich wzajemne powiązanie, niezbędność dla osiągnięcia założonego celu, wykonalność w założonym czasie i przy założonym budżecie, d) spójność harmonogramu, planowana trwałość projektu.

³⁴⁶ Oceniane były: a) przejrzystość budżetu, b) racjonalność planowanych wydatków (ich niezbędność i wysokość w kontekście celu projektu).

- jeden wniosek został odrzucony ze względów formalnych, z uzasadnieniem, że wnioskodawca w dokumencie potwierdzającym wkład własny nie zawarł danych właściciela rachunku bankowego, co uniemożliwiło jego identyfikację. Jednak w przypadku innych wniosków wystarczyło „oświadczenie o posiadaniu środków” lub „zabezpieczeniu środków”;
- trzy wnioski uzyskały negatywną ocenę merytoryczną, a jeden wniosek pozytywną, pomimo że wnioski były do siebie podobne. W przypadku wniosków ocenionych negatywnie eksperci uznali, że planowane inwestycje (winda, podjazd, parking dla osób niepełnosprawnych) nie mają związku z działalnością religijną i przyznali 0 pkt. w kryterium „zgodność celu projektu z celem Programu”³⁴⁷. Natomiast pozytywnie oceniono wniosek jednej z diecezji dotyczący zamontowania windy, która pozwoli na dostęp do budynku diecezji, uznając, że cel projektu był zgodny z celem Programu. Kwestionując zgodność celu trzech negatywnie ocenionych wniosków z celem DPP powołano się na Procedurę, która w Regulaminie składania wniosków zawierała warunek, że w przypadku modułu B dofinansowaniu podlegają koszty związane m.in. z dostępnością usług świadczonych w związku z prowadzoną działalnością religijną, które nie były przewidziane w treści DPP;
- w siedmiu kartach ocen eksperci oceniający wnioski zawarli tożsame lub identyczne treści ocen, mimo że zgodnie z pkt. 4.4 Procedury przeprowadzania oceny wniosków, ocena powinna być dokonana niezależnie przez każdego z oceniających;
- brak przejrzystych kryteriów oceny i przyznawania punktacji spowodował, że za brak tych samych informacji eksperci nie obniżali lub obniżali różną liczbę punktów;

Przykłady

- za brak informacji o przeprowadzonych konsultacjach z przedstawicielami osób niepełnosprawnych w dwóch wnioskach trzech oceniających odjęto dwa punkty, a jeden – jeden punkt;
- za nierzetelną diagnozę potrzeb lub jej brak w żadnym z wniosków nie odjęto punktów;
- nie weryfikowano podawanej liczby osób z niepełnosprawnościami, które skorzystają z obiektów, ale nie obniżano punktacji za brak tych danych;
- w dwóch wnioskach obniżono ocenę o jeden punkt za niewskazanie przez wnioskodawcę, w jaki sposób zapewni utrzymanie zakresu dostępności dla osób z niepełnosprawnościami po zakończeniu projektu. Nie obniżono natomiast punktacji w trzech wnioskach,

³⁴⁷ Celem DPP było zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami dostępu do przestrzeni publicznej.

pomimo braku informacji o zapewnieniu trwałości projektu przez 10 lat, ani we wszystkich pozostałych, w których deklarowano zachowanie trwałości w wymaganym czasie, ale bez określenia sposobu;

- za brak opisu potencjalnego ryzyka mogącego wystąpić w trakcie realizacji projektu w jednym wniosku obniżono ocenę o jeden punkt, a w dwóch wnioskach odjęto po dwa punkty;
- w czterech wnioskach niejednolicie oceniono prawidłowość budżetu projektu – w jednym wniosku za niezasadny uznano wydatek na schodolaz (18,0 tys. zł), mimo to nie obniżono punktacji; w jednym wniosku zakwestionowano wydatek na windę osobowo-towarową (262,6 tys. zł) i obniżono punktację o pięć punktów, w jednym wniosku zakwestionowano wydatek na ogrodzenie (15,1 tys. zł) i obniżono punktację o jeden punkt, w jednym wniosku obaj oceniający obniżyli punktację o sześć punktów, w związku z tym, że deklarowana kwota wkładu własnego była niższa niż wymagane 20%.

5.14.2. ROZLICZANIE ŚRODKÓW FINANSOWYCH PRZYDZIELANYCH KOŚCIOŁOM I ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM, ICH OSOBOM PRAWNYM ORAZ NIEKTÓRYM ZWIĄZANYM Z NIMI PODMIOTOM

Przekroczenie terminu zatwierdzania sprawozdań

Badaniem pod kątem prawidłowości rozliczania przez PFRON środków finansowych przydzielanych kościołom, ich osobom prawnym i organizacjom pozarządowym związanym z kościołami objęto 18 sprawozdań końcowych na kwotę 21 858,5 tys. zł. Stwierdzono, że sprawozdania złożono na właściwych formularzach oraz we właściwym terminie, za wyjątkiem jednego³⁴⁸, tj. 30 dni od zakończenia realizacji zadania publicznego. PFRON nieterminowo zatwierdził 15 złożonych rozliczeń dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym (z 18), a przekroczenia terminu wynosiły od ośmiu do 156 dni. Było to niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp.

Przykłady

- „Pokonamy bariery” – trzy sprawozdania końcowe (100% objętych badaniem), PFRON zatwierdził z przekroczeniem terminu o 46, 106 i 122 dni;
- „Sięgamy po sukces” – siedem sprawozdań końcowych (z ośmiu objętych badaniem), PFRON zatwierdził z przekroczeniem terminu o 8, 21, 47, 76, 127, 151 i 156 dni;
- „Działamy razem” – trzy sprawozdania końcowe (100% objętych badaniem), PFRON zatwierdził z przekroczeniem terminu o 12, 23 i 40 dni;

³⁴⁸ Jedno sprawozdanie złożono 20 dni po terminie.

- DPP – jedno sprawozdanie (z czterech objętych badaniem), PFRON zatwierdził z przekroczeniem terminu o 38 dni, a jedno sprawozdanie (z czterech objętych badaniem) nie zostało zatwierdzone do czasu zakończenia kontroli NIK, tj. 22 listopada 2024 r.

W toku kontroli ustalono, że w umowach oraz w aneksach do umów PFRON zawarł postanowienia dotyczące rozliczenia dofinansowania w terminie 30 dni kalendarzowych od daty doręczenia kompletnego i prawidłowo sporządzonego sprawozdania z realizacji projektu. W następstwie wniosku pokontrolnego NIK sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym po kontroli P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – wykonanie planu finansowego PFRON, usunięto ze wzoru umów te postanowienia.

PFRON, w badanej próbie 10 projektów realizowanych w ramach trzech konkursów, wystąpił łącznie do 20 podmiotów kościelnych (z 54, które uzyskały dofinansowanie) z wezwaniem do zwrotu części środków, a w jednym przypadku o zwrot całości dofinansowania w kwocie 133,1 tys. zł. W DPP PFRON w 12 przypadkach wystąpił o zwrot części środków dofinansowania, a w jednym przypadku całości – 391,3 tys. zł. W jednym przypadku wysłano wezwanie do zapłaty. Środki nie zostały zwrócone i PFRON planował przeprowadzenie postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji nakazującej zwrot dofinansowania.

PFRON nie prowadził kontroli

W latach 2021-2023 PFRON nie przeprowadzał kontroli kompleksowych w kościołach i ich osobach prawnych oraz organizacjach pozarządowych powiązanych z kościołami, które uzyskiwały dofinansowanie w ramach konkursów oraz programów PFRON, co było niezgodne z § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 marca 2004 r. w sprawie zasad i trybu sprawowania kontroli przez PFRON³⁴⁹. Według PFRON przepis rozporządzenia zobowiązujący do przeprowadzenia kompleksowych kontroli u wszystkich beneficjentów nie rzadziej niż raz na cztery lata, jest w znacznej mierze martwy, a jego realizacja w takim zakresie wymagałaby zatrudnienia dodatkowych kilkuset osób.

Wizyty monitorujące

PFRON przeprowadził 13 wizyt monitoringowych w 12 podmiotach kościelnych (z 54), które otrzymały dofinansowanie. Nie stwierdzono wydatkowania środków niezgodnie z przeznaczeniem.

³⁴⁹ Dz. U. Nr 63, poz. 586.

5.15. URZĘDY WOJEWÓDZKIE

Zadania wojewodów w zakresie związanym z finansowaniem kościół i innych związków wyznaniowych

Wojewodowie realizują zadania publiczne w zakresie przekazywania i rozliczania dotacji oraz nadzoru nad gospodarowaniem przez starostów nieruchomościami należącymi do zasobu Skarbu Państwa i rozpatrywania wniosków składanych przez starostów dotyczących wyrażenia zgody na rozporządzanie nieruchomościami z tego zasobu. Ponadto, na podstawie art. 60 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, na wniosek osób prawnych Kościoła Katolickiego, wojewodowie wydają decyzje stwierdzające nabycie z mocy prawa własności nieruchomości lub ich części przez te osoby prawne. Jednym z zadań wojewodów jest również wydawanie decyzji o przekazaniu na własność nieruchomości na podstawie art. 70a ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, na wniosek osób prawnych Kościoła Katolickiego, które po dniu 8 maja 1945 r. podjęły działalność na Ziemiach Zachodnich i Północnych, którym mogą być przekazane nieodpłatnie na własność grunty znajdujące się w zasobach Państwowego Funduszu Ziemi albo w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa, w ramach określonych ustawowo limitów wielkości nieruchomości. Przekazanie na własność takich nieruchomości następuje w drodze decyzji wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, wydanej za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR. Jednym z zadań realizowanych w urzędach wojewódzkich jest również przyjmowanie powiadomień od władz kościołów i innych związków wyznaniowych o utworzeniu, zmianach nazwy i siedziby, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu jednostki organizacyjnej kościoła lub innego związku wyznaniowego oraz o zmianie osób sprawujących funkcje organu osoby prawnej, wydawanie potwierdzeń ich przyjęcia, a także wydawanie zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych.

Zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli, działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, otrzymała ze wszystkich urzędów wojewódzkich informacje na temat skali zadań realizowanych w latach 2021-2023 w powyższym zakresie. Ponadto w czterech wytypowanych urzędach wojewódzkich, tj. Dolnośląskim UW, Mazowieckim UW, Opolskim UW oraz Warmińsko-Mazurskim UW, przeprowadzono kontrolę P/24/095 *Finansowanie kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów przez wybrane jednostki publiczne*.

5.15.1. WYDAWANIE POTWIERDZEŃ PRZYJĘCIA POWIADOMIEŃ OD WŁADZ KOŚCIOŁÓW I INNYCH ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH O UTWORZENIU, ZMIANACH NAZWY I SIEDZIBY, ZMIANIE GRANIC, POŁĄCZENIU, PODZIALE I ZNIESIENIU JEDNOSTKI ORGANIZACYJNEJ ORAZ O ZMIANIE OSÓB SPRAWUJĄCYCH FUNKCJE ORGANU OSOBY PRAWNEJ I WYDAWANIE ZAŚWIADCZEŃ O POSIADANIU OSOBOWOŚCI PRAWNEJ

Na podstawie przepisów ustaw kościelnych oraz ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, kościoły i inne związki wyznaniowe zobowiązane były powiadomić właściwy organ władzy państwowej, tj. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji lub wojewodę, o utworzeniu, zmianie nazwy, siedziby i adresu, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu jednostki organizacyjnej a także o zmianie osób sprawujących funkcję organu osoby prawnej. Wojewodowie, zgodnie z właściwymi przepisami ustaw kościelnych³⁵⁰ zobowiązani byli natomiast do potwierdzania odbioru powiadomienia. Odpis powiadomienia, z umieszczonym na nim potwierdzeniem odbioru, jest dowodem uzyskania osobowości prawnej przez kościelną jednostkę organizacyjną, jeżeli tak stanowi właściwa ustawa kościelna.

**Liczba powiadomień
otrzymanych przez
województw**

W okresie objętym kontrolą wojewodowie otrzymali: 1963 powiadomienia w 2021 r., 2145 powiadomień w 2022 r. i 2042 powiadomienia w 2023 r. Najwięcej powiadomień, tj. odpowiednio 1807, 1911 i 1882, zostało złożonych przez jednostki organizacyjne Kościoła Katolickiego. Kolejne pod względem liczby powiadomień kościoły to Kościół Zielonoświątkowy w RP (odpowiednio 42, 61 i 47 powiadomień) oraz Kościół Chrześcijan Baptystów w RP (33, 31 i 31 powiadomień). Spośród kościołów i innych związków wyznaniowych posiadających uregulowany ustawowo stosunek do Państwa, najmniej powiadomień złożył Muzułmański Związek Religijny w RP (jedno powiadomienie w 2023 r.) oraz Kościół Katolicki Mariawitów w RP (po jednym w 2021 r. i w 2022 r.).

³⁵⁰ Tj. art. 13 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, art. 10 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, art. 6 ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej, art. 7 ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej, art. 7 ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej, art. 5 ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej, art. 8 ust. 6 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, art. 8 ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko- Metodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej, art. 5 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej.

Tabela nr 2

Liczba powiadomień od władz kościołów i innych związków wyznaniowych o utworzeniu, zmianach nazwy i siedziby, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu jednostki organizacyjnej oraz o zmianie osób sprawujących funkcje organu osoby prawnej przyjętych przez wojewodów w latach 2021-2023

Lp.	Nazwa kościoła lub innego związku wyznaniowego	2021	2022	2023
OGÓŁEM, w tym:		1963	2145	2042
1.	Kościół Katolicki (w tym Kościół Rzymskokatolicki, Kościół Greckokatolicki)	1807	1911	1882
2.	Kościół Zielonoświątkowy w RP	42	61	47
3.	Kościół Chrześcijan Baptystów w RP	33	31	31
4.	Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny	26	29	15
5.	Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP	11	11	17
6.	Kościół Starokatolicki Mariawitów w RP	6	12	2
7.	Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP	3	9	7
8.	Kościół Polskokatolicki w RP	2	5	7
9.	Kościół Ewangelicko-Metodystyczny w RP	1	10	0
10.	Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP	4	3	3
11.	Kościół Adwentystów Dnia Siódmego w RP	0	1	8
12.	Wschodni Kościół Staroobrzędowy, nieposiadający hierarchii duchownej	0	3	0
13.	Kościół Katolicki Mariawitów w RP	1	1	0
14.	Muzułmański Związek Religijny w RP	0	0	1
15.	Inny kościół lub związek wyznaniowy wpisany do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych	27	58	22

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli oraz informacji pozyskanych z urzędów wojewódzkich.

Liczba wydanych potwierdzeń

W okresie objętym kontrolą wojewodowie wydali: 1810 potwierdzeń przyjęcia powiadomień w 2021 r., 1933 potwierdzenia w 2022 r. i 1889 potwierdzeń w 2023 r. Najwięcej potwierdzeń wydano dla powiadomień złożonych przez jednostki organizacyjne Kościoła Katolickiego, tj. odpowiednio 1692, 1751 i 1758. Kolejne pod względem liczby potwierdzeń kościoły to Kościół Zielonoświątkowy w RP (odpowiednio 34, 60 i 46 potwierdzeń) oraz Kościół Chrześcijan Baptystów w RP (22, 31 i 28 potwierdzeń). Spośród kościołów i innych związków wyznaniowych posiadających uregulowany ustawowo stosunek do Państwa, najmniej potwierdzeń otrzymał Muzułmański Związek Religijny w RP (jedno potwierdzenie w 2023 r.) oraz Kościół Katolicki Mariawitów w RP (po jednym w 2021 r. i w 2022 r.) i Wschodni Kościół Staroobrzędowy, nieposiadający hierarchii duchownej (dwa potwierdzenia w 2022 r.).

Tabela nr 3

Liczba potwierdzeń przyjęcia powiadomień od władz kościołów i innych związków wyznaniowych o utworzeniu, zmianach nazwy i siedziby, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu jednostki organizacyjnej oraz o zmianie osób sprawujących funkcje organu osoby prawnej wydanych przez wojewodów w latach 2021-2023

Lp.	Nazwa kościoła lub innego związku wyznaniowego	2021	2022	2023
OGÓŁEM <i>w tym:</i>		1810	1933	1889
1.	Kościół Katolicki (w tym Kościół Rzymskokatolicki, Kościół Greckokatolicki)	1692	1751	1758
2.	Kościół Zielonoświątkowy w RP	34	60	46
3.	Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny	26	28	13
4.	Kościół Chrześcijan Baptystów w RP	22	31	28
5.	Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP	9	10	17
6.	Kościół Starokatolicki Mariawitów w RP	6	11	2
7.	Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP	2	9	6
8.	Kościół Polskokatolicki w RP	2	5	7
9.	Kościół Ewangelicko-Metodystyczny w RP	1	9	0
10.	Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP	4	3	1
11.	Kościół Katolicki Mariawitów w RP	1	1	0
12.	Wschodni Kościół Staroobrzędowy, nieposiadający hierarchii duchownej	0	2	0
13.	Muzułmański Związek Religijny w RP	0	0	1
14.	Inny kościół lub związek wyznaniowy wpisany do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych	11	13	10

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli oraz informacji pozyskanych z urzędów wojewódzkich.

Różnica między liczbą otrzymanych przez wojewodów powiadomień a liczbą wydanych przez nich potwierdzeń wynikała m.in. z braku obowiązku potwierdzania przyjęcia powiadomień o zmianie osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej, braku obowiązku ustawowego wydawania potwierdzeń zawartego w ustawie regulującej stosunek Państwa do danego kościoła lub innego związku wyznaniowego³⁵¹, braku ustawowej regulacji stosunku Państwa do danego kościoła lub innego związku wyznaniowego³⁵².

W 10 z 16 urzędów wojewódzkich nie prowadzono wykazów, rejestrów lub ewidencji danych osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych na podstawie przyjętych powiadomień. W urzędach tych prowadzone sprawy były ewidencjonowane w systemach zarządzania dokumentacją, a wojewodowie wskazywali, że przepisy ustaw nie nakładają na nich obowiązku prowadzenia oddzielnych wykazów, rejestrów lub ewidencji osób prawnych kościołów lub innych związków wyznaniowych. Wykazy lub rejestry prowadzono w sześciu urzędach wojewódzkich. Najczęściej były one prowadzone w plikach Ms Excel

Różne formy
ewidencjonowania
osób prawnych
kościół i innych
związków
wyznaniowych

³⁵¹ Np. obowiązek powiadamiania właściwego wojewody określony w art. 4 ust. 2 i art. 7 ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej, ale brak przepisu przewidującego potwierdzanie odbioru powiadomienia przez wojewodę.

³⁵² W tych sytuacjach powiadomienia składane były na podstawie art. 14 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, który nie przewiduje obowiązku potwierdzania przez wojewodę odbioru powiadomień.

(w pięciu urzędach³⁵³) i w większości miały charakter roboczy. W wykazach zawierano dane dotyczące m.in. nazwy podmiotu, adresu, imienia i nazwiska osoby sprawującej funkcję organu, tytułu tej osoby. W rejestrze prowadzonym w Podkarpackim UW zawarto ponadto określenie diecezji i oznaczenie, czy podmiot jest uwzględniony w schematyzmie stanowiącym publikację diecezjalną (dla parafii rzymskokatolickich) oraz oznaczenie, czy osoba prawna zmieniała siedzibę lub granice (dla parafii rzymskokatolickich oraz parafii i zborów pozostałych wyznań). W rejestrze prowadzonym w Mazowieckim UW dla każdego roku ujęto z kolei m.in. liczbę wydanych potwierdzeń i zaświadczeń oraz liczbę spraw ogółem, a także dane dotyczące terminowości, tj. średni czas oczekiwania na załatwienie sprawy. W Dolnośląskim UW ewidencja kościołów i związków wyznaniowych była prowadzona nierzetelnie, tj. nie dokonywano w niej wpisów na bieżąco dla wszystkich podmiotów w niej ujętych lub wprowadzane wpisy nie pozwalały na ustalenie daty dokonania zmiany. Wydawane na jej podstawie zaświadczenia mogły zatem zawierać dane niezgodne ze stanem aktualnym. Ponadto zakresy czynności dwóch pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców nie były aktualne. Nie zostało im przypisane zadanie polegające na prowadzeniu ewidencji organizacji kościelnych i wyznaniowych, co było niezgodne ze standardami kontroli zarządczej. W części II A pkt 3 Struktura organizacyjna ww. standardów wskazano, że aktualny zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

Rejestr eKLER

W Wielkopolskim UW prowadzono natomiast *Rejestr związków wyznaniowych na terenie Wielkopolski – eKLER*, który był narzędziem informatycznym przeznaczonym dla pracowników zatrudnionych na stanowisku pracy do spraw kontaktów z kościołami i związkami wyznaniowymi, Systemu Rejestrów Państwowych oraz współpracy z organami gmin w zakresie odnaczeń, listów gratulacyjnych oraz druków ścisłego zachowania. Rejestr został zaprojektowany i wdrożony przez Wielkopolski UW, w ramach współpracy wydziału merytorycznego z Biurem Obsługi i Informatyki. Rejestr był narzędziem służącym do agregacji danych, wdrożonym 25 listopada 2013 r. i aktualizowanym na bieżąco na podstawie powiadomień od władz kościołów i innych związków wyznaniowych. W rejestrze gromadzono w szczególności następujące dane: nazwa kościelnej osoby prawnej/związku wyznaniowego, siedziba kościelnej osoby prawnej/związku wyznaniowego, imię i nazwisko osoby pełniącej funkcję organu kościelnej osoby prawnej/osoby będącej kierowniczym organem w kościele lub innym związku wyznaniowym, sygnatury prowadzonych spraw dotyczących danej kościelnej osoby

³⁵³ Podlaskim UW, Podkarpackim UW, Mazowieckim UW, Dolnośląskim UW, Lubuskim UW (prowadzony od 2023 r.).

**Regulacje wewnętrzne
w urzędach
wojewódzkich**

prawnej/związku wyznaniowego oraz wskazanie przedmiotu sprawy (np. zaświadczenie, powiadomienie o utworzeniu kościelnej jednostki organizacyjnej/związku wyznaniowego). Rejestr eKLER był narzędziem wspierającym realizację zadań Wojewody Wielkopolskiego w szczególności z zakresu wydawania zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez kościelne jednostki organizacyjne/związki wyznaniowe oraz o pełnieniu przez osobę funkcji organu kościelnej osoby prawnej/związku wyznaniowego.

W Mazowieckim UW przy realizacji spraw dotyczących kościołów, innych związków wyznaniowych i ich osób prawnych stosowane były poszczególne ustawy kościelne oraz pomocniczo *„Instrukcja dotycząca sposobu powiadamiania organów państwowych o uzyskaniu osobowości prawnej przez instytucje kościelne terytorialne i personalne (art. 4 ust. 2 Konkordatu) oraz powiadamiania o powoływaniu i odwoływaniu osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej”*³⁵⁴. W urzędzie obowiązywała także procedura³⁵⁵ określająca osoby odpowiedzialne za poszczególne etapy procesu oraz termin wykonania zadania, tj. maksymalnie miesiąc od momentu wpływu powiadomienia do urzędu. W Warmińsko-Mazurskim UW zadania te wykonywano na podstawie Zarządzenia nr 13 Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 26 lipca 2023 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców oraz przyjętej praktyki, która polegała m.in. na analizowaniu treści powiadomienia oraz posiadanej w urzędzie dokumentacji prowadzonej dla danego podmiotu (tzw. teczek), w której znajdowały się m.in. dane osoby umocowanej do reprezentowania podmiotu. W Opolskim UW i Dolnośląskim UW nie obowiązywały wewnętrzne regulacje dotyczące prowadzenia powyższych spraw. Sprawy rozstrzygano na podstawie kpa oraz odpowiednich ustaw.

**Wydawanie
potwierdzeń przyjęcia
powiadomień**

W okresie objętym kontrolą w Mazowieckim UW przyjęto łącznie 857 powiadomień o utworzeniu, zmianach dotyczących nazwy i siedziby osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych oraz zmianie ich granic, połączeniu, podziale i zniesieniu, powołaniu i odwołaniu osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej. We wszystkich przypadkach wydawano potwierdzenia przyjęcia ww. powiadomień. Potwierdzenia miały postać odrębnego pisma i zawierały podstawę prawną oraz potwierdzenie informacji zawartych w powiadomieniu. W Opolskim UW przyjęto łącznie 171 powiadomień i wydano 164 potwierdzenia przyjęcia

³⁵⁴ Załącznik do Obwieszczenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 27 listopada 2014 r. Dz. Urz. MSZ poz. 30; dalej: Instrukcja.

³⁵⁵ Zintegrowany System Zarządzania Jakością PN-EN ISO 9001:2009 pn. Wydawanie potwierdzenia odbioru powiadomienia o zmianach dotyczących instytucji kościelnych z 27 marca 2013 r.

**Współpraca w
urzędach
wojewódzkich**

powiadomień. Różnica wynikała z otrzymania w 2021 r. do wiadomości trzech powiadomień, których adresatem było MSWiA oraz z przesunięć pomiędzy okresami. Do Warmińsko-Mazurskiego UW wpłynęły łącznie 193 powiadomienia i w każdym przypadku wydano pisemne potwierdzenia ich otrzymania. W Dolnośląskim UW przyjęto łącznie 540 powiadomień i wydano 506 potwierdzeń ich przyjęcia. Różnica w liczbie otrzymanych powiadomień oraz wydanych potwierdzeń wynikała z braku obowiązku potwierdzania wszystkich przyjętych powiadomień (np. brak obowiązku potwierdzania przyjęcia powiadomień o zmianie osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej), a także braku obowiązku ustawowego wynikającego z ustawy regulującej stosunek Państwa do danego kościoła lub innego związku wyznaniowego, jak również braku ustawowej regulacji stosunku Państwa do danego kościoła lub innego związku wyznaniowego. W Dolnośląskim UW potwierdzeniem złożenia powiadomienia była pieczęć z adnotacją o złożeniu powiadomienia spełniającego ustawowe wymagania, składana na dwóch egzemplarzach powiadomienia (z czego jeden egzemplarz przekazywano powiadamiającemu). W żadnym z kontrolowanych urzędów nie wystąpiły przypadki niewydania wymaganego przepisami prawa potwierdzenia przyjęcia powiadomienia.

Współpraca kontrolowanych urzędów z MSWiA i innymi urzędami wojewódzkimi w zakresie powiadomień nie była sformalizowana, odbywała się na ogólnych zasadach. Polegała m.in. na współpracy w sprawach nietypowych, wymagających wyjaśnienia, a także przekazywaniu przez MSWiA wojewodom odpisów powiadomień i potwierdzeń przyjęcia powiadomień w sprawach kościelnych osób prawnych, dla których właściwy był minister³⁵⁶.

W trzech z kontrolowanych urzędów wojewódzkich (Mazowieckim UW, Warmińsko-Mazurskim UW i Opolskim UW) szczegółowym badaniem objęto po 15 spraw dotyczących wydania potwierdzeń przyjęcia powiadomień, a w Dolnośląskim UW łącznie 29 spraw³⁵⁷. Powiadomień dokonywały organy kościołów i innych związków wyznaniowych. Do powiadomień dołączano dokumenty, np. kopie dekretu o powołaniu lub odwołaniu osoby sprawującej funkcję organu osoby prawnej. Powiadomienia były analizowane w urzędach na podstawie posiadanej dokumentacji dotyczącej danego podmiotu i w razie wątpliwości podejmowano czynności wyjaśniające. W Opolskim UW w jednej sprawie stwierdzono wydanie potwierdzenia przyjęcia powiadomienia złożonego

³⁵⁶ Do wiadomości wojewodów przekazywano m.in. odpisy powiadomień składanych przez Nuncjaturę Apostolską w Polsce i przez Sekretarza Generalnego Konferencji Episkopatu Polski.

³⁵⁷ W tym 15 dotyczących powiadomień o zmianie osoby pełniącej funkcję organu osoby prawnej oraz 14 dotyczących utworzenia, połączenia, zniesienia, zmiany siedziby, adresu, nazwy lub granic.

**Wydawanie
zaświadczeń
o posiadaniu
osobowości prawnej**

w sposób niezgodny z wykazem kompetencyjnym stanowiącym załącznik nr 1 do Instrukcji³⁵⁸, a przyjęta kopia dekretu o powołaniu osoby sprawującej funkcje organu osoby prawnej nie została uwierzytelniona w sposób wskazany w pkt 15 Instrukcji.

Do zadań realizowanych przez wojewodów należało również wydawanie zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych, realizowane na podstawie art. 217 kpa.

W okresie objętym kontrolą wojewodowie wydali: 1620 zaświadczeń w 2021 r., 1591 zaświadczeń w 2022 r. i 1562 zaświadczenia w 2023 r. Najwięcej zaświadczeń, tj. odpowiednio 1473, 1477 i 1453, zostało wydanych dla jednostek organizacyjnych Kościoła Katolickiego. Kolejne pod względem liczby wydanych zaświadczeń kościoły to Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny (odpowiednio 67, 41 i 36 zaświadczeń) i Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP (odpowiednio 46, 46 i 36). Spośród kościołów i innych związków wyznaniowych posiadających uregulowany ustawowo stosunek do Państwa, najmniej zaświadczeń wydano dla Kościoła Polskokatolickiego w RP (jedno w 2022 r. i trzy w 2023 r.) oraz Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w RP (po jednym w 2021 r. i 2023 r. oraz dwa w 2022 r.).

Tabela nr 4

Liczba zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych, wydanych przez wojewodów w latach 2021-2023

Lp.	Nazwa kościoła lub innego związku wyznaniowego	2021	2022	2023
OGÓŁEM, <i>w tym:</i>		1620	1591	1562
1.	Kościół Katolicki (w tym Kościół Rzymskokatolicki, Kościół Greckokatolicki)	1473	1477	1453
2.	Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny	67	41	36
3.	Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP	46	46	36
4.	Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP	11	7	14
5.	Kościół Chrześcijań Baptystów w RP	7	4	3
6.	Kościół Zielonoświątkowy w RP	7	3	4
7.	Kościół Ewangelicko-Metodystyczny w RP	2	1	7
8.	Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP	3	4	2
9.	Muzułmański Związek Religijny w RP	2	3	2
10.	Kościół Polskokatolicki w RP	0	1	3
11.	Kościół Starokatolicki Mariawitów w RP	1	2	1
12.	Inny kościół lub związek wyznaniowy wpisany do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych	1	2	1

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli oraz informacji pozyskanych z urzędów wojewódzkich.

W latach 2021-2023 w żadnym z kontrolowanych urzędów wojewódzkich nie obowiązywały wewnętrzne regulacje dotyczące wydawania zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki

³⁵⁸ Załącznik nr 1 Wykaz kompetencyjny dotyczący powiadamiania o uzyskaniu osobowości prawnej przez instytucję kościelną lub powoływaniu i odwoływaniu osoby pełniącej funkcję organu osoby prawnej.

**Przypadki wydania
zaświadczeń, pomimo
niewskazania celu
wystąpienia o
zaświadczenie**

organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych. W Mazowieckim UW, Warmińsko-Mazurskim UW oraz Opolskim UW stosowano natomiast wzory wniosków o wydanie zaświadczenia. Przykładowo, w Mazowieckim UW zamieszczony na stronie internetowej wzór wniosku wymagał wskazania m.in. nazwy jednostki organizacyjnej, organu uprawnionego do reprezentowania oraz celu ubiegania się o zaświadczenie. Wzór przewidywał wnioskowanie o zaświadczenie w zakresie posiadania osobowości prawnej przez konkretny organ lub jednostkę kościoła lub innego związku wyznaniowego oraz uprawnienia konkretnej osoby do pełnienia funkcji organu osoby prawnej.

W każdym z kontrolowanych urzędów szczegółowym badaniem objęto po 15 wniosków o wydanie zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych wydanych przez wojewodę w latach 2021-2023. We wszystkich przypadkach wnioskodawcami były organy kościołów i innych związków wyznaniowych. W trzech z czterech kontrolowanych urzędów wystąpiły nieprawidłowości dotyczące braku wskazania we wnioskach celu wystąpienia o zaświadczenie i niewezwania wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku w tym zakresie, co było niezgodne z art. 217 § 2 pkt 2 kpa³⁵⁹. W Mazowieckim UW wystąpiły trzy takie przypadki, w Dolnośląskim UW dwa, w Opolskim UW sześć.

**Żądanie uiszczenia
nienależnej opłaty
skarbowej**

We wszystkich kontrolowanych UW zaświadczenia wystawiano na podstawie art. 217 kpa, po przedłożeniu przez wnioskodawców dowodów uiszczenia opłaty skarbowej w wysokości 17 zł. W Opolskim UW i Dolnośląskim UW wystąpiły przypadki wystawiania zaświadczeń w kilku egzemplarzach, wnioskodawcy dokonywali wówczas opłaty skarbowej w wysokości 17 zł za każdy egzemplarz zaświadczenia. W Mazowieckim UW nie wymagano przedstawienia potwierdzenia wniesienia opłaty skarbowej w przypadku ubiegania się przez wnioskodawcę o zaświadczenie do uzasadnienia wniosku o udzielenie pomocy z funduszy Unii Europejskiej, ze względu na zwolnienie stosowane na podstawie załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej³⁶⁰. W Opolskim UW w trzech z 15 spraw objętych badaniem wnioskodawcy stosownie do żądania urzędu, uiścili opłatę skarbową, pomimo, że zaświadczenia wydawane w związku z ubieganiem się o środki unijne były ustawowo zwolnione z opłaty skarbowej. W Warmińsko-Mazurskim UW i w Dolnośląskim UW w badanej próbie nie wystąpiły

³⁵⁹ Zaświadczenie wydaje się, jeżeli osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego.

³⁶⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 2111, ze zm. Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia – część II „Wydanie zaświadczenia”, pkt 21 „Pozostałe zaświadczenia”, ppkt 12 „zaświadczenie niezbędne do uzasadnienia wniosku o udzielenie pomocy z udziałów Unii Europejskiej”.

**Treść wydawanych
zaświadczeń**

przypadki wskazania jako celu wydania zaświadczenia ubiegania się o pomoc ze środków Unii Europejskiej.

We wszystkich kontrolowanych urzędach wojewódzkich w zaświadczeniach zawierano informację o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostkę organizacyjną kościoła lub innego związku wyznaniowego. Ponadto w zaświadczeniach wydawanych w Mazowieckim UW i Opolskim UW wskazywano także organ uprawniony do reprezentowania osoby prawnej, a w Warmińsko-Mazurskim UW organy, sposób i zakres reprezentacji osoby prawnej. W Dolnośląskim UW wydawano zaświadczenia zgodne z treścią wniosku, a w jednym przypadku zawarto także informację o osobie pełniącej funkcję organu osoby prawnej kościoła.

**Przypadki
nieterminowego
wydawania
zaświadczeń**

W Mazowieckim UW i Warmińsko-Mazurskim UW zaświadczenia wydano w terminie zgodnym z art. 217 § 3 kpa, tj. do siedmiu dni. W Opolskim UW wystąpił jeden, a w Dolnośląskim UW dwa przypadki wydania zaświadczenia z przekroczeniem terminu. Ponadto w Dolnośląskim UW jedno zaświadczenie wydano przed datą wpływu do urzędu wniosku w prawidłowej formie.

W Opolskim UW w jednej z badanych spraw stwierdzono brak podjęcia rzetelnych działań mających na celu uzupełnienie wniosku o wydanie zaświadczenia, w którym jako załącznik został wymieniony uwierzytelniony dokument kościelnej władzy zwierzchniej o erylowaniu kościelnej jednostki organizacyjnej, którego jednak wnioskodawca nie dołączył do wniosku. W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek odmowy wydania zaświadczenia. Wojewoda Dolnośląski w 2023 r. odmówił wydania zaświadczenia wskazując na brak dokumentacji dotyczącej podmiotu, który ubiegał się o wydanie zaświadczenia.

5.15.2. UDZIELANIE DOTACJI KOŚCIOŁOM, INNYM ZWIĄZKOM WYZNANIOWYM, ICH OSOBOM PRAWNYM ORAZ NIEKTÓRYM ZWIĄZANYM Z NIMI PODMIOTOM

**Liczba i kwota dotacji
dla kościołów i innych
związków
wyznaniowych**

W czterech skontrolowanych urzędach wojewódzkich w okresie objętym kontrolą dotacje ze środków budżetu państwa, których dysponentem jest wojewoda, dla kościołów, innych związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych przyznano w 719 przypadkach w łącznej kwocie 76 678,4 tys. zł. Beneficjentami tych środków w 694 przypadkach były osoby prawne Kościoła Katolickiego (m.in.: parafie, diecezje, klasztory, zgromadzenia), którym przyznano łącznie 74 895,7 tys. zł (tj. 97,7% przyznanych środków). Pozostałe środki przyznano jednostkom organizacyjnym: Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP – 15 dotacji na łączną kwotę 795,1 tys. zł (1,0%), Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego – sześć

dotacji na łączną kwotę 707,5 tys. zł (0,9%), Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w RP – trzy dotacje na łączną kwotę 234,0 tys. zł (0,3%) i Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w RP – jedna dotacja na kwotę 46,0 tys. zł (0,1%). Ze środków tych beneficjenci wykorzystali 76 672,1 tys. zł (tj.99,99%).

Tabela nr 5

Kwota dotacji przyznanych osobom prawnym kościołów lub innych związków wyznaniowych przez wojewodów w latach 2021-2023

Lp.	Nazwa kościoła lub innego związku wyznaniowego	Wojewoda Dolnośląski (tys. zł)	Wojewoda Mazowiecki (tys. zł)	Wojewoda Opolski (tys. zł)	Wojewoda Warmińsko-Mazurski (tys. zł)
OGÓŁEM, w tym:		9 186,1	38 931,4	18 557,3	10 003,5
1.	Kościół Katolicki (w tym Kościół Rzymskokatolicki, Kościół Greckokatolicki)	8 921,1	37 791,9	18 482,3	9 700,4
2.	Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP	265,0	222,0	75,0	233,1
3.	Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny	-	637,5	-	70,0
4.	Kościół Starokatolicki Mariawitów w RP	-	234,0	-	-
5.	Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP	-	46,0	-	-

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli oraz informacji pozyskanych z urzędów wojewódzkich.

Dofinansowanie prac przy zabytkach

Najwyższą kwotę przyznaną kościołom, innym związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym, tj. 73 500,7 tys. zł (95,9%) przeznaczono na dotacje na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków. Dotacje te były przyznawane przez wojewódzkich konserwatorów zabytków na podstawie art. 74 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami³⁶¹, w tym ze środków Wojewody: Mazowieckiego – 37 784,9 tys. zł³⁶², Opolskiego – 18 516,8 tys. zł³⁶³, Dolnośląskiego – 9037,0 tys. zł³⁶⁴, Warmińsko-Mazurskiego – 8161,9 tys. zł³⁶⁵. Stanowiły one odpowiednio: 66,0%, 97,6%, 58,6% i 58,1% ogółu środków wydatkowanych na ten cel. Dotowane zadania obejmowały prace realizowane przy zabytkowych nieruchomościach i obiektach ruchomych, jak na przykład: remonty i naprawy dachów oraz konstrukcji wież kościelnych, konserwacje i restauracje elewacji lub ścian wewnętrznych i sklepień, zabezpieczenie ogniochronne drewnianych elementów, zabezpieczenie fundamentów, konserwacje i renowacje ołtarzy, ambon, chrzcielnic, rzeźb sakralnych.

³⁶¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1292, ze zm.

³⁶² Z czego: Kościół Katolicki 36 879,4 tys. zł; Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny 637,5 tys. zł; Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP 222,0 tys. zł; Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP 46,0 tys. zł.

³⁶³ Z czego Kościół Katolicki 18 441,8 tys. zł oraz Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP 75,0 tys. zł.

³⁶⁴ Z czego Kościół Katolicki 8772,0 tys. zł oraz Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP 265,0 tys. zł.

³⁶⁵ Z czego: Kościół Katolicki 7858,8 tys. zł; Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP 233,1 tys. zł; Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny 70,0 tys. zł.

Inne dotowane zadania

W pozostałej puli środków znalazły się dotacje na realizację zadań z zakresu:

- organizacji wypoczynku letniego dla dzieci i młodzieży, w łącznej kwocie 1291,5 tys. zł, w tym ze środków Wojewody Warmińsko-Mazurskiego 697,8 tys. zł³⁶⁶ (tj. 13,2% wydatkowanych na ten cel środków z budżetu wojewody) oraz Wojewody Mazowieckiego 593,7 tys. zł³⁶⁷ (9,0%);
- pomocy społecznej w ramach ogłaszanych przez wojewodów otwartych konkursów ofert dla organizacji pozarządowych na realizację zadania publicznego na podstawie udpp, w łącznej kwocie 1244,5 tys. zł³⁶⁸, w tym ze środków Wojewody: Warmińsko-Mazurskiego – 933,8 tys. zł (tj. 28,3% wydatkowanych na ten cel środków z budżetu wojewody), Mazowieckiego – 305,2 tys. zł (11,2%), Opolskiego – 5,5 tys. zł (5,5%). Dotowane projekty dotyczyły m.in. profilaktyki bezdomności, aktywizacji i przeciwdziałania marginalizacji osób starszych, wsparcia dla osób i rodzin w trudnej sytuacji życiowej, w tym dotkniętych dysfunkcją i kryzysem, wsparcia i profesjonalnej pomocy psychologicznej;
- rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych w ramach Rządowego programu „Aktywna Tablica”³⁶⁹ w łącznej kwocie 477,6 tys. zł³⁷⁰, w tym ze środków Wojewody: Mazowieckiego – 154,0 tys. zł (0,6% wydatkowanych na ten cel środków z budżetu wojewody), Warmińsko-Mazurskiego – 145,0 tys. zł (1,9%), Dolnośląskiego – 143,6 tys. zł (1,8%), Opolskiego – 35,0 tys. zł (1,8%). Dotacje przeznaczano na zakup, wykorzystywanego w procesie dydaktycznym, nowoczesnego sprzętu oraz nowoczesnych pomocy dydaktycznych lub narzędzi do terapii m.in. uczniów z zaburzeniami uwagi i koncentracji, z niepełnosprawnością intelektualną, z dysleksją, z dyskalkulią;
- wspierania rozwoju czytelnictwa w ramach Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa³⁷¹ w łącznej kwocie 127,0 tys. zł³⁷², w tym ze środków Wojewody: Warmińsko-Mazurskiego – 65,0 tys. zł (2,2%

³⁶⁶ Dla Kościoła Katolickiego.

³⁶⁷ Z czego Kościół Katolicki 359,7 tys. zł oraz Kościół Starokatolicki Mariawitów w RP 234,0 tys. zł.

³⁶⁸ Dla Kościoła Katolickiego.

³⁶⁹ Rządowy program rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020-2024 – „Aktywna Tablica”, ustanowiony uchwałą nr 151/2020 Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r., zmienioną uchwałą nr 109/2021 Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 2021 r.; dalej: program Aktywna tablica.

³⁷⁰ Dla Kościoła Katolickiego.

³⁷¹ Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa 2.0. na lata 2021–2025, ustanowiony uchwałą nr 69/2021 Rady Ministrów z dnia 21 maja 2021 r., zmienioną uchwałą nr 23/2023 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2023 r.

³⁷² Dla Kościoła Katolickiego.

wydatkowanych na ten cel środków z budżetu wojewody), Mazowieckiego – 56,5 tys. zł (0,5%), Dolnośląskiego – 5,5 tys. zł (0,1%). Dotacje przeznaczano na m.in. zakup książek (nowości wydawniczych), zakup wyposażenia do bibliotek szkolnych i bibliotek pedagogicznych, realizację działań promujących czytelnictwo (np. organizację spotkań autorskich, wystaw, konkursów);

- wsparcia rodziny poprzez dofinansowanie funkcjonowania miejsc opieki w instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach realizacji Resortowego programu Maluch³⁷³ w kwocie 37,0 tys. zł³⁷⁴ ze środków Wojewody Mazowieckiego (1,2% wydatkowanych na ten cel środków z budżetu wojewody).

Dotacje dla podmiotów związanych z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi

W okresie objętym kontrolą w dwóch³⁷⁵ z czterech skontrolowanych urzędów, z części budżetu państwa których dysponentami są wojewodowie, udzielono również 24 dotacji na realizację zadań przez podmioty związane z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi w łącznej kwocie 507,8 tys. zł, w tym w: 2021 r. – 184,2 tys. zł, 2022 r. – 159,9 tys. zł oraz 2023 r. – 163,7 tys. zł. Z przyznanych środków beneficjenci wykorzystali 504,6 tys. zł, tj. 99,4%. Dotacje te przekazano przede wszystkim podmiotom związanym z Kościołem Katolickim, którym przyznano 22 dotacje na łączną kwotę 500,3 tys. zł (98,5% przyznanych środków). Ponadto 7,5 tys. zł (1,5%) przeznaczono na dwie dotacje dla podmiotu związanego z Kościołem Ewangelicko-Augsburskim w RP. Przyznane środki przeznaczano na zadania z zakresu: oświaty i wychowania (188,9 tys. zł, tj. 37,2%), pomocy społecznej (186,8 tys. zł, tj. 36,8%) oraz edukacyjnej opieki wychowawczej (132,1 tys. zł, tj. 26,0%).

Środki przekazane przez wojewodę na podstawie orzeczeń sądów

W Mazowieckim UW w latach 2021-2023 przekazywano również środki finansowe dla jednostek organizacyjnych Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego na podstawie orzeczeń sądów w kwocie ogółem 2500,0 tys. zł.

Środki z funduszy pozabudżetowych

Ponadto w trzech skontrolowanych urzędach wojewódzkich³⁷⁶ wystąpiły przypadki przekazania na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych i ich osób prawnych środków z funduszy pozabudżetowych. Z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 w 2022 r. przekazano na rzecz Kościoła Katolickiego środki w łącznej kwocie 2135,5 tys. zł na realizację programu Laboratoria przyszłości. Natomiast z Funduszu Pomocy³⁷⁷ w latach 2022-2023 przekazano, z przeznaczeniem

³⁷³ Resortowy program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2021, ustanowiony na podstawie ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2024 r. poz. 338, ze zm.); dalej: Maluch+.

³⁷⁴ Dla Kościoła Katolickiego.

³⁷⁵ Tj. w Mazowieckim UW oraz Opolskim UW.

³⁷⁶ Tj. Dolnośląskim UW, Mazowieckim UW oraz Warmińsko-Mazurskim UW.

³⁷⁷ Na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, ze zm.).

Wyniki badań
szczegółowych

na pomoc o charakterze socjalnym udzielaną obywatelom Ukrainy, środki w łącznej kwocie 687,5 tys. zł³⁷⁸, w tym na rzecz jednostek organizacyjnych: Kościoła Chrześcijan Wiary Ewangelicznej 400,0 tys. zł (58,2%), Kościoła Katolickiego 272,4 tys. zł (39,6%), Kościoła Zielonoświątkowego w RP 10,0 tys. zł (1,5%) oraz Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP 5,2 tys. zł (0,7%).

W ww. urzędach z funduszy pozabudżetowych w 2022 r. przekazywano również środki na rzecz podmiotów związanych z kościołami. Z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 wypłacono ogółem 1484,7 tys. zł, w tym dla podmiotów związanych z Kościołem Katolickim 1309,2 tys. zł (88,2%) oraz z Kościołem Ewangelicko-Augsburskim w RP 175,5 tys. zł (11,8%). Natomiast w Dolnośląskim UW wypłacono środki z Funduszu Pomocy w łącznej kwocie 10,0 tys. zł dla fundacji związanej z Kościołem Katolickim.

Szczegółowym badaniem objęto 11 dotacji³⁷⁹ na łączną kwotę 487,7 tys. zł, przyznanych w kontrolowanych urzędach wojewódzkich osobom prawnym Kościoła Katolickiego, w tym siedem udzielonych w ramach otwartych konkursów ofert dla organizacji pozarządowych na realizację zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej, trzy w ramach programu Aktywna tablica oraz jedną w ramach programu Maluch+.

Ustalono, że beneficjentów dotacji wyłoniono w drodze otwartych naborów, podczas których obowiązywały jednakowe dla wszystkich zasady ubiegania się o środki. Warunki przystąpienia do naborów, sposób i tryb ich organizacji, kryteria oceny i wyboru ofert wynikały z treści obowiązujących programów (tj. dla programu Aktywna Tablica z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2020-2024 – „Aktywna Tablica”³⁸⁰, zaś dla programu Maluch+ z komunikatu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 lipca 2020 r.) lub zostały określone w ogłoszeniach wojewodów o konkursach na realizację wybranych zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej, prowadzonych na podstawie udpp oraz obowiązujących programów współpracy wojewodów z organizacjami pozarządowymi. W warunkach tych nie przewidziano preferencji dla wybranych grup beneficjentów (np. jednostek organizacyjnych kościołów lub innych związków wyznaniowych), zapewniono w nich równy dostęp dla podmiotów przystępujących do konkursu. Stwierdzono natomiast jeden przypadek nieprawidłowego wyznaczenia terminu składania ofert, w konkursie

³⁷⁸ W tym w 2022 r. 477,5 tys. zł oraz w 2023 r. 210,0 tys. zł.

³⁷⁹ Tj.: dwie w Dolnośląskim UW, cztery w Mazowieckim UW, dwie w Opolskim UW, trzy w Warmińsko-Mazurskim UW.

³⁸⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 158.

**Ocena wniosków
o dotacje**

ogłoszonym przez Wojewodę Mazowieckiego. W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert dla organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów z dnia 21 lutego 2022 r. termin ten wyznaczono na dzień 8 marca 2022 r., tj. 15 dni od ogłoszenia. Było to niezgodne z art. 13 ust. 1 udpp, który stanowi, że termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ogłoszenia. Skutkiem skrócenia terminu było formalne odrzucenie jednej oferty (spośród 31 złożonych, w tym siedmiu odrzuconych) z powodu nieterminowego jej złożenia.

Ocenę wniosków o udzielenie wsparcia finansowego, składanych w ramach poszczególnych naborów, przeprowadzały, zgodnie z ustalonymi regułami, komisje lub zespoły konkursowe (opiniujące). Stwierdzono, że w Mazowieckim UW, wbrew ustalonym zasadom³⁸¹, nie wszyscy członkowie komisji konkursowych, powołanych do przeprowadzenia otwartych konkursów ofert dla organizacji pozarządowych, złożyli oświadczenia o niepozostawaniu w stosunku prawnym lub faktycznym z podmiotami biorącymi udział w procedurze konkursowej. W konkursie ofert przeprowadzonym w 2022 r. ww. oświadczenia złożyło dwóch z sześciu członków komisji, a w konkursie z 2023 r. tylko jeden z pięciu członków. Było to niezgodne z § 5 ust. 3 zasad działania komisji konkursowych, który stanowił, że po zapoznaniu się z wykazem złożonych ofert, członkowie komisji składają stosowne oświadczenie albo powiadamiają osobę, która ich wyznaczyła o wycofaniu się z udziału w pracach komisji i konieczności wyznaczenia innej osoby. Dodatkowo, w przypadku konkursu ofert przeprowadzonego w 2022 r., w trakcie kontroli NIK nie przedstawiono kart oceny merytorycznej złożonych ofert ani innych dokumentów zawierających informacje o przyznanej ofertom punktacji oraz uzasadnienie zmniejszenia kwoty dofinansowania. Było to niezgodne z § 1 zasad działania komisji konkursowych, który stanowił, że ocena ofert odbywa się z zastosowaniem kart oceny oferty. W toku kontroli ustalono również, że w Mazowieckim UW w trzech ofertach, złożonych w ramach ww. konkursów, zamieszczono informacje o doświadczeniu i kwalifikacjach osób, przy udziale których beneficjent miał zamiar realizować zadanie publiczne, w tym m.in. psychologów i pedagogów. Zgodnie z treścią ogłoszeń o konkursach stanowiło to merytoryczne kryterium oceny ofert, jednak w urzędzie na żadnym etapie (przed podpisaniem umowy, na etapie analizy merytorycznej ofert, przy

³⁸¹ W dokumencie pn. „Tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert na dofinansowanie realizacji zadań publicznych w otwartych konkursach ofert”, stanowiącym załącznik do Programu współpracy Wojewody Mazowieckiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2022 i 2023, określonego zarządzeniem nr 456 Wojewody Mazowieckiego z dnia 22 listopada 2021 r.; dalej: zasady działania komisji konkursowych.

weryfikacji sprawozdań) nie weryfikowano kwalifikacji tych osób, lecz opierano się wyłącznie na oświadczeniu zawartym w ofercie, co NIK oceniła jako działanie nierzetelne.

Umowy dotacyjne

Zawarte umowy dotacyjne zawierały elementy wymagane na podstawie art. 150 lub art. 151 ust. 1 ufp oraz określały szczegółowe warunki w odniesieniu do przyznanych środków, w tym m.in. obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji lub ich przechowywania na wyodrębnionym rachunku bankowym, terminy wykorzystania dotacji oraz okoliczności powodujące powstanie obowiązku zwrotu środków, obowiązki sprawozdawcze beneficjentów, uprawnienie dotującego do kontroli realizacji zadania.

Przedmiotem umów dotyczących realizacji zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej było m.in.: zapewnienie całodobowego pobytu z wyżywieniem bezdomnym kobietom i ich dzieciom, prowadzenie łaźni i jadalni dla bezdomnych, udzielanie wsparcia i profesjonalnej pomocy psychologicznej mieszkańcom województwa mazowieckiego, wdrożenie programu profilaktyki pomocy i interwencji społecznej, jakim jest pedagogika uliczna, a także zwiększenie dostępności efektywnego poradnictwa specjalistycznego wspierającego rodziny w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej.

Przekazanie i rozliczenie środków

Wojewodowie, zgodnie z zawartymi umowami, przekazywali środki dotacji beneficjentom w wysokościach i terminach wynikających z umów, umożliwiających prawidłową realizację zadań. We wszystkich przypadkach beneficjenci, zgodnie z ustalonymi regułami, złożyli sprawozdania końcowe z realizacji dotowanych zadań i wykorzystania przyznanych środków. Weryfikacja sprawozdań wykazała, że przyznane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, osiągnięto zakładane cele i rezultaty dotowanych zadań. W przypadku 10 dotacji środki wykorzystano w pełnej wysokości, a w jednej³⁸² w kwocie 26,2 tys. zł (tj. 93,2% przyznanej dotacji), zaś niewykorzystaną kwotę (1,9 tys. zł) zwrócono terminowo.

Zatwierdzenie sprawozdań

W 10 przypadkach rozliczenia przyznanych dotacji zostały zatwierdzone terminowo, zgodnie z art. 152 ust. 2 ufp. W jednym przypadku Mazowiecki UW nie wniósł uwag do treści korekty sprawozdania końcowego, złożonego 21 lutego 2023 r., ani nie zatwierdził go w terminie 30 dni. Złożoną 19 stycznia 2024 r. kolejną korektę ww. sprawozdania zatwierdzono 23 lutego 2024 r., tj. po upływie 35 dni od jej otrzymania, co było niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp oraz z § 9 ust. 9 zawartej umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego i § 10 ust. 2 Zasad i trybu postępowania w zakresie zlecania zadań publicznych organizacjom

³⁸² Dotacja udzielona przez Wojewodę Mazowieckiego w ramach programu Maluch+, w wysokości 28,1 tys. zł.

Brak weryfikacji dokumentacji źródłowej

pozarządowym i innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego³⁸³.

W Mazowieckim UW stwierdzono ponadto, że w przypadku jednej z trzech badanych umów na realizację zadań publicznych z zakresu pomocy społecznej nie przeprowadzono weryfikacji dokumentacji źródłowej potwierdzającej wydatki poniesione na realizację zadania i zatwierdzono sprawozdanie końcowe w dniu 6 marca 2023 r. Zgodnie z § 9 ust. 1 umowy akceptacja sprawozdania i rozliczenie dotacji polegało na weryfikacji przez zleceniodawcę (Mazowiecki UW) założonych w ofercie rezultatów i działań, co w ocenie NIK wymagało co najmniej weryfikacji dokumentacji źródłowej. Zatwierdzenie sprawozdania końcowego bez weryfikacji przedmiotowej dokumentacji, wyłącznie w oparciu o złożone w nim oświadczenia, NIK oceniła jako działanie nierzetelne.

Inne stwierdzone nieprawidłowości

Wśród innych stwierdzonych nieprawidłowości znalazły się: w Mazowieckim UW nieprzekazanie do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego dwóch porozumień zawartych pomiędzy Wojewodą Mazowieckim a Mazowieckim Kuratorem Oświaty, pomimo że w ich treści zapisano, że podlegają one ogłoszeniu; w Opolskim UW niezgodne z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia ws. szczegółowej klasyfikacji określenie paragrafu w klasyfikacji budżetowej środków dotacji celowej, przekazanej w 2023 r. kościelnej osobie prawnej³⁸⁴.

Kontrole wykorzystania środków przez beneficjentów

Spośród objętych badaniem umów, kontrolę wykorzystania środków udzielonej dotacji w siedzibie beneficjenta przeprowadził jedynie Opolski UW w odniesieniu do dotacji przyznanej w 2023 r. w ramach Wieloletniego programu współpracy w zakresie pomocy społecznej. Kontrola obejmowała m.in. rozliczenie wydatków poniesionych przez beneficjenta i nie wykazała nieprawidłowości, a realizacja zadania została oceniona pozytywnie. W zakresie pozostałych badanych dotacji w urzędach wojewódzkich nie prowadzono kontroli wykorzystania środków u beneficjentów. Wojewodowie wyjaśniali, że: sprawdzenie wykorzystania dotacji możliwe było przez weryfikację załączanych do sprawozdań dokumentów; kontrolą objęto inne umowy; brak było informacji dotyczących nieprawidłowości w realizacji zadań, które wskazywałyby na potrzebę przeprowadzenia kontroli realizowanych umów.

³⁸³ Załącznik do Zarządzenia nr 137 Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 kwietnia 2020 r. zmienionego zarządzeniem nr 121 z dnia 16 marca 2021 r.

³⁸⁴ W ewidencji księgowej UW środki ujęto w paragrafie 282 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom, zamiast w paragrafie 283 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.

**Badanie przekazania
środków przyznanych
przez Mazowieckiego
Kuratora Oświaty**

W ramach obszaru badań kontrolnych związanych z udzielaniem dotacji kościołom, innym związkom wyznaniowym i ich osobom prawnym w Mazowieckim UW skontrolowano ponadto przekazanie środków finansowych jednostkom organizacyjnym Kościoła Katolickiego oraz Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w RP w łącznej kwocie 283,9 tys. zł³⁸⁵, na podstawie czterech umów zawartych przez reprezentującego Wojewodę Mazowieckiego Kuratora Oświaty, w tym trzech na organizację letniego wypoczynku dzieci i młodzieży z terenu województwa mazowieckiego w czasie ferii letnich z lat 2021-2023 oraz jednej na zakup w 2023 r. sprzętu, pomocy dydaktycznych i narzędzi do terapii w ramach programu Aktywna tablica. Ustalono, że dotacje przekazano beneficjentom terminowo, na wskazane w umowach rachunki bankowe. Środki przyznane na organizację letniego wypoczynku beneficjenci wykorzystali w całości. W przypadku dotacji przyznanej w ramach programu Aktywna tablica, beneficjent zgodnie z umową i we właściwym terminie zwrócił niewykorzystane środki dotacji (tj. 60,8 zł, 0,1% przyznanych środków).

**5.15.3. GOSPODAROWANIE NIERUCHOMOŚCIAMI NALEŻĄCYMI DO
ZASOBU SKARBU PAŃSTWA W ZAKRESIE DOTYCZĄCYM KOŚCIOŁÓW,
INNYCH ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH, ICH OSÓB PRAWNYCH ORAZ
NIEKTÓRYCH ZWIĄZANYCH Z NIMI PODMIOTÓW**

**Nadzór wojewodów
nad gospodarowaniem
nieruchomościami**

Wojewoda, na podstawie art. 11b ugn, sprawuje nadzór nad gospodarowaniem nieruchomościami należącymi do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa przez starostów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej³⁸⁶. W każdym z kontrolowanych urzędów wojewódzkich taki nadzór był sprawowany. Wykorzystywanym w urzędach wojewódzkich narzędziem nadzoru było głównie wydawanie zarządzeń, wytycznych, zaleceń, wskazówek lub wyjaśnień. Przykładowo w Dolnośląskim UW w okresie objętym kontrolą obowiązywało 14 takich dokumentów, w tym trzy zarządzenia³⁸⁷, skierowane do starostów. Wojewoda Mazowiecki m.in. przekazywał prezydentom miast i starostom

³⁸⁵ W tym: 162,0 tys. zł dla Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w RP oraz 121,9 tys. zł dla Kościoła Katolickiego.

³⁸⁶ Przepis ten obowiązuje od 9 września 2021 r.

³⁸⁷ Tj. zarządzenie nr 40 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 marca 2000 r. w sprawie wyrażenia zgody na stosowanie bonifikat przy sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa, przy ustaleniu opłat z tytułu trwałego zarządu tych nieruchomości jak również w sprawie określenia umownych stawek oprocentowania (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 12, poz. 207, ze zm.), zarządzenie Nr 345 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 1 października 2013 r. w sprawie określenia warunków udzielania bonifikat i wysokości ich stawek procentowych przy sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 5131), zarządzenie nr 293 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie powołania Zespołu ds. oceny wniosków właściwych starostów o wyrażenie zgody w zakresie wskazanym w art. 12a ust. 2 i ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

**Odraczanie,
rozkładanie na raty
lub umarzanie
należności**

pisma przypominające o obowiązku aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste, sporządzenia planów wykorzystania zasobu, informowania o zawartych umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa. Wojewoda Opolski w 2023 r. trzykrotnie wystąpił do starostów i Prezydenta Miasta Opola³⁸⁸, m.in. przypomniał o konieczności monitorowania terminowości zapłaty za udostępnienie nieruchomości Skarbu Państwa oraz podejmowania działań mających na celu odzyskiwanie zaległości z tego tytułu, wskazał zakres informacji, które powinno zawierać roczne sprawozdanie z gospodarowania nieruchomościami zasobu. Wojewoda Warmińsko-Mazurski pismem z 14 lutego 2022 r. wystąpił do jst informując o braku konieczności stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych w odniesieniu do wyłaniania biegłego na potrzeby postępowań prowadzonych na podstawie kpa. Ponadto wojewodowie, w ramach nadzoru nad gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, rozpatrywali wnioski składane przez starostów dotyczące wyrażenia zgody na rozporządzanie nieruchomościami.

W latach 2021-2023 jedynie Wojewoda Mazowiecki prowadził dwie sprawy z zakresu odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności oraz umarzania należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami, mającymi charakter cywilnoprawny, przypadającymi Skarbowi Państwa od kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych (na podstawie art. 12a ust. 2 ugn). Zarządzeniem nr 110 z dnia 12 marca 2021 r. w sprawie wyrażenia zgody na umorzenie należności cywilnoprawnych przypadających Skarbowi Państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami, Wojewoda Mazowiecki wyraził zgodę na umorzenie zgromadzeniu zakonnemu Kościoła Katolickiego należności z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości w kwocie należności głównej 5,3 tys. zł wraz z należnymi odsetkami. Zarządzeniem z dnia 30 września 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozłożenie na raty spłaty zaległej należności Skarbu Państwa z tytułu bezumownego korzystania z części nieruchomości Skarbu Państwa położonej w m.st. Warszawa przy ulicy Armii Krajowej, Wojewoda Mazowiecki wyraził zgodę na rozłożenie na raty należności parafii rzymskokatolickiej w wysokości 39,9 tys. zł z tytułu opłat za bezumowne użytkowanie nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa. W przypadku obu ww. spraw przekroczono miesięczny termin wydania zarządzenia wojewody od dnia złożenia wniosku przez starostę, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 ugn. Zarządzenie nr 110 wydano 12 marca 2021 r. (po upływie 276 dni od

³⁸⁸ Realizując w ten sposób wnioski z kontroli NIK nr P/23/075 – *Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa*, prowadzonej w roku 2023 w Opolskim UW, której zakresem objęto m.in. realizację zadań nadzorczych nad gospodarowaniem przez starostów nieruchomościami Skarbu Państwa w latach 2020-2023 (I kwartał).

**Darowizny
nieruchomości**

wpływu wniosku), a Zarządzenie z dnia 30 września 2022 r. po 57 dniach od uzupełnienia dokumentacji przez wnioskodawcę.

W latach 2021-2023 wojewodowie prowadzili łącznie osiem spraw z zakresu wydawania zgód na dokonanie darowizny nieruchomości stanowiącej przedmiot własności Skarbu Państwa na cele publiczne na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych (art. 13 ust. 2a ugn). Siedem z tych spraw dotyczyło Kościoła Katolickiego, a jedna Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP. W przypadku sześciu z ośmiu ww. spraw, w których wojewodowie wyrazili zgodę, celem darowizny było prowadzenie cmentarzy przez parafie rzymskokatolickie. Łączna powierzchnia wszystkich nieruchomości, na których darowiznę zgodę wydali wojewodowie wynosiła 2,0728 ha, a wartość pięciu z nich 1185,4 tys. zł³⁸⁹.

Wojewoda Zachodniopomorski odmówił wydania jednej zgody na darowiznę nieruchomości o wartości 26,5 tys. zł na cel publiczny związany z opieką nad zabytkami (art. 6 pkt 5 ugn) dla parafii rzymskokatolickiej, z uwagi na brak spełnienia przesłanki podstawowej, tj. wskazania jednoznacznego celu publicznego darowizny. Ze zgromadzonego materiału dowodowego nie wynikało, aby dla ochrony budynku kościoła zachodziła konieczność przekazania w formie darowizny działki Skarbu Państwa. Wojewoda Mazowiecki natomiast, na podstawie art. 23a ust. 3 ugn, zwrócił do Urzędu m.st. Warszawy jeden wniosek z powodu jego nieuzupełnienia przez wnioskodawcę o operaty szacunkowe, informując jednocześnie, że sprawa może być przedmiotem ponownego rozpatrzenia po przesłaniu poprawnego wniosku. Wniosek z 8 czerwca 2020 r. dotyczył wyrażenia zgody na zbycie w drodze darowizny z zasobu Skarbu Państwa dwóch działek na rzecz Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP, na utrzymanie i prowadzenie cmentarzy muzułmańskich (art. 6 pkt 9 ugn). Od dnia uzupełnienia wniosku 1 września 2020 r. zgodnie z żądaniem Mazowieckiego UW, do 30 listopada 2020 r. (tj. przez 90 dni) nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, ani nie wydano zarządzenia, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 i art. 23a ust. 4 i 5 ugn. Po analizie przekazanej dokumentacji, stosownie do art. 23a ust. 3 ugn, pismem z 30 listopada 2020 r. poinformowano wnioskodawcę o konieczności przekazania operatów szacunkowych, a ponieważ operaty nie zostały uzupełnione, wniosek ostatecznie zwrócono 30 listopada 2023 r.

**Zmiana warunków
umowy darowizny**

W latach 2021-2023 jedynie Wojewoda Pomorski prowadził sprawę z zakresu wyrażania zgody na zmianę warunków umowy darowizny nieruchomości stanowiącej przedmiot własności Skarbu Państwa na rzecz

³⁸⁹ Nie wskazano wartości dla jednej nieruchomości z terenu województwa pomorskiego (brak operatu szacunkowego).

kościółów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych (art. 13 ust. 2b ugn). Sprawa dotyczyła wniosku Starosty Słupskiego o przeznaczenie działki darowanej w celu budowy i utrzymania publicznego obiektu ochrony zdrowia oraz parkingu do obsługi tego obiektu, na rzecz parafii pod działalność sakralną, w zamian za co parafia darowałaby na rzecz Gminy Słupsk działkę pod drogę wewnętrzną. Wojewoda Pomorski odmówił zmiany warunków umowy darowizny, ponieważ zmiana skutkowałaby nabyciem działki przez Gminę Słupsk do swego zasobu nieruchomości, w zamian za działkę pozyskaną nieodpłatnie od Skarbu Państwa.

Zbycie lub nabycie nieruchomości

W latach 2021-2023 wojewodowie prowadzili łącznie 12 spraw z zakresu zbycia na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa lub nabycia nieruchomości, w tym odstępowania od trybu przetargowego oraz udzielania bonifikat (art. 23 ust. 1 pkt 7, art. 37 ust. 1-3, art. 68 ugn) oraz jedną sprawę nieodpłatnego przekazania nieruchomości na podstawie art. 902¹ kc. Kościoła Katolickiego dotyczyło 10 spraw oraz po jednej sprawie: Kościoła Starokatolickiego w RP, Kościoła Chrześcijan Baptystów w RP oraz Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP. Wojewodowie udzielili zgód na sprzedaż w drodze bezprzetargowej sześciu nieruchomości o powierzchni łącznie 0,9995 ha i łącznej wartości 1350,9 tys. zł. Bonifikaty w wysokości 90% udzielono przy sprzedaży tylko jednej z tych nieruchomości.

Sprzedaż na cele działalności sakralnej

Wojewodowie udzielili czterech zgód na sprzedaż w drodze bezprzetargowej nieruchomości na cele działalności sakralnej (art. 37 ust. 2 pkt 10 ugn), w tym trzech na rzecz Kościoła Katolickiego i jednej na rzecz Kościoła Starokatolickiego w RP. I Wicewojewoda Mazowiecki zarządzeniem z 13 lipca 2023 r. wyraził zgodę na zbycie z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na rzecz parafii rzymskokatolickiej nieruchomości o wartości 698,6 tys. zł i powierzchni 0,0875 ha w trybie bezprzetargowym, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7, art. 37 ust. 2 pkt 10 ugn³⁹⁰ oraz podwyższenie bonifikaty do wartości 90% ceny sprzedaży, zgodnie z art. 68 ust. 3 ugn³⁹¹. Wniosek starosty dotyczył udzielenia bonifikaty w wysokości 99%. W przypadku tej sprawy, pomimo rekomendacji Dyrektora Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości oraz akceptacji Wydziału Nadzoru Prawnego dla udzielenia bonifikaty o wartości 75%, I Wicewojewoda Mazowiecki zarządzeniem z dnia 13 lipca 2023 r. udzielił

³⁹⁰ Nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej, jeżeli jest zbywana na rzecz kościołów i związków wyznaniowych, mających uregulowane stosunki z państwem, na cele działalności sakralnej.

³⁹¹ Cenę nieruchomości lub jej części wpisanych do rejestru zabytków obniża się na wniosek nabywcy o 50%. Właściwy organ może, za zgodą odpowiednio wojewody albo rady lub sejmiku, podwyższyć lub obniżyć tę bonifikatę.

bonifikaty o wartości 90%, przy czym w żaden sposób nie udokumentowano, jakie przesłanki brano pod uwagę przy wyliczaniu tej wartości, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. Wartość udzielonej bonifikaty wyniosła 628,7 tys. zł, a cena nieruchomości po bonifikacie 69,9 tys. zł. Ponadto zarządzenie dotyczące wyrażenia zgody wydano po 86 dniach od wpływu wniosku, który następnie uzupełniano i modyfikowano. Łącznie sprawa była procedowana 51 dni, natomiast nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, co było niezgodne z art. 11 ust. 2, art. 23a ust. 4 oraz art. 23a ust. 5 ugn.

Pozostałe trzy przypadki zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej na cele działalności sakralnej dotyczyły Podkarpackiego UW, Pomorskiego UW i Wielkopolskiego UW. Wojewoda Podkarpacki zarządzeniem z 28 listopada 2022 r. wyraził zgodę na sprzedaż nieruchomości o wartości 16,7 tys. zł i powierzchni 0,1139 ha na rzecz Kościoła Starokatolickiego w RP. Wojewoda Pomorski zarządzeniem z 10 stycznia 2023 r. wyraził zgodę na sprzedaż nieruchomości o wartości 110,70 zł i powierzchni 0,0002 ha na rzecz parafii rzymskokatolickiej. Wojewoda Wielkopolski zarządzeniem z 29 października 2021 r. wyraził zgodę na sprzedaż nieruchomości o wartości 604,0 tys. zł i powierzchni 0,7619 ha na rzecz parafii rzymskokatolickiej.

**Sprzedaż w celu
poprawy warunków
zagospodarowania
nieruchomości
przyległej**

Ponadto wojewodowie udzielili dwóch zgód na sprzedaż na rzecz parafii rzymskokatolickich nieruchomości, które mogły poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość lub jej części nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości (art. 37 ust. 2 pkt 6 ugn). Wojewoda Podkarpacki zarządzeniem z 6 kwietnia 2023 r. wyraził zgodę na sprzedaż w trybie bezprzetargowym nieruchomości o wartości 2,0 tys. zł, powierzchni 0,0059 ha. Wojewoda Wielkopolski zarządzeniem z 7 czerwca 2021 r. wyraził zgodę na sprzedaż nieruchomości w trybie bezprzetargowym i odmówił udzielenia 99% bonifikaty od ceny sprzedaży. Wartość nieruchomości wynosiła 29,5 tys. zł, powierzchnia 0,0301 ha. Z uwagi na nieudzielenie żądanej bonifikaty, nie doszło do zawarcia umowy sprzedaży, a działka została oddana w dzierżawę.

**Odmowa zgody na
sprzedaż**

W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek odmowy udzielenia zgody na sprzedaż nieruchomości w trybie bezprzetargowym na rzecz kościołów lub innych związków wyznaniowych. Wojewoda Pomorski pismem z 8 lutego 2023 r. odmówił sprzedaży z bonifikatą nieruchomości na rzecz parafii rzymskokatolickiej, z uwagi na fakt, że sprzedaż działki z przeznaczeniem na drogę dojazdową do cmentarza nie mieści się w pojęciu działalności sakralnej.

Zwrot lub wycofanie wniosków

Ponadto dwa wnioski parafii rzymskokatolickich o sprzedaż nieruchomości z bonifikatą wynoszącą 50 i 99% skierowane do Wojewody Śląskiego zostały zwrócone wnioskodawcom z uwagi na nieuzupełnienie wniosku w wyznaczonym terminie. Z kolei w przypadku dwóch wniosków parafii rzymskokatolickich o sprzedaż nieruchomości z bonifikatą wynoszącą 99% skierowanych do Wojewody Pomorskiego, zostały one wycofane przez starostów.

Opóźnienia w załatwianiu spraw

W Dolnośląskim UW w latach 2021-2023 prowadzone były dwie sprawy z zakresu udzielania zgody na zbycie lub nabycie nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa dotyczące kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych. W pierwszym przypadku prezydent miasta na prawach powiatu wystąpił 5 września 2023 r. o wyrażenie wstępnej zgody na sprzedaż bezprzetargową nieruchomości³⁹² na rzecz dotychczasowego dzierżawcy, osoby prawnej Kościoła Chrześcijan Baptystów w RP, z jednoczesnym udzieleniem bonifikaty w wysokości 90% od ceny sprzedaży nieruchomości (art. 37 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 68 ust. 1 pkt 2 ugn³⁹³). Wojewoda Dolnośląski odmówił wyrażenia zgody pismem z 24 października 2024 r., w sprawie nie podejmowano żadnych czynności, a wnioskodawcy odpowiedzi udzielono dopiero po ponad roku od wpływu wniosku. W drugim przypadku, 13 listopada 2023 r., bezpośrednio do Wojewody Dolnośląskiego, wystąpiła parafia Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP, która zwróciła się o nieodpłatne przejęcie nieruchomości (zabytkowego kościoła) na podstawie art. 902¹ kc. Wojewoda Dolnośląski pismem z 20 maja 2024 r., tj. po ponad sześciu miesiącach, poinformował wnioskodawcę, że właściwym organem w tej sprawie jest starosta, co wynikało z błędnego założenia, że starosta posiada informację o tej sprawie.

Dzierżawa, najem, użyczenie lub oddanie w użytkowanie

W okresie objętym kontrolą wojewodowie prowadzili 11 spraw z zakresu zawierania umów dzierżawy, najmu, użyczenia lub oddania w użytkowanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa z kościołami, innymi związkami wyznaniowymi lub ich osobami prawnymi, w tym odstępowania od trybu przetargowego zawarcia umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony (art. 23 ust. 1 pkt 7a, art. 37 ust. 4 ugn).

³⁹² Obejmującej dwie działki niezabudowane o łącznej powierzchni 0,8056 ha.

³⁹³ Właściwy organ może udzielić bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku, jeżeli nieruchomość jest sprzedawana osobom fizycznym i osobom prawnym, które prowadzą działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową, a także organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego.

Zgody na najem lokali

W latach 2021-2023 tylko Wojewoda Mazowiecki wydał trzy zgody na zawarcie kolejnych umów najmu lokalu z osobami prawnymi kościołów. Zarządzeniem nr 323 z dnia 5 sierpnia 2021 r. (tj. po 41 dniach od wpływu wniosku) Wojewoda Mazowiecki wyraził zgodę na zawarcie kolejnej umowy najmu lokalu na trzy lata w celu kontynuowania prowadzenia działalności sakralnej parafii Katolickiego Kościoła Narodowego³⁹⁴ (art. 23 ust. 1 pkt 7a w związku z art. 11 ust. 2 ugn). W sprawie nie zachowano miesięcznego terminu na wydanie zgody od złożenia wniosku przez starostę, co było niezgodne z art. 11 ust. 2 i art. 23a ust. 4 ugn oraz nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynie wydłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, co było niezgodne z art. 23a ust. 5 ugn. Natomiast terminowo, w zarządzeniu nr 397 z dnia 28 września 2021 r. oraz zarządzeniu z dnia 7 grudnia 2022 r. Wojewoda Mazowiecki wyraził zgodę na zawarcie, w trybie bezprzetargowym, kolejnych pięcioletnich umów najmu lokalu³⁹⁵ na rzecz Kościoła Greckokatolickiego w Polsce (art. 23 ust. 1 pkt 7a i art. 37 ust. 4 w związku z art. 11 ust. 2 ugn).

Zgody na użyczenie nieruchomości

W okresie objętym kontrolą wojewodowie wydali trzy zgody na zawarcie umów użyczenia na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 7a, w związku z art. 11 ust. 2 ugn. Wojewoda Wielkopolski zarządzeniami nr 417/22 z 17 sierpnia 2022 r. i nr 151/23 z 17 maja 2023 r. wydał zgody na zawarcie dwóch kolejnych umów użyczenia na okres trzech lat z parafiami rzymskokatolickimi. Zgody dotyczyły części nieruchomości (0,0224 ha) z przeznaczeniem na dostęp do nieruchomości parafii i usytuowania billboardu informacyjnego oraz nieruchomości zabudowanej budynkiem kościoła. Wojewoda Pomorski zarządzeniem z 21 marca 2023 r. wydał zgodę na użyczenie parafii rzymskokatolickiej nieruchomości o powierzchni 0,1801 ha na okres 50 lat.

Zgody na użytkowanie nieruchomości

Wojewoda Podlaski zarządzeniem Nr 90/2023 z 17 lipca 2023 r. wyraził zgodę na odstąpienie od obowiązku stosowania trybu przetargowego przy zawarciu umowy oraz na zawarcie umowy użytkowania na czas nieoznaczony z osobą prawną Kościoła Katolickiego (dzierżawcą nieruchomości przyległej) części nieruchomości o powierzchni 74,73 m², pokrytej wodami śródlądowymi stojącymi, stanowiącej własność Skarbu Państwa, zajętej pod urządzenia wodne, tj. dwa pomosty stałe konstrukcji drewnianej (art. 11 ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 7a oraz art. 37 ust. 4 ugn). Pomosty były wykorzystywane na cele związane z uprawianiem rekreacji, turystyki, sportów wodnych oraz amatorskiego połowu ryb. Wojewoda Świętokrzyski zarządzeniem Nr 45/2023 z 27 kwietnia 2023 r. wyraził zgodę na oddanie domowi zakonnemu Kościoła Katolickiego w użytkowanie na okres 50 lat nieruchomości o powierzchni 1,3447 ha

³⁹⁴ Miesięczny czynsz najmu 212,88 zł/mc.

³⁹⁵ Miesięczny czynsz najmu odpowiednio 354 zł/mc i 322,49 zł /mc.

z dwoma budynkami (art. 13 ust. 1, art. 23 ust. 1 pkt 7a i art. 23a ust. 6, w związku z art. 37 ust. 4 oraz art. 11 ust. 2 ugn). Z tytułu ustanowienia prawa użytkowania ustalono opłatę jednorazową w wysokości 367,4 tys. zł oraz opłatę roczną w wysokości 73,2 tys. zł.

Dzierżawa nieruchomości

Wojewoda Mazowiecki zarządzeniem z dnia 20 czerwca 2023 r. wyraził zgodę na zawarcie kolejnej umowy dzierżawy lokalu za kwotę 5,0 tys. zł netto na trzy dni na rzecz Świadków Jehowy w Polsce. Wojewoda Kujawsko-Pomorski 25 sierpnia 2023 r. odmówił zgody na zawarcie kolejnej umowy dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa przez parafię Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP, z uwagi na zalecenie zbycia nieruchomości w drodze przetargu. Wojewoda Lubuski nie wyraził zgody na użyczenie lub zbycie na rzecz parafii rzymskokatolickiej nieruchomości o powierzchni 0,0556 ha, która jest przedmiotem użytkowania wieczystego Lubuskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego. Przekazano informację, iż sprawę powinien rozpatrywać Dyrektor Ośrodka.

Ponadto Wojewoda Dolnośląski prowadził jedną sprawę dotyczącą organizacji związanej z Kościołem Katolickim. Zarządzeniem nr 160 z dnia 26 maja 2023 r. wyraził zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia umowy dzierżawy na czas oznaczony do 10 lat i zawarcie umowy dzierżawy działki o powierzchni 0,0782 ha, na której znajdował się budynek o powierzchni zabudowy 288 m² (na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 7a w związku z art. 37 ust. 4 oraz art. 11 ust. 2 ugn). Ze względu na konieczność przeprowadzenia remontu generalnego obiektu zaakceptowano również zwolnienie dzierżawcy z opłaty czynszu na czas remontu, nie dłużej jednak niż na okres trzech lat od dnia zawarcia umowy. Do zawarcia umowy dzierżawy nie doszło, a zarządzenie nr 160 uchylono zarządzeniem nr 439 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 sierpnia 2024 r.

Informacje o umowach i innych czynnościach prawnych

W latach 2021-2023 wojewodowie otrzymali od starostów łącznie 25 informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych i ich osób prawnych (art. 23 ust. 4 ugn). Kościoła Katolickiego dotyczyły 22 informacje, Katolickiego Kościoła Narodowego dwie oraz jedna Świadków Jehowy w Polsce. W zakresie Kościoła Katolickiego przekazano informacje m.in. o sześciu przypadkach użyczenia oraz pięciu przypadkach darowizn nieruchomości, głównie na cele związane z prowadzeniem cmentarzy.

Ustalenie zasad przeznaczania nieruchomości do sprzedaży

Zgodnie z art. 32 ust. 1b ugn, wojewoda, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, ustala w drodze zarządzenia zasady przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowe wytyczne sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych,

kierując się w szczególności: 1) potrzebami społeczności lokalnej oraz interesem publicznym, w tym potrzebą zapewnienia rezerw terenów na realizację celów publicznych i pod budownictwo mieszkaniowe; 2) ładem przestrzennym; 3) racjonalnością ekonomiczną; 4) stanem realizacji postanowień umowy o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste, w tym celu, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste; 5) okresem pozostałym do wygaśnięcia prawa użytkowania wieczystego na skutek upływu okresu ustalonego w umowie o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste; 6) potencjałem inwestycyjnym nieruchomości gruntowej na potrzeby realizacji celów publicznych, budownictwa mieszkaniowego lub celów użyteczności publicznej. Przepis nakładający na wojewodów obowiązek ustalenia ww. zasad wszedł w życie 31 sierpnia 2023 r. a wprowadzająca go ustawa z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw³⁹⁶ została opublikowana 31 lipca 2023 r.

**Opóźnienia w
wydawaniu zarządzeń
w kontrolowanych UW**

We wszystkich kontrolowanych urzędach wojewódzkich wydano zarządzenia ustalające zasady przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowe wytyczne sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych³⁹⁷, przy czym w Opolskim UW, Dolnośląskim UW oraz Mazowieckim UW zarządzenia te wydano z nieuzasadnionym opóźnieniem. Wojewoda Opolski wydał zarządzenie 30 kwietnia 2024 r., Wojewoda Dolnośląski 8 lipca 2024 r., a Wojewoda Mazowiecki 22 listopada 2024 r. (w trakcie kontroli NIK). W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn opóźnień podnoszono m.in. brak określenia przez ustawodawcę

³⁹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1463.

³⁹⁷ Zarządzenie Nr 222 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia zasad przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowych wytycznych sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych (Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego poz. 3260), poprzedzone Zarządzeniem nr 29 z dnia 23 stycznia 2024 r. (Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego poz. 1042); Zarządzenie nr 63/24 Wojewody Opolskiego z dnia 30 kwietnia 2024 r. w sprawie ustalenia zasad przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowych wytycznych sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 1356); Zarządzenie nr 361 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 lipca 2024 r. w sprawie ustalenia zasad przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowych wytycznych sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 3761); Zarządzenie Wojewody Mazowieckiego z dnia 22 listopada 2024 r. w sprawie ustalenia zasad przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowych wytycznych sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych na terenie województwa mazowieckiego (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego poz. 11316).

terminu na wydanie zarządzenia, skomplikowanie materii, która powinna zostać uregulowana oraz trudności organizacyjne. W ocenie NIK niezależnie od trudności organizacyjnych i materii objętej zarządzeniem, jego wydanie powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki po wejściu w życie art. 32 ust. 1b ugn. Zarządzenia wydane przez wojewodów nie zawierały szczególnych uregulowań dotyczących kościołów i innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych.

**Sprzedaż
nieruchomości
użytkownikowi
wieczystemu**

W zakresie dotyczącym sprzedaży użytkownikowi wieczystemu będącemu kościołem, innym związkiem wyznaniowym lub ich osobą prawną nieruchomości gruntowej stanowiącej własność Skarbu Państwa (art. 32 ust. 1a ugn) wojewodowie prowadzili dwie takie sprawy. Wojewoda Zachodniopomorski zarządzeniem nr 112/2022 z dnia 31 marca 2022 r. wyraził zgodę na sprzedaż nieruchomości parafii rzymskokatolickiej przez Starostę Gryfickiego z bonifikatą udzielaną z uwagi na przeznaczenie nieruchomości na cele działalności sakralnej (art. 68 ust. 1 pkt 6 ugn). Wartość nieruchomości o powierzchni 0,1776 ha wynosiła 34,8 tys. zł, a wartość zawartej umowy 1,1 tys. zł, tj. 3,0% wartości nieruchomości. Wojewoda Łódzki natomiast pozostawił bez rozpatrzenia wnioski Starosty Zduńskowolskiego dotyczący parafii rzymskokatolickiej, ponieważ Starosta wskazał, że nieruchomość nie spełnia przesłanek do jej zbycia³⁹⁸.

**Występowanie
o przekazanie
nieruchomości**

W zakresie występowania o przekazanie nieruchomości z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na cel wskazany we wniosku, związany z działalnością kościoła, innego związku wyznaniowego lub ich osoby prawnej (art. 58a ugn), w latach 2021-2023 jedynie Wojewoda Kujawsko-Pomorski wystąpił do Prezydenta Miasta Bydgoszcz o zamianę nieruchomości między Skarbem Państwa a Miastem Bydgoszcz w celu pozyskania do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa pod budowę greckokatolickiego kościoła parafialnego na terenie miasta. Opinia w przedmiocie przekazania nieruchomości na rzecz wnioskodawcy nie została wydana, nie doszło do zamiany nieruchomości. W tej samej sprawie Wojewoda Kujawsko-Pomorski wystąpił też o przekazanie informacji o nieruchomościach, które mogą służyć wykonywaniu zadań określonych w przepisach ugn (art. 23 ust. 6 ugn). Pozostali wojewodowie w latach 2021-2023 nie występowali o przekazanie informacji o nieruchomościach na podstawie art. 23 ust. 6 ugn w zakresie nieruchomości wykorzystywanych przez kościoły, inne związki wyznaniowe i ich osoby prawne.

³⁹⁸ Określonych w Zarządzeniu Wojewody Łódzkiego nr 80/2024 z dnia 4 kwietnia 2024 r. w sprawie zasad przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowych wytycznych sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych.

W latach 2021-2023 wojewodowie nie prowadzili także spraw z zakresu:

- przyznawania pierwszeństwa w nabywaniu lokali ich najemcom lub dzierżawcom będącym kościołami, innymi związkami wyznaniowymi lub ich osobami prawnymi odnośnie do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa (art. 34 ust. 6 ugn),
- udzielania bonifikaty od pierwszej opłaty i opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości dla kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych (art. 73 ust. 3 ugn).

W okresie objętym kontrolą wojewodowie nie prowadzili spraw i nie wydawali rozstrzygnięć z zakresu gospodarowania nieruchomościami, dotyczących podmiotów związanych z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, z wyjątkiem Wojewody Dolnośląskiego, który wyraził jedną zgodę na opisane wcześniej bezprzetargowe zawarcie umowy dzierżawy z organizacją związaną z Kościołem Katolickim.

**Prawo pierwokupu
praw i roszczeń
z terenu m.st.
Warszawy**

Zgodnie z art. 111a ust. 1 ugn, Skarbowi Państwa lub miastu stołecznemu Warszawie przysługuje prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży: 1) praw i roszczeń określonych w dekreście z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy³⁹⁹; 2) roszczeń określonych w art. 214 ugn⁴⁰⁰; 3) prawa użytkowania wieczystego ustanowionego na skutek realizacji roszczeń, o których mowa w pkt 1 i 2. Zgodnie z art. 111a ust. 3 ugn, w sprawach tych stosuje się odpowiednio art. 109 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz art. 110 i art. 111 ugn.

Przeniesienie ww. praw i roszczeń wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego. Prawo pierwokupu wykonuje Prezydent m.st. Warszawy, ale jeżeli prawa i roszczenia dotyczą nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa lub w stosunku do których prawa właścicielskie wykonuje wojewoda, KOWR albo Agencja

³⁹⁹ Dz. U. Nr 50 poz. 279, ze zm.

⁴⁰⁰ Art. 214 ust. 1. Poprzednim właścicielom, których prawa do odszkodowania za przejęte przez państwo grunty, budynki i inne części składowe nieruchomości, przewidziane w art. 7 ust. 4 i 5 oraz art. 8 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy wygasły na podstawie przepisów ustawy wymienionej w art. 241 pkt 1, jeżeli w terminie do dnia 31 grudnia 1988 r. zgłosili oni lub ich następcy prawni wnioski o oddanie gruntów w użytkowanie wieczyste, może zostać zwrócona nieruchomość stanowiąca ich dawną własność.; 2. Zwrot nieruchomości, o którym mowa w ust. 1, przysługuje poprzednim właścicielom działek zabudowanych domami jednorodzinnymi, małymi domami mieszkalnymi i domami, w których liczba izb nie przekracza 20, oraz domami, w których przed dniem 21 listopada 1945 r. została wyodrębniona własność poszczególnych lokali, a także domami, które stanowiły przed tym dniem własność spółdzielni mieszkaniowych.; 3. O przyznaniu prawa użytkowania wieczystego gruntów i o zwrocie budynków orzeka właściwy organ.; 4. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio do obiektów sakralnych, klasztorów, domów zakonnych i innych obiektów kościelnych, użytkowanych w całości przez byłych właścicieli lub ich następców prawnych. Jeżeli obiekty te są użytkowane tylko w części, przepis ust. 2 stosuje się wyłącznie w granicach faktycznego władania.; 5. Przepisu ust. 2 nie stosuje się do gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste osobom innym niż byli właściciele oraz do gruntów oddanych w użytkowanie.

Mienia Wojskowego, prawo pierwokupu wykonuje właściwy minister, wojewoda, KOWR lub Agencja Mienia Wojskowego.

W okresie objętym kontrolą w Mazowieckim UW nie obowiązywały regulacje wewnętrzne, procedury lub instrukcje dotyczące prowadzenia spraw z zakresu gospodarki nieruchomościami wchodzącymi w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa z zakresu wykorzystania prawa pierwokupu odnośnie do praw i roszczeń z terenu m.st. Warszawy (na podstawie art. 111a ust. 5 ugn). W latach 2021-2023 w odniesieniu do kościołów, innych związków wyznaniowych i ich osób prawnych Wojewoda Mazowiecki nie korzystał z przysługującego mu prawa pierwokupu na podstawie art. 111a ust. 5 ugn, w przypadku sprzedaży praw i roszczeń określonych w art. 111a ust. 1 ugn⁴⁰¹.

**Regulacje dotyczące
stwierdzenia nabycia
nieruchomości z mocy
prawa**

Na podstawie art. 60 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego wojewodowie, na wniosek osób prawnych Kościoła Katolickiego, wydają decyzje stwierdzające nabycie z mocy prawa własności nieruchomości lub ich części przez te osoby prawne. Zgodnie z art. 60 ust. 1 ww. ustawy, nieruchomości lub ich części, pozostające w dniu wejścia w życie ustawy we władaniu kościelnych osób prawnych, stają się z mocy prawa ich własnością, jeżeli: 1) były własnością diecezji, parafii, klasztorów lub innych instytucji grecko-katolickich (unickich); 2) podlegały przejęciu na własność Państwa z mocy ustawy o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, a zostały pozostawione, wydzierżawione lub przekazane kościelnym osobom prawnym; 3) podlegały przepisom dekretu z dnia 24 kwietnia 1952 r. o zniesieniu fundacji⁴⁰², a zostały poręczone, pozostawione, wydzierżawione, wynajęte lub przekazane kościelnym osobom prawnym; 4) zostały przez byłe władze zaborcze austriackie przejęte na własność funduszy religijnych, funduszy naukowych, szkół parafialnych lub katolickich gmin parafialnych; 5) znajdują się na nich cmentarze lub obiekty sakralne wraz z budynkami towarzyszącymi⁴⁰³; dotyczy to również obiektów położonych na obszarze miasta stołecznego Warszawy, nie dotyczy natomiast kościołów garnizonowych.

⁴⁰¹ W tym: 1) praw i roszczeń określonych w dekreście z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.); 2) roszczeń określonych w art. 214 ugn; 3) prawa użytkowania wieczystego ustanowionego na skutek realizacji roszczeń, o których mowa w pkt 1 i 2. Zgodnie z art. 111a ust. 3 ugn, w sprawach tych stosuje się odpowiednio art. 109 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz art. 110 i art. 111.

⁴⁰² Dz. U. poz. 172, ze zm.

⁴⁰³ Przez „budynki towarzyszące” obiektom sakralnym rozumie się położone w sąsiedztwie obiektów sakralnych: budynki stanowiące mieszkanie proboszcza lub rektora i kancelarię parafialną lub kancelarię rektora (plebanię), budynki stanowiące mieszkanie wikariuszy (wikariatkę), budynki stanowiące mieszkanie pracowników świeckich parafii lub rektoratu (organistówkę), budynki punktu katechetycznego i budynki domu zakonnego związanego z duszpasterstwem w tym obiekcie sakralnym albo świadczeniem w nim pomocy.

Decyzje stwierdzające nabycie

W latach 2021-2023 w 14 urzędach wojewódzkich⁴⁰⁴ prowadzono łącznie 117 takich spraw, z czego najwięcej w Małopolskim UW (29) i Śląskim UW (22). W ich wyniku wojewodowie wydali 61 decyzji stwierdzających nabycie nieruchomości z mocy prawa o łącznej powierzchni 53,2884 ha. Decyzje stwierdzające nabycie nieruchomości wydano dla 47 parafii rzymskokatolickich (w tym trzy parafie uzyskały po dwie decyzje, zaś jedna parafia cztery), jednej parafii greckokatolickiej (dwie decyzje), zgromadzenia księży misjonarzy (dwie decyzje), dwóch zgromadzeń sióstr oraz jednej archidiecezji Kościoła Greckokatolickiego, jednego zakonu i jednego klasztoru. Powierzchnia nieruchomości, dla których wydano decyzje wynosiła od 0,0007 do 8,32 ha.

Ponadto wystąpiło pięć przypadków spraw, w których wydano decyzje o stwierdzeniu nabycia części działek, których dotyczyło postępowanie, a odmówiono stwierdzenia nabycia pozostałych, objętych tym samym postępowaniem. Dodatkowo w jednym przypadku wydano decyzję stwierdzającą nabycie z mocy prawa jednej działki, natomiast odnośnie drugiej sprawa pozostawała w toku z uwagi na trwającą regulację stanu prawnego nieruchomości. W wyniku tych decyzji stwierdzono nabycie łącznie 2,3025 ha nieruchomości o powierzchni od 0,01 do 0,9171 ha przez pięć parafii rzymskokatolickich i jedno zgromadzenie księży misjonarzy. Wystąpił również jeden przypadek wydania decyzji zmieniającej uprzednio wydaną decyzję⁴⁰⁵.

Decyzje odmowne

W 18 przypadkach wojewodowie wydali decyzje odmawiające stwierdzenia nabycia nieruchomości. Jako główną przyczynę wydania decyzji odmownych wskazali fakt, że na przedmiotowych działkach w dniu wejścia w życie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego (tj. 23 maja 1989 r.) nie znajdowały się obiekty sakralne. Wskazywano również na nieuregulowany stan prawny nieruchomości i brak dokumentów potwierdzających własność Skarbu Państwa.

Umorzenia i odmowy wszczęcia postępowania

W 10 przypadkach wojewodowie wydali decyzje umarzające postępowania z zakresu stwierdzenia nabycia nieruchomości z mocy prawa, z uwagi na wycofanie wniosków przez wnioskodawców, wniesienie przez wnioskodawców o umorzenie postępowania lub uznanie wniosków za bezprzedmiotowe (wnioskodawcy byli już właścicielami nieruchomości, których dotyczyły postępowania). Wystąpiły również dwa przypadki odmowy wszczęcia postępowania z uwagi na fakt, że w obrocie prawnym znajdowała się już ostateczna decyzja administracyjna (wnioskodawca był już właścicielem nieruchomości) oraz że jedynie część wnioskowanej nieruchomości stanowiła własność Skarbu Państwa. Ponadto dwa

⁴⁰⁴ Spraw z zakresu stwierdzenia nabycia nieruchomości nie prowadzono w tym okresie w Lubuskim UW i Podlaskim UW.

⁴⁰⁵ W Mazowieckim UW.

Zakres weryfikacji wniosków

postępowania prowadzone w latach 2021-2023 zostały zawieszone ze względu na prowadzone postępowania o założenie księgi wieczystej. W toku pozostawało 17 spraw.

W wyniku kontroli w czterech urzędach wojewódzkich ustalono, że w sprawach dotyczących stwierdzenia nabycia nieruchomości z mocy prawa nie ustalano wartości nieruchomości objętych postępowaniami. W urzędach nie obowiązywały regulacje wewnętrzne dotyczące prowadzenia tego rodzaju spraw, w tym instrukcje dotyczące weryfikacji wniosków. W Warmińsko-Mazurskim UW, przed wydaniem decyzji o stwierdzeniu nabycia nieruchomości z mocy prawa, analizie podlegały m.in. wypisy z rejestru gruntów, wypisy z księgi wieczystej, dokumentacja dotycząca oddania terenu w użytkowanie wieczyste, zapytania kierowane do wójtów gmin o faktycznym sposobie wykorzystywania nieruchomości. W Dolnośląskim UW na stronie www.duw.pl⁴⁰⁶ była dostępna karta usługi NRS-NK.0133.1.2018, w której zawarto informacje dotyczące składania wniosków, m.in. w sprawach dotyczących stwierdzenia nabycia z mocy prawa własności nieruchomości. W postępowaniach zbierano dowody dotyczące władania nieruchomościami przez kościelne osoby prawne w dniu wejścia w życie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. W Opolskim UW Kierownik Oddziału Gospodarki Nieruchomościami wyjaśnił, że wnioski były weryfikowane pod kątem *spełnienia wymagań formalnych, ustalenia treści żądania wnioskodawcy (...), ustalenia czy podmiot występujący z wnioskiem (...) posiada legitymację do występowaniu w roli strony (...), czy nie zachodzi inna uzasadniona przyczyna, powodująca niemożność wszczęcia postępowania. Następnie dokonywana jest analiza treści wniosku i (...) dowodów (...) i ewentualnie (...) wystąpienie do wnioskodawcy o uzupełnienie materiału dowodowego bądź złożenia wyjaśnień.* W Mazowieckim UW odnośnie do postępowań dotyczących stwierdzenia przejścia własności nieruchomości na rzecz Kościoła Katolickiego, Dyrektor Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości oświadczyła, że postępowanie wszczynane jest na wniosek kościelnej osoby prawnej, do wniosku należy dołączyć m.in. zaświadczenie potwierdzające osobowość kościelnej osoby prawnej wraz z zaświadczeniem potwierdzającym powołanie na funkcję organu kościelnej osoby prawnej. Następnie pracownicy badają, czy dla danej nieruchomości jest prowadzona księga wieczysta, analizują zapisy dotyczące stanu prawnego nieruchomości w ewidencji gruntów i budynków, gromadzą materiał dowodowy, w celu potwierdzenia faktu władania daną nieruchomością przez kościelną osobę prawną⁴⁰⁷.

⁴⁰⁶ Strona została zarchiwizowana 2 października 2024 r. i nie jest aktualizowana.

⁴⁰⁷ Materiał dowodowy w tym zakresie stanowią w szczególności fragmenty tekstów z ksiąg parafialnych, oświadczenia, dokumentacja fotograficzna, artykuły i wzmianki medialne, publikacje historyczno-naukowe, informacje z rejestru zabytków i karty cmentarne.

**Prowadzenie
postępowań
w Mazowieckim UW**

W latach 2021-2023 Wojewoda Mazowiecki prowadził dziewięć spraw z zakresu wydawania decyzji stwierdzających nabycie z mocy prawa własności nieruchomości lub ich części przez osoby prawne Kościoła Katolickiego na podstawie art. 60 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego oraz jedną sprawę dotyczącą Kościoła Polskokatolickiego w RP na podstawie art. 33 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁰⁸. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. sześć z 10 ww. spraw pozostawało niezakończonych. Wszystkie decyzje dotyczące tych sześciu spraw wydano w 2024 r., w tym jedną odmowną. W toku kontroli w Mazowieckim UW szczegółowym badaniem objęto cztery sprawy zakończone w kontrolowanym okresie stwierdzeniem nabycia nieruchomości o łącznej powierzchni 3,0636 ha. Jedną z nich prowadzono łącznie 188 dni, przy czym nie poinformowano wnioskodawcy o przyczynach niezłatwienia sprawy w terminie oraz nie wskazano nowego terminu jej załatwienia, co było niezgodne z art. 35 § 3 oraz art. 36 § 1 kpa. Ponadto w dwóch sprawach do wniosków nie załączono dokumentu potwierdzającego uprawnienie do reprezentacji wnioskodawcy i w aktach sprawy nie udokumentowano weryfikacji tego uprawnienia.

**Prowadzenie
postępowań
w Dolnośląskim UW**

W latach 2021-2023 Wojewoda Dolnośląski prowadził trzy sprawy dotyczące stwierdzenia nabycia z mocy prawa własności nieruchomości lub ich części przez osoby prawne Kościoła Katolickiego. Dwie sprawy zostały zakończone decyzjami, którymi stwierdzono nabycie z mocy prawa własności nieruchomości o łącznej powierzchni 0,251 ha. Trzecia sprawa nie została zakończona⁴⁰⁹, a postępowanie prowadzono opieszale i nie przekazywano stronie zawiadomień, o których mowa w art. 36 § 1 kpa.

**Prowadzenie
postępowań
w Opolskim UW**

W latach 2021-2023 Wojewoda Opolski prowadził dwa postępowania w zakresie stwierdzenia nabycia z mocy prawa własności nieruchomości lub ich części przez kościelne osoby prawne na podstawie art. 60 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w RP i w obu sprawach wydał decyzje odmowne, od których strony złożyły odwołania do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Odwołanie od decyzji odmownej z 31 października 2023 r. zakończone zostało wydaniem 12 marca 2024 r. decyzji o uchyleniu w całości decyzji Wojewody i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy, Wojewoda Opolski decyzją z 28 czerwca 2024 r. stwierdził nabycie z mocy prawa własności nieruchomości o powierzchni 0,08 ha przez parafię. W przypadku decyzji odmownej z 31 października 2023 r., mimo obowiązku wynikającego z art. 36 § 1 kpa, nie

⁴⁰⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 51.

⁴⁰⁹ Według stanu na dzień 21 listopada 2024 r.

zawiadomiono strony o niezłatwieniu sprawy w terminie ani nie wyznaczono nowego terminu jej załatwienia. W wyniku odwołania strony od decyzji odmownej Wojewody Opolskiego z 27 maja 2021 r., Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji 6 października 2021 r. uchylił ww. decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia. Decyzja w przedmiotowej sprawie odmawiająca stwierdzenia nabycia z mocy prawa własności nieruchomości została wydana przez Wojewodę Opolskiego dopiero 8 marca 2024 r., tj. po ponad dwóch latach, podczas gdy termin załatwienia sprawy, stosownie do art. 35 § 3 kpa w przypadku skomplikowanego charakteru sprawy powinien być nie dłuższy niż dwa miesiące od dnia wszczęcia postępowania. W tym czasie organ tylko raz, pismem z 9 lutego 2024 r., poinformował stronę o nowym terminie załatwienia sprawy.

**Prowadzenie
postępowań
w Warmińsko-
Mazurskim UW**

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Warmińsko-Mazurski wydał cztery decyzje stwierdzające nabycie z mocy prawa własności nieruchomości lub ich części przez parafie rzymskokatolickie. Łączna powierzchnia nieruchomości wyniosła 2,0594 ha. Postępowania prowadzono zgodnie z przepisami art. 35 § 3 i 36 § 1 kpa.

**Regulacje dotyczące
nieodpłatnego
przekazywania
nieruchomości**

Zgodnie z art. 70a ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, osobom prawnym Kościoła Katolickiego, które po dniu 8 maja 1945 r. podjęły działalność na Ziemiach Zachodnich i Północnych, mogą być, na ich wniosek, przekazane nieodpłatnie na własność grunty znajdujące się w zasobach Państwowego Funduszu Ziemi albo w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa. Jeżeli grunty te znajdują się w zarządzie lub użytkowaniu osób prawnych, przekazanie na własność może nastąpić wyłącznie za zgodą tych osób. Zgodnie z art. 70a ust. 2 tej ustawy, wielkość przekazanej nieruchomości rolnej, wraz z gruntami rolnymi będącymi już własnością wnioskodawcy, nie może przekraczać w odniesieniu do: 1) gospodarstw rolnych parafii – 15 ha; 2) gospodarstw rolnych diecezji – 50 ha; 3) gospodarstw rolnych seminariów duchownych, diecezjalnych i zakonnych – 50 ha; 4) gospodarstw rolnych domów zgromadzeń zakonnych – 5 ha, chyba że domy te prowadzą działalność, o której mowa w art. 20 i 39; w tych przypadkach mogą być przekazane nieruchomości rolne o powierzchni do 50 ha. Na podstawie art. 70a ust. 3, przekazanie na własność nieruchomości, o których mowa w ust. 1 i 2, następuje w drodze decyzji wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, wydanej za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR. Decyzja ta stanowi podstawę do dokonania wpisów w księgach wieczystych.

Ustalenia kontroli wykazały problemy przy stosowaniu przepisu art. 70a ww. ustawy, w szczególności w zakresie: 1) możliwości i ograniczeń w przekazywaniu nieruchomości na współwłasność osobom prawnym Kościoła Katolickiego, 2) postępowania w przypadku składania wniosków

przez osoby prawne Kościoła Katolickiego mające siedzibę poza województwem położenia nieruchomości, a także gdy we wniosku nie wskazano konkretnej nieruchomości, 3) metody ustalania liczby i powierzchni nieruchomości pozyskanych przez podmiot wnioskujący na podstawie wcześniejszych decyzji wydanych na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, w tym w zakresie nieruchomości położonych na terenie innego województwa, w sytuacji braku jednolitego rejestru wszystkich decyzji wydanych przez wojewodów, 4) możliwości nakładania obowiązku składania przez wnioskodawców oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej dotyczących pozyskanych wcześniej nieruchomości, 5) sytuacji, gdy po zbyciu nieruchomości otrzymanych wcześniej na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, podmiot ubiega się ponownie o przyznanie kolejnych nieruchomości na tej samej podstawie prawnej.

**Decyzje w sprawie
nieodpłatnego
przekazania
nieruchomości**

W latach 2021-2023 sprawy z zakresu nieodpłatnego przekazania nieruchomości na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego były prowadzone w siedmiu z 16 urzędów wojewódzkich, tj. w Dolnośląskim UW, Lubuskim UW, Opolskim UW, Śląskim UW, Warmińsko-Mazurskim UW, Wielkopolskim UW i Zachodniopomorskim UW. W wyniku wydania 27 decyzji nieodpłatnie przekazano nieruchomości o łącznej powierzchni 144,5116 ha. W tym samym okresie wydano 36 decyzji odmownych dotyczących łącznie 769,3711 ha⁴¹⁰.

Najwięcej decyzji przekazujących nieodpłatnie nieruchomości wydał Wojewoda Dolnośląski, który przekazał podmiotom Kościoła Katolickiego łącznie 21,3073 ha. Wydał on 13 decyzji, w tym jedna z nich dotyczyła przekazania jednej z działek oraz odmowy przekazania innej działki. Wojewoda Opolski i Wojewoda Zachodniopomorski wydawali natomiast jedynie decyzje odmowne, odpowiednio 23 i dwie decyzje. W przypadku Wojewody Opolskiego dwa wnioski dotyczyły łącznej powierzchni 29,6 ha, a w pozostałych przypadkach wnioskodawca nie wskazał konkretnej nieruchomości, o przekazanie której wnioskował, a jedynie określił obszar, na którym taka nieruchomość ma być położona. W przypadku decyzji odmownych wydanych przez Wojewodę Zachodniopomorskiego dotyczyły one łącznie 5,4938 ha. Wojewoda Dolnośląski wydał w tym okresie siedem decyzji odmawiających przekazania łącznie 263,8878 ha.

⁴¹⁰ Powierzchnia działek wskazanych przez wnioskodawców.

Tabela nr 6

Liczba decyzji wojewodów o przekazaniu oraz o odmowie nieodpłatnego przekazania nieruchomości na rzecz osób prawnych Kościoła Katolickiego wydanych w latach 2021-2023 (art. 70a ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego)

Nazwa urzędu	Liczba decyzji przekazujących nieruchomości	Łączna powierzchnia przekazanych nieruchomości (ha)	Liczba decyzji odmawiających przekazania nieruchomości	Łączna powierzchnia nieruchomości, których przekazania odmówiono (ha)
OGÓŁEM, w tym	27	144,5116	36	769,3711
Dolnośląski UW	13 ⁴¹¹	21,3073	7 ⁴¹²	263,8878
Lubuski UW	6	39,0968	-	-
Opolski UW	-	-	23	brak danych ⁴¹³
Śląski UW	1	13,6100	-	-
Warmińsko-Mazurski UW	6	39,8575	3	69,5650 ⁴¹⁴
Wielkopolski UW	1 ⁴¹⁵	30,6400	1 ⁴¹⁶	430,4245
Zachodniopomorski UW	-	-	2	5,4938

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli i danych pozyskanych z urzędów wojewódzkich.

Postępowania niezakończone

W urzędach wojewódzkich według stanu na 31 grudnia 2023 r. pozostawało w toku 340 spraw z zakresu wydawania przez wojewodów decyzji na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego⁴¹⁷. Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości Opolskiego UW główną przyczyną ich niezakończenia był brak ostatecznego stanowiska Dyrektora Generalnego KOWR, nieuzupełnienie dokumentacji bądź nieudzielenie wyjaśnień przez wnioskodawcę lub nierozpatrzenie zażalenia przez organ odwoławczy.

Bezczynność i przewlekłość przy załatwianiu spraw

W toku kontroli w Dolnośląskim UW stwierdzono przypadki beczynności w zakresie załatwiania spraw dotyczących przekazywania nieruchomości osobom prawnym Kościoła Katolickiego. Dotyczyło to 35 spraw, które

⁴¹¹ W tym jedna z decyzji (znak NRŚ-NK.7510.23.2017) dotyczyła przekazania jednej z działek oraz odmowy przekazania innej działki.

⁴¹² W tym jedną z decyzji była ww. decyzja znak NRŚ-NK.7510.23.2017.

⁴¹³ Dwa wnioski dotyczyły łącznej powierzchni 29,6 ha; w pozostałych przypadkach wnioskodawca nie wskazał konkretnej nieruchomości, o przekazanie której wnioskował, a jedynie określił obszar, na którym taka nieruchomość ma być położona.

⁴¹⁴ Dane w zakresie dwóch decyzji. Trzecia decyzja dotyczyła wniosku, w którym nie wskazano wnioskowanej nieruchomości, a decyzja odmowna została wydana z uwagi na przekroczenie limitu obszarowego określonego w ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego.

⁴¹⁵ Decyzja z dnia 27 października 2021 r. znak SN-IV.7530.12.2017.10 przekazująca jedną działkę oraz odmawiająca przekazania gruntów na terenie czterech gmin.

⁴¹⁶ Ww. decyzja z dnia 27 października 2021 r. znak SN-IV.7530.12.2017.10.

⁴¹⁷ W tym 247 w Opolskim UW, 71 w Dolnośląskim UW, 21 w Warmińsko-Mazurskim UW i jedna w Wielkopolskim UW.

wpłynęły w latach 2021-2023⁴¹⁸ oraz 33 spraw, które wpłynęły do urzędu przed 2021 r.⁴¹⁹ Ponadto w pięciu sprawach zakończonych w 2023 r. decyzjami odmownymi postępowania prowadzono przewlekłe. W przypadku spraw niezakończonych według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. oraz spraw zakończonych decyzjami odmownymi, pomimo że nie dochowywano terminu na ich załatwienie, o którym mowa w art. 35 § 3 kpa, nie kierowano do stron w latach 2021-2024⁴²⁰ pism zawierających informacje o przyczynach zwłoki, wskazanie nowego terminu załatwienia spraw oraz pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia, co było niezgodne z art. 36 kpa. Jako przyczynę ww. nieprawidłowości wskazano m.in. prowadzenie licznych spraw o dużym stopniu skomplikowania, w tym dotyczących mienia zabużańskiego, które miały charakter priorytetowy.

Ponadto w przypadku jednego z wniosków sprawa została zakończona w formie przesłania do strony pisma a nie dokumentu nazwanego decyzją i w piśmie nie zawarto pouczenia o prawie wniesienia odwołania od tego rozstrzygnięcia, tj. jednego z niezbędnych elementów decyzji określonych w art. 107 § 1 kpa.

Zakres weryfikacji wniosków

W objętych kontrolą urzędach wojewódzkich nie obowiązywały wewnętrzne procedury, zalecenia lub wytyczne dotyczące prowadzenia spraw związanych z rozpatrywaniem wniosków o nieopłatne przekazywanie nieruchomości na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. W Warmińsko-Mazurskim UW, po otrzymaniu wniosku o przekazanie nieruchomości, analizowane były m.in. ewentualne przypadki dotyczące otrzymania przez wnioskodawcę nieruchomości rolnych, a także załączona dokumentacja dotycząca przedłożonych wypisów z ewidencji gruntów. O wyrażenie zgody na przekazanie nieruchomości występowano każdorazowo do KOWR, a w przypadku określenia we wniosku jedynie powierzchni nieruchomości (bez podania konkretnej nieruchomości) wnoszono o zajęcie stanowiska oraz wskazanie gruntów, które mogłyby być przedmiotem przekazania. W Opolskim UW wnioski podlegały weryfikacji w zakresie dotyczącym spełnienia wymagań formalnych i ustalenia treści żądania wnioskodawcy. Następnie dokonywano analizy treści wniosków i dowodów, ewentualnie występowano do wnioskodawcy o uzupełnienie materiału dowodowego, bądź złożenie wyjaśnień. Ponadto Wojewoda Opolski występował do Dyrektora Generalnego KOWR o zajęcie stanowiska, informując

⁴¹⁸ Przykładowo w przypadku 21 wniosków o przekazanie nieruchomości, które wpłynęły w 2021 r., nie podjęto żadnych działań.

⁴¹⁹ Przykładowo w jednej sprawie ostatecznie pismo do strony skierowano w 2014 r., w 15 sprawach ostatecznie pismo do strony wystosowano w 2015 r., w pięciu sprawach ostatecznie pismo do strony skierowano w latach 2016-2020, a w jednej sprawie akta obejmowały wyłącznie wniosek z jego modyfikacjami.

⁴²⁰ Według stanu na dzień 18 listopada 2024 r.

**Nieuprawnione
odbieranie oświadczeń
pod rygorem
odpowiedzialności
karnej**

jednocześnie o powierzchni gruntów rolnych przysługujących osobie prawnej Kościoła Katolickiego. Po zajęciu stanowiska i rozpatrzeniu materiału dowodowego następowało wydanie rozstrzygnięcia.

W Dolnośląskim UW na stronie www.duw.pl była dostępna karta usługi NRS-NK.0133.1.2018, w której zawarto informacje dotyczące składania wniosków. W zamieszczonym w karcie wzorze wniosku o nieodpłatne przekazanie nieruchomości osobom prawnym Kościoła Katolickiego, zawarte były zapisy o składaniu oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej na podstawie art. 233 kk, dotyczące własności gruntów rolnych oraz prowadzenia działalności, o której mowa w art. 20 i 39 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. W jednej ze spraw prowadzonych w Dolnośląskim UW żądano również złożenia oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej. Wymagania zamieszczone w portalu internetowym DUW oraz formułowane w tym zakresie żądania w toku postępowań nie miały podstawy prawnej w ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego oraz kpa. Dyrektor Wydziału Nieruchomości, Rolnictwa i Środowiska wyjaśnił, że zawarcie oświadczeń składanych pod rygorem odpowiedzialności karnej we wniosku wynikało z zaszłości historycznej i braku aktualizacji wzoru wniosku.

**Zestawienie decyzji
w Dolnośląskim UW**

W Dolnośląskim UW prowadzono również zestawienie (w formie pliku MS Excel) decyzji wydanych na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, którymi przekazano nieruchomości kościelnym osobom prawnym. Według danych posiadanych przez Wojewodę Dolnośląskiego, decyzjami wydanymi do 31 grudnia 2023 r., przekazano 591 podmiotom grunty o łącznej powierzchni 8259,5645 ha.

**Liczba i rodzaj
wniosków**

Do Opolskiego UW w okresie objętym kontrolą wpłynęły łącznie 84 wnioski o nieodpłatne przekazanie nieruchomości, do Dolnośląskiego UW 37 wniosków, a do Warmińsko-Mazurskiego UW 12 wniosków. Jako uzasadnienie składanych wniosków wnioskodawcy (parafie, domy zakonne, zgromadzenia, wyższe seminarium duchowne itp.) wskazywali najczęściej, że podmiot nie otrzymał dotychczas nieruchomości lub otrzymał nieruchomości o powierzchni mniejszej niż limity określone w art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. Wskazywano ponadto m.in., że: przekazanie nieruchomości przyczyni się do kontynuacji prowadzenia społecznie użytecznej działalności oraz jej rozwoju z korzyścią dla osób potrzebujących pomocy, grunty wskazane we wniosku będą przeznaczone na prowadzenie gospodarstwa rolnego w celu utrzymania i dalszego prowadzenia działalności charytatywno-opiekuńczej.

W Warmińsko-Mazurskim UW i Opolskim UW wszystkie wnioski złożone w latach 2021-2023 były wnioskami indywidualnymi kościelnych osób

prawnych, nie wystąpiły przypadki składania wniosków zbiorczych. Kościelne osoby prawne najczęściej były reprezentowane przez pełnomocnika, np. w przypadku Opolskiego UW był to Ekonom Diecezji Gliwickiej będący pełnomocnikiem parafii.

W Dolnośląskim UW pięć z 37 złożonych wniosków miało charakter wniosków zbiorczych. Jeden wniosek z 2021 r. dotyczył przekazania na rzecz 54 parafii gruntów o powierzchni 757,02 ha. W 2022 r. trzy wnioski zostały złożone przez domy zakonne o przekazanie części tej samej nieruchomości o powierzchni 148,0090 ha. W 2023 r. jeden ze złożonych wniosków dotyczył przekazania na rzecz pięciu parafii działki o powierzchni 46,4052 ha.

**Ustalenia zespołu
ds. gruntów
powołanego przez
Wojewodę
Dolnośląskiego**

Wojewoda Dolnośląski powołał z dniem 15 stycznia 2024 r. Zespół do spraw gruntów przekazanych podmiotom kościelnym, którego celem była analiza i weryfikacja procesu przekazywania gruntów rolnych na własność kościelnym osobom prawnym przez Wojewodę Dolnośląskiego w latach 2015-2023 i wypracowanie rekomendacji postępowania w tym obszarze. Raport z prac Zespołu przedstawiono 25 kwietnia 2024 r. Ustalono m.in., że w latach 2015-2023 wydano 91 decyzji na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, w tym 22 decyzje o przekazaniu nieruchomości, 56 decyzji odmownych i 13 decyzji o umorzeniu postępowania. W badanym przez Zespół okresie przekazano 115,9640 ha gruntów. Zespół ustalił również, że w przypadku 13 decyzji, po przekazaniu nieruchomości nie zostali ujawnieni w księgach wieczystych nowi właściciele nieruchomości, a w przypadku dziewięciu decyzji kościelne osoby prawne zostały ujawnione w księgach wieczystych i nadal w nich figurowały. W konkluzji w tym zakresie Zespół stwierdził, że dowodzi to, iż nie doszło do zbycia nieruchomości przekazanych 22 decyzjami. Zespół zdiagnozował również praktykę występowania o przekazanie kościelnym osobom prawnym gruntów o bardzo dużym areale (nawet ponad 1000 ha) na współwłasność. W toku prac Zespołu pozyskano opinię prawną z dnia 19 lutego 2024 r., z której wynikało, że biorąc pod uwagę limity wielkości nieruchomości, określone w art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, nie jest dopuszczalne przekazywanie kościelnym osobom prawnym jedną decyzją nieruchomości na współwłasność w częściach ułamkowych o powierzchni przekraczającej limit ustawowy dla danej kategorii podmiotów. Uznano to stanowisko za słuszne i wskazano, że powinno stanowić wytyczną do rozpatrywania takich spraw w przyszłości. Stwierdzono również, że nawet jeśli Dyrektor Generalny KOWR wyda zgodę na „przekazanie gruntów o dużej, wskazanej powierzchni na współwłasność dziesiątkom kościelnych osób prawnych – to wojewoda i tak wyda decyzję odmowną, to znaczy odmówi przekazania gruntów na współwłasność wnioskodawcom”. Zespół sformułował dwa wnioski dotyczące:

**Wnioski
przekraczające limity
obszarowe
i nieograniczenie
zakresu postępowań**

[1] likwidacji Samodzielnego Stanowiska do spraw Nieruchomości Kościelnych z uwagi na małą liczbę wydawanych decyzji oraz [2] uchylenia art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego (wniosek uzasadniono możliwością występowania o grunty przez nowotworzone podmioty, możliwością występowania o grunty na obszarze województwa dolnośląskiego przez podmioty np. z województwa zachodniopomorskiego czy warmińsko-mazurskiego, brakiem potrzeby posiadania na własność gruntów rolnych przez kościelne osoby prawne ze względu na to, że nie jest to niezbędne do prowadzenia ich podstawowej działalności religijnej, a nadto nie powinno dochodzić do konkurowania z rolnikami indywidualnymi o grunty z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa).

W toku kontroli nie stwierdzono przypadków wydawania w latach 2021-2023 przez Wojewodę Dolnośląskiego decyzji o przekazaniu nieruchomości na współwłasność kościelnym osobom prawnym, choć we wcześniejszym okresie występowały takie przypadki, a powierzchnia przekazywanych nieruchomości (pojedynczo lub łącznie) przekraczała limit ustawowy dla danej kategorii podmiotów określony w art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. Według ustaleń kontroli ostatnia taka decyzja została wydana 17 grudnia 2018 r. i dotyczyła przekazania czterem parafiom na współwłasność czterech nieruchomości o łącznej powierzchni 41,8754 ha.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. w Dolnośląskim UW niezadowolone były również wnioski złożone przed 1 stycznia 2021 r., które dotyczyły przekazania nieruchomości na współwłasność. W czterech sprawach nie podjęto w latach 2021-2024⁴²¹ działań (poprzez wycofanie wniosku w całości lub w części) mających na celu ograniczenie zakresu przedmiotowego postępowań prowadzonych przez Dyrektora Generalnego KOWR, do takich nieruchomości, których przekazanie jest możliwe w świetle art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego i nie wystąpiono o umorzenie postępowań prowadzonych przez Dyrektora Generalnego KOWR w stosownym zakresie. Przedmiotem stanowisk miało być łącznie 300 działek o łącznej powierzchni 3823,2468 ha (przy czym niezależnie od łącznego areálu działek objętych poszczególnymi postępowaniami, w sprawach tych powierzchnia niektórych działek również przekraczała limity powierzchni gruntów, które mogłyby zostać przekazane, ustalone w art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego). NIK wskazuje, że wystąpienie Wojewody Dolnośląskiego do Dyrektora Generalnego KOWR o zajęcie stanowiska w trybie art. 106 kpa nie jest obligatoryjne w przypadku każdego wniosku o nieodpłatne przekazanie nieruchomości. Jeżeli

⁴²¹ Według stanu na dzień 18 listopada 2024 r.

bowiem występują przesłanki uniemożliwiające przekazanie nieruchomości zgodnie z prawem (w tym z powodu przekroczenia limitów powierzchni, o których mowa w art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego), to bezcelowe jest prowadzenie postępowań w sprawie zgody na przekazanie nieruchomości (wymagające zaangażowania zasobów organów pierwszej i drugiej instancji, a nie wykluczone, że również sądu administracyjnego), w sytuacji, gdy bez względu na stanowisko Dyrektora Generalnego KOWR, brak będzie podstaw prawnych do wydania decyzji administracyjnej o nieodpłatnym przekazaniu nieruchomości.

Ponadto w Dolnośląskim UW w latach 2021-2023 w niektórych sprawach kierowano do wnioskodawców pisma informujące o potrzebie doprecyzowania wniosków, w tym wskazywano na możliwość przekazania na współwłasność nieruchomości, których przekazanie mogłoby być niezgodne z art. 70a ust. 2 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego (w sprawach tych nie doszło dotychczas do wydania decyzji o nieodpłatnym przekazaniu nieruchomości).

Z informacji pozyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wynika również, że Wojewoda Wielkopolski wydał w dniu 27 października 2021 r. decyzję o przekazaniu na współwłasność siedmiu kościelnym osobom prawnym działki o powierzchni 30,64 ha.

Występowanie o zgodę do KOWR

We wszystkich objętych kontrolą urzędach wojewódzkich przed wydaniem decyzji wojewodowie występowali do ANR/KOWR o zajęcie stanowiska w sprawie. Wszystkie decyzje dotyczące nieodpłatnego przekazania nieruchomości zostały oparte na ostatecznych postanowieniach Prezesa ANR/Dyrektora Generalnego KOWR, którymi wyrażono zgodę na przekazanie nieruchomości.

Weryfikacja wcześniejszego przekazania gruntów

W Warmińsko-Mazurskim UW przed wydaniem decyzji o nieodpłatnym przekazaniu nieruchomości w urzędzie weryfikowano ewentualne wcześniejsze otrzymanie gruntów na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w związku z określonym w ustępie 2 tego artykułu limitem powierzchni gruntów, a także analizowano załączone (w dwóch przypadkach) do wniosków wypisy z rejestru gruntów o posiadanych już nieruchomościach lub uwzględniano zamieszczone we wnioskach oświadczenia o nieposiadaniu gruntów (w czterech pozostałych przypadkach). W Dolnośląskim UW w składanych wnioskach wskazywano, że występujące o przekazanie nieruchomości podmioty nie otrzymały dotychczas nieruchomości lub otrzymały nieruchomości o powierzchni mniejszej niż maksymalna powierzchnia wynikająca z art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. W sprawach analizowano status wnioskodawcy (czy dany podmiot jest kościelną osobą prawną uprawnioną do uzyskania gruntów na własność),

uzyskanie wcześniej i posiadanie aktualnie gruntów rolnych (na podstawie oświadczeń wnioskodawcy i informacji własnych o wcześniej wydanych decyzjach), dane dotyczące lokalizacji, rodzaju i powierzchni przekazywanej nieruchomości ustalane na podstawie wypisu z ewidencji gruntów i treści postanowienia Dyrektora Generalnego KOWR. W Opolskim UW ustalono, że w trakcie prowadzenia 12 postępowań objętych szczegółowym badaniem, w urzędzie analizowano dołączone przez strony m.in. oświadczenia, wypisy z rejestru gruntów, zaświadczenia o posiadaniu osobowości prawnej oraz terminie rozpoczęcia działalności duszpasterskiej, pełnomocnictwa, dekrety erygujące parafie.

Wnioski podmiotów z innego województwa

W latach 2021-2023 do Wojewody Dolnośląskiego wpłynęło 12 wniosków dotyczących podmiotów mających siedziby poza województwem dolnośląskim. W jednym przypadku Wojewoda Dolnośląski wystąpił o uzyskanie informacji w tym zakresie do Wojewody Opolskiego (nastąpiło to w związku z położeniem części parafii na pograniczu województwa dolnośląskiego i opolskiego). Z udzielonej odpowiedzi wynikało, że jeden z podmiotów, na rzecz którego miała być przekazana nieruchomość otrzymał na podstawie decyzji Wojewody Opolskiego z 16 grudnia 1998 r., wydanej w oparciu o art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, grunty rolne o powierzchni 14,9787 ha.

Nieujawnianie właściciela w księgach wieczystych

Przeprowadzona w toku kontroli analiza danych dotyczących ksiąg wieczystych przekazanych nieruchomości⁴²² wykazała, że w Warmińsko-Mazurskim UW w księgach wieczystych: w jednym przypadku ujawniono jako właściciela kościelną osobę prawną, w czterech KOWR, ANR lub Agencję Własności Rolnej z wpisem w dziale III prawa, ograniczenia, roszczenia o niezgodności treści księgi z rzeczywistym stanem prawnym na rzecz kościelnych osób prawnych, zaś w jednym przypadku – w dziale II wpisano Skarb Państwa Agencję Nieruchomości Rolnych OT w Olsztynie, bez wskazania zapisów dziale III. W Dolnośląskim UW zmiana właściciela nieruchomości została ujawniona tylko w przypadku dwóch z 22 działek (9,1%) przekazanych przez Wojewodę Dolnośląskiego, pomimo że w wydanych decyzjach zamieszczona została wzmianka o obowiązku właściciela niezwłocznego złożenia wniosku o ujawnienie swego prawa w księdze wieczystej wraz z podaniem podstawy prawnej tego obowiązku i skutkach jego niewykonania⁴²³.

Decyzje odmowne

We wszystkich kontrolowanych urzędach wojewódzkich wystąpiły przypadki wydania w latach 2021-2023 decyzji odmawiających nieodpłatnego przekazania nieruchomości. W Opolskim UW były to 23

⁴²² W ogólnodostępnej bazie elektronicznych ksiąg wieczystych pod adresem: https://ekw.ms.gov.pl/eukw_ogol/menu.do.

⁴²³ Art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2023 r. poz. 1984, ze zm.).

decyzje, w Dolnośląskim UW siedem decyzji, w Warmińsko-Mazurskim UW trzy decyzje.

Ponadto w Dolnośląskim UW w 2021 r. wydana została również jedna decyzja o umorzeniu postępowania prowadzonego na podstawie art. 70a ww. ustawy. Nastąpiło to z powodu wycofania przez stronę wniosku o przekazanie nieruchomości. Przedmiotem umorzonego postępowania było dziewięć działek o łącznej powierzchni 27,7754 ha.

Przyczyną wydania decyzji odmownych były postanowienia Dyrektora Generalnego KOWR lub Prezesa/Dyrektora Oddziału Terenowego ANR o braku wyrażenia zgody na nieodpłatne przekazanie nieruchomości. Dyrektor Generalny KOWR argumentował brak zgody m.in. możliwością sprzedaży nieruchomości objętej wnioskiem, zawarciem umowy dzierżawy na przedmiotowy grunt, ustaleniem lokalizacji inwestycji celu publicznego na nieruchomości, a także przekroczeniem limitu obszarowego dopuszczonego przez ustawę.

Naruszenia przepisów kpa w prowadzonych postępowaniach

W Opolskim UW, w którym szczegółowym badaniem objęto dokumentację 12 postępowań zakończonych wydaniem decyzji odmawiających nieodpłatnego przekazania nieruchomości, w dziewięciu przypadkach Wojewoda Opolski wydał w maju 2021 r. postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania, po upływie ponad pięciu lat od momentu wpływu wniosków stron⁴²⁴. Naruszało to ustalone w kpa reguły dotyczące postępowania administracyjnego, wskazujące m.in. na obowiązek szybkiego działania w sprawie (zgodnie z art. 12 § 1 kpa) oraz określające terminy załatwiania spraw administracyjnych (zgodnie z art. 35 § 1-3 tej ustawy). W uzasadnieniu ww. postanowień wskazano, że wniosek został wniesiony do Wojewody Opolskiego przez stronę mającą swoją siedzibę poza województwem opolskim, co zgodnie z wytycznymi Dyrektora Generalnego KOWR wprowadzonymi zarządzeniem nr 128/2017/W z dnia 30 października 2017 r. uniemożliwia racjonalne ukształtowanie gospodarstwa rolnego. We wszystkich dziewięciu przypadkach strona wniosła do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zażalenie na postanowienie Wojewody o odmowie wszczęcia postępowania⁴²⁵. W wyniku rozpatrzenia zażaleń, Minister uchylił w całości wszystkie ww. postanowienia i przekazał sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

12 postępowań objętych szczegółowym badaniem w Opolskim UW zostało zakończonych wydaniem decyzji odmawiających nieodpłatnego przekazania na własność gruntów rolnych. Wszystkie decyzje zostały podpisane, z upoważnienia Wojewody Opolskiego, przez ówczesną

⁴²⁴ Wnioski z 7, 9 i 10 grudnia 2015 r.

⁴²⁵ Dziewięć zażaleń z 31 maja 2021 r. (data wpływu do Opolskiego UW 7 czerwca 2021 r.).

Zastępcę Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości, przy czym w siedmiu przypadkach nastąpiło to bez właściwego upoważnienia. Upoważnienie Wojewody z 7 stycznia 2019 r. uprawniało ówczesną Zastępcę Dyrektora do podejmowania takich czynności tylko podczas nieobecności Dyrektora Wydziału, która w datach wydania tych decyzji była obecna w pracy lub wykonywała pracę zdalną. Powyższe stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności tych decyzji jako wydanych z rażącym naruszeniem prawa na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 kpa w związku z art. 107 § 1 pkt 8 kpa.

Ponadto w dwóch przypadkach w Opolskim UW decyzje zostały wydane z zachowaniem terminów załatwienia sprawy określonych w kpa, w jednym przypadku decyzja została wydana po ponad ośmiu latach od otrzymania postanowienia WSA o odrzuceniu skargi strony⁴²⁶, a w dziewięciu decyzje wydano ze zwłoką wynoszącą ponad sześć miesięcy⁴²⁷. W tym okresie organ, mimo obowiązku wynikającego z art. 36 § 1 kpa, nie zawiadomił stron o niezakończonym w terminie ani nie wyznaczył nowego terminu jej załatwienia. Kierownik Oddziału Gospodarki Nieruchomościami, wyjaśniając przyczyny nieprawidłowości, wskazał na fluktuację kadr oraz konieczność wdrażania nowych pracowników w realizację powierzonych im zadań. Jednocześnie stwierdził, że Wojewoda Opolski na wiele miesięcy wstrzymał się z podejmowaniem czynności w sprawie i z wydawaniem decyzji w trybie art. 70a ustawy, ze względu na informacje uzyskane od Dyrektora Oddziału Terenowego ANR w Opolu o możliwym procederze omijania przepisów ustawy przez dzierżawców.

W Dolnośląskim UW w sprawach dotyczących nieodpłatnego przekazywania nieruchomości występowały przypadki braku oryginalnych dokumentów w aktach, jeden przypadek kierowania pism do osoby, która nie uzupełniła pełnomocnictwa do reprezentacji, a sprawy były rejestrowane pod niewłaściwymi symbolami z jednolitego wykazu akt. Ponadto w ośmiu sprawach w treści wystosowanych wezwań nie określano terminu, w jakim należało zadośćuczynić wezwaniu ani skutków prawnych niezastosowania się do wezwania, co było niezgodne z art. 54 § 1 pkt 5 i 6 kpa. W pięciu sprawach, w wezwaniach dotyczących usunięcia braków formalnych podań poprzez dołączenie pełnomocnictw, nie

⁴²⁶ Skarga strony na postanowienie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 15 grudnia 2014 r. utrzymujące w mocy postanowienie Prezesa ANR z 16 października 2014 r.

⁴²⁷ Liczoną po upływie dwóch miesięcy od wpływu postanowień Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o uchyleniu w całości postanowień Wojewody i przekazujących sprawę do ponownego rozpatrzenia (stosownie do treści art. 35 § 1 i § 3 kpa organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, a załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania).

wskazano, że nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania, co było niezgodne z art. 64 § 2 kpa. W sześciu postępowaniach żądano od wnioskodawców dostarczenia wypisów z rejestru gruntów dotyczących posiadanych nieruchomości lub nieruchomości, które miały być przedmiotem przekazania, pomimo że przepisy ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego nie wymagały dostarczania takich dokumentów, zaś zgromadzenie niezbędnego materiału dowodowego było obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie administracyjne, w myśl art. 7 i 77 kpa. Koszty pozyskania dowodów, w postaci wypisów z rejestru gruntów, uznanych przez organ za konieczny dowód, powinny zatem obciążać Dolnośląski UW, a nie stronę. W dwóch sprawach, zakończonych decyzjami o przekazaniu nieruchomości, Wojewoda Dolnośląski samodzielnie pozyskał przedmiotowe dokumenty.

5.16. WYDATKI NA OPIEKĘ DUSZPASTERSKĄ W JEDNOSTKACH PUBLICZNYCH

5.16.1. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA W ZWIĄZKU Z PROWADZENIEM PRZEZ KAPELANÓW KRAJOWEJ ADMINISTRACJI SKARBOWEJ DZIAŁALNOŚCI DUSZPASTERSKIEJ

Działalność duszpasterska w KAS

Podstawą prowadzenia działalności duszpasterskiej w KAS jest art. 10 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej⁴²⁸, który stanowi, że działalność ta jest prowadzona na podstawie porozumienia Szefa Krajowej Administracji Skarbowej z przedstawicielami kościoła lub związku wyznaniowego.

Na podstawie m.in. powyższego przepisu, w dniu 23 listopada 2017 r., zostało zawarte porozumienie pomiędzy Szefem Krajowej Administracji Skarbowej a Delegatem Konferencji Episkopatu Polski do spraw Duszpasterstwa Krajowej Administracji Skarbowej w sprawie organizacji i funkcjonowania duszpasterstwa KAS⁴²⁹. Jak wskazano w porozumieniu, stanowi ono nawiązanie do bogatych tradycji posługi duszpasterskiej w Służbie Celnej, administracji podatkowej i kontroli skarbowej oraz ma na celu zadbanie o należyty profesjonalizm pracowników KAS i funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, a także ma na uwadze ich dobro duchowe i religijne.

W porozumieniu tym określono między innymi warunki prowadzenia działalności duszpasterskiej przez kapelanów KAS, między innymi tryb

⁴²⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 615, ze zm.

⁴²⁹ W ramach uprzednio funkcjonujących struktur administracji podatkowej, obowiązywało porozumienie z dnia 31 października 2007 r. zawarte pomiędzy Ministrem Finansów i Delegatem Konferencji Episkopatu Polski do spraw Służby Celnej w sprawie organizacji i funkcjonowania katolickiego duszpasterstwa Służby Celnej.

współpracy w tym zakresie z organami KAS, a także formy zatrudnienia i formułę funkcjonowania kapelanów w strukturach Krajowej Administracji Skarbowej, które odbywają się na zasadach określonych przepisami ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej. Tym samym kapelani zostali włączeni w struktury Służby Celno-Skarbowej, na prawach dla tej służby wynikających z przepisów przedmiotowej ustawy. Zatrudnienie kapelanów ma miejsce w formie mianowania, za które otrzymują uposażenie oraz inne świadczenia przysługujące funkcjonariuszom tej Służby⁴³⁰.

Działalność duszpasterska w KAS prowadzona jest również przez kapelana Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, na podstawie porozumienia zawartego w dniu 19 września 2010 r. między Ministrem Finansów a Delegatem Świętego Soboru Biskupów Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w sprawie organizacji i funkcjonowania prawosławnego duszpasterstwa w Służbie Celnej⁴³¹.

Szef Krajowej Administracji Skarbowej wskazał, że możliwość zawarcia porozumień z przedstawicielami innych kościołów i związków wyznaniowych w sprawie organizacji i funkcjonowania duszpasterstwa dla funkcjonariuszy i pracowników KAS tych kościołów i wyznań, może być rozpatrywana w przypadku zgłoszenia się większej liczby osób danego wyznania.

W całym analizowanym okresie działalność duszpasterska była prowadzona przez kapelanów Kościoła rzymskokatolickiego oraz kapelana Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. Działalność duszpasterska (według stanu na dzień 31 grudnia danego roku) w 2021 r. była prowadzona przez 12 kapelanów KAS, w 2022 r. – 13 kapelanów i w 2023 r. również 13 kapelanów. Na koniec października 2024 r. stan ten zmniejszył się o prawie połowę i działalność prowadziło siedmiu kapelanów KAS, w tym jeden kapelan Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. Zmniejszenie stanu kapelanów KAS nastąpiło w związku ze złożonymi przez nich wnioskami z prośbą o zwolnienie ze służby.

⁴³⁰ Zaszeregowanie kapelanów KAS i wynikająca z tego wysokość uposażenia została określona w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 2377).

⁴³¹ Zgodnie z informacją Ministerstwa Finansów, po przeprowadzonej reformie administracji podatkowej, kontroli skarbowej i Służby Celnej przedmiotowe porozumienie nadal obowiązuje, zgodnie z art. 193 ust. 1 ustawy z 16 listopada 2016 roku – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1948, ze zm.).

**Koszty działalności
duszpasterskiej w KAS**

Wydatki związane z działalnością duszpasterską kapelanów KAS ponoszone są z budżetu państwa, ze środków części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

Kapelani otrzymują uposażenie oraz dodatki, z tytułu pełnienia funkcji, jako funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej. Wydatki związane z wypłatą uposażeń i należnych dodatków dla kapelanów KAS w 2021 r. wyniosły 1003,3 tys. zł, w 2022 r. – 1193,2 tys. zł i w 2023 r. – 1414,1 tys. zł.

Ponadto w badanym okresie poniesiono wydatki związane z przysługującymi kapelanom, jako funkcjonariuszom Służby Celno-Skarbowej, świadczeniami oraz wynikającymi z realizacji obowiązków służbowych (np. delegacji). Z tych tytułów poniesiono wydatki: w 2021 r. w wysokości 40,2 tys. zł, w 2022 r. – 53,7 tys. zł i w 2023 r. w wysokości 104,8 tys. zł.

5.16.2. DZIAŁALNOŚĆ DUSZPASTERSKA W WOJSKU POLSKIM

W strukturze organizacyjnej Ordynariatu Polowego funkcjonuje: Ordynariat Polowy – Warszawa, 68 parafii wojskowych oraz 22 ośrodki duszpasterskie. W Prawosławnym Ordynariacie Wojska Polskiego funkcjonuje: sekretariat Prawosławnego Ordynariatu WP, sześć prawosławnych dekanatów wojskowych oraz pięć prawosławnych parafii wojskowych. W strukturze organizacyjnej Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego wyszczególniono: Kierownictwo w składzie: Naczelny Kapelan – Ewangelicki Biskup Wojskowy, Zastępca Ewangelickiego Biskupa Wojskowego, dziekani Rodzaju Sił Zbrojnych oraz księża kapelani. Ewangelickie Duszpasterstwo Wojskowe nie posiada parafii wojskowych, a działalność księży kapelanów (żołnierzy zawodowych) odbywa się na zasadzie oddelegowania do wykonywania zadań służbowych na terenie Polski. Wszystkie duszpasterstwa w swojej strukturze posiadają komórki administracyjno-logistyczne, w których zatrudnieni są żołnierze zawodowi⁴³² i pracownicy resortu obrony narodowej⁴³³.

W latach 2021-2023, wydatki MON na funkcjonowanie ww. Ordynariatów wyniosły łącznie: w 2021 r. – 40 020,9 tys. zł, w 2022 r. – 36 072,4 tys. zł i w 2023 r. – 49 639,7 tys. zł tj. zrealizowano 100% zgłoszonych potrzeb (po zmianach).

Opiekę duszpasterską żołnierzy zawodowych, pracowników ron oraz ich rodzin, a także chorych przebywających w szpitalach wojskowych (podmiotach leczniczych) sprawują kapelani wojskowi ww. Duszpasterstw,

⁴³² W Ordynariacie Polowym oraz Prawosławnym Ordynariacie WP prace wykonują także żołnierze zawodowi nie będący kapelanami. W administracji Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego żołnierze zawodowi nie występują.

⁴³³ Dalej: pracownicy ron.

kapelani pracownicy ron, kapelani diecezjalni oraz duchowni innych wyznań. W strukturze organizacyjnej Wojska Polskiego występuje 47 podmiotów leczniczych, w tym 18⁴³⁴ wojskowych instytutów medycznych, szpitali klinicznych, szpitali wojskowych oraz szpitali uzdrowiskowych. W czterech⁴³⁵ podmiotach leczniczych, opiekę duszpasterską sprawują kapelani wojskowi w ramach etatu a także nieodpłatnie księża innych wyznań. Z powodu braku odpowiedniej liczby księży kapelanów wojskowych opieka duszpasterska w części podmiotów leczniczych realizowana jest w oparciu o kapelanów diecezjalnych spoza Ordynariatu Polowego. W latach 2021-2023, w ośmiu⁴³⁶ szpitalach wojskowych, od ośmiu do jedenastu księży diecezjalnych z pobliskich parafii sprawowało posługę duszpasterską odpłatnie, w ramach zawartych z dyrektorami szpitali, umów o pracę na czas określony lub w ramach umów zlecenia. Żaden z księży kapelanów ww. Duszpasterstw nie zawarł umowy na odpłatne świadczenie opieki duszpasterskiej w podmiotach leczniczych. W czterech⁴³⁷ podmiotach leczniczych opiekę duszpasterską nad chorymi sprawowali księża z pobliskich parafii (różnych wyznań) nieodpłatnie. W latach 2021-2023 nieodpłatnie opiekę duszpasterską nad chorymi w podmiotach leczniczych sprawowali także duchowni: Kościoła Zielonoświątkowego, Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, Kościoła Ewangelicko-Reformowanego, Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej, Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej, Świadców Jehowy, Ligi Muzułmańskiej w Rzeczypospolitej Polskiej, Kościoła Ewangelicznych Chrześcijan w Rzeczypospolitej Polskiej, Kościoła Wolnych Chrześcijan, Buddyjskiego Ośrodka Medytacyjnego, Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej.

W 2021 r. na funkcjonowanie duszpasterstwa katolickiego wydatkowano 29 015,9 tys. zł, m.in. na uposażenie wraz z pochodnymi 113 kapelanów (żołnierzy zawodowych) – wydatkowano 13 571,0 tys. zł, natomiast na

**Koszty działalności
Ordynariatu Polowego**

⁴³⁴ Do liczby 18 podmiotów leczniczych odnoszą się dalsze porównania świadczeń opieki duszpasterskiej.

⁴³⁵ Wojskowy Instytut Medyczny Państwowego Instytut Badawczy w Warszawie, 4. Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką we Wrocławiu, 5. Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką w Krakowie, 10. Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką w Bydgoszczy.

⁴³⁶ 1. Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką w Lublinie, 1. Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką w Lublinie filia w Elku, 21. Wojskowy Szpital Uzdrowiskowo-Rehabilitacyjny w Busku Zdroju, 7. Szpital Marynarki Wojennej z Przychodnią w Gdańsku, 105. Szpital Wojskowy z Przychodnią w Żarach, 107. Szpital Wojskowy z Przychodnią w Wałczu, 109. Szpital Wojskowy z Przychodnią w Szczecinie, 116. Szpital Wojskowy z Przychodnią w Opolu.

⁴³⁷ 115. Szpital Wojskowy z Przychodnią w Helu (ksiądz Kościoła rzymskokatolickiego), 116. Szpital Wojskowy z Przychodnią w Opolu (ksiądz Kościoła rzymskokatolickiego), 20. Wojskowy Szpital Uzdrowiskowo-Rehabilitacyjny w Krynicy Zdroju (ksiądz Kościoła rzymskokatolickiego), 22. Wojskowy Szpital Uzdrowiskowo-Rehabilitacyjny w Ciechocinku (ksiądz Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego).

wynagrodzenia wraz z pochodnymi 11,25⁴³⁸ księży (pracowników resortu obrony narodowej) – 825,8 tys. zł.

Na zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania struktur organizacyjnych wchodzących w skład Ordynariatu Polowego wydatkowano m.in. w: § 421 (zakup materiałów i wyposażenia) – 146,3 tys. zł, w § 426 (zakup energii) – wydatkowano 115,8 tys. zł. W § 427 (zakup usług remontowych) wydatki wyniosły 2290,9 tys. zł i przeznaczone były na remont pomieszczeń i budynków. W ramach tej kwoty wyremontowano m.in. pomieszczenia plebanii w Wędrzynie, schody w kościele w Żaganiu, wymieniono stolarkę okienną kościoła w Grupie, przeprowadzono remont kościoła i ogrodzenia zewnętrznego plebanii w Gdańsku oraz kontynuowano remont kościoła garnizonowego w Radomiu. W ramach § 430 (zakup usług pozostałych) wydatkowano 324,9 tys. zł. W § 441 (podróże służbowe krajowe) wydatkowano 479,5 tys. zł, a w § 442 (podróże służbowe zagraniczne) wydatkowano – 24,4 tys. zł. Na inwestycje budowlane (§ 605) wydatkowano 6 997,8 tys. zł, w ramach których prowadzono budowę kościoła garnizonowego wraz z rozbiórką kaplicy w Koszalinie oraz prowadzono rekonstrukcję i rewitalizację konstrukcji oraz pokrycia dachowego wraz z montażem systemu sygnalizacji pożaru w budynku Kościoła Garnizonowego p.w. św. Elżbiety we Wrocławiu. Ponadto, dostosowano budynki kościołów do obowiązujących przepisów ppoż.: w Bydgoszczy, Toruniu i Katedry Polowej WP w Warszawie. Na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 606) nie wydatkowano żadnych kwot.

W 2021 roku udzielono łącznie dziewięciu dotacji celowych⁴³⁹ na łączną kwotę 551,0 tys. zł, w tym sześć na łączną kwotę 192,0 tys. zł dla parafii rzymskokatolickiej i organizacji związanych z Kościołem rzymskokatolickim. Fundacja LUX VERITATIS otrzymała trzy dotacje celowe w łącznej kwocie 359,0 tys. zł. W ramach tych dotacji realizowano m.in. szkolenia dla młodzieży, których celem było zwiększenie umiejętności przydatnych w służbie wojskowej, kształtowanie postaw proobronnych oraz przygotowanie do zawodowej służby wojskowej, a także emisje programów, których celem była popularyzacja sportu i rekreacji ruchowej w środowisku wojskowym, a także wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej. Osiem dotacji zostało w pełni wykorzystanych, natomiast Fundacja LUX VERITATIS zwróciła niewykorzystane 5,9 tys. zł. Łącznie wydatkowano 545,1 tys. zł.

⁴³⁸ Na 31 grudnia 2021 r. na cały etat zatrudniono - 6 osób, ¾ etatu – 2 osoby, ½ etatu - 7 osób, ¼ etatu – 1 osoba. Średniorocznie 11,25 osób.

⁴³⁹ Dotacje te przyznawane były w ramach konkursów: [1] Niepodległość to nasza sprawa, [2] Wdzięczni Bohaterom – Żołnierzom Niezłomnym, [3] Zachowajmy w pamięci, [4] Wdzięczni Bohaterom Powstań Śląskich, [5] I Ty możesz służyć Ojczyźnie, [6] Przez Sport do Wojska, [7] Wdzięczni Bohaterom – Powstańcom Warszawskim.

Opiekę duszpasterską żołnierzy zawodowych, pracowników ron oraz ich rodzin a także chorych przebywających w szpitalach wojskowych sprawowali kapelani wojskowi i kapelani pracownicy ron oraz kapelani różnych wyznań. W 2021 roku w ośmiu szpitalach wojskowych ośmiu księży z pobliskich parafii sprawowało posługę duszpasterską odpłatnie, w ramach zawartych z kierownikami podmiotów leczniczych umów i zleceń. Wydatki z tego tytułu wyniosły 230,0 tys. zł.

W 2022 r. na funkcjonowanie duszpasterstwa katolickiego wydatkowano 30 210,1 tys. zł, m.in. na uposażenie wraz z pochodnymi 113 kapelanów (żołnierzy zawodowych) – wydatkowano 13 762,9 tys. zł, natomiast na wynagrodzenia wraz z pochodnymi na 12,5⁴⁴⁰ etatu księży pracowników ron – 1012,7 tys. zł. Na zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania struktur organizacyjnych wchodzących w skład Ordynariatu Polowego wydatkowano m.in. w: § 421 – 97,0 tys. zł, w § 426 – wydatkowano 162,5 tys. zł. W § 427 wydatki wyniosły 5412,3 tys. zł. W ramach tej kwoty wykonano m.in. następujące prace: wymieniono pokrycie dachu z azbestu i wyremontowano wewnątrz Kościoła Garnizonowego w Rzeszowie, dokonano remontu pomieszczeń w budynku Kościoła Garnizonowego w Gdyni i Skierniewicach oraz przeprowadzono remont budynku plebanii w Bielsku Białej i Wędrzynie. Zabezpieczono także elewację wschodnią Kościoła Garnizonowego w Katowicach. W ramach § 430 wydatkowano 310,6 tys. zł, w § 441 – 601,3 tys. zł, w § 442 – 38,2 tys. zł. Na realizację inwestycji budowlanych (§ 605) wydatkowano 5170,7 tys. zł, w ramach których kontynuowano budowy roku poprzedniego w Koszalinie, Bydgoszczy i Toruniu oraz rozpoczęto budowę zaplecza duszpasterskiego dla parafii wojskowej p.w. św. O. Rafała Kalinowskiego w Warszawie. Na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 606) nie wydatkowano żadnych kwot.

W tym roku udzielono także cztery dotacje celowe⁴⁴¹ w łącznej kwocie 187,7 tys. zł, dla parafii rzymskokatolickiej i organizacji związanych z Kościołem rzymskokatolickim. Dotacje te w pełni zostały wykorzystane. W ramach tych dotacji realizowano m.in. audycje radiowe poświęcone Armii Krajowej.

W 2022 r. w niektórych szpitalach wojskowych dziewięciu księży z pobliskich parafii sprawowało posługę duszpasterską odpłatnie, w ramach umów i zleceń. Wydatki z tego tytułu wyniosły 283,5 tys. zł.

W 2023 r. na funkcjonowanie duszpasterstwa katolickiego wydatkowano 43 772,0 tys. zł., m.in. na uposażenie wraz z pochodnymi 120 kapelanów

⁴⁴⁰ Na 31 grudnia 2022 r. na cały etat zatrudniono - 7 osób, $\frac{3}{4}$ etatu – 2 osoby, $\frac{1}{2}$ etatu - 7 osób, $\frac{1}{4}$ etatu – 2 osoby. Średniorocznie 12,5 osób.

⁴⁴¹ Dotacje udzielono w ramach konkursów: [1] Wdzięczni Bohaterom – Żołnierzom Armii Krajowej, [2] Zachowajmy w pamięci, [3] Wsparcie Oddziału Przygotowania Wojskowego.

(żołnierzy zawodowych) – wydatkowano 14 971,4 tys. zł, natomiast na wynagrodzenia wraz z pochodnymi dziewięciu⁴⁴² księży pracowników ron – 945,6 tys. zł.

Na zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania Ordynariatu Polowego wydatkowano m.in. w: § 421 – 133,2 tys. zł, w § 426 wydatkowano 268,7 tys. zł. W § 427 wydatki na remont pomieszczeń i budynków oraz budowli wyniosły 7 546,1 tys. zł. W ramach tej kwoty wykonano m.in. następujące prace: prowadzono II etap remontu budynku Kościoła Garnizonowego w Rzeszowie, zrealizowano prace malarskie Kościoła Garnizonowego w Śremie, wyremontowano prezbiterium w Kościele Garnizonowym w Krośnie Odrzańskim oraz przeprowadzono remont schodów zewnętrznych kościoła w Żaganiu. Kontynuowano także prace remontowe Kościoła Garnizonowego w Gdańsku. W ramach § 430 wydatkowano 371,9 tys. zł. W § 441 wydatkowano – 631,0 tys. zł, w § 442 wydatkowano – 105,7 tys. zł. Na realizację inwestycji budowlanych (§ 605) wydatkowano 13 419,8 tys. zł, w ramach których kontynuowano budowy oraz zakończono budowy lat poprzednich. Na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 606) nie wydatkowano żadnych kwot.

Udzielono także dziesięciu dotacji celowych⁴⁴³ na łączną kwotę 382,6 tys. zł, w tym 283,9 tys. zł dla pięciu parafii rzymskokatolickich i czterech organizacji związanych z Kościołem rzymskokatolickim oraz dla Fundacji LEX VERITATIS 99,0 tys. zł. Ich celem były m.in. rekonstrukcja Bitwy pod Radzanowem (1863 r.) oraz emisje programów dotyczących popularyzacji sportu i rekreacji ruchowej w środowisku wojskowym. Dotacje zostały rozliczone.

W 2023 r. w niektórych szpitalach wojskowych jedenastu księży z pobliskich parafii sprawowało posługę duszpasterską odpłatnie, w ramach umów i zleceń. Wydatki z tego tytułu wyniosły 297,7 tys. zł.

W 2021 r. na funkcjonowanie duszpasterstwa prawosławnego wydatkowano 9041,7 tys. zł, m.in. na uposażenie wraz z pochodnymi dziesięciu kapelanów (żołnierzy zawodowych) – wydatkowano 1266,2 tys. zł, natomiast na wynagrodzenia wraz z pochodnymi jednego duchownego (pracownika resortu obrony narodowej) wydatkowano 155,8 tys. zł. Na zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania struktur organizacyjnych wchodzących w skład Prawosławnego Ordynariatu WP wydatkowano m.in. w: § 421 – 1,5 tys. zł, w § 426 – wydatkowano

**Koszty działalności
Prawosławnego
Ordynariatu Wojska
Polskiego**

⁴⁴² Na 31 grudnia 2023 r. na cały etat zatrudniono - 5 osób, ¾ etatu – 1 osoba, ½ etatu - 6 osób, ¼ etatu – 1 osoba. Średniorocznie 9 osób.

⁴⁴³ Dotacje udzielono w ramach konkursów: [1] Wdzięczni Bohaterom – Powstańcom Styczniowym, [2] Przez Sport do Wojska, [3] Wsparcie Branżowego Oddziału Wojskowego, [4] Wsparcie Oddziału Przygotowania Wojskowego.

16,8 tys. zł. W § 427 wydatki wyniosły 6179,5 tys. zł, w ramach tej kwoty m.in. prowadzono remont budynku Cerkwi oraz dzwonnicy w Przemyślu. W ramach § 430 wydatkowano 72,1 tys. zł. W § 441 wydatkowano – 96,5 tys. zł. Na inwestycje budowlane (§ 605) oraz na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 606) nie wydatkowano żadnych kwot.

W 2021 roku Ordynariat Prawosławny WP lub parafie i inne związki wyznaniowe oraz podmioty związane z parafiami prawosławnymi nie występowały do Ministra Obrony Narodowej o udzielenie dotacji celowych.

Kierownicy podmiotów leczniczych nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej nie zawierali umów z księżmi prawosławnymi na świadczenie usług duszpasterskich dla pacjentów szpitali.

W 2022 r. na funkcjonowanie duszpasterstwa prawosławnego wydatkowano 3716,7 tys. zł, m.in. na uposażenie wraz z pochodnymi dziesięciu kapelanów (żołnierzy zawodowych) – wydatkowano 1303,7 tys. zł, natomiast na wynagrodzenia wraz z pochodnymi jednego księdza pracownika ron wydatkowano 162,2 tys. zł.

Na zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania struktur organizacyjnych wchodzących w skład Prawosławnego Ordynariatu WP wydatkowano m.in. w: § 421 – 1,9 tys. zł, w § 426 – wydatkowano 40,8 tys. zł. W § 427 wydatki wyniosły 725,4 tys. zł. W ramach tej kwoty zakończono remont budynku Cerkwi oraz dzwonnicy w Przemyślu. W § 430 wydatkowano 76,1 tys. zł. W § 441 wydatkowano – 111,3 tys. zł, a w § 442 wydatkowano – 14,9 tys. zł. Na inwestycje budowlane (§ 605) oraz na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 606) nie wydatkowano żadnych kwot.

W 2022 roku Ordynariat Prawosławny WP lub parafie i inne związki wyznaniowe oraz podmioty związane z parafiami prawosławnymi nie występowały do Ministra Obrony Narodowej o udzielenie dotacji celowych.

W 2022 r. kierownik podmiotu leczniczego zawarł umowę z księdzem Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego z pobliskiej parafii na świadczenie usług duszpasterskich pacjentów szpitala. Wydatki z tego tytułu wyniosły 0,4 tys. zł.

W 2023 r. na funkcjonowanie duszpasterstwa prawosławnego wydatkowano 3300,5 tys. zł, m.in. na uposażenie wraz z pochodnymi jedenastu kapelanów (żołnierzy zawodowych) – wydatkowano 1507,7 tys. zł, natomiast na wynagrodzenia wraz z pochodnymi jednego księdza (pracownika resortu obrony narodowej) wydatkowano 176,2 tys. zł.

Na zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania struktur organizacyjnych wchodzących w skład Prawosławnego Ordynariatu WP wydatki ponoszono m.in. w: § 421 – 44,7 tys. zł, w § 426 – wydatkowano 47,3 tys. zł. W § 427 wydatki wyniosły 147,4 tys. zł, a w ramach § 430 wydatkowano 87,0 tys. zł. W § 441 wydatkowano – 143,5 tys. zł, w § 442 wydatkowano – 24,7 tys. zł. Na inwestycje budowlane (§ 605) oraz na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 606) nie wydatkowano żadnych kwot.

W 2023 roku Ordynariat Prawosławny WP lub parafie i inne związki wyznaniowe oraz podmioty związane z parafiami prawosławnymi nie występowały do Ministra Obrony Narodowej o udzielenie dotacji celowych.

Kierownik podmiotu leczniczego zawarł umowę z księdzem Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego na świadczenie usług duszpasterskich dla pacjentów szpitala. Wydatki z tego tytułu wyniosły 1,2 tys. zł.

**Koszty działalności
Ewangelickiego
Duszpasterstwa
Wojskowego**

W 2021 r. na funkcjonowanie Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego wydatkowano 1963,3 tys. zł, m.in. na uposażenie wraz z pochodnymi dziewięciu kapelanów (żołnierzy zawodowych) wydatkowano 955,1 tys. zł, natomiast na wynagrodzenia wraz z pochodnymi jednego księdza (pracownika resortu obrony narodowej) wydatkowano 168,0 tys. zł.

Na zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania struktur organizacyjnych wchodzących w skład Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego wydatkowano m.in. w: § 421 – 10,3 tys. zł. W § 426 wydatkowano 44,5 tys. zł. W § 427 wydatkowano 44,6 tys. zł. W ramach § 430 wydatkowano 33,8 tys. zł natomiast w § 441 wydatkowano 97,3 tys. zł, a § 442 wydatkowano – 9,3 tys. zł. Na inwestycje budowlane (§ 605) oraz na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 605) nie wydatkowano żadnych kwot.

W 2021 roku Ewangelickie Duszpasterstwo Wojskowe nie występowało do Ministra Obrony Narodowej o udzielenie dotacji celowych.

W 2022 r. na funkcjonowanie duszpasterstwa ewangelickiego wydatkowano 2145,6 tys. zł, m.in. na uposażenie wraz z pochodnymi dziesięciu kapelanów (żołnierzy zawodowych) – wydatkowano 1174,9 tys. zł, natomiast na wynagrodzenia wraz z pochodnymi dwóch księży pracowników ron wydatkowano 183,7 tys. zł.

Na zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania struktur organizacyjnych wchodzących w skład Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego wydatkowano m.in. w: § 421 – 23,4 tys. zł, w § 426 – wydatkowano 46,4 tys. zł. W ramach § 430 wydatkowano – 49,9 tys. zł, w tym 49,4 tys. zł na pozostałe usługi. W § 441 (podróże służbowe krajowe) wydatkowano –

150,5 tys. zł, a w § 442 (podróże służbowe zagraniczne) wydatkowano – 30,5 tys. zł, Na inwestycje budowlane (§ 605) oraz na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 605) nie wydatkowano żadnych kwot.

W 2022 roku Ewangelickie Duszpasterstwo Wojskowe nie występowało do Ministra Obrony Narodowej o udzielenie dotacji celowych.

W 2023 r. na funkcjonowanie duszpasterstwa ewangelickiego wydatkowano 2617,2 tys. zł, m.in. na uposażenie wraz z pochodnymi jedenastu⁴⁴⁴ kapelanów (żołnierzy zawodowych) – wydatkowano 1416,9 tys. zł, natomiast na wynagrodzenia wraz z pochodnymi dwóch księży (pracowników resortu obrony narodowej) wydatkowano 226,0 tys. zł.

Na zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania struktur organizacyjnych wchodzących w skład Ewangelickiego Duszpasterstwa Wojskowego wydatkowano m.in. w: § 421– 21,8 tys. zł, a w § 426 wydatkowano 55,9 tys. zł. W ramach § 430 wydatkowano 59,1 tys. zł, kwotę 58,7 zł przeznaczono na pozostałe usługi. W § 441 wydatkowano – 203,3 tys. zł, a w § 442 wydatkowano – 53,1 tys. zł. Na inwestycje budowlane (§ 605) oraz na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 606) nie wydatkowano żadnych kwot.

W 2023 roku Ewangelickie Duszpasterstwo Wojskowe nie występowało do Ministra Obrony Narodowej o udzielenie dotacji celowych.

5.16.3. WYDATKI RESORTU SPRAW WEWNĘTRZNYCH ZWIĄZANE Z DZIAŁALNOŚCIĄ DUSZPASTERSKĄ

Wydatki budżetowe na rzecz kościołów i związków wyznaniowych w części 42 – Sprawy wewnętrzne przeznaczone były głównie na funkcjonowanie posługi duszpasterskiej w służbach oraz zakładach opieki zdrowotnej podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Działalność duszpasterska w służbach podległych MSWiA pełniona była w odpowiedzi na zapotrzebowanie określonych grup społecznych związanych ze służbami mundurowymi. Posługa kapelanów w służbach i jednostkach organizacyjnych podległych MSWiA przyczyniała się również do kreowania właściwych postaw etycznych i społecznych funkcjonariuszy. W ramach obowiązków służbowych kapelani, zajmowali się także współorganizowaniem uroczystości patriotyczno-religijnych, świąt i uroczystości państwowych, z udziałem funkcjonariuszy służb, pracowników, ich rodzin oraz emerytów i rencistów. Pacjenci przebywający w podmiotach leczniczych nadzorowanych przez MSWiA mają prawo do opieki duszpasterskiej. Ustawa o prawach pacjenta

⁴⁴⁴ Wykazem zmian do etatu z dnia 21 stycznia 2022 r. zwiększono w 2023 r. liczbę księży do jedenastu.

i Rzeczniku Praw Pacjenta, w art. 36 stanowi, że pacjent przebywający w podmiocie leczniczym wykonującym działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej ma prawo do opieki duszpasterskiej. W sytuacji pogorszenia się stanu zdrowia lub zagrożenia życia podmiot leczniczy jest obowiązany umożliwić pacjentowi kontakt z duchownym jego wyznania (art. 37 powołanej wyżej o prawach pacjenta). Podmiot leczniczy ponosi koszty realizacji tychże praw pacjenta (art. 38 powołanej ustawy o prawach pacjenta). Opieka duszpasterska w resorcie spraw wewnętrznych realizowana była w 29 podmiotach leczniczych nadzorowanych przez MSWiA⁴⁴⁵.

Stan osobowy kapelanów w resorcie spraw wewnętrznych, formy zatrudnienia, wynagrodzenia oraz wydatki związane z ich posługą były zróżnicowane w poszczególnych służbach. W strukturach resortu kapelani pełnili w okresie objętym kontrolą posługę jako funkcjonariusze⁴⁴⁶, pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia, a także wykonywali posługę społecznie. Około 65% kapelanów w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji lub przez niego nadzorowanych pełniło posługę społecznie. Wynagrodzenia kapelanów kształtowały się niejednolicie, w tym przeciętne miesięczne wynagrodzenie, przypadające na jeden etat kształtowało się poniżej wynagrodzeń innych osób zajmujących samodzielne stanowiska w danej jednostce.

W 2021 r., w resorcie spraw wewnętrznych posługę pełniło 474 kapelanów, z tego:

- Kościoła Katolickiego — 437, w tym 359 pełniących funkcję społecznie,

⁴⁴⁵ Podmioty lecznicze MSWiA to: Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej MSWiA (dalej: SP ZOZ MSWiA) w Białymstoku, SP Wielospecjalistyczny ZOZ MSWiA w Bydgoszczy, SP ZOZ MSWiA w Gdańsku, SP ZOZ MSWiA w Katowicach, SP ZOZ MSWiA w Kielcach, SP ZOZ MSWiA w Koszalinie, SP ZOZ MSWiA w Krakowie, SP ZOZ MSWiA w Lublinie, SP ZOZ MSWiA w Łodzi, SP ZOZ MSWiA z Warmińsko-Mazurskim Centrum Onkologii w Olsztynie, SP ZOZ MSWiA w Opolu, SP ZOZ MSWiA w Poznaniu, SP ZOZ MSWiA w Rzeszowie, SP ZOZ MSWiA w Szczecinie, Państwowy Instytut Medyczny MSWiA w Warszawie, SP ZOZ MSWiA we Wrocławiu, SP ZOZ MSWiA w Zielonej Górze, SP ZOZ Szpital Specjalistyczny MSWiA w Głucholazach, SP ZOZ MSWiA Centrum Rehabilitacji w Górznie, SP ZOZ Szpital Specjalistyczny MSWiA w Jeleniej Górze, SP ZOZ Szpital Specjalistyczny MSWiA w Otwocku, SP ZOZ Szpital Specjalistyczny MSWiA w Złocieńcu, SP ZOZ Sanatorium Uzdrowiskowe MSWiA w Ciechocinku, SP ZOZ Sanatorium Uzdrowiskowe MSWiA "AGAT" w Jeleniej Górze, SP ZOZ Sanatorium Uzdrowiskowe MSWiA w Kołobrzegu, SP ZOZ Sanatorium Uzdrowiskowe MSWiA w Krynicy - Zdroju, SP ZOZ Sanatorium Uzdrowiskowe MSWiA w Kudowie - Zdroju, SP ZOZ Sanatorium Uzdrowiskowe MSWiA w Sopocie, Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa MSWiA.

⁴⁴⁶ Z wyłączeniem stanowisk policjantów, ponieważ zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (Dz. U. z 2015 r. poz. 1236, ze zm.) nie ma prawnych możliwości tworzenia stanowisk policyjnych, na których mogłyby pełnić służbę osoby będące kapelanami.

- Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego — 26, w tym 11 pełniących funkcję społecznie,
- Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego — 9, w tym 5 pełniących funkcję społecznie,
- Kościoła Greckokatolickiego — 2.

W 2022 r. posługę pełniło 470 kapelanów, z tego:

- Kościoła Katolickiego — 436, w tym 357 pełniących funkcję społecznie,
- Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego — 26, w tym 11 pełniących funkcję społecznie,
- Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego — 6, w tym 2 pełniących funkcję społecznie,
- Kościoła Greckokatolickiego — 2.

W 2023 r. posługę w resorcie spraw wewnętrznych pełniło 472 kapelanów, z tego:

- Kościoła Katolickiego — 438, w tym 359 pełniących funkcję społecznie,
- Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego — 26, w tym 13 pełniących funkcję społecznie,
- Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego — 6, w tym 2 pełniących funkcję społecznie,
- Kościoła Greckokatolickiego — 2.

Z tytułu zatrudnienia kapelanów resort ponosił następujące wydatki (w skali rocznej)⁴⁴⁷: – w 2021 r. 5270,7 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 4673,5 tys. zł), – w 2022 r. 5975,2 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 5277,8 tys. zł), – w 2023 r. 6701,7 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 5997,6 tys. zł).

W jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej stan zatrudnienia oraz łączny koszt świadczeń wypłaconych kapelanom wynosił odpowiednio:

- w 2021 r. 19 kapelanów, 1167,3 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 1138,0 tys. zł),
- w 2022 r. 19 kapelanów, 1333,2 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 1300,2 tys. zł),
- w 2023 r. 20 kapelanów, 1564,4 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 1525,1 tys. zł).

W jednostkach organizacyjnych Policji stan zatrudnienia oraz łączny koszt świadczeń wypłaconych kapelanom wynosił odpowiednio:

- w 2021 r. 25 kapelanów, 981,8 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 829,2 tys. zł),

⁴⁴⁷ Łączny roczny koszt wynagrodzeń wraz z pochodnymi wynikający z zatrudnienia osób duchownych w resorcie spraw wewnętrznych.

- w 2022 r. 25 kapelanów, 1093,4 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 922,5 tys. zł),
- w 2023 r. 25 kapelanów, 1219,2 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 1026,7 tys. zł).

W jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej stan zatrudnienia oraz łączny koszt świadczeń wypłaconych kapelanom wynosił odpowiednio:

- w 2021 r. 20 kapelanów, 2005,8 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 1746,7 tys. zł),
- w 2022 r. 20 kapelanów, 2287,4 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 1974,2 tys. zł),
- w 2023 r. 19 kapelanów, 2473,6 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 2202,3 tys. zł).

W Służbie Ochrony Państwa służbę pełnił jeden kapelan. SOP wypłaciło kapelanowi w poszczególnych latach należności w łącznej kwocie:

- w 2021 r. 78,8 tys. zł,
- w 2022 r. 84,8 tys. zł,
- w 2023 r. 101,5 tys. zł.

Stan zatrudnienia oraz koszt wynagrodzeń wraz z pochodnymi wynikający z zatrudnienia osób duchownych w podmiotach leczniczych MSWiA wyniósł łącznie: – w 2021 r. 34 kapelanów, 1037,1 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 880,7 tys. zł), – w 2022 r. 35 kapelanów, 1176,4 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 996,0 tys. zł), – w 2023 r. 33 kapelanów, 1343,0 tys. zł (w tym koszt wynagrodzeń 1142,0 tys. zł).

**Pozostałe wydatki
związane ze
sprawowaniem służby
duszpasterskiej w
resorcie Spraw
Wewnętrznych**

Pozostałe wydatki związane ze sprawowaniem służby duszpasterskiej w resorcie spraw wewnętrznych wyniosły odpowiednio w 2021 r. – 344,5 tys. zł, w 2022 r. – 390,7 tys. zł, w 2023 r. – 478,1 tys. zł i obejmowały m. in. koszty bieżące, koszty związane z zatrudnieniem kapelanów oraz zakupy rzeczowe.

5.16.4. WYDATKI ZWIĄZANE Z DZIAŁALNOŚCIĄ DUSZPASTERSKĄ W JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH SŁUŻBY WIĘZIENNEJ

Realizacja norm prawa międzynarodowego, przepisów konstytucyjnych i ustawowych w zakresie korzystania przez osadzonych z prawa do wolności religijnej sprowadzało się w SW, w głównej mierze do organizowania opieki duszpasterskiej nad osadzonymi w więzieniach i aresztach śledczych. Na dzień 31 grudnia 2022 r. w jednostkach penitencjarnych przebywało 72 513 osób, w tym 8453 tymczasowo aresztowanych, 63 264 skazanych i 796 ukaranych⁴⁴⁸. W posługach

⁴⁴⁸ Roczna Informacja Statystyczna za rok 2022 Ministerstwo Sprawiedliwości Centralny Zarząd Służby Więziennej (BIS.0332.16.2022.MM).

religijnych wg. statystyk uczestniczyło przeciętnie ok. 10% populacji skazanych⁴⁴⁹. Stan zatrudnienia kapelanów w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, w latach 2021-2023 na dzień 31 grudnia wynosił odpowiednio 415; 419 i 426 duchownych, w tym pełniących posługę na podstawie umowy o pracę w 2021 r. – 180, w 2022 r. – 183 i w 2023 r. – 182 duchownych. W ramach wolontariatu, w latach 2021-2023 posługę pełniło odpowiednio 235; 236 i 244 kapelanów.

W latach 2021-2023 łączne wydatki z budżetu państwa poniesione przez SW na działalność kościołów i innych związków wyznaniowych w więziennictwie wyniosły łącznie 22 252,6 tys. zł, w tym w 2021 r. – 6479,2 tys. zł, w 2022 r. – 7800,7 tys. zł i w 2023 r. – 7972,8 tys. zł. Stosunek wydatków związanych ze sprawowaniem służby duszpasterskiej do ogółu wydatków poniesionych w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą w więziennictwie wynosił odpowiednio 0,2% w 2021 r.; 0,13% w 2022 r. i 0,11% w 2023 r.

Wydatki związane z zatrudnieniem kapelanów stanowiły 99,3% łącznych wydatków związanych ze sprawowaniem służby duszpasterskiej w SW, natomiast 0,7% łącznej kwoty wydatków stanowiły wydatki bieżące oraz wydatki związane z organizacją różnych uroczystości, wydarzeń, w szczególności konferencji kapelanów Służby Więziennej. W latach 2021-2023 łączna liczba etatów kapelanów zatrudnionych na umowę o pracę wynosiła odpowiednio: w 2021 r. – 91,15 etatu, w 2022 r. – 93,25 etatu i w 2023 r. – 93,9 etatu.

Koszt wynagrodzeń i pochodnych wynikający z zatrudnienia duchownych w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej w latach 2021-2023 kształtował się następująco: w 2021 r. – 6440 tys. zł, w 2022 r. – 7736,8 tys. zł, w 2023 – 7918,2 tys. zł. Średni miesięczny koszt zatrudnienia kapelana w SW w 2021 r. (w przeliczeniu na pełny etat) wynosił 5,9 tys. zł, w 2022 r. – 6,9 tys. zł, a w 2023 r. – 7 tys. zł.

Na podstawie przeprowadzonej analizy za lata 2021-2023 w zakresie wynagrodzeń kapelanów, w odniesieniu do wynagrodzeń osób pełniących samodzielne stanowiska w jednostkach organizacyjnych SW stwierdzono, że wynagrodzenia kapelanów kształtowały się na niższym poziomie niż wynagrodzenie osób pełniących samodzielne stanowiska w SW.

⁴⁴⁹ <https://sw.gov.pl/aktualnosc/zaklad-karny-nr-2-w-grudziadzu-sakrament-kaplanstwa>

5.16.5. ZAPEWNIENIE OPIEKI DUSZPASTERSKIEJ W SZPITALACH PUBLICZNYCH

Zapewnienie opieki duszpasterskiej w podmiotach leczniczych

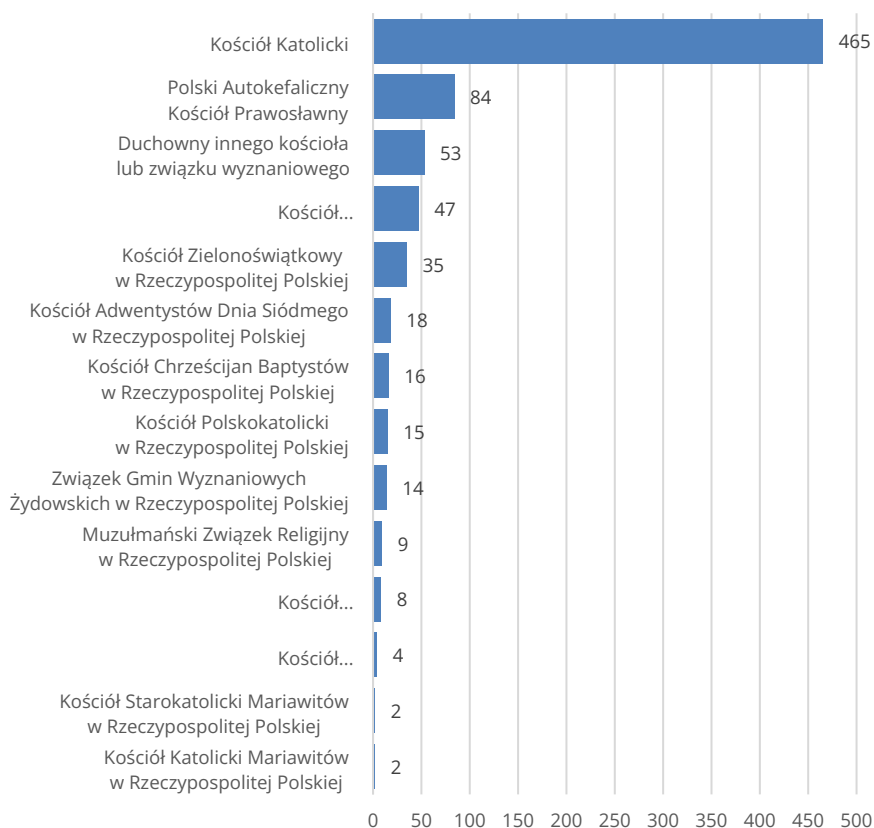
Zgodnie z art. 36-38 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, pacjent przebywający w podmiocie leczniczym wykonującym działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne ma prawo do opieki duszpasterskiej. Podmiot leczniczy ponosi koszty realizacji tego prawa. W celu pozyskania informacji dotyczących zapewnienia prawa do opieki duszpasterskiej, NIK przeprowadziła badanie kwestionariuszowe w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, Kwestionariusz wysłano do 556 szpitali publicznych. Szpitale dobrano wykorzystując dane pochodzące z Rejestru Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą (RPWDL)⁴⁵⁰.

Odpowiedź przesłały 474 podmioty lecznicze (85,3%). Spośród podmiotów leczniczych, które przesłały odpowiedź, 465 zapewniało w latach 2021-2023 opiekę duszpasterską w sposób zorganizowany⁴⁵¹, poprzez zatrudnienie osoby duchownej lub przez nawiązanie innej formy współpracy.

⁴⁵⁰ Dane z RPWDL według stanu na 22 sierpnia 2024 r.; <https://rpwdl.ezdrowie.gov.pl/> przy zastosowaniu następujących kryteriów: 1) rodzaj działalności: stacjonarne i całodobowe świadczenia szpitalne, 2) forma organizacyjno-prawna: samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej; samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej bez celu osiągnięcia zysku; jednostka budżetowa; jednostka budżetowa bez celu osiągnięcia zysku; instytut badawczy; spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w której Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego albo uczelnia medyczna posiadają udziały albo akcje reprezentujące co najmniej 51% kapitału zakładowego; spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w której Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego posiadają udziały albo akcje reprezentujące mniej niż 51% kapitału zakładowego; spółka akcyjna, w której Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego albo uczelnia medyczna posiadają udziały albo akcje reprezentujące co najmniej 51% kapitału zakładowego; spółka akcyjna, w której Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego posiadają udziały albo akcje reprezentujące mniej niż 51% kapitału zakładowego, 3) liczba łóżek w aktywnych komórkach organizacyjnych podmiotu: powyżej 30 łóżek, 4) wyłączono podmioty, dla których organem tworzącym jest: Minister Obrony Narodowej, Minister Sprawiedliwości lub minister właściwy do spraw wewnętrznych.

⁴⁵¹ Podmioty lecznicze, co do zasady, zapewniają opiekę duszpasterską poszczególnych wyznań/kościołów na życzenie pacjenta (na podstawie indywidualnych zgłoszeń). W gablotach informacyjnych wywieszane są dane do kontaktu z osobami duchownymi.

Wykres 1. Liczba podmiotów, które w sposób zorganizowany zapewniały opiekę duszpasterską poszczególnych wyznań/kościół w latach 2021-2023

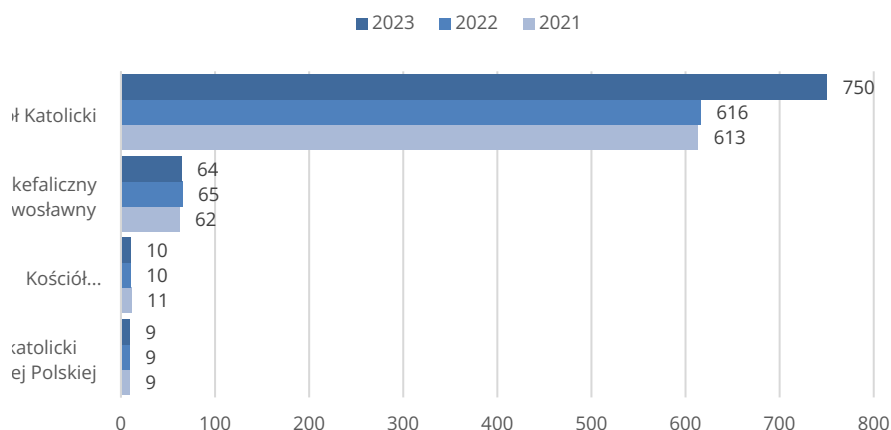


Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez podmioty lecznicze objęte zapytaniem.

Liczba osób sprawujących opiekę duszpasterską

Liczba osób sprawujących opiekę duszpasterską, zarówno odpłatnie, jak i nieodpłatnie, wzrosła w ciągu tych trzech lat, a wydatki publicznych podmiotów leczniczych na wynagrodzenia duchownych zwiększały się każdego roku. Opiekę odpłatną sprawowało odpowiednio: 695 duchownych w 2021 r., 700 duchownych w 2022 r. oraz 833 duchownych w 2023 r., z czterech wyznań/kościół: Kościoła Katolickiego (90% w 2023 r.), Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (7,7% w 2023 r., Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego (1,2% w 2023 r.) oraz Kościoła Polskokatolickiego (1,1% w 2023 r.). W przypadku mniejszych wyznań/kościół (np. Kościół Ewangelicko-Reformowany, Kościół Ewangelicko-Methodystyczny, Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich, Kościół Zielonoświątkowy, Chrześcijański Zbór Świadków Jehowy) opieka duszpasterska była realizowana wyłącznie na zasadach nieodpłatnych. Liczba duchownych sprawujących opiekę duszpasterską nieodpłatnie wyniosła: 323 osoby w 2021 r., 337 osób w 2022 r. oraz 351 osób w 2023 r.

Wykres 2. Liczba osób sprawujących opiekę duszpasterską odpłatnie (stan na koniec roku)

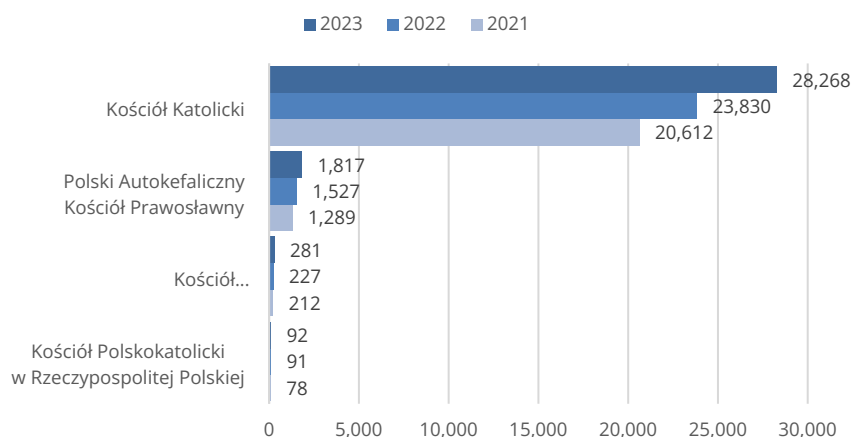


Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez podmioty lecznicze objęte zapytaniem.

Wydatki na wynagrodzenia osób sprawujących opiekę duszpasterską

Wydatki podmiotów leczniczych na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) osób sprawujących opiekę duszpasterską systematycznie rosły. W 2021 r. wyniosły one 22 191,3 tys. zł, w 2022 r. 25 676,2 tys. zł, zaś w 2023 r. – 30 457,3 tys. zł. W przeliczeniu na liczbę duchownych sprawujących odpłatną opiekę w poszczególnych latach było to odpowiednio: 31,9 tys. zł, 36,7 tys. zł oraz 36,6 tys. zł rocznie. W przypadku Kościoła Katolickiego wydatki wzrosły z 20 612,5 tys. zł w 2021 r. do 28 267,7 tys. zł w 2023 r. (37,1%), zaś Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego z 1 288,9 tys. zł do 1 816,6 tys. zł (40,9%).

Wykres 3. Wydatki poniesione na wynagrodzenia osób sprawujących opiekę duszpasterską w ciągu roku (wraz z pochodnymi), w tys. zł



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez podmioty lecznicze objęte zapytaniem.

5.17. LASY PAŃSTWOWE

Źródłem finansowania kościołów oraz podmiotów powiązanych z kościołami były także środki jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych. W kontroli P/24/078 *Gospodarka majątkowa i finansowa Lasów Państwowych*⁴⁵² ustalono, że jednostki organizacyjne Lasów Państwowych ponosiły wydatki na rzecz finansowania kościołów oraz powiązanych z nimi podmiotów. Podstawową formą były darowizny finansowe. Dokonywanie tego typu wydatków było dopuszczalne na podstawie § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe⁴⁵³, w którym to przepisie przewidziano możliwość przeznaczenia wydzielonej części dodatkowego wyniku finansowego nadleśnictwa na cele społecznie użyteczne. Tym samym przeznaczenie środków powinno wpisywać się w cele pożytku publicznego określone w art. 4 ust. 1 udpp. W odniesieniu do kościołów cele te determinowane są dodatkowo przez przepisy ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, na podstawie których kościoły i związki wyznaniowe mogą prowadzić działalność oświatowo-wychowawczą, charytatywno-opiekuńczą, a także tworzyć organizacje działające na rzecz przeciwdziałania patologiom społecznym i ich skutkom. Jednocześnie zgodnie z ww. ustawą państwo współdziała z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w zachowaniu pokoju, kształtowaniu warunków rozwoju kraju oraz zwalczaniu patologii społecznych (art. 16 ust. 1), a także w ochronie, konserwacji, udostępnianiu i upowszechnianiu zabytków architektury, sztuki, literatury religijnej, które stanowią integralną część dziedzictwa kultury (art. 17 tej ustawy).

**Darowizny dla
kościołów i innych
związków
wyznaniowych**

Według danych Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych⁴⁵⁴, jednostki organizacyjne Lasów Państwowych w latach 2021-2023 na darowizny dla kościołów wydatkowały łącznie 8 229,8 tys. zł⁴⁵⁵, co stanowiło 10,2% środków wydzielonych na cele społecznie użyteczne z zysku netto nadleśnictw. Kwoty pojedynczych darowizn wahały się w przedziale od 50 zł do 82 tys. zł, przy czym darowizn w wysokości do 1,0 tys. zł było 827 (26,5%) na łączną kwotę 650,7 tys. zł, darowizn powyżej 1,0 tys. zł do 3,0 tys. zł – 2032 (65,2%) na łączną kwotę 4869,2 tys. zł, darowizn do

⁴⁵² Koordynowaną przez Delegaturę w Opolu kontrolą objęto następujące jednostki organizacyjne PGL LP: Dyrekcję Generalną Lasów Państwowych, Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, cztery Regionalne Dyrekcje Lasów Państwowych (w Katowicach, w Gdańsku, w Krośnie i w Zielonej Górze) oraz 12 Nadleśnictw (Brynek, Rudy Raciborskie, Rudziniec, Elbląg, Gdańsk, Kościerzyna, Bircza, Krasiczyn, Strzyżów, Sława Śląska, Świebodzin i Zielona Góra).

⁴⁵³ Dz. U. Nr 134, poz. 692; dalej: rozporządzenie w sprawie gospodarki finansowej PGL LP.

⁴⁵⁴ Dalej: DGLP.

⁴⁵⁵ 1934,3 tys. zł w ramach 792 darowizn przekazanych w 2021 r., 3013,4 tys. zł w ramach 1138 darowizn z 2022 r. i 3282,0 tys. zł w ramach 1 188 darowizn z 2023 r.

5,0 tys. zł – 90 (2,9%) na łączną kwotę 417,6 tys. zł, darowizn do 10,0 tys. zł – 101 (3,2%) na łączną kwotę 890,2 tys. zł, a darowizn powyżej 10,0 tys. zł – 68 (2,2%) na łączną kwotę 1402,0 tys. zł. Darowizny o największej łącznej wartości przekazały nadleśnictwa z terenu właściwości Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku (1192,5 tys. zł⁴⁵⁶), a o najmniejszej łącznej wartości – nadleśnictwa z terenu właściwości Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu (84,0 tys. zł⁴⁵⁷).

Najwięcej środków – 8026,8 tys. zł⁴⁵⁸ – przekazano na rzecz osób prawnych Kościoła Katolickiego (parafii, diecezji, instytutów życia konsekrowanego, Caritas, itd.), a udział tych środków w wydatkach na darowizny dla kościołów ogółem wynosił od 97,2% w 2021 r. do 97,7% w 2023 r. Beneficjentami pozostałych środków wydatkowanych przez Lasy Państwowe na darowizny dla kościołów w kwocie 203,0 tys. zł (2,5%) były przede wszystkim osoby prawne Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, na rzecz których w latach 2021-2023 przekazano 170,6 tys. zł⁴⁵⁹ oraz Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego nieposiadającego hierarchii duchownej, którym przekazano 16,6 tys. zł⁴⁶⁰. Darowizny w ww. okresie otrzymały także: Kościół Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej (6,0 tys. zł), Kościół Polskokatolicki w Rzeczypospolitej Polskiej (3,0 tys. zł), Kościół Ewangelicko-Methodystyczny w Rzeczypospolitej Polskiej (2,5 tys. zł), Kościół Starokatolicki w Rzeczypospolitej Polskiej (2,0 tys. zł) oraz Muzułmański Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej (2,0 tys. zł).

Darowizny finansowe przekazywane były także na rzecz podmiotów powiązanych z kościołami lub związkami wyznaniowymi, niebędących osobami prawnymi kościołów i związków wyznaniowych. Według danych DGLP, jednostki organizacyjne Lasów Państwowych w latach 2021-2023 przekazały na rzecz tych podmiotów 273,0 tys. zł⁴⁶¹. Środki te otrzymało 26 jednostek, w tym stowarzyszenia i fundacje, a przekazały je nadleśnictwa z terenu właściwości dziewięciu z 17 Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych: w Krośnie, w Krakowie, w Białymstoku, w Poznaniu, we Wrocławiu, w Toruniu, w Łodzi, w Pile i w Zielonej Górze. Najwięcej środków – 106,0 tys. zł – przekazano Fundacji Semper Fidelis na rzecz

⁴⁵⁶ Nadleśnictwa: Augustów, Borki, Browsk w Gruszkach, Czarna Białostocka, Czerwony Dwór, Dojlidy, Drygały, Elk, Giżycko, Głęboki Bród, Gołdap, Hajnówka, Knyszyn, Krynki, Łomża, Maskulińskie, Nowogród, Nurzec, Olecko, Pisz, Płaska w Żylinach, Pomorze, Rajgród, Rudka, Supraśl, Suwałki, Szczebra, Waliły, Żednia

⁴⁵⁷ Nadleśnictwa: Babki, Jarocin, Koło, Łopuchówko, Oborniki, Piaski, Przedborów, Przedborów, Sieraków, Syców, Taczanów.

⁴⁵⁸ 1 880,1 tys. zł przekazano w 2021 r., 2 940,2 tys. zł – w 2022 r. a 3 206,5 tys. zł w 2023 r.

⁴⁵⁹ 47,5 tys. zł w 2021 r., 58,8 tys. zł w 2022 r. i 64,3 tys. zł w 2023 r.

⁴⁶⁰ 4,6 tys. zł w 2021 r., 8,7 tys. zł w 2022 r. i 3,3 tys. zł w 2023 r.

⁴⁶¹ 19,5 tys. zł w ramach 19 darowizn przekazanych w 2021 r., 112,0 tys. zł w ramach 22 darowizn przekazanych w 2022 r. i 141,5 tys. zł w ramach 25 darowizn przekazanych w 2023 r.

Archidiecezji Lwowskiej, a darczyńcami były nadleśnictwa objęte właściwością Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi, w Krośnie i w Poznaniu. Przeznaczeniem tych środków były cele statutowe, w tym pomoc humanitarna dla mieszkańców dotkniętej wojną Ukrainy. Drugim w kolejności beneficjentem środków był Michalicki Zespół Szkół Ponadpodstawowych im. Ks. Bronisława Markiewicza w Miejscu Piastowym, któremu nadleśnictwa z terenu działania Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Krośnie przekazały na działalność dydaktyczno-wychowawczą oraz na adaptację pomieszczeń na sale lekcyjne i pracownie pięć darowizn na łączną kwotę 81,0 tys. zł. Beneficjentami darowizn, których kwoty łączne przekroczyły 10,0 tys. zł były ponadto: 1/ Katolickie Stowarzyszenie Młodzieży Diecezji Toruńskiej (14,0 tys. zł od dwóch nadleśnictw z terenu działania Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile i w Toruniu), 2/ Rycerskie i Szpitalne Bractwo Św. Łazarza z Jerozolimy Stowarzyszenie Katolickie (14 tys. zł od trzech nadleśnictw z terenu właściwości Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Krośnie) oraz 3/ Katolickie Stowarzyszenie Niepełnosprawnych Diecezji Ełckiej (12 tys. zł od trzech nadleśnictw z terenu Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku). Skontrolowane jednostki Lasów Państwowych przekazały w latach 2021-2023 na rzecz osób prawnych Kościoła Katolickiego 117 darowizn finansowych na kwotę łączną 401,5 tys. zł, a 11 darowizn na kwotę 33,4 tys. zł trafiło do podmiotów powiązanych z Kościołem Katolickim. Beneficjentem jednej darowizny w kwocie 3,0 tys. zł była ponadto parafia Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego. Wydatki te stanowiły około 15,0% wydatków tych jednostek, poniesionych ogółem w tym okresie na darowizny finansowe. W umowach zawartych z obdarowanymi określano każdorazowo m.in. kwotę darowizny oraz cel, na który środki darowizny miały zostać przeznaczone, a beneficjenci zobowiązywali się do wykorzystania środków zgodnie z umownym ich przeznaczeniem. Umowy zawierały ponadto odwołanie – w sprawach nimi nieuregulowanych – do przepisów Kodeksu cywilnego. W części skontrolowanych umów⁴⁶² nie zawarto jednak zapisów zabezpieczających interes darczyńców, takich jak odpowiedzialność za korzystanie z przedmiotu darowizny w sposób niezgodny z przeznaczeniem. Obowiązek udokumentowania faktu wykorzystania środków zgodnie z celem, na który zostały przekazane, sformułowany był jedynie w umowach darowizn zawartych przez trzy skontrolowane Nadleśnictwa (25%)⁴⁶³. W Lasach Państwowych nie stosowano jednolitego wzoru umowy darowizny i nie wdrożono jednolitych zasad oceny wniosków o udzielenie wsparcia. Jedyną regułą

⁴⁶² Umowy zawarte przez byłego Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Katowicach w ramach pełnomocnictwa udzielonego mu przez poszczególnych nadleśniczych.

⁴⁶³ Nadleśnictwa: Świebodzin, Sława Śląska i Zielona Góra.

**Przekazywanie
darowizn na cele
niewpisujące się w
cele pożytku
publicznego**

ustaloną centralnie w tym obszarze wobec Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych było nałożone w 2020 r.⁴⁶⁴ przez Zastępcę Dyrektora Generalnego ds. Gospodarki Leśnej zobowiązanie uzyskania akceptacji Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych na udzielenie przez nadleśnictwo wsparcia finansowego w kwocie jednostkowej przekraczającej 3,0 tys. zł. Tylko w jednej ze skontrolowanych jednostek⁴⁶⁵ ustalono obowiązujący w okresie objętym kontrolą *Regulamin przyznawania, przekazywania i rozliczania darowizn*⁴⁶⁶. W trzech kolejnych jednostkach⁴⁶⁷ korzystano ze wskazówek przekazanych przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Zielonej Górze⁴⁶⁸. W ww. regulaminie i wskazówkach nie określono jednak szczegółowych zasad przeprowadzania oceny i sposobu klasyfikowania (w tym ustalania rankingu) poszczególnych przedsięwzięć objętych wnioskami o wsparcie i planowanych do wsparcia z inicjatywy własnej Lasów Państwowych.

Lasy Państwowe w przypadku ponad połowy darowizn (52,9% kwoty przekazanej), których dokumentacja objęta została kontrolą⁴⁶⁹, udzieliły wsparcia z naruszeniem postanowień wynikających z § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie gospodarki finansowej PGL LP.

Przekazano bowiem środki w łącznej kwocie 213,6 tys. zł⁴⁷⁰ w ramach darowizn niewpisujących się w cele pożytku publicznego określone w art. 4 ust. 1 udpp, a obiekty na które przeznaczono dofinansowanie nie były obiektami zabytkowymi. Współfinansowano m.in. budowę i zakup wyposażenia kościoła parafialnego, budowę kaplicy, zakup więźby dachowej, odbudowę obiektu po pożarze, umocnienie dzwonu w wieży kościelnej, budowę krzyża misyjnego, wykonanie witraży, zakup stacji drogi krzyżowej, wykonanie drzwi wejściowych, zakup kostki brukowej. W przypadku tych darowizn należy ponadto podkreślić, że zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego inwestycje sakralne i kościelne są finansowane ze środków własnych kościelnych osób prawnych. W wyjaśnieniach przyczyn przekazania darowizn na cele niewpisujące się w cele pożytku publicznego wskazywano m.in. rolę, jaką finansowanie działań Kościoła Katolickiego spełnia w podtrzymywaniu tradycji narodowej i zwracano uwagę na fakt,

⁴⁶⁴ Pismo z 29 maja 2020 r. znak ZI.771.53.2020.

⁴⁶⁵ Nadleśnictwo Rudziniec.

⁴⁶⁶ Regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 33/19 Nadleśniczego Nadleśnictwa Rudziniec z dnia 7 sierpnia 2019 r.

⁴⁶⁷ Nadleśnictwa: Świebodzin, Sława Śląska, Zielona Góra.

⁴⁶⁸ Pisma z: 5 lipca 2011 r. (wraz z wzorem umowy), 4 stycznia 2019 r., 3 czerwca 2020 r. i z 28 lipca 2021 r.

⁴⁶⁹ Szczegółowemu badaniu kontrolnemu poddano dokumentację 84 darowizn w kwocie łącznej 379,0 tys. zł przekazanych przez jednostki organizacyjne PGL LP osobom prawnym Kościoła Katolickiego i czterech darowizn w kwocie 25,0 tys. zł przekazanych podmiotom związanym z Kościołem Katolickim.

⁴⁷⁰ 212,6 tys. zł w ramach darowizn dla osób prawnych Kościoła Katolickiego i 1,0 tys. zł w ramach darowizny dla podmiotu związanego z Kościołem Katolickim.

że akty zarządcze w PGL LP nie wyłączają kościołów i kościelnych osób prawnych z puli uprawnionych do otrzymywania darowizny. W części przypadków powoływano się ponadto na uzyskaną zgodę Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, która była wymagana dla darowizn o kwotach przekraczających 3,0 tys. zł oraz na polecenia przekazywane z jednostek wyższego szczebla. Jedynie trzy nadleśnictwa⁴⁷¹ dysponowały przekazanymi przez beneficjentów formalnymi potwierdzeniami sposobu wykorzystania środków każdej objętej kontrolą NIK darowizny.

Nadleśniczowie w wyjaśnieniach w sprawie przyczyn braku podejmowania działań na rzecz weryfikacji wypełnienia przez obdarowanych obowiązków wynikających z zawartych umów w zakresie sposobu wykorzystania środków wskazywali na brak uregulowań obligujących do takich działań jak i na brak oczekiwań w tym zakresie ze strony jednostek wyższego szczebla. W części przypadków wśród przyczyn wskazywano także wieloletnią współpracę z obdarowanymi i powszechną wiedzę o tym, że cel na który przekazano środki był realizowany. W odniesieniu do powyższego należy zauważyć, że powszechna wiedza o realizacji przedsięwzięcia, nie umożliwia weryfikacji prawidłowości przeznaczenia środków darowizny na cel określony w umowie.

Wsparcie rzeczowe dla Kościoła Katolickiego

Lasy Państwowe w latach 2021-2023 udzieliły także osobom prawnym Kościoła Katolickiego wsparcia rzeczowego, w tym w formie upominków (darów) przekazywanych w trakcie uroczystości kościelnych. Nie przekazywano wsparcia rzeczowego dla jednostek innych kościołów lub związków wyznaniowych, ani też dla podmiotów powiązanych z nimi. W wydatkach na ten cel znajdowały się m.in. koszty zakupu przekazanego podczas ingresu nowego biskupa krzyża z parostków kozła (3,2 tys. zł), koszty zakupu róży srebrno-bursztynowej i bursztynowego krzyża jubileuszowego (7,4 tys. zł), koszty pamiątkowego ryngrafu (29,5 tys. zł), koszty szat liturgicznych (2,4 tys. zł) oraz tzw. darów lasu (3,0 tys. zł) ofiarowanych dla parafii i instytutów życia konsekrowanego w trakcie pielgrzymek leśników. Należy tu podkreślić, że poniesione ze środków funduszu leśnego wydatki dotyczące udziału pracowników PGL LP w corocznych pielgrzymkach na Jasną Górę oraz w pielgrzymce do Watykanu (w 2021 r.)⁴⁷² w kwocie łącznej wynoszącej 612,5 tys. zł⁴⁷³, uznawane przez Centrum Informacyjne Lasów Państwowych⁴⁷⁴ jako wydarzenia o charakterze promującym PGL LP, nie mieściły się w katalogu celów na jakie mogą być przeznaczone środki tego funduszu, określonym

⁴⁷¹ Nadleśnictwa: Świebodzin, Sława Śląska i Zielona Góra.

⁴⁷² Pielgrzymka w celu audencji u Ojca Świętego oraz uzyskania błogosławieństwa dla 100 sadzonek dębów.

⁴⁷³ 241,5 tys. zł w 2021 r., 168,7 tys. zł w 2022 r. i 202,3 tys. zł w 2023 r.

⁴⁷⁴ Dalej: CILP – Jednostka organizacyjna PGL LP, do której zadań należało prowadzenie działalności promocyjno-komunikacyjnej.

w art. 58 ust. 1 i 2 ustawy o lasach. Zgodnie z tym przepisem środki funduszu leśnego przeznacza się dla nadleśnictw na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej i dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa. Środki tego funduszu mogą być przeznaczone również na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, w szczególności w zakresie gospodarki leśnej; badania naukowe; tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej; sporządzanie planów urządzenia lasu; prace związane z oceną i prognozowaniem stanu lasów i zasobów leśnych; ochronę przyrody w lasach realizowaną metodami gospodarki leśnej; nabywanie przez Skarb Państwa gruntów oraz lasów lub gruntów przeznaczonych do zalesiania; organizację szkoleń w zakresie szacowania szkód łowieckich oraz inne zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach. W ramach wsparcia rzeczowego udzielonego Kościołowi Katolickiemu przekazano ponadto choinki wykorzystywane do wystroju kościołów (0,8 tys. zł), a także artykuły szkolne i higieny osobistej dla wychowanków domu pomocy społecznej prowadzonego przez zgromadzenie zakonne (1,4 tys. zł).

**Wydatki na
funkcjonowanie
Zespołu
Duszpasterskiego**

PGL LP sfinansowały także zakup honorowych mundurów Leśnika Polskiego dla duszpasterzy (7,8 tys. zł), w tym dla członków Zespołu Duszpasterskiego, utworzonego w 2016 r. jako zespół doradczy w sprawach kształtowania postaw etyczno-moralnych wśród pracowników Lasów Państwowych oraz integracji pracowników Lasów Państwowych. Cele działalności zespołu według powołującego go zarządzenia⁴⁷⁵ mogły być urzeczywistniane w szczególności poprzez:

1/ organizację szkoleń; 2/ udzielanie wsparcia duchowego; 3/ formułowanie przesłań i orędzi; 4/ udział członków Zespołu Duszpasterskiego w uroczystościach, naradach i spotkaniach organizowanych przez jednostki PGL LP; 5/ inne działania przyczyniające się do kształtowania właściwych postaw etyczno-moralnych związanych z celami działalności i misją PGL LP. W skład Zespołu Duszpasterskiego wchodził m.in. Delegat Konferencji Episkopatu Polski ds. Duszpasterstwa Pracowników Leśnictwa, Gospodarki Wodnej i Ochrony Środowiska jako przewodniczący Zespołu Duszpasterskiego; dziekan Zespołu Duszpasterskiego; duszpasterze leśników działający przy poszczególnych regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych. Koszty związane z funkcjonowaniem tego zespołu⁴⁷⁶ w latach 2021-2023 wyniosły

⁴⁷⁵ Zarządzenie Nr 2 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie utworzenia, reaktywacji, zmiany formuły lub formy funkcjonowania niektórych kół, zespołów, forów, bractw, rad konsultacyjnych i organizacji oraz zasad, reguł i sposobów ich działania w ramach Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (Biul. Informacyjny Lasów Państwowych Nr 3, poz. 38, ze zm.).

⁴⁷⁶ Główną pozycję w wydatkach stanowiły koszty organizacji plenarnych posiedzeń członków Zespołu Duszpasterskiego, związane z rezerwacją noclegów, posiłków i sal obrad.

111,7 tys. zł⁴⁷⁷, a na ww. kwotę składały się wydatki na pokrycie kosztów organizacji plenarnych posiedzeń członków Zespołu Duszpasterskiego⁴⁷⁸, rezerwacji noclegów, posiłków i sal obrad, a także wydatki na legitymacje i naszywki dla członków zespołu. Obowiązujące przepisy ustawy o lasach dotyczące funkcjonowania PGL LP nie przewidują jednak możliwości wydatkowania środków na cele związane z udzielaniem wsparcia duchowego i działaniami przyczyniającymi się do kształtowania postaw etyczno-moralnych. Tym samym brak było podstaw do udzielania takiego wsparcia przez jednostki organizacyjne PGL LP. Wydatki poniesione przez Lasy Państwowe na pokrycie kosztów funkcjonowania Zespołu Duszpasterskiego były więc niecelowe i przez to niegospodarne. Dyrektor Generalny LP 1 lipca 2024 r. uchylił zarządzenie w sprawie utworzenia Zespołu Duszpasterskiego Lasów Państwowych⁴⁷⁹.

Nieprawidłowe wydatki na promocję

Lasy Państwowe ponosiły również wydatki na rzecz osób prawnych kościołów i podmiotów z nimi powiązanych w formie płatności za usługi. Według danych Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych wydatki takie w latach 2021-2023 wyniosły 9833,9 tys. zł, z czego 8382,8 tys. zł⁴⁸⁰ wydatkowano na usługi realizowane przez osoby prawne kościołów (8282,5 tys. zł, tj. 98,8% trafiło do osób prawnych Kościoła Katolickiego, 100,3 tys. zł – do parafii i diecezji Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego), a 1451,1 tys. zł⁴⁸¹ – do podmiotów powiązanych z Kościołem Katolickim, w tym 1246,5 tys. zł⁴⁸² trafiło do podmiotów, o finansowaniu których szeroko informowały media. W ww. wydatkach na usługi większość środków – 7808,9 tys. zł (79,4%) – przeznaczono na usługi promocyjne świadczone przez 87 osób prawnych Kościoła Katolickiego (parafie, diecezje, instytuty życia konsekrowanego) i jedną parafię Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego w ramach realizowanego w 2022 r. Ogólnopolskiego programu promującego Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w ramach konkursu pn. „Drewno jest z lasu”⁴⁸³. Program ten w swoich założeniach skierowany był do szerokiego kręgu podmiotów, tj. do stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji, samodzielnych publicznych

⁴⁷⁷ 19,9 tys. zł w 2021 r., 43,2 tys. zł w 2022 r. i 48,6 tys. zł w 2023 r.

⁴⁷⁸ Posiedzenia Zespołu Duszpasterskiego odbywały się w: Centrum Duchowości Archidiecezji Częstochowskiej Święta Puszca, w Hotelu Amber w Gdańsku oraz w Opactwie Benedyktynskim w Tyńcu.

⁴⁷⁹ Zarządzeniem Nr 83 w sprawie uchylenia zarządzenia nr 88 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 13 października 2022 r. w sprawie utworzenia Zespołu Duszpasterskiego Lasów Państwowych (znak GDG.0070.1.2024).

⁴⁸⁰ 65,0 tys. zł w 2021 r., 8 177,0 tys. zł w 2022 r. i 140,8 tys. zł w 2023 r.

⁴⁸¹ 404,6 tys. zł w 2021 r., 538,4 tys. zł w 2022 r., 508,0 tys. zł w 2023 r.

⁴⁸² 336,9 tys. zł w 2021 r., 475,4 tys. zł w 2022 r. i 434,2 tys. zł w 2023 r.

⁴⁸³ Program przyjęty zarządzeniem nr 61 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 7 lipca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia "Ogólnopolskiego programu promującego Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w ramach konkursu pn. »Drewno jest z lasu«" (Biul. Informacyjny Lasów Państwowych Nr 8-9, poz. 90, ze zm.), w którym wzięło udział 115 podmiotów, a wydatki PGL LP ogółem wyniosły 10 447,4 tys. zł.

zakładów opieki zdrowotnej, jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych jednostek organizacyjnych, a także do osób prawnych, o których mowa w ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych o uregulowanym statusie prawnym. Jego celem była promocja Lasów Państwowych, gospodarczej funkcji lasu i polskiego modelu trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, drewna jako naturalnego i odnawialnego surowca oraz obiektów architektury drewnianej. Wydatki na ww. program poniesiono nie dochowując należytej staranności. Finansowały one bowiem działania, które nie były związane z realizacją podstawowego zadania Lasów Państwowych, tj. prowadzeniem gospodarki leśnej, obejmującej – zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach – działalność w zakresie: a/ urządzania, ochrony i zagospodarowania lasu, b/ utrzymania i powiększania zasobów i upraw leśnych, c/ gospodarowania zwierzyną, d/ pozyskiwania (poza skupem) drewna, żywicy, choinek, karpiny, kory, igliwia, zwierzyny oraz produktów runa leśnego i sprzedaż tych produktów; e/ realizacji pozaprodukcyjnych funkcji lasu (tj. funkcji ekologicznych/ ochronnych oraz społecznych). Wydatki takie ponoszono ponadto pomimo tego, że w PGL LP nie wypracowano spójnej koncepcji promocji, co było nierzetelne. Zaniechanie to naruszało ponadto wymogi wynikające z regulacji wewnętrznych Lasów Państwowych dotyczących polityki komunikacyjnej i informacyjnej jednostki. Ministerstwo Klimatu i Środowiska przeprowadziło kontrolę konkursu *Drewno jest z lasu*⁴⁸⁴, w wyniku której oceniono negatywnie jego zaplanowanie i przeprowadzenie. Stwierdzono m.in., że: nierzetelnie zostały określone kryteria oceny wniosków w regulaminie konkursu oraz w regulaminie prac Komisji Konkursowej, z uwagi na brak szczegółowych zasad punktowania zadań promocyjnych wskazanych we wnioskach, a komisja konkursowa przy ocenie wniosków nie wskazywała uzasadnienia dla przyznanej punktacji. Ponadto za stan nieprawidłowy uznano brak dokonania oceny efektywności przeprowadzonego konkursu. Istotną pozycję w ww. wydatkach na usługi stanowiły także wydatki na rzecz Fundacji Lux Veritatis na produkcję i emisję promocyjno-edukacyjnych audycji telewizyjnych na antenie TV Trwam. Koszty tych usług poniesione w latach 2021-2023 wyniosły 729,7 tys. zł⁴⁸⁵. Pozostałe środki według danych DGLP wydatkowano m.in. na usługi zakwaterowania i wyżywienia (173,6 tys. zł⁴⁸⁶), podnoszenie kwalifikacji pracowników PGL LP w ramach prowadzonych w Akademii Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu studiów podyplomowych

⁴⁸⁴ Zakończoną wystąpieniem pokontrolnym BKA-RI.0831.1.2023.PK z 1 lutego 2024 r. przekazanym Dyrektorowi CILP oraz sprawozdaniem z kontroli BKA-RI.0831.2.2023.WG z 13 lutego 2024 r. przekazanym Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych.

⁴⁸⁵ 147,6 tys. zł w 2021 r., 296,5 tys. zł w 2022 r., 285,5 tys. zł w 2023 r.

⁴⁸⁶ 24,8 tys. zł w 2021 r., 91,0 tys. zł w 2022 r., 57,8 tys. zł w 2023 r.

(416,8 tys. zł⁴⁸⁷), promocję Lasów Państwowych w trakcie konferencji pn. "Europejski Zielony Ład – szanse i zagrożenia" organizowanej w 2021 r. w Akademii Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu (100,0 tys. zł), dzierżawę nieruchomości (38,4 tys. zł⁴⁸⁸) oraz audycje radiowe i publikacje prasowe (406,8 tys. zł⁴⁸⁹). Równocześnie według danych CILP, wydatki na usługi medialne osób prawnych Kościoła Katolickiego i podmiotów powiązanych z tym kościołem poniesione w latach 2021-2023 na publikację artykułów prasowych, produkcję i emisję audycji radiowych i telewizyjnych oraz spotów reklamowych, a także na promocję w trakcie organizowanych wydarzeń wyniosły 2260,9 tys. zł. Z ww. kwoty 560 tys. zł⁴⁹⁰ trafiło do Instytutu Niedziela, Instytutu Gość Media oraz Radia Plus, a 1760,3 tys. zł⁴⁹¹ – do podmiotów działających na rzecz upowszechniania w mediach treści religijnych tj. m.in. Fundacji Lux Veritatis (627,3 tys. zł), Radia Doxa (431,0 tys. zł), Radia Nadzieja (172,2 tys. zł), Prowincji Zwiastowania Pańskiego Stowarzyszenie Apostolstwa Katolickiego (158,0 tys. zł) oraz Forum Niezależnych Rozgłośni Katolickich (123,0 tys. zł).

Pomimo tego, że celem tych działań miała być promocja zrównoważonej gospodarki leśnej oraz Lasów Państwowych, to w CILP zaniechano podejmowania działań mających na celu określenie potrzeb upowszechniania w społeczeństwie wiedzy dotyczącej prowadzonej przez Lasy Państwowe gospodarki leśnej, jak też określenia mierników realizacji celów będących miarą skuteczności działań promocyjnych. W konsekwencji nie planowano i nie mierzono efektów oddziaływania takich wydarzeń na zmiany postaw i zachowań wśród docelowych grup odbiorców. Podkreślenia wymaga to, że zgodnie z przepisami ustawy o lasach jedyną formą promocji trwale zrównoważonej gospodarki leśnej jest ustanawianie leśnych kompleksów promocyjnych, o których mowa w art. 13b ustawy o lasach. W CILP w latach 2022-2023 nie planowano ponadto rzetelnie zamówień publicznych, których przedmiotem miała być publikacja materiałów prasowych, w tym przez osoby prawne Kościoła Katolickiego, co w konsekwencji doprowadziło do braku łącznego szacowania ich wartości oraz do zawarcia umów z pominięciem stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Zawarcie tych umów nie zostało również poprzedzone wyłonieniem poszczególnych wykonawców na zasadach przewidzianych w regulacjach wewnętrznych jednostki. Powyższe zaniechanie wynikało także z braku rzetelnej weryfikacji dopuszczalności prowadzenia przez CILP działań promujących Lasy Państwowe z wykorzystaniem przekazów medialnych, określenia

⁴⁸⁷ 89,3 tys. zł w 2021 r., 178,8 tys. zł w 2022 r., 148,7 tys. zł w 2023 r.

⁴⁸⁸ 11,0 tys. zł w 2021 r., 14,2 tys. zł w 2022 r., 13,2 tys. zł w 2023 r.

⁴⁸⁹ 76,2 tys. zł w 2021 r., 214,0 tys. zł w 2022 r., 116,4 tys. zł w 2023 r.

⁴⁹⁰ 46,7 tys. zł w 2021 r., 295,2 tys. zł w 2022 r., 158,7 tys. zł w 2023 r.

⁴⁹¹ 149,0 tys. zł w 2021 r., 704,4 tys. zł w 2022 r., 907,3 tys. zł w 2023 r.

ewentualnych potrzeb w tym obszarze, jak też niezbędnych do poniesienia wydatków (określenia wartości zamówienia). Wynikało to również m.in. ze zlecania takich usług podmiotom, które występowały do CILP, DGLP lub pozostałych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych z propozycjami nawiązania takiej współpracy. Jednocześnie w CILP akceptowano w sposób bezkrytyczny proponowane warunki finansowe takiej współpracy. Taki sposób prowadzenia tych spraw nie zapewniał celowego, legalnego i gospodarnego wydatkowania przeznaczonych na ten cel środków. Skontrolowane jednostki Lasów Państwowych nie przekazywały w okresie objętym kontrolą nieruchomości w użytkowanie wieczyste kościołom lub związkom wyznaniowym albo osobom prawnym powiązanym z kościołami/związkami wyznaniowymi w trybie art. 38d ustawy o lasach. Nie dokonywano także zamiany nieruchomości z kościołami lub związkami wyznaniowymi albo osobami prawnymi powiązanymi z kościołami/związkami wyznaniowymi w trybie art. 38e ww. ustawy.

5.18. INFORMACJE UZYSKANE NA PODSTAWIE ART. 29 UST. 1 PKT 2 LIT. F USTAWY O NIK OD INNYCH JEDNOSTEK (MINISTERSTWO FINANSÓW, MINISTERSTWO FUNDUSZY I POLITYKI REGIONALNEJ, MINISTERSTWO ZDROWIA)

5.18.1. MINISTERSTWO FINANSÓW

Kościoły i związki wyznaniowe traktowane są, w ramach obowiązujących przepisów, na równi z pozostałymi podmiotami prawa podatkowego. Ogólne dane o ulgach, zwolnieniach kościołów i związków wyznaniowych oraz ich osób prawnych, przekazywanych na ich rzecz darowizn oraz ryczałtu od przychodów osób duchownych, gromadzone są i przetwarzane przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (dalej też: KAS) w zakresie zgodnym z danymi wymaganymi obowiązującymi wzorami deklaracji podatkowych i celnych oraz przy uwzględnieniu możliwości i uwarunkowań wynikających z uzyskiwanych systemów informatycznych. Minister Finansów nie gromadzi danych zbiorczych w podziale na poszczególne kościoły i związki wyznaniowe. Szczegółowe informacje dotyczące imiennie wskazanych kościołów/związków wyznaniowych, w tym dane dotyczące udzielonych tym podmiotom ulg i zwolnień traktowane są jako indywidulane dane podatnika i znajdują się w posiadaniu właściwych organów podatkowych, to jest naczelników urzędów skarbowych i urzędów celno-skarbowych.

**Zwolnienia i ulgi
w zobowiązaniach
podatkowych dla
kościół, związków
wyznaniowych**

Kościół i związki wyznaniowe, w okresie objętym kontrolą, korzystały z uprawnień do ulg i zwolnień, wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, dotyczących zobowiązań podatkowych.

Przepisy ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁴⁹² (art. 17 ust.1 pkt 4a i 4b ustawy), dopuszczają zwolnienie od podatku dochodów kościelnych osób prawnych. Zwolnienia te dotyczą dochodów osiągniętych w wyniku prowadzonej niegospodarczej działalności statutowej (w tym zakresie kościelne osoby prawne nie mają obowiązku prowadzenia dokumentacji wymaganej przez przepisy ustawy Ordynacja podatkowa⁴⁹³), z pozostałej działalności – w części przeznaczonej na cele: kultu religijnego, oświatowo-wychowawcze, naukowe, kulturalne, charytatywno-opiekuńcze oraz na konserwację zabytków, prowadzenie punktów katechetycznych, inwestycje sakralne w zakresie: budowy, rozbudowy i odbudowy kościołów oraz kaplic, adaptację innych budynków na cele sakralne, a także innych inwestycji przeznaczonych na punkty katechetyczne i zakłady charytatywno-opiekuńcze.

Z uwagi na powyższe uregulowania kwota zwolnień w podatku dochodowym od osób prawnych dla kościelnych osób prawnych wyniosła:

- 2021 r. – 128 624,5 tys. zł,
- 2022 r. – 171 328,0 tys. zł
- 2023 r. – 187 872,7 tys. zł.

Zgromadzone przez Szefa KAS dane dotyczące ulg i zwolnień podatkowych, wskazują iż w okresie objętym badaniem organy podatkowe działając na podstawie przepisów ustawy Ordynacja podatkowa, dokonały, na wniosek kościołów i związków wyznaniowych, w 2021 r. rozłożenia na raty należnych do zapłaty zaległych podatków w wysokości 317 tys. zł, z tego: na wniosek Kościoła Katolickiego 300,8 tys. zł oraz innych kościołów i związków wyznaniowych 16,2 tys. zł. W latach 2022-2023 organy podatkowe nie udzieliły z powyższego tytułu ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.

Przepisy ustaw kościelnych oraz ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, uprawniają kościelne osoby prawne, kościoły i związki wyznaniowe do zwolnień z należności celnych przywózowych towarów przeznaczonych na cele charytatywno-opiekuńcze i oświatowo-wychowawcze oraz towary o charakterze kulturalnym przeznaczone na cele kultu, przywożone dla osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych, w granicach i na warunkach określonych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1186/2009 z dnia 16 listopada 2009 r. ustanawiającym wspólnotowy system zwolnień celnych⁴⁹⁴.

⁴⁹² Dz. U. z 2025 r. poz. 278, ze zm.

⁴⁹³ Dz. U. z 2025 r. poz. 111.

⁴⁹⁴ Dz. Urz. UE L 342 z 10.12.2009, str. 23

Zwolnienia w powyższym zakresie uzyskały 23 kościelne osoby prawne, kościoły i związki wyznaniowe. Wyniosły one z tytułu należnego cła w 2021 r. – 4,9 tys. zł, w 2022 r. – 55,9 tys. zł, a w 2023 r. – 258,9 tys. zł, a z tytułu podatku od towarów i usług⁴⁹⁵: w 2021 r. – 75,9 tys. zł, w 2022 r. 179,3 tys. zł i w 2023 r. – 466,2 tys. zł.

Zwolnienia dotyczyły: przesyłek o niewielkiej wartości; towarów przeznaczonych dla organizacji charytatywnych (np. artykuły pierwszej potrzeby przeznaczone do nieodpłatnej dystrybucji wśród osób potrzebujących); artykułów przeznaczonych dla innych osób niepełnosprawnych (innych niż niewidome); towarów importowanych na rzecz ofiar katastrof; towarów przeznaczonych do celów badawczych, analitycznych lub prób; materiałów przeznaczonych do budowy, utrzymania i ozdoby pomników lub cmentarzy ofiar wojennych.

Darowizny na cele kultu religijnego

Wsparcie działalności kościołów i związków wyznaniowych przez osoby prawne, jak i fizyczne w formie darowizn, skutkuje tym, że przekazane kwoty, pomniejszają uzyskane w danym roku podatkowym dochody darczyńcy, które podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym. Dotyczy to darowizn na cele kultu religijnego oraz na rzecz prowadzonej działalności charytatywno-opiekuńczej przez kościelne osoby prawne.

Przekazane kwoty darowizn na cele kultu religijnego mogą zostać przez darczyńców odliczone od dochodów stanowiących podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych⁴⁹⁶ bądź fizycznych⁴⁹⁷, w zależności od tego jakiemu opodatkowaniu podlega darczyńca. Przy czym w przypadku osób prawnych kwota darowizny podlegająca odliczeniu od dochodu nie może przekroczyć wysokości 10% dochodów uzyskanych w danym roku podatkowym, a w przypadku osób fizycznych – 6%.

Darowizny na cele działalności charytatywno-opiekuńczej

Zgłoszone do organów podatkowych darowizny na wyżej wymieniony cel przez podatników podatku dochodowego od osób prawnych wyniosły: w 2021 r. – 49 036,1 tys. zł, w 2022 r. – 35 098,8 tys. zł i w 2023 r. – 37 265,3 tys. zł, przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych: w 2021 r. – 236 667,7 tys. zł, w 2022 r. – 251 725,8 tys. zł, w 2023 r. – 271 596,9 tys. zł.

W przypadku wsparcia przez darczyńców prowadzonej przez kościelne osoby prawne działalności charytatywno-opiekuńczej kwota udzielonej

⁴⁹⁵ Zgodnie z art. 81 ustawy z dnia 11 marca 2024 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2024 r. poz. 361 ze zm.), zwolnienia z podatku od towarów i usług towarów importowanych, o których mowa w art. 47-80, stosuje się w przypadku zastosowania zwolnień od cła, z wyjątkiem art. 56 i art. 74 ust. 1 pkt 19, te same ustawy.

⁴⁹⁶ art. 18 ust. 1 pkt 7) ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

⁴⁹⁷ art. 26 ust. 1 pkt 9 lit. b ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 163).

darowizny, która nie podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym nie jest ograniczona.

Zgłoszone przez podatników podatku dochodowego kwoty przekazanych darowizn na powyższy cel wyniosły: w przypadku podatników podatku dochodowego od osób prawnych – 39 824,0 tys. zł w 2021 r., 19 307,0 tys. zł w 2022 r., i 13 591,6 tys. zł w 2023 r., w przypadku podatników podatku dochodowego od osób fizycznych – 70 051,9 tys. zł w 2021 r., 63 621,6 tys. zł w 2022 r. i 71 482,2 tys. zł w 2023 r.

Przekazanie podatku dochodowego od osób fizycznych na rzecz działalności pożytku publicznego prowadzonej przez kościoły i związki wyznaniowe

Przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, stwarzają możliwość prowadzenia działalności pożytku publicznego przez osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów ustaw kościelnych i ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie tej działalności. Jednym ze źródeł jej finansowania są środki przekazane przez podatników podatku dochodowego od osób fizycznych, stanowiące określony procent należnego podatku.

Środki te, zgodnie z art. 45c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, na wniosek podatnika przekazywane są przez naczelnika urzędu skarbowego właściwego miejscowo dla złożenia zeznania podatkowego, na rzecz jednej organizacji pożytku publicznego działającej na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wybranej przez podatnika z wykazu, o którym mowa w ustawie.

Dokonując odliczeń od należnego podatku od osób fizycznych za 2021 i 2022 r. podatnik miał prawo do przekazania kwoty w wysokości nieprzekraczającej 1%. W 2023 r. kwota ta została zwiększona do maksymalnie 1,5% należnego podatku.

Działalność pożytku publicznego prowadzona przez osoby prawne wszystkich kościołów i związków wyznaniowych, co do których mają zastosowanie przepisy wyżej wskazanych ustaw, została wsparta przez osoby fizyczne kwotą odliczeń podatku dochodowego od osób fizycznych za 2021 r. w wysokości 15 732,3 tys. zł. Kwota ta stanowiła 1,4% całej kwoty, którą podatnicy odliczyli od podatku w celu wsparcia działalności organizacji pożytku publicznego uprawnionych do jej otrzymania. W przypadku należnego podatku za 2022 r. podatnicy wskazali do przekazania kwotę 19 385,4 tys. zł (1,3% kwoty podlegającej odliczeniu od podatku z przeznaczeniem na wszystkie wskazane przez podatników organizacje pożytku publicznego), a za 2023 r. – 22 232,3 tys. zł (1,2%).

Opodatkowanie osób duchownych

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby

fizyczne⁴⁹⁸ (art. 42 ust 1), osoby duchowne osiągające przychody z opłat otrzymywanych w związku z pełnionymi funkcjami o charakterze duszpasterskim, opłacają od tych przychodów podatek dochodowy w formie ryczału od przychodów osób duchownych. Wysokość ryczału – w formie decyzji odrębnie na każdy rok podatkowy, jest określana przez organ podatkowy, właściwy według miejsca wykonywania funkcji o charakterze duszpasterskim, w określonej wysokości uwzględniającej liczbę mieszkańców na terenie danej parafii.

Należny podatek z tego tytułu - zgodnie z wydanymi decyzjami, wyniósł za 2021 r. – 41 554,5 tys. zł, za 2022 r. – 42 511,9 tys. zł, a za rok 2023 – 47 637,9 tys. zł.

Wpłacone kwoty ryczału przez osoby duchowne wyniosły natomiast za 2021 r. – 10 082,5 tys. zł, za 2022 r. 43 569,2 tys. zł, a za 2023 r. – 48 917,4 tys. zł.

Występująca znaczna różnica pomiędzy należnym a wpłaconym ryczałtem przez osoby duchowne w 2021 r., wynika z obowiązującego do końca tego roku przepisem wyżej wymienionej ustawy (art. 44), pozwalającym na obniżenie opłacanego ryczału o kwotę składki na ubezpieczenie zdrowotne, przy czym obniżenie to nie mogło przekroczyć 7,75% podstawy wymiaru składek. W praktyce oznaczało to możliwość dokonania zapłaty do urzędu skarbowego kwoty niższej, niż wynikająca z decyzji organu podatkowego.

5.18.2. MINISTERSTWO FUNDUSZY I POLITYKI REGIONALNEJ

Perspektywa Finansowa 2014-2021

W ramach Perspektywy Finansowej 2014-2020 kościoły i inne związki wyznaniowe oraz związane z nimi podmioty realizowały projekty w trzech krajowych programach operacyjnych oraz 16 regionalnych programach operacyjnych (dalej: RPO).

Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (POLiŚ)

Z ww. podmiotami w ramach POLiŚ podpisano 37 umów o dofinansowanie na kwotę 664 179,0 tys. zł, w tym wkład UE – 563 247,6 tys. zł. Instytucja zawierająca umowy (Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego) uznała za kwalifikowalne wydatki w kwocie 654 231,5 tys. zł, w tym wkład UE – 554 792,2 tys. zł. Projekty realizowane były w ramach VIII osi priorytetowej *Ochrona dziedzictwa kulturowego i rozwój zasobów kultury* i dotyczyły głównie renowacji, konserwacji i restauracji obiektów zabytkowych oraz udostępnienia ich do celów kulturalnych i edukacyjnych. Głównymi beneficjentami środków były parafie, diecezje i archidiecezje oraz klasztory kościoła katolickiego.

⁴⁹⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 776, ze zm.

**Program Operacyjny
Polska Cyfrowa (POPC)**

W ramach POPC zrealizowany został jeden projekt (przez Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie) *Cyfrowe archiwum Archidiecezji Krakowskiej*. Kwota wydatków kwalifikowalnych wg umowy o dofinansowanie wyniosła 7 328,6 tys. zł, w tym wkład UE – 6 202,2 tys. zł. Rozliczono wydatki kwalifikowalne w kwocie 7 028,2 tys. zł, w tym wkład UE – 5 948,0 tys. zł.

**Program Operacyjny
Wiedza Edukacja
Rozwój (POWER)**

W ramach POWER podpisano 71 umów o dofinansowanie na kwotę 172 596,4 tys. zł (w tym wkład UE – 146 633,5 tys. zł). 60 z ww. umów na kwotę 156 136,6 tys. zł (w tym wkład UE – 132 783,9 tys. zł) podpisano z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, a 11 umów na kwotę 16 432,7 tys. zł (w tym wkład UE – 13 633,5 tys. zł) z Akademią Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu. W wyniku rozliczeń za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 162 557,0 tys. zł, w tym wkład UE – 138 355,0 tys. zł.

Umowy zawarto w następujących priorytetach:

Pierwsza oś priorytetowa *Rynek pracy otwarty dla wszystkich* – 11 umów na kwotę 18 415,5 tys. zł, w tym wkład UE – 15 773,7 tys. zł:

- działanie 1.2 *Wsparcie osób młodych na regionalnym rynku pracy* – sześć umów na kwotę 14 829,6 tys. zł, w tym wkład UE – 12 751,5 tys. zł
- działanie 1.4 *Młodzież solidarna w działaniu* – trzy umowy na kwotę 1 660,2 tys. zł, w tym wkład UE – 1 399,2 tys. zł
- działanie 1.5 *Rozwój potencjału zawodowego osób z niepełnosprawnościami* – dwie umowy na kwotę 1925,8 tys. zł, w tym wkład UE – 1623,0 tys. zł.

Cele projektów dotyczyły podniesienia aktywności zawodowej i zdolności do zatrudnienia ludzi młodych, w tym z niepełnosprawnościami. Za kwalifikowalne uznano ostatecznie wydatki w kwocie 16 968,9 tys. zł, w tym wkład UE – 14 787,9 tys. zł.

Druga oś priorytetowa *Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji* – 12 umów na kwotę 18 973,4 tys. zł, w tym wkład UE – 15 990,8 tys. zł:

- działanie 2.9 *Rozwój ekonomii społecznej* – trzy umowy na kwotę 5379,0 tys. zł, w tym wkład UE – 4533,4 tys. zł
- działanie 2.15 *Kształcenie i szkolenie zawodowe dostosowane do potrzeb zmieniającej się gospodarki* – dwie umowy na kwotę 1 193,6 tys. zł, w tym wkład UE – 1006,0 tys. zł,
- działanie 2.16 *Usprawnienie procesu stanowienia prawa* – jedna umowa na kwotę 432,3 tys. zł, w tym wkład UE – 364,3 tys. zł,
- działanie 2.17 *Skuteczny wymiar sprawiedliwości* – sześć umów na kwotę 11 968,5 tys. zł, w tym wkład UE – 10 087,1 tys. zł.

Projekty dotyczyły m.in. podniesienia kompetencji pracowników Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej, zwiększenie wiedzy w zakresie społecznie odpowiedzialnego terytorium przez pracowników jst, podniesienie kompetencji pracowników wymiaru sprawiedliwości. Za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 18 260,4 tys. zł, w tym wkład UE – 15 389,9 tys. zł.

Trzecia oś priorytetowa *Szkolnictwo wyższe dla gospodarki i rozwoju* – 43 umowy na kwotę 122 773,3 tys. zł, w tym wkład UE – 103 473,3 tys. zł:

- działanie 3.1 *Kompetencje w szkolnictwie wyższym* – 27 umów na kwotę 27 991,0 tys. zł, w tym wkład UE – 23 590,8 tys. zł
- działanie 3.3 *Umiędzynarodowienie polskiego szkolnictwa wyższego* – dwie umowy na kwotę 3 206,6 tys. zł, w tym wkład UE – 2 702,5 tys. zł
- działanie 3.5 *Kompleksowe programy szkół wyższych* – 14 umów na kwotę 91 575,7 tys. zł, w tym wkład UE – 77 180,0 tys. zł.

Projekty dotyczyły m.in. podniesienia poziomu przygotowania studentów do wejścia na rynek pracy i zwiększenia ich szans na znalezienie zatrudnienia bezpośrednio po zakończeniu studiów, podniesienia kompetencji uczniów szkół średnich, staży studenckich, likwidacja barier w dostępie do kształcenia osobom z niepełnosprawnościami, wdrożenia zmian w zakresie kształcenia i funkcjonowania uczelni w celu dostosowania kształcenia do potrzeb współczesnej gospodarki, podniesienie jakości kształcenia wyższego. Za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 115 455,3 tys. zł, w tym wkład UE – 97 283,8 tys. zł.

Czwarta oś priorytetowa *Innowacje społeczne i współpraca ponadnarodowa* – działanie 4.1 *Innowacje społeczne* – 2 umowy na kwotę 9379,3 tys. zł, w tym wkład UE – 8843,7 tys. zł. Projekty realizowane były przez Caritas Archidiecezji Przemyskiej i dotyczyły wsparcia procesu inkubacji innowacji społecznych oraz przedsięwzięcia pn. Obiady terapeutyczne. Za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 8869,6 tys. zł, w tym wkład UE – 8363,2 tys. zł.

Piąta oś priorytetowa *Wsparcie dla obszaru zdrowia* – działanie 5.2 *Działania pro jakościowe i rozwiązania organizacyjne w systemie ochrony zdrowia ułatwiające dostęp do niedrogich, trwałych oraz wysokiej jakości usług zdrowotnych* – 3 umowy na kwotę 3027,9 tys. zł, w tym wkład UE – 2551,9 tys. zł. Projekty dotyczyły utworzenia dziennych domów opieki medycznej. Za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 3 002,8 tys. zł, w tym wkład UE – 2 530,2 tys. zł.

Regionalne Programy Operacyjne (RPO)

W ramach Regionalnych Programów Operacyjnych zrealizowano 678 projektów na kwotę dofinansowania 1 691 304,9 tys. zł, w tym wkład UE – 1 365 634,0 tys. zł. Za kwalifikowalne uznano dotychczas wydatki w kwocie 1 565 731,9 tys. zł, w tym wkład UE – 1 962 938,8 tys. zł (na 31 października 2024 r. nie zostało zatwierdzonych 10 wniosków o płatność końcową).

Pod względem liczby projektów oraz kwoty dofinansowania na pierwszym miejscu znalazł się RPO Województwa Podkarpackiego, w ramach którego zrealizowano 115 projektów na kwotę 354 085,1 tys. zł, w tym wkład UE – 298 420,9 tys. zł. Projekty dotyczyły głównie działań mających na celu integrację społeczną, w tym zwiększenie dostępu do usług społecznych i zdrowotnych (69 projektów) oraz prac konserwatorskich, modernizacji, przebudowy i rozbudowy zabytków i instytucji kultury (29 projektów). Beneficjentami były głównie: Caritas Diecezji Przemyskiej (38 projektów na kwotę 203 796,8 tys. zł, w tym wkład UE – 171 984,3 tys. zł, Caritas Diecezji Rzeszowskiej (18 projektów na kwotę 39 645,0 tys. zł, w tym wkład UE – 33 698,3 tys. zł) oraz parafie Kościoła Katolickiego (46 projektów na kwotę 86 775,7 tys. zł, w tym wkład UE – 73 759,3 tys. zł).

Za kwalifikowalne uznano ostatecznie wydatki w kwocie 345 027,9 tys. zł, w tym wkład UE – 290 455,6 tys. zł. Efekty projektów zostały osiągnięte w całości w 99 projektach. W 16 projektach nie osiągnięto zakładanych wskaźników, głównie dotyczącego *liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznych poszukujących pracy po opuszczeniu programu*. Według informacji z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego wynikało to przede wszystkim z niedostatecznej liczby osób zainteresowanych projektami oraz pandemii.

W ramach RPO Województwa Śląskiego dofinansowano 49 projektów na kwotę 177 792,8 tys. zł, w tym wkład UE – 150 975,2 tys. zł. Projekty dotyczyły przede wszystkim zwiększenia atrakcyjności obiektów kulturowych poprzez prace restauratorskie i konserwatorskie oraz roboty budowlane (22 projekty) oraz integracji społecznej i zwiększenia dostępności usług społecznych i zdrowotnych (9 projektów). Beneficjentami były głównie: parafie Kościoła Katolickiego (28 projektów na kwotę 122 837,1 tys. zł, w tym wkład UE – 104 373,8 tys. zł), parafie Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego (pięć projektów na kwotę 26 873,3 tys. zł, w tym wkład UE – 22 731,3 tys. zł).

Za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 127 125,0 tys. zł, w tym wkład UE – 107 910,5 tys. zł.

W ramach RPO Województwa Pomorskiego realizowano 20 projektów na kwotę 170 290,6 tys. zł, w tym wkład UE – 131 230,1 tys. zł. Największe projekty realizowane były przez Diecezję Pelplińską i dotyczyły termomodernizacji budynków na terenie obszaru Pomnik Historii w Pelplinie (dwa projekty na kwotę 82 056,5 tys. zł, w tym wkład UE – 69 748,0 tys. zł). Wg stanu na 31 października 2024 r. wnioski o płatność końcową dla ww. projektów nie zostały zakończone; za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 71 039,6 tys. zł, w tym wkład UE – 60 383,6 tys. zł, do odzyskania pozostawała kwota 1058,8 tys. zł. Na dzień 31 października 2024 r. w ramach RPO Województwa Pomorskiego zatwierdzono wnioski

o płatność końcową dla 16 projektów. Za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 146 264,9 tys. zł, w tym wkład UE – 114 666,6 tys. zł.

Najwięcej projektów w ramach Perspektywy Finansowej 2014-2020 realizowały:

- Caritas Archidiecezji Przemyskiej – 48 projektów na kwotę 231 901,4 tys. zł, w tym wkład UE 196 862,8 tys. zł, w tym: 10 projektów z POWER na kwotę 28 104,5 tys. zł, w tym wkład UE – 24 878,5 tys. zł (projekty zostały zakończone, a wnioski o płatność zatwierdzone na kwotę 26 547,0 tys. zł, w tym wkład UE – 23 455,0 tys. zł) oraz 38 projektów z RPO Województwa Podkarpackiego na kwotę 203 796,8 tys. zł, w tym wkład UE 171 984,3 tys. zł (zatwierdzono wnioski o płatność końcową dla 37 projektów na kwotę 197 527,8 tys. zł, w tym wkład UE – 166 499,3 tys. zł).
- Diecezja Pelplińska – siedem projektów na łączną kwotę 142 216,8 tys. zł, w tym wkład UE – 120 884,2 tys. zł (trzy projekty z POLiŚ związane z ochroną i rozwojem dziedzictwa kulturowego w Zespole Pocystersko-Katedralnym w Pelplinie oraz cztery projekty z RPO Województwa Pomorskiego, w tym dwa dotyczące termomodernizacji budynków wchodzących w skład Zespołu Pocystersko-Katedralnego w Pelplinie). Do 31 października 2024 r. za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 131 099,2 tys. zł, w tym wkład UE – 111 434,4 tys. zł. Nie zatwierdzono jeszcze dwóch wniosków o płatność końcową.
- Katolicki Uniwersytet Lubelski (KUL) – 22 projekty z POWER na kwotę 70 382,6 tys. zł, w tym wkład UE – 59 318,4 tys. zł. Dotyczyły one głównie podnoszenia kompetencji uczniów i studentów, realizację staży dla studentów oraz podnoszenie jakości i efektywności kształcenia i procesów zarządzania KUL. Wszystkie projekty zostały zakończone, a wnioski o płatność końcową zatwierdzone – za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 63 961,6 tys. zł, w tym wkład UE – 53 885,0 tys. zł.
- Caritas Diecezji Kieleckiej – 19 projektów na kwotę 54 365,4 tys. zł, w tym wkład UE – 46 197,3 tys. zł (dwa projekty z POWER m.in. na dzienny dom opieki medycznej) oraz 17 projektów z RPO Województwa Świętokrzyskiego m.in. związane ze zwiększeniem dostępności do wysokiej jakości usług społecznych i zdrowotnych). Projekty zostały zakończone, a wnioski o płatność końcową zatwierdzone na kwotę wydatków kwalifikowalnych 53 045,9 tys. zł, w tym wkład UE – 45 054,9 tys. zł.
- Uniwersytet Papieski – 11 projektów na kwotę 46 347,9 tys. zł, w tym wkład UE – 37 705,0 tys. zł (osiem projektów z POWER m.in. na

opracowanie i wdrożenie programów rozwoju Uniwersytetu, likwidację barier w dostępie do kształcenia oraz podniesienie kompetencji osób uczestniczących w edukacji na poziomie wyższym, jeden z POPC oraz dwa z RPO Województwa Małopolskiego na konserwację zabytków związanych z historią Krakowskiej Kapituły Metropolitarnej oraz stworzenie cyfrowego repozytorium sakralnego dziedzictwa Małopolski). Projekty zostały zakończone, a kwota wydatków uznanych za kwalifikowalne we wnioskach o płatność końcową wyniosła 45 755,3 tys. zł, w tym wkład UE – 37 203,7 tys. zł.

- Caritas Diecezji Rzeszowskiej – 18 projektów na kwotę 39 645,0 tys. zł, w tym wkład UE – 33 698,3 tys. zł w ramach RPO Województwa Podkarpackiego. Projekty dotyczyły m.in. zwiększenia dostępności do usług opiekuńczych dla osób starszych, niesamodzielnymi i niepełnosprawnymi zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz stworzenia miejsc integracji społecznej i zawodowej. Wszystkie wnioski o płatność końcową zostały zatwierdzone, a za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 33 168,1 tys. zł, w tym wkład UE – 32 365,1 tys. zł.
- Diecezja Zielonogórsko-Gorzowska – dwa projekty związane z konserwacją i ochroną zabytków na kwotę 39 976,4 tys. zł, w tym wkład UE – 33 980,0 tys. zł. Projekty zostały zakończone, a wnioski o płatność zatwierdzone na kwotę 39 973,7 tys. zł (wydatki uznane za kwalifikowalne), w tym wkład UE – 33 977,6 tys. zł.
- Akademia/Uniwersytet Ignatianum – osiem projektów z POWER na kwotę 23 182,5 tys. zł, w tym wkład UE – 19 538,2 tys. zł. Dotyczyły one m.in. opracowania i wdrożenia programów rozwoju i wzmocnienia potencjału dydaktycznego uczelni, wzrostu dostępności oferty uczelni do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz podniesienia kompetencji społecznych przydatnych na rynku pracy osób młodych oraz podniesienie kompetencji pracowników akademickich. Projekty zostały zakończone, a wnioski końcowe o płatność zatwierdzone. Za kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 22 585,2 tys. zł, w tym wkład UE – 19 034,8 tys. zł.

Związana z Kościołem Katolickim Akademia Kultury Społecznej i Medialnej w Toruniu realizowała 11 projektów na łączną kwotę 16 432,7 tys. zł (w tym wkład UE – 13 849,5 tys. zł)⁴⁹⁹. Projekty były realizowane w ramach POWER i dotyczyły: szkoleń dla pracowników wymiaru sprawiedliwości (trzy projekty na podstawie umów podpisanych z Ministerstwem Sprawiedliwości), wzrostu aktywności zawodowej studentów Akademii, utworzenia nowego kierunku studiów w Akademii (informatyka medialna),

⁴⁹⁹ Wydatki kwalifikowalne wg umów o dofinansowanie.

wzrostu kompetencji uczniów i seniorów oraz opracowania i wdrożenia zintegrowanego systemu informatycznego wspierającego zarządzanie uczelnią, wzrost jakości kształcenia poprzez stworzenie dodatkowej oferty edukacyjnej oraz wzrost kompetencji studentów a także likwidacji barier w dostępie do studiów dla studentów z niepełnosprawnościami (osiem projektów na podstawie umów zawartych z Narodowym Centrum Badań i Rozwoju). Wszystkie projekty zostały zakończone i rozliczone. Za wydatki kwalifikowalne uznano wydatki w kwocie 15 743,9 tys. zł, w tym wkład UE – 13 269,0 tys. zł.

**Perspektywa
Finansowa 2021-2027**

W ramach Perspektywy Finansowej 2021-2027, wg stanu na 31 października 2024 r., podpisano 65 umów z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi oraz z podmiotami z nimi związanymi na kwotę 281 195,0 tys. zł, w tym wkład UE – 233 101,9 tys. zł. Projekty były realizowane w ramach dwóch krajowych oraz 12 regionalnych programów. Do 31 października 2024 r. uznano za kwalifikowalne wydatki w kwocie 10 443,6 tys. zł, w tym wkład UE – 8 201,7 tys. zł.

W ramach krajowych programów realizowano trzy projekty:

- dwa przez KUL dotyczące podniesienia kompetencji dydaktyków i studentów oraz modyfikację programów kształcenia w ramach Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego (11 584,5 tys. zł, w tym wkład UE – 9 559,2 tys. zł),
- jeden projekt w ramach Funduszy Europejskich na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko na podniesieniem atrakcyjności turystycznej Dolnego Śląska poprzez konserwację i udostępnienie zabytku UNESCO (Kościoła Parafialnego w Świdnicy) na kwotę 23 109,5 tys. zł, w tym wkład UE – 18 420,6 tys. zł.

W ramach programów regionalnych, na dzień 31 października 2024 r. realizowane były 62 projekty na kwotę 246 501,0 tys. zł, w tym wkład UE – 205 121,8 tys. zł. Najwięcej projektów realizowano w ramach:

- Funduszy Europejskich dla Podkarpacia – 12 projektów na kwotę 76 832,5 tys. zł, w tym wkład UE – 64 776,2 tys. zł. Dotyczyły one m.in. zwiększenia dostępności do usług społecznych i zdrowotnych poprzez budowę lub rozbudowę domów pomocy oraz wzrostu kompetencji zawodowych mieszkańców regionu.
- Funduszy Europejskich dla Lubelskiego – dziewięć projektów, głównie na remont, konserwację, rewaloryzację zabytkowych budynków na kwotę 47 322,1 tys. zł, w tym wkład UE – 40 223,8 tys. zł.
- Fundusze Europejskie dla Śląskiego – 16 projektów na kwotę 34 442,8 tys. zł, w tym wkład UE – 26 132,3 tys. zł dotyczących przede wszystkim poprawy efektywności energetycznej budynków. Obejmowały one m.in. zakup i montaż systemu wytwarzania

i magazynowania energii (paneli fotowoltaicznych, pomp ciepła i magazynów energii).

Najwięcej projektów w ramach Perspektywy Finansowej 2021-2027, wg stanu na 31 października 2024 r., realizowały:

- Caritas Archidiecezji Przemyskiej – cztery projekty związane ze zmniejszeniem wykluczenia społecznego i zwiększeniem dostępu do usług opiekuńczych w szczególności poprzez organizację szkoleń, warsztatów i spotkań z doradcami zawodowymi oraz utworzeniem nowych miejsc w dziennych domach pomocy na kwotę 24 307,5 tys. zł, w tym wkład UE – 20 661,4 tys. zł w ramach Funduszy Europejskich dla Podkarpacia,
- Caritas Diecezji Kieleckiej – dwa projekty na wsparcie sektora ekonomii społecznej oraz integrację społeczną i zawodową realizowane w ramach Funduszy Europejskich dla Świętokrzyskiego na kwotę 33 048,3 tys. zł, w tym wkład UE – 28 213,9 tys. zł, w tym na Świętokrzyski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej.
- Caritas Diecezji Rzeszowskiej – cztery projekty dotyczące głównie podniesienia kwalifikacji zawodowych mieszkańców subregionu oraz poprawy dostępności do usług opiekuńczych i społecznych realizowane w ramach Funduszy Europejskich dla Podkarpacia na kwotę 44 487,1 tys. zł, w tym wkład UE – 37 282,6 tys. zł. Zaplanowano m.in. zwiększenie liczby miejsc w dziennych domach opieki oraz organizację kursów i szkoleń zawodowych.

Na dzień 31 października 2024 r. wszystkie projekty były w trakcie realizacji.

5.18.3. MINISTERSTWO ZDROWIA

Wzrost wydatków na rzecz Kościoła Katolickiego

Minister Zdrowia w latach 2021-2023 poniósł wydatki ze środków publicznych na rzecz Kościoła Katolickiego, kościelnych osób prawnych oraz innych osób prawnych związanych z Kościołem Katolickim w łącznej wysokości 12 858,2 tys. zł (wydatki te w kolejnych latach rosły wynosząc: 2573,8 tys. zł w 2021 r., 3233,1 tys. zł w 2022 r. oraz 7051,3 tys. zł w 2023 r.), w tym z:

- części 46 – Zdrowie – 7099,0 tys. zł (33 umowy), na realizację w latach 2021-2023 zadań:
 - Narodowego Programu Zdrowia z zakresu profilaktyki uzależnień – 121,0 tys. zł (cztery umowy o realizację programów reintegracji społecznej, wydawanie czasopism), co stanowiło 0,6% wydatków na ten cel (19 933,3 tys. zł),
 - kampanie medialne Profilaktyka 40 PLUS oraz Dla Zdrowia Polaków - 1929,6 tys. zł (22 umowy o zakup czasu antenowego

- w radio i telewizji), co stanowiło 22,3% wydatków na ten cel (8671,8 tys. zł),
- refundacja wydatków związanych z zatrudnieniem rezydentów – 258,9 tys. zł, co stanowiło 0,004% wydatków na ten cel (6 296 353,5 tys. zł),
 - Narodowej Strategii Onkologicznej – 4789,5 tys. zł (siedem umów o realizację zadania polegającego na promocji zdrowia i profilaktyki nowotworów oraz działaniach edukacyjno-informacyjnych realizowanych w ramach Kampanii Społecznej), co stanowiło 0,4% wydatków na ten cel (1 203 998,0 tys. zł).
- Funduszu Medycznego na realizację w 2023 r. zadania polegającego na wsparciu rozwoju innowacyjnych rozwiązań służących do udzielania świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie doposażenia podmiotów leczniczych w urządzenia robotyczne do rehabilitacji – 2772,9 tys. zł (dwie umowy), co stanowiło 2,0% wydatków na ten cel (135 289,2 tys. zł),
 - Funduszu Rozwiązywania Problemów Hazardowych na realizację w latach 2021-2023 zadań Narodowego Programu Zdrowia z zakresu profilaktyki uzależnień – 2986,3 tys. zł (35 umów o prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych, organizację szkoleń i konferencji, wydawanie czasopism, prowadzenie badań naukowych), co stanowiło 5,5% wydatków na ten cel (54 264,6 tys. zł).

5.19. WYNIKI BADANIA KWESTIONARIUSZOWEGO W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Cel badania kwestionariuszowego

W celu pozyskania informacji dotyczących skali i form finansowania ze środków publicznych kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, działając na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, wystosowała zapytania do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, tj. 2807 podmiotów. Elektroniczne badanie kwestionariuszowe przeprowadzono w okresie od 7 listopada do 19 grudnia 2024 r. Odpowiedzi udzieliło 1796 gmin, 258 powiatów i miast na prawach powiatu oraz 12 województw, co stanowiło odpowiednio 74,5% gmin, 67,9% powiatów oraz 75,0% województw objętych badaniem.

Dotacje na realizację zadań przez kościoły, inne związki wyznaniowe i ich osoby prawne

W latach 2021-2023 łącznie 967 jst (46,8% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi) zadeklarowało 7801 przypadków udzielenia dotacji na realizację zadań przez kościoły, inne związki wyznaniowe oraz ich osoby prawne. Łączna kwota przyznanych środków wyniosła 1 347 438,7 tys. zł, w tym przez: gminy – 543 627,5 tys. zł, powiaty i miasta na prawach powiatu – 543 407,8 tys. zł oraz województwa – 260 403,4 tys. zł.

Z przyznanych środków beneficjenci wykorzystali 1 218 145,4 tys. zł, tj. 90,4%.

Najwięcej dotacji (7344) przyznano dla Kościoła Katolickiego na łączną kwotę 1 315 711,4 tys. zł (97,6% przyznanych środków). Wśród dotowanych podmiotów znalazły się ponadto jednostki organizacyjne: Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego – 199 dotacji na łączną kwotę 10 534,5 tys. zł (0,8%); Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w RP – 184 dotacje na kwotę 13 163,9 tys. zł (1,0%); Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP – 17 dotacji na kwotę 1703,0 tys. zł (0,1%); Kościoła Chrześcijan Baptystów w RP – 10 dotacji na kwotę 3294,7 tys. zł (0,2%); Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w RP – 10 dotacji na kwotę 403,7 tys. zł (0,03%); Kościoła Zielonoświątkowego w RP – dziewięć dotacji na kwotę 590,2 tys. zł (0,04%); Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w RP oraz Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w RP, z których każdy otrzymał po pięć dotacji na kwoty odpowiednio: 1098,6 tys. zł (0,1%) i 171,0 tys. zł (0,01%); Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w RP oraz Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP, z których każdy otrzymał po trzy dotacje na kwoty odpowiednio: 211,0 tys. zł (0,02%) i 16,0 tys. zł (0,001%); Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego, nieposiadającego hierarchii duchowej – jedna dotacja na kwotę 28,0 tys. zł (0,002%). Ponadto cztery dotacje na łączną kwotę 56,0 tys. zł (0,004%) przyznano innym kościołom lub związkom wyznaniowym, wpisanym do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych.

Tabela nr 7

Liczba i kwota dotacji przyznanych osobom prawnym kościołów lub innych związków wyznaniowych przez jednostki samorządu terytorialnego w latach 2021-2023

Lp.	Nazwa kościoła lub innego związku wyznaniowego	gminy		powiaty, miasta na prawach powiatu		województwa	
		liczba dotacji	kwota (tys. zł)	liczba dotacji	kwota (tys. zł)	liczba dotacji	kwota (tys. zł)
OGÓŁEM, w tym:		2976	543 627,5	2464	543 407,8	2361	260 403,4
1.	Kościół Katolicki (w tym Kościół Rzymskokatolicki, Kościół Greckokatolicki)	2826	533 660,5	2312	527 761,5	2206	254 289,4
2.	Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny	81	4 245,9	49	4 172,6	69	2 116,0
3.	Kościół Ewangelicko-Augsburski w RP	46	5 170,0	67	4 939,7	71	3 054,2
4.	Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP	2	125,0	11	1 392,0	4	186,0
5.	Kościół Chrześcijan Baptystów w RP	4	31,4	6	3 263,3	–	–
6.	Kościół Ewangelicko-Reformowany w RP	6	245,0	1	10,0	3	148,7
7.	Kościół Zielonoświątkowy w RP	1	13,6	6	560,3	2	16,2
8.	Kościół Polskokatolicki w RP	1	20,0	3	165,0	3	271,8
9.	Kościół Adwentystów Dnia Siódmego w RP	3	27,2	2	1 071,4	–	–
10.	Kościół Starokatolicki Mariawitów w RP	4	78,0	–	–	1	93,0
11.	Kościół Ewangelicko-Methodystyczny w RP	2	11,0	–	–	1	200,0
12.	Muzułmański Związek Religijny w RP	–	–	3	16,0	–	–
13.	Wschodni Kościół Staroobrzędowy, nieposiadający hierarchii duchowej	–	–	–	–	1	28,0
14.	Kościół Katolicki Mariawitów w RP	–	–	–	–	–	–
15.	Karański Związek Religijny w RP	–	–	–	–	–	–
16.	Inny kościół lub związek wyznaniowy wpisany do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych	–	–	4	56,0	–	–

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników badania kwestionariuszowego, przeprowadzonego w jst na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Przeznaczenie dotacji

Dotacje były przeznaczone przede wszystkim na zadania z zakresu pomocy społecznej (642 592,4 tys. zł, tj. 47,7%), kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w tym ochrony zabytków i opieki nad zabytkami (373 875,0 tys. zł, tj. 27,7%), wspierania rodziny (88 913,9 tys. zł, tj. 6,6%) oraz oświaty i wychowania (72 424,1 tys. zł, tj. 5,4%)⁵⁰⁰, a także na inne zadania m.in. z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej, ochrony zdrowia. Wśród finansowanych zadań znalazły się m.in. prowadzenie domów pomocy społecznej, wspomaganie funkcjonowania i integracji rodzin ubogich, niewydolnych wychowawczo i patologicznych, działania z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, organizacja wypoczynku dla dzieci, młodzieży lub seniorów, prace konserwatorskie i restauratorskie przy zabytkach ruchomych i nieruchomościach.

Dotacje dla podmiotów związanych z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi

W kontrolowanym okresie jst udzielały również dotacji na realizację zadań przez podmioty związane z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi (np. stowarzyszenia lub fundacje, niebędące kościelnymi osobami prawnymi). Biorąc udział w badaniu kwestionariuszowym 86 jst (4,2% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi) zadeklarowało 730 takich przypadków. Łączna kwota przyznanych tym podmiotom środków wynosiła 132 828,8 tys. zł, w tym przez: gminy – 50 526,3 tys. zł, powiaty i miasta na prawach powiatu – 57 391,1 tys. zł oraz województwa – 24 911,4 tys. zł. Z przyznanych środków beneficjenci wykorzystali 129 582,2 tys. zł, tj. 97,6%. Największą część z tych środków przeznaczono na zadania z zakresu pomocy społecznej (55 069,0 tys. zł, tj. 41,5%) oraz oświaty i wychowania (36 416,1 tys. zł, tj. 27,4%), np. na działania wspierające osoby w trudnej sytuacji życiowej, na zapewnienie schronienia i wyżywienia osobom bezdomnym, na zadania związane z wychowaniem, opieką, kształceniem specjalnym i profilaktyką społeczną dzieci i młodzieży. Finansowano także zadania z zakresu ochrony zdrowia, wspierania rodziny oraz kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Inne wsparcie o charakterze finansowym i rzeczowym

Jst w badaniu kwestionariuszowym deklarowały również przypadki przekazywania dla kościołów, innych związków wyznaniowych i ich osób prawnych innego niż dotacje wsparcia o charakterze finansowym oraz rzeczowym (74 jst, tj. 3,6% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi). Dotyczyło to np. organizacji wydarzeń sportowych i kulturalnych, tj. konkursów, turniejów, festiwali oraz zakupu na ten cel pucharów, dyplomów, nagród dla uczestników; dofinansowania transportu lub użyczenia środka transportu na kolonie, wycieczki, pielgrzymki dla dzieci, młodzieży, osób niepełnosprawnych; zakupu artykułów żywnościowych

⁵⁰⁰ Tj. według klasyfikacji wydatków publicznych, określonej w rozporządzeniu ws. szczegółowej klasyfikacji zostały zaliczone odpowiednio do działów: 852 Pomoc społeczna, 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, 855 Rodzina oraz 801 Oświata i wychowanie.

do paczek dla potrzebujących; organizacji doraźnego miejsca zakwaterowania dla uchodźców z Ukrainy; wsparcia w prowadzeniu świetlic środowiskowych dla dzieci i młodzieży. Wystąpiły również przypadki przekazywania przez jst środków finansowych na pokrycie wzrostu kosztów ogrzewania parafii, promocję jst podczas wydarzeń religijnych (np. pielgrzymki, rekolekcje, koncert chóru), organizację jubileuszu powstania parafii lub domu zakonnego, a także darowizn w postaci krzeseł lub ławek do kościoła parafialnego. Beneficjentami tej pomocy były przede wszystkim jednostki organizacyjne Kościoła Katolickiego (92,0%, tj. 378 z 411 zadeklarowanych przypadków).

**Sprzedaż
nieruchomości
kościółom, innym
związkom
wyznaniowym lub ich
osobom prawnym**

W latach 2021-2023 łącznie 76 jst (3,7% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi), dokonało sprzedaży nieruchomości kościołom, innym związkom wyznaniowym lub ich osobom prawnym. Jst poinformowały o 80 przypadkach sprzedaży na rzecz Kościoła Katolickiego nieruchomości o łącznej powierzchni 23,2485 ha i powierzchni użytkowej budynków lub samodzielnych lokali wynoszącej 4,1 tys. m². Ostateczna cena zbycia tych nieruchomości wyniosła 7782,5 tys. zł. Na rzecz Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego sprzedano trzy nieruchomości o powierzchni 0,7608 ha za 36,7 tys. zł. Na rzecz Kościoła Zielonoświątkowego w RP sprzedano dwie nieruchomości o powierzchni 0,0483 ha i powierzchni użytkowej budynków lub samodzielnych lokali wynoszącej 759 m². Ostateczna cena zbycia tych nieruchomości wyniosła 40,6 tys. zł. Ponadto trzy nieruchomości o powierzchni 0,2819 ha sprzedano za 1185,6 tys. zł na rzecz innych kościołów lub związków wyznaniowych, wpisanych do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych. Spośród 88 przypadków sprzedaży nieruchomości, w 82 sprzedaży dokonano w trybie bezprzetargowym.

**Bonifikaty przy
sprzedaży
nieruchomości**

Z 87 przypadków sprzedaży nieruchomości kościołom, innym związkom wyznaniowym lub ich osobom prawnym w 46 przypadkach sprzedaży dokonano z zastosowaniem bonifikaty. Jst zadeklarowały, że bonifikaty te wyniosły łącznie 12 752,1 tys. zł, a ostateczna cena zbycia nieruchomości objętych bonifikatą 811,3 tys. zł. Kościoła Katolickiego dotyczyły 42 przypadki udzielenia bonifikaty w łącznej wysokości 12 526,9 tys. zł, Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego dwa przypadki bonifikaty w wysokości 31,1 tys. zł, Kościoła Zielonoświątkowego w RP jeden przypadek udzielenia bonifikaty w wysokości 16,7 tys. zł, a pozostałych kościołów i związków wyznaniowych jeden przypadek udzielenia bonifikaty w wysokości 177,4 tys. zł.

Najwięcej bonifikat (37 przypadków) zostało udzielonych na podstawie art. 68 ust. 1 pkt 6 ugn, tj. w sytuacji sprzedaży nieruchomości kościołom i związkom wyznaniowym, mającym uregulowane stosunki z państwem, na cele działalności sakralnej. W czterech przypadkach bonifikat udzielono

na podstawie art. 68 ust. 1 pkt 2 ugn, tj. przy sprzedaży nieruchomości podmiotom prowadzącym działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową, a także organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego. Ponadto wystąpił jeden przypadek udzielenia bonifikaty na podstawie art. 68 ust. 3 ugn, tj. z uwagi na wpisanie nieruchomości do rejestru zabytków.

Zgodnie z danymi przekazanymi przez jst, wartość procentowa udzielonych bonifikat wyniosła w 23 przypadkach od 99 do 100% ceny nieruchomości, w 11 przypadkach od 90 do 98,9% ceny nieruchomości, w czterech przypadkach od 80 do 89,9% ceny nieruchomości i w sześciu przypadkach od 50 do 69,9% ceny nieruchomości. W dwóch przypadkach wartość udzielonej bonifikaty była niższa niż 1%. Jst zadeklarowały, że w 24 przypadkach dokonano weryfikacji ewentualnego zbycia nieruchomości lub wykorzystania jej przez nabywcę na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty.

Sprzedaż nieruchomości podmiotom związanym z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi

W latach 2021-2023 pięć jst (0,2% jednostek, które udzieliły odpowiedzi) dokonało sprzedaży nieruchomości podmiotom związanym z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędącym osobami prawnymi kościoła, w tym w dwóch przypadkach dokonano sprzedaży z bonifikatą. Bonifikaty wyniosły 80 i 99%, udzielono ich na podstawie art. 68 ust. 1 pkt 2 ugn, tj. w sytuacji sprzedaży nieruchomości podmiotom prowadzącym działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową, a także organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego. W obu przypadkach jst zadeklarowały dokonywanie weryfikacji ewentualnego zbycia nieruchomości lub wykorzystania jej przez nabywcę na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty.

Tzw. uchwały ramowe w zakresie udzielania bonifikat przy sprzedaży nieruchomości

W latach 2021-2023 w 492 jst (23,8% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi) obowiązywały tzw. uchwały ramowe w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność jst określające generalne zasady udzielania bonifikat przy sprzedaży nieruchomości, stanowiące akt prawa miejscowego. W 75 jst (15,2%) w uchwałach ramowych określono zasady udzielania bonifikat przy sprzedaży nieruchomości na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych.

Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste

W latach 2021-2023 w dwóch jst (0,1% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi) oddano w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowe kościołom, innym związkom wyznaniowym lub ich osobom prawnym.

**Nieruchomości
pozostające
w użytkowaniu
wieczystym kościołów,
innych związków
wyznaniowych lub ich
osób prawnych**

Nieruchomości o łącznej powierzchni 0,3503 ha oddano w użytkowanie wieczyste w drodze bezprzetargowej. Podstawą prawną określenia wysokości stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego był w jednym przypadku art. 72 ust. 3 pkt 2 ugn (cel oddania nieruchomości - budowa obiektów sakralnych i obiektów towarzyszących), a w drugim przypadku art. 72 ust. 3 pkt 3 ugn (cel oddania nieruchomości - działalność charytatywna oraz niezarobkowa działalność: opiekuńcza, kulturalna, lecznicza, oświatowa, wychowawcza, naukowa lub badawczo-rozwojowa). W tym samym okresie w jednej jst oddano w użytkowanie wieczyste dwie nieruchomości gruntowe dwóm podmiotom związanym z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędącym osobami prawnymi kościoła. Nieruchomości o łącznej powierzchni 2,1050 ha oddano w użytkowanie wieczyste w drodze bezprzetargowej. Podstawą prawną określenia wysokości stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego był w obu przypadkach art. 72 ust. 3 pkt 3 ugn (cel oddania nieruchomości - działalność charytatywna oraz niezarobkowa działalność: opiekuńcza, kulturalna, lecznicza, oświatowa, wychowawcza, naukowa lub badawczo-rozwojowa).

W latach 2021-2023 w 244 jst (11,8% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi) w użytkowaniu wieczystym kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych pozostawały 624 nieruchomości gruntowe. Najwięcej nieruchomości (449) pozostawało w użytkowaniu wieczystym Kościoła Katolickiego, następnie Kościoła Zielonoświątkowego w RP (13) oraz Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (12). Powierzchnia nieruchomości pozostających w użytkowaniu wieczystym Kościoła Katolickiego wynosiła 226,1833 ha, a powierzchnia użytkowa budynków lub samodzielnych lokali 110,1 tys. m². Dla Kościoła Zielonoświątkowego w RP było to odpowiednio 1,7298 ha i 3,0 tys. m², a dla Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego 3,7431 ha i 265 m². Podstawą prawną określenia wysokości stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego dla największej liczby przypadków (337) był art. 72 ust. 3 pkt 2 ugn (cel oddania nieruchomości - budowa obiektów sakralnych i obiektów towarzyszących).

W 43 przypadkach nieruchomości pozostających w użytkowaniu wieczystym kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych użytkownikom wieczystym udzielono bonifikat od opłat rocznych. W 14 przypadkach bonifikaty wyniosły od 0,01 do 49,9%, w sześciu od 50 do 89,9%, w ośmiu od 90 do 98,9% oraz w 15 od 99 do 100%.

Ponadto w ośmiu przypadkach nieruchomości pozostających w użytkowaniu wieczystym kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych obniżono opłaty roczne z tytułu użytkowania

**Nieruchomości
pozostające
w użytkowaniu
wieczystym
podmiotów
związanych
z kościołami lub
innymi związkami
wyznaniowymi**

wieczystego z uwagi na wpisanie nieruchomości gruntowej do rejestru zabytków. W trzech przypadkach obniżka wyniosła od 50 do 69,9%, w pięciu od 99 do 100%.

W latach 2021-2023 nieruchomości gruntowe pozostawały w użytkowaniu wieczystym podmiotów związanych z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędących osobami prawnymi kościoła w 17 jst (0,8% jednostek, które udzieliły odpowiedzi). Według danych przekazanych przez jst, wystąpiło 21 przypadków pozostawania w użytkowaniu wieczystym nieruchomości o łącznej powierzchni 13,2714 ha i powierzchni użytkowej budynków lub samodzielnych lokali wynoszącej 13,1 tys. m². Podstawą prawną określenia wysokości stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego dla największej liczby przypadków (sześć) był art. 72 ust. 3 pkt 5 ugn (pozostałe nieruchomości gruntowe) oraz, dla pięciu przypadków, art. 72 ust. 3 pkt 2 ugn (cel oddania nieruchomości - budowa obiektów sakralnych i obiektów towarzyszących).

W 18 przypadkach nieruchomości pozostających w użytkowaniu wieczystym podmiotów związanych z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędących osobami prawnymi kościoła, nie udzielono bonifikat od opłat rocznych. Bonifikat udzielono w trzech przypadkach, w wysokości 85, 95 i 100%. Dla żadnych nieruchomości pozostających w użytkowaniu wieczystym podmiotów związanych z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędących osobami prawnymi kościoła, nie obniżono opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego z uwagi na wpisanie nieruchomości gruntowej do rejestru zabytków.

**Zasady przeznaczania
do sprzedaży
nieruchomości
oddanych
w użytkowanie
wieczyste**

W 294 jst (14,2% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi) w latach 2021-2023 obowiązywały wprowadzone w drodze uchwały zasady przeznaczania do sprzedaży nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste oraz szczegółowe wytyczne sprzedaży nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych (art. 32 ust. 1b ugn). W 21 jst (7,1%) w uchwałach określono te zasady oraz szczegółowe wytyczne sprzedaży dotyczące kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych.

**Darowizny
nieruchomości**

W latach 2021-2023 w 25 jst (1,2% podmiotów, które udzieliły odpowiedzi) dokonano darowizny nieruchomości na cel publiczny, określony w art. 6 ugn, na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych. W 27 przypadkach darowizny dotyczyły nieruchomości o łącznej powierzchni 15,6794 ha przekazanych na rzecz podmiotów Kościoła Katolickiego. Wartość tych nieruchomości na dzień dokonania darowizny wynosiła 2424,5 tys. zł. W tym okresie wystąpił również jeden przypadek darowizny na rzecz podmiotów Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP. Powierzchnia tej nieruchomości wyniosła 3,423 ha, powierzchnia użytkowa budynków lub samodzielnych lokali 109 m²,

a wartość nieruchomości na dzień dokonania darowizny 28,6 tys. zł. Jst zadeklarowały, że w 18 z 28 przypadków weryfikowano, czy nieruchomość była wykorzystywana zgodnie z celem darowizny lub czy była używana na inny cel niż ten, na który została przekazana. We wszystkich 28 przypadkach nie zmieniano warunków umowy darowizny. W latach 2021-2023 jst nie dokonały darowizny nieruchomości na cel publiczny, określony w art. 6 ugn, na rzecz podmiotów związanych z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędących osobami prawnymi kościoła.

W latach 2021-2023 wystąpiły cztery przypadki (w dwóch powiatach) wystąpienia przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa albo wojewodę do starosty z wnioskiem o przekazanie nieruchomości (art. 58a ugn) na rzecz kościołów, innych związków wyznaniowych lub ich osób prawnych. We wszystkich przypadkach starosta wyraził pozytywną opinię o możliwości przekazania nieruchomości na cel wskazany we wniosku ministra albo wojewody. Cztery nieruchomości zostały przekazane w wyniku dwóch ugód zawartych przed Komisją Regulacyjną do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

Wnioski o przekazanie nieruchomości

W latach 2021-2023 wystąpił jeden przypadek wystąpienia przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa albo wojewodę do starosty z wnioskiem o przekazanie nieruchomości na rzecz podmiotów związanych z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędących osobami prawnymi kościoła. Starosta wyraził pozytywną opinię o możliwości przekazania nieruchomości na cel wskazany we wniosku. W ww. okresie nie wystąpiły przypadki przekazania przez starostę nieruchomości z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na cel wskazany we wniosku ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa albo wojewody dotyczący przekazania nieruchomości (art. 58a ugn) podmiotom związanym z kościołami lub innymi związkami wyznaniowymi, niebędącym osobami prawnymi kościoła.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Jaki jest zakres oraz źródła finansowania ze środków publicznych kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów?
Cele szczegółowe	I. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Spraw Zagranicznych 1. W jakich formach KPRM/MSZ finansowało kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty, na jakie cele i w jakiej wysokości przekazało środki publiczne? 2. Czy KPRM/MSZ prawidłowo i rzetelnie udzielało oraz weryfikowało i zatwierdzało rozliczenia dotacji dla kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów, a także podejmowało działania w celu odzyskania środków podlegających zwrotowi? II. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji 1. Czy MSWiA zgodnie z przepisami i rzetelnie wydatkowało i rozliczało środki z Funduszu Kościelnego na opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne duchownych? 2. Czy MSWiA zgodnie z przepisami i rzetelnie udzielało i rozliczało dotacje z Funduszu Kościelnego na realizację zadań mających na celu wykonanie konserwacji i remontów obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej oraz wspomaganie kościelnej działalności charytatywno-opiekuńczej? 3. Czy Minister SWiA zgodnie z przepisami i rzetelnie realizował zadania w zakresie: – prowadzenia rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, – wydawania potwierdzeń przyjęcia powiadomień od władz kościelnych o utworzeniu, zmianach nazwy i siedziby, zmianie granic, połączeniu, podziale i zniesieniu kościelnej osoby prawnej oraz o zmianie osób sprawujących funkcje organu osoby prawnej i wydawania zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej, – nadawania osobowości prawnej innym jednostkom organizacyjnym kościołów i związków wyznaniowych w drodze rozporządzenia Ministra SWiA?

4. W jaki sposób jest zorganizowana i jak funkcjonuje służba duszpasterska?
 5. Jaki jest stan zatrudnienia, wynagrodzenia kapelanów oraz wydatki związane z ich posługą?
 6. Jakie inne wydatki były ponoszone ze środków publicznych na rzecz kościołów i związków wyznaniowych oraz kościelnych osób prawnych?
- III. Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
1. Czy Minister prawidłowo i rzetelnie udzielał dotacji kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym?
 2. Czy Minister prawidłowo i rzetelnie rozliczał i egzekwował środki dotacji udzielonych kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym?
- IV. Ministerstwo Sportu i Turystyki
1. Czy Minister prawidłowo i rzetelnie udzielał dotacji kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym?
 2. Czy Minister prawidłowo i rzetelnie rozliczał dotacje udzielone kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym?
- V. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
1. Czy Minister prawidłowo i rzetelnie przydzielał środki finansowe kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym?
 2. Czy Minister prawidłowo i rzetelnie rozliczał oraz egzekwował środki finansowe przyznane kościołom i związkom wyznaniowym oraz ich osobom prawnym?
- VI. Centralny Zarząd Służby Więziennej
1. W jaki sposób jest zorganizowana i jak funkcjonuje służba duszpasterska?
 2. Jaki jest stan zatrudnienia, wynagrodzenia kapelanów oraz wydatki związane z ich posługą?
 3. Jakie inne wydatki były ponoszone ze środków publicznych na rzecz kościołów i związków wyznaniowych oraz kościelnych osób prawnych?
- VII. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
1. Czy Minister prawidłowo i rzetelnie udzielał dotacji kościołom i związkom wyznaniowym, ich osobom prawnym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom?

2. Czy Minister prawidłowo i rzetelnie rozliczał dotacje przyznane kościołom i związkom wyznaniowym, ich osobom prawnym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom?

VIII. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

1. Czy PFRON prawidłowo i rzetelnie przyznawał środki finansowe w ramach zadań zleconych kościołom i związkom wyznaniowym, ich osobom prawnym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom?
2. Czy PFRON prawidłowo i rzetelnie rozliczał środki finansowe przyznane kościołom i związkom wyznaniowym, ich osobom prawnym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom?

IX. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Centrala/Oddział)

1. Czy rzetelnie sprawdzano prawidłowość zgłaszania do ubezpieczenia i udzielania ulg w opłacaniu składek osobom duchownym?
2. Czy skutecznie dochodzono należności z tytułu składek od osób duchownych i prawidłowo udzielano ulg w ich spłacie?

X. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa

1. Czy Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi/Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa/Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa prawidłowo realizował zadania w zakresie finansowania kościołów i innych związków wyznaniowych?

XI. Narodowy/Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

1. Czy prawidłowo i rzetelnie przebiegał proces naboru, rozpatrywania wniosków oraz zawierania umów dotacji/umów pożyczek na przedsięwzięcia planowane do realizacji przez kościoły i inne związki wyznaniowe oraz niektóre związane z nimi podmioty, w tym ich osoby prawne?
2. Czy prawidłowo i rzetelnie monitorowano i kontrolowano realizację przedsięwzięć, na które udzielono dofinansowania w formie dotacji lub pożyczki kościołom i innym związkom wyznaniowym oraz niektórym związanym z nimi podmiotom, w tym ich osobom prawnym?
3. Czy prawidłowo wypłacano dofinansowanie dotacyjne lub pożyczkowe oraz rozliczano udostępnione środki i osiągnięte efekty rzeczowe i ekologiczne?

XII. Urzędy wojewódzkie

1. Czy wojewoda prawidłowo i rzetelnie realizował zadania w zakresie przyjmowania powiadomień od władz kościelnych dotyczących kościelnych osób prawnych oraz wydawania zaświadczeń o posiadaniu osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne kościołów i innych związków wyznaniowych?
2. Czy wojewoda prawidłowo i rzetelnie udzielał i rozliczał wsparcie finansowe przyznane kościołom, innym związkom wyznaniowym oraz kościelnym osobom prawnym lub niektórym związanym z nimi podmiotom?
3. Czy wojewoda prawidłowo i rzetelnie realizował zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi zasób Skarbu Państwa w zakresie dotyczącym kościołów, innych związków wyznaniowych oraz kościelnych osób prawnych lub niektórych związanych z nimi podmiotów?

Zakres podmiotowy

Skontrolowano ogółem 21 jednostek, tj. Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwo Sportu i Turystyki, Centralny Zarząd Służby Więziennej, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Centrala/Oddział), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, Narodowy/Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Urzędy wojewódzkie w Olsztynie, Opolu, Warszawie i Wrocławiu.

W informacji wykorzystano także wyniki kontroli P/24/078 *Gospodarka majątkowa i finansowa Lasów Państwowych*, P/24/038 *Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa* oraz kontroli dotyczących wykonania budżetu państwa w latach 2021, 2022, 2023⁵⁰¹.

Kryteria kontroli

Czynności kontrolne w 20 jednostkach prowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, gospodarności i celowości. W jednej jednostce, tj. w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska w Warszawie czynności kontrolne prowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów: legalności, gospodarności i rzetelności.

⁵⁰¹ W niniejszej kontroli wykorzystano także dane pozyskane w kontroli P/24/031 *Funkcjonowanie Funduszu Sprawiedliwości*, która jest w trakcie realizacji.

Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. z uwzględnieniem działań wcześniejszych i późniejszych, mających związek z kontrolą. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 5 września 2024 r. do 12 lutego 2025 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK zasięgano informacji od niekontrolowanych jednostek, tj. od Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Zdrowia, Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, 12 urzędów wojewódzkich oraz jednostek podległych i nadzorowanych przez MSWiA. Ponadto badaniem kwestionariuszowym objęto 556 szpitali publicznych oraz 2807 jednostek samorządu terytorialnego. Badanie to miało na celu pozyskanie informacji dotyczących zapewnienia prawa do opieki duszpasterskiej oraz pozyskanie informacji dotyczących skali i form finansowania ze środków publicznych kościołów i innych związków wyznaniowych oraz niektórych związanych z nimi podmiotów przez jst.
Stan realizacji wniosków pokontrolnych	Wyniki kontroli przedstawiono w 23 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 67 wniosków pokontrolnych. Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że wg stanu na 7 kwietnia 2025 r., zrealizowano 17 wniosków, nie zrealizowano 39 wniosków, natomiast 11 wniosków było w trakcie realizacji. Sformułowane w wystąpieniach pokontrolnych wnioski dotyczyły m.in.: 1. Zlecenie podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 udpp, realizacji zadań publicznych w trybie pozakonkursowym, wskazanym w art. 11b ust. 1 udpp, tylko wtedy, gdy rzeczywiście przemawia za tym ważny interes społeczny lub publiczny, a zastosowanie trybu konkursowego nie jest możliwe. 2. Zwiększenia nadzoru nad realizacją programów, w tym poprzez wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie zawarcia i realizacji umów o dofinansowanie. 3. Wyeliminowania możliwości ustalania w programach priorytetowych kryteriów oceny jakościowej sytuujących kościoły i inne związki wyznaniowe na uprzywilejowanej pozycji. 4. Rzetelnego oceniania wniosków o udzielenie dotacji, tj. w odniesieniu do wszystkich wskazanych kryteriów. 5. Przyznawania dotacji podmiotom spełniającym wszystkie wskazane kryteria. 6. Niedopuszczania do rozliczenia umów w sytuacji nie wypełnienia kluczowych postanowień umownych przez beneficjentów.

7. Zapewnienia zawierania z beneficjentami aneksów do umów o dofinansowanie zadania jedynie w uzasadnionych przypadkach, oraz przed upływem terminów zakończenia i rozliczenia zadania.
8. Zapewnienia zatwierdzania rozliczenia dofinansowania w terminach zgodnych z przepisami prawa oraz dokumentowania wezwań beneficjentów do uzupełnienia lub korekty rozliczenia dofinansowania.
9. Podjęcia działań mających na celu rzetelną weryfikację sprawozdań z wykonania zadań publicznych.
10. Zapewnienia prowadzenia ewidencji dotyczącej kościołów i związków wyznaniowych w sposób umożliwiający wydawanie zaświadczeń z tej ewidencji.
11. Zapewnienia wystawiania zaświadczeń terminowo oraz w oparciu o prawidłowo wniesione podanie.

Kierownicy jednostek kontrolowanych zgłoszyli łącznie 14 zastrzeżeń do sześciu wystąpień pokontrolnych, tj. do wystąpienia skierowanego do: Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministra Sportu i Turystyki, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz do Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (Centrala) i Prezesa Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Zastrzeżenia te zostały rozpatrzone przez Kolegium NIK i Komisje Rozstrzygające.

1. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zgłosiła dwa zastrzeżenia dotyczące nieprawidłowości w zakresie braku (w każdej z 10 kart) oceny merytorycznej przeprowadzanej na podstawie otwartych konkursów ofert w ogłoszonych w ramach programów resortowych oraz niezatwierdzenia w terminie wynikającym z art. 152 ust. 2 ufp sprawozdań z realizacji zadań w ramach programu Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnościami lub niezatwierdzenia ich do końca kontroli. Kolegium NIK oddaliło zastrzeżenia.

2. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zgłosił pięć zastrzeżeń dotyczących m.in.: nieprawidłowości w zakresie weryfikacji prawidłowości zgłoszeń do ubezpieczenia osób duchownych, nieprowadzenia ewidencji płatników i ubezpieczonych będących osobami duchownymi w podziale na kościoły i inne związki wyznaniowe oraz analiz wyników kontroli płatników składek wykazujących osoby duchowne do ubezpieczenia. Komisja Rozstrzygająca uwzględniła w całości dwa zastrzeżenia (dotyczące nieprowadzenia ewidencji płatników i ubezpieczonych będących osobami duchownymi w podziale na kościoły i inne związki wyznaniowe oraz kontroli płatników składek), dwa w części i jedno oddaliła.

3. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zgłosił dwa zastrzeżenia. Jedno dotyczące nieprawidłowości polegającej na poniesieniu wydatków w kwocie 9,9 tys. zł na zakup sześciu ornatów i trzech stuł na Dożynki Jasnogórskie, co było według NIK działaniem niezgodnym z przedmiotem działalności MRiRW, czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp i oceniono jako działanie niecelowe i niegospodarne. Kolegium NIK uwzględniło w całości ww. zastrzeżenie. Drugie zastrzeżenie dotyczyło fragmentu nieprawidłowości w zakresie wydatkowania kwoty 54 tys. zł na działania informacyjno-promocyjne zlecone sześciu parafiom i fundacji, bez określenia szczegółowych wymagań z tym związanych, czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp i oceniono jako działanie niecelowe i niegospodarne. W tym zakresie Kolegium NIK oddaliło zastrzeżenie Ministra.

4. Minister Sportu i Turystyki zgłosił zastrzeżenie dotyczące nieprawidłowości w zakresie nierzetelnego egzekwowania od beneficjentów obowiązku przedkładania kwartalnych sprawozdań z realizacji zadań w przypadku czterech umów o dofinansowanie zadań inwestycyjnych w ramach Programu Sportowa Polska (edycje 2021 i 2023), co było związane z brakiem określenia w umowach terminu składania tych sprawozdań przez beneficjentów. Kolegium NIK oddaliło zastrzeżenie.

5. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego zgłosił trzy zastrzeżenia w odniesieniu do danych dotyczących Programu RCN i NPRH, jak również stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie zawierania umów z beneficjentami wskazanych programów pomimo przekroczenia terminu na przekazanie przez beneficjentów podpisanych umów. Dane dotyczące Programu RCN i NPRH zostały częściowo skorygowane w ramach oczywistych omyłek pisarskich, a w jednym przypadku złożone zastrzeżenie dotyczące łącznej liczby umów w Programie NPRH zostało uwzględnione częściowo. Pozostałe zastrzeżenia dotyczące zawarcia umów przez Ministra pomimo przekroczenia terminu na przekazanie podpisanej umowy przez beneficjentów zostały oddalone przez Kolegium NIK.

6. Prezes Zarządu NFOŚiGW złożyła jedno zastrzeżenie odnoszące się do fragmentu opisu nieprawidłowości w zakresie procedowania przez komórki merytoryczne wniosków o dofinansowanie. Zgłaszająca zastrzeżenia wskazała, że w tym procesie brały udział również inne komórki organizacyjne NFOŚiGW. Zastrzeżenie uchwałą Komisji Rozstrzygającej zostało uwzględnione.

W kontroli nie brały udziału inne organy kontroli.

Pozostałe informacje

Kontrola została podjęta na zlecenie Marszałka Sejmu RP.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości o skutkach finansowych na kwotę 109,5 tys. zł, dotyczące środków wydatkowanych z naruszeniem prawa.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Czynności kontrolne prowadziło 10 jednostek organizacyjnych NIK:

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Administracji Publicznej	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	Donald Tusk Prezes Rady Ministrów Jan Grabiec Minister-Członek Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
2.		Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Tomasz Siemoniak Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
3.		Ministerstwo Spraw Zagranicznych	Radosław Sikorski Minister Spraw Zagranicznych
4.	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	Ministerstwo Edukacji Narodowej	Barbara Nowacka Minister Edukacji
5.		Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Hanna Wróblewska Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
6.		Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	Dariusz Wiczorek Minister Nauki
7.		Ministerstwo Sportu i Turystyki	Sławomir Nitras Minister Sportu i Turystyki
8.	Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Tomasz Siemoniak Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

9.		Centralny Zarząd Służby Więziennej	Płk dr Andrzej Pecka Dyrektor Generalny Służby Więziennej
10.	Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	Agnieszka Dziemianowicz-Bąk Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
11.		Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	Małgorzata Lorek Prezes Zarządu
12.		Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Centrala)	Zbigniew Derdziuk Prezes
13.		Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Warszawie	Małgorzata Zdrodowska Dyrektor
14.	Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Czesław Siekierski Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
15.		Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	Wojciech Legawiec Prezes
16.		Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa	Henryk Smolarz Dyrektor Generalny
17.	Departament Środowiska	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	Dorota Zawadzka-Stępiak Prezes Zarządu
18.		Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	Zbigniew Deptuła Prezes Zarządu
19.	Delegatura NIK w Olsztynie	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie	Radosław Król Wojewoda Warmińsko-Mazurski
20.	Delegatura NIK w Opolu	Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu	Monika Jurek Wojewoda Opolski
21.	Delegatura NIK w Warszawie	Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie	Mariusz Frankowski

			Wojewoda Mazowiecki
22.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu	Anna Żabska Wojewoda Dolnośląski

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH

Przepisy ogólne

W myśl art. 25 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione. Władze publiczne zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym. Stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Stosunki między RP a Kościołem Katolickim określają: umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy, a z innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi – ustawy.

Prawo do wolności sumienia i wyznania zostało zagwarantowane w art. 53 Konstytucji RP. Zostało ono rozwinęte w **ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania**. Zgodnie z art. 2 ugws, korzystając z wolności sumienia i wyznania obywatele mogą m.in.:

- tworzyć wspólnoty religijne, zwane dalej „kościołami i innymi związkami wyznaniowymi”, zakładane w celu wyznawania i szerzenia wiary religijnej, posiadające własny ustrój, doktrynę i obrzędy kultowe;
- zgodnie z zasadami swojego wyznania uczestniczyć w czynnościach i obrzędach religijnych oraz wypełniać obowiązki religijne i obchodzić święta religijne;
- zrzeszać się w organizacjach świeckich w celu realizacji zadań wynikających z wyznawanej religii bądź przekonań w sprawach religii.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ugwsw prawo do uczestniczenia w czynnościach i obrzędach religijnych oraz wypełniania obowiązków religijnych i obchodzenia świąt religijnych oraz prawo do posiadania i korzystania z przedmiotów potrzebnych do uprawiania kultu i praktyk religijnych przysługują również osobom:

- 1) pełniącym służbę wojskową lub zasadniczą służbę w obronie cywilnej;
- 2) przebywającym w zakładach służby zdrowia i opieki społecznej oraz dzieciom i młodzieży na krajowych koloniach i obozach organizowanych przez instytucje państwowe;
- 3) przebywającym w zakładach karnych, zakładach poprawczych, okręgowych ośrodkach wychowawczych, młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, aresztach śledczych oraz schroniskach dla nieletnich.

W dziale II ugwsu znalazły się regulacje dotyczące stosunku państwa do kościołów i innych związków wyznaniowych oraz działalność kościołów i innych związków wyznaniowych.

Zgodnie z art. 8 ugwsu kościoły i inne związki wyznaniowe w Polsce działają w konstytucyjnych ramach ustrojowych RP; ich sytuację prawną i majątkową regulują przepisy rangi ustawowej. Art. 10 ugwsu przewiduje, że Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań, a państwo i państwowe jednostki organizacyjne nie dotują i nie subwencjonują kościołów i innych związków wyznaniowych. Wyjątki od tej zasady regulują ustawy lub przepisy wydane na ich podstawie.

Art. 13 ust. 1 ugwsu przewiduje, że majątek i przychody kościołów i innych związków wyznaniowych podlegają ogólnie obowiązującym przepisom podatkowym, z wyjątkami określonymi w odrębnych ustawach. Osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych są zwolnione od opodatkowania z tytułu przychodów ze swojej działalności niegospodarczej. W tym zakresie osoby te nie mają obowiązku prowadzenia dokumentacji wymaganej przez przepisy podatkowe (art. 13 ust. 2 ugwsu). Ponadto zwalnia się z należności celnych przywozowych towary przeznaczone na cele charytatywno-opiekuńcze i oświatowo-wychowawcze oraz towary o charakterze kulturalnym przeznaczone na cele kultu, przywożone dla osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych (art. 13 ust. 7 ugwsu).

Państwo współdziała z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi w zachowaniu pokoju, kształtowaniu warunków rozwoju kraju, zwalczaniu patologii społecznych oraz w ochronie, konserwacji, udostępnianiu i upowszechnianiu zabytków architektury, sztuki i literatury religijnej, które stanowią integralną część dziedzictwa kultury (art. 16 ust. 1 i art. 17 ugwsu).

Powiadomienia od kościołów lub innych związków wyznaniowych przekazywane na podstawie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ugwsu, jeżeli odrębna ustawa lub ratyfikowana umowa międzynarodowa nie stanowi inaczej, kościół lub inny związek wyznaniowy powiadamia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych i wojewodę właściwego ze względu na siedzibę jednostki organizacyjnej kościoła lub innego związku wyznaniowego o utworzeniu, zmianie nazwy, siedziby, granic lub połączeniu, podziale i zniesieniu diecezji (okręgów i porównywalnych jednostek organizacyjnych) oraz parafii (zborów, gmin i porównywalnych jednostek organizacyjnych). Na podstawie art. 14 ust. 2 ugwsu, jeżeli odrębna ustawa lub ratyfikowana umowa międzynarodowa nie stanowi inaczej, kościół lub inny związek wyznaniowy powiadamia w terminie 30 dni ministra właściwego do spraw

wyznań religijnych i wojewodę właściwego ze względu na siedzibę kościoła lub innego związku wyznaniowego o zmianie siedziby oraz o zmianie osób wchodzących do kierowniczych organów wykonawczych, podając ich imiona i nazwiska, obywatelstwo i miejsce zamieszkania. Powiadomienie to ma istotne znaczenie dla trybu uzyskania osobowości prawnej kościelnych jednostek organizacyjnych, bowiem odpis powiadomienia, z umieszczonym na nim potwierdzeniem odbioru, jest dowodem uzyskania osobowości prawnej.

Zakres stosowania przepisów o działalności i rejestracji kościołów i innych związków wyznaniowych wynikających z ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Kościół i inne związki wyznaniowe mogą:

- 1) nauczać religii oraz wychowywać religijnie dzieci i młodzież, zgodnie z wyborem dokonany przez ich rodziców lub opiekunów prawnych (art. 20 ust. 1 ugws);
- 2) zakładać i prowadzić szkoły i przedszkola oraz inne placówki oświatowo-wychowawcze i opiekuńczo-wychowawcze na zasadach określonych w ustawach. Te szkoły, przedszkola oraz inne placówki będą dotowane przez państwo lub organy samorządu terytorialnego w przypadkach i na zasadach określonych w odrębnych ustawach (art. 21 ugws);
- 3) zakładać i prowadzić, według samodzielnie ustalonych programów, szkoły duchowne i seminaria duchowne. W zakresie realizacji programu szkół ogólnokształcących i uzyskiwania świadectw dojrzałości szkoły duchowne podlegają nadzorowi ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (art. 22 ust. 1 i 2 ugws);
- 4) tworzyć i prowadzić szkoły wyższe - tworzenie i prowadzenie szkół wyższych, zasady udzielania im przez państwo pomocy finansowej oraz tryb i zakres uznawania stopni i tytułów naukowych nadawanych w tych szkołach regulują, na wniosek władz kościołów lub innych związków wyznaniowych, odrębne ustawy (art. 22 ust. 3 ugws). Status prawny wydziałów teologicznych na uniwersytetach państwowych regulują odrębne umowy pomiędzy ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego a władzami kościołów lub innych związków wyznaniowych (art. 22 ust. 5 ugws);
- 5) zakładać religijne instytuty naukowe i naukowo-dydaktyczne (art. 22 ust. 4 ugws);
- 6) zakładać i prowadzić, na zasadach określonych w ustawach, instytucje w celu realizacji działalności charytatywno-opiekuńczej, w tym zakłady dla osób potrzebujących opieki, szpitale i inne zakłady lecznicze podmiotów leczniczych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, żłobki i schroniska dla dzieci. Środki na realizację

działalności charytatywno-opiekuńczej pochodzą m.in. z subwencji, dotacji i ofiar pochodzących od krajowych instytucji i przedsiębiorstw państwowych, społecznych, wyznaniowych i prywatnych (art. 24 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 ugwsw);

- 7) wydawać prasę, książki, druki oraz zakładać i posiadać wydawnictwa oraz zakłady poligraficzne, z zachowaniem obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa oraz organizować własny kolportaż prasy lub korzystać z pośrednictwa innej sieci kolportażu (art. 25 ust. 1 i 2 ugwsw);
- 8) emitować w radiu i telewizji programy religijno-moralne, społeczne i kulturalne w sposób określony w porozumieniach między władzami danego kościoła lub innego związku wyznaniowego a jednostkami publicznej radiofonii i telewizji (art. 25 ust. 4 ugwsw);
- 9) organizować i prowadzić związaną z wypełnianiem swoich funkcji działalność kulturalną i artystyczną. Dla realizacji tego prawa mogą zakładać i prowadzić odpowiednie instytucje oraz dystrybucję i rozpowszechnianie filmów (art. 26 ust. 1 i 2 ugwsw);

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ugwsw, w sprawach majątkowych kościoły i inne związki wyznaniowe działają poprzez swoje osoby prawne.

Rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych na podstawie ustawy o gwarancji wolności sumienia i wyznania

Gwarancja wolności sumienia i religii wyrażona w art. 53 ust. 1 Konstytucji obejmuje również możliwość tworzenia kościołów i związków wyznaniowych.

Jedną z możliwości powstania nowego związku wyznaniowego jest wpis do Rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych (dalej – Rejestr). Wpis do Rejestru mogą uzyskać kościoły i inne związki wyznaniowe niemające uregulowanej sytuacji prawnej w formie odrębnej ustawy oraz organizacje międzykościelne. Podstawą prawną wpisu jest ugwsw oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych.

Zgodnie z art. 30 ugwsw prawo wpisu do Rejestru jest realizowane przez złożenie ministrowi właściwemu do spraw wyznań religijnych deklaracji o utworzeniu kościoła lub innego związku wyznaniowego i wniosku o wpis do Rejestru. Prawo wniesienia wymienionego wniosku przysługuje co najmniej 100 obywatelom polskim, mającym pełną zdolność do czynności prawnych (art. 31 ust. 1 ugwsw). Wnioskodawcy składają listę zawierającą ich notarialnie poświadczone podpisy potwierdzające treść wniosku i deklaracji o utworzeniu kościoła lub innego związku wyznaniowego, imię i nazwisko, datę urodzenia, miejsce zamieszkania oraz rodzaj, serię i numer dokumentu tożsamości oraz numer PESEL każdego

z wnioskodawców (art. 31 ust. 2 ugws). Wnioskodawcy mogą wybrać spośród siebie co najmniej pięcioosobowy komitet założycielski reprezentujący ich w postępowaniu w sprawie wpisu do rejestru (art. 31 ust. 3 ugws).

Zgodnie z art. 33 ust. 1 ugws, w trakcie postępowania w sprawie wpisu do rejestru organ rejestrowy może żądać od wnioskodawców wyjaśnień treści wniosku w zakresie określonym w art. 32 ugws, a także zwracać się do odpowiednich organów państwowych o sprawdzanie prawdziwości zawartych we wniosku danych. Jeżeli organ rejestrowy w trakcie postępowania w sprawie wpisu do rejestru stwierdzi braki lub uchybienia w treści wniosku, w zakresie określonym w art. 32, wyznacza dwumiesięczny termin ich uzupełnienia, a po upływie tego terminu wydaje decyzję o odmowie wpisu do rejestru (art. 33 ust. 2 ugws). Organ rejestrowy wydaje decyzję o odmowie wpisu do rejestru również jeżeli wniosek zawiera postanowienia pozostające w sprzeczności z przepisami ustaw chroniącymi bezpieczeństwo i porządek publiczny, zdrowie, moralność publiczną, władzę rodzicielską albo podstawowe prawa i wolności innych osób (art. 33 ust. 3 ugws). Decyzje o odmowie dokonania wpisu, o których mowa w ust. 2 i 3, powinny być wydane w terminie 3 miesięcy od daty wszczęcia postępowania o wpis do rejestru. Na decyzje te może być wniesiona skarga do sądu administracyjnego.

Na podstawie art. 34 ust. 1 ugws, jeżeli nie zachodzą okoliczności do wydania decyzji o odmowie dokonania wpisu, organ rejestrowy wydaje, w terminie 3 miesięcy od zgłoszenia deklaracji, decyzję o wpisie do rejestru. Z chwilą wpisu do rejestru kościół lub inny związek wyznaniowy uzyskuje, jako całość, osobowość prawną oraz korzysta ze wszystkich uprawnień i podlega obowiązkom określonym w ustawach (art. 34 ust. 2 ugws). Przepis ten stosuje się odpowiednio do jednostek organizacyjnych, zakonów i diakonatów, o których mowa w art. 32 ust. 3. Do kościołów i innych związków wyznaniowych wpisanych do rejestru stosuje się odpowiednio art. 14.

Art. 36 ust. 1 ugws przewiduje, że wykreśleniu z rejestru podlega:

- 1) kościół lub inny związek wyznaniowy, którego sytuacja prawna i majątkowa została uregulowana w odrębnej ustawie;
- 2) kościół lub inny związek wyznaniowy, który zawiadomił organ rejestrowy o zaprzestaniu swojej działalności;
- 3) kościół lub inny związek wyznaniowy, który utracił cechy warunkujące uzyskanie wpisu do rejestru; dotyczy to w szczególności kościoła lub innego związku wyznaniowego, który w ciągu 3 lat nie odpowiedział na żądanie organu rejestrowego i nie zaktualizował wpisów do rejestru w zakresie określonym w art. 32 ust. 1 pkt 4.

Wykreślenie z rejestru następuje na podstawie decyzji organu rejestrowego (art. 36 ust. 2 ugws).

Na podstawie art. 37 ugws Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał rozporządzenie z dnia 31 marca 1999 r. w sprawie rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, które określa zasady i sposób prowadzenia rejestru, dane i informacje podlegające wpisowi, sposób, formę i termin aktualizacji wpisów do rejestru, warunki udostępniania rejestru, wydawania wyciągów z rejestru oraz sposób wykreślenia kościoła lub innego związku wyznaniowego z rejestru. Zgodnie z § 2 tego rozporządzenia, rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych składa się z dwóch działów:

- 1) działu A, do którego wpisuje się kościoły i inne związki wyznaniowe;
- 2) działu B, do którego wpisuje się organizacje międzykościelne.

Kościół katolicki

Stosunki między RP a Kościołem Katolickim określają Konkordat oraz ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego.

Zgodnie z art. 4 Konkordatu, Polska uznaje osobowość prawną Kościoła Katolickiego oraz wszystkich instytucji kościelnych terytorialnych i personalnych, które uzyskały taką osobowość na podstawie przepisów prawa kanonicznego. Władza kościelna dokonuje stosownego powiadomienia kompetentnych organów państwowych. Inne instytucje kościelne mogą na wniosek władzy kościelnej uzyskać osobowość prawną na podstawie prawa polskiego.

W artykułach 12 – 24 Konkordatu zostały przewidziane m.in. następujące uprawnienia i gwarancje dla Kościoła Katolickiego:

- 1) państwo gwarantuje, że szkoły publiczne podstawowe i ponadpodstawowe oraz przedszkola, prowadzone przez organy administracji państwowej i samorządowej, organizują zgodnie z wolą zainteresowanych naukę religii w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych. Program nauczania religii katolickiej oraz podręczniki opracowuje władza kościelna i podaje je do wiadomości kompetentnej władzy państwowej (art. 12 ust. 1 i 2);
- 2) Kościół Katolicki korzysta ze swobody prowadzenia katechezy dla dorosłych, łącznie z duszpasterstwem akademickim (art. 12 ust. 5);
- 3) Kościół Katolicki ma prawo zakładać i prowadzić placówki oświatowe i wychowawcze, w tym przedszkola oraz szkoły wszystkich rodzajów, zgodnie z przepisami prawa kanonicznego i na zasadach określonych przez odpowiednie ustawy. W realizowaniu minimum programowego przedmiotów obowiązkowych i w wystawianiu druków urzędowych szkoły te podlegają prawu polskiemu. W realizowaniu programu nauczania pozostałych przedmiotów szkoły te stosują się do przepisów kościelnych. O publicznym charakterze tych szkół i placówek decyduje

- prawo polskie. Szkoły i placówki wymienione będą dotowane przez państwo lub organy samorządu terytorialnego w przypadkach i na zasadach określonych przez odpowiednie ustawy (art. 14 ust. 1, 2, 4);
- 4) RP gwarantuje Kościołowi Katolickiemu prawo do swobodnego zakładania i prowadzenia szkół wyższych, w tym uniwersytetów, odrębnych wydziałów i wyższych seminariów duchownych oraz instytutów naukowo-badawczych (art. 15 ust. 1);
 - 5) opiekę duszpasterską nad żołnierzami wyznania katolickiego w czynnej służbie wojskowej, w tym również zawodowej, sprawuje w ramach ordynariatu polowego Biskup Polowy zgodnie z prawem kanonicznym i statutem zatwierdzonym przez Stolicę Apostolską w porozumieniu z kompetentnymi władzami RP. Żołnierzom zapewnia się możliwość swobodnego uczestniczenia we Mszy św. w niedziele i święta, jeśli nie koliduje to z ważnymi obowiązkami służbowymi (art. 16 ust. 1 i 2);
 - 6) RP zapewnia warunki do wykonywania praktyk religijnych i korzystania z posług religijnych osobom przebywającym w zakładach penitencjarnych, wychowawczych, resocjalizacyjnych oraz opieki zdrowotnej i społecznej, a także w innych zakładach i placówkach tego rodzaju. Osobom tym zapewnia się w szczególności możliwość uczestniczenia we Mszy św. w niedziele i święta oraz w katechizacji i rekolekcjach, a także korzystania z indywidualnych posług religijnych w zgodzie z celami pobytu tych osób w zakładach (art. 17 ust. 1 i 2);
 - 7) Kościół Katolicki ma prawo swobodnego drukowania, wydawania i rozpowszechniania wszelkich publikacji związanych z jego posłannictwem (art. 20 ust. 1);
 - 8) Kościół Katolicki ma prawo do posiadania i używania własnych środków społecznego przekazu, a także do emitowania programów w publicznej radiofonii i telewizji, na zasadach określonych w prawie polskim (art. 20 ust. 2);
 - 9) odpowiednie instytucje kościelne mają prawo prowadzenia, każda zgodnie ze swą naturą, działalności o charakterze misyjnym, charytatywnym i opiekuńczym. W tym celu mogą one tworzyć struktury organizacyjne i urządzać publiczne zbiórki. Przepisy prawa polskiego o zbiórkach publicznych nie mają zastosowania do zbierania ofiar na cele religijne, kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą, naukową, oświatową i wychowawczą oraz utrzymanie duchownych i członków zakonów, jeżeli odbywają się w obrębie terenów kościelnych, kaplic oraz w miejscach i okolicznościach zwyczajowo przyjętych w danej okolicy i w sposób tradycyjnie ustalony (art. 21);
 - 10) kościelne osoby prawne mogą zgodnie z przepisami prawa polskiego nabywać, posiadać, użytkować i zbywać mienie nieruchomości i ruchome oraz nabywać i zbywać prawa majątkowe (art. 23);

- 11) Kościół Katolicki ma prawo do budowy, rozbudowy i konserwacji obiektów sakralnych i kościelnych oraz cmentarzy - zgodnie z prawem polskim (art. 24).

Zgodnie z art. 43 ust. 3 ustawy o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego na odbudowę i utrzymanie dóbr kultury stanowiących własność kościelnych osób prawnych będą udzielane dotacje państwowe na podstawie odrębnych przepisów. Natomiast w art. 51 tej ustawy wskazano, że instytucje państwowe, samorządowe i kościelne współdziałają w ochronie, konserwacji, udostępnianiu i upowszechnianiu zabytków architektury kościelnej i sztuki sakralnej oraz ich dokumentacji, muzeów, archiwów i bibliotek będących własnością kościelną, a także dzieł kultury i sztuki o motywach religijnych, stanowiących ważną część dziedzictwa kultury polskiej.

Art. 5 ust. 1 ustawy o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego stanowi, że w skład struktury organizacyjnej Kościoła wchodzi osoby prawne wymienione w art. 6-10. Ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego wyróżnia kilka sposobów nabywania osobowości prawnej przez kościelne jednostki organizacyjne:

- z mocy prawa (art. 6 ust. 1, art. 9 ust. 1 pkt 1-6);
- w trybie powiadomienia właściwego organu administracji państwowej (art. 7 i 8 oraz art. 9 ust. 1 pkt 7);
- poprzez wydanie rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych (art. 10).

Osoby prawne wchodzące w skład struktury Kościoła Katolickiego		
Osoby prawne		ustawa o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego
Osoba prawna Kościoła o zasięgu ogólnopolskim	Konferencja Episkopatu Polski	Art. 6 ust. 1
Osoby prawne - terytorialne jednostki organizacyjne Kościoła	metropolie	Art. 7 ust. 1 pkt 1
	archidiecezje	Art. 7 ust. 1 pkt 2
	Diecezje	Art. 7 ust. 1 pkt 3
	administratury apostolskie	Art. 7 ust. 1 pkt 4
	Parafie	Art. 7 ust. 1 pkt 5
	kościół rektoralne (rektoraty)	Art. 7 ust. 2 pkt 1
	Caritas Polska	Art. 7 ust. 2 pkt 2

	Caritas diecezji	Art. 7 ust. 2 pkt 3
	Papieskie Dzieła Misyjne	Art. 7 ust. 2 pkt 4
Osoby prawne - personalne jednostki organizacyjne Kościoła	Ordynariat Polowy	Art. 8 ust. 1 pkt 1
	Kapituły	Art. 8 ust. 1 pkt 2
	parafie personalne	Art. 8 ust. 1 pkt 3
	Konferencja Wyższych Przełożonych Zakonów Męskich w Polsce	Art. 8 ust. 1 pkt 4
	Konferencja Wyższych Przełożonych Żeńskich Zgromadzeń Zakonnych w Polsce	Art. 8 ust. 1 pkt 5
	instytuty życia konsekrowanego (instytuty zakonne i instytuty świeckie) oraz stowarzyszenia życia apostołskiego; te instytuty i stowarzyszenia zwane są dalej „zakonami”	Art. 8 ust. 1 pkt 6
	provincje zakonów	Art. 8 ust. 1 pkt 7
	opactwa, klasztory niezależne, domy zakonne	Art. 8 ust. 1 pkt 8
	wyższe i niższe seminaria duchowne diecezjalne	Art. 8 ust. 1 pkt 9
	wyższe i niższe seminaria duchowne zakonne, jeżeli, w myśl przepisów danego zakonu, mają charakter samoistny	Art. 8 ust. 1 pkt 10
Osoby prawne	Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II	Art. 9 ust. 1 pkt 1
	Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie	Art. 9 ust. 1 pkt 2
	Papieski Wydział Teologiczny w Poznaniu	Art. 9 ust. 1 pkt 3
	Papieski Wydział Teologiczny we Wrocławiu	Art. 9 ust. 1 pkt 4
	Akademia Katolicka w Warszawie oraz jej dwie sekcje: Collegium Joanneum i Collegium Bobolanum	Art. 9 ust. 1 pkt 5
	Uniwersytet Ignatianum w Krakowie (poprzednia nazwa: Wydział Filozoficzny Towarzystwa Jezusowego w Krakowie)	Art. 9 ust. 1 pkt 6

	kościelne instytuty naukowe i dydaktyczno-naukowe kanonicznie erygowane	Art. 9 ust. 1 pkt 7
Inne jednostki organizacyjne Kościoła, które uzyskały osobowość prawną w drodze rozporządzenia Ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	wydano ok. 240 rozporządzeń na podstawie, których inne jednostki organizacyjne Kościoła uzyskały osobowość prawną	Art. 10

Art. 13 ustawy o stosunku państwa do Kościoła Katolickiego przewiduje, że kościelne jednostki organizacyjne, o których mowa w art. 7 i 8 oraz art. 9 ust. 1 pkt 7, nabywają osobowość prawną z chwilą powiadomienia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych lub wojewodę.

W przypadku Kościoła Katolickiego wojewoda potwierdza nabycie osobowości prawnej, przez: 1) parafie, 2) kościoły rektoralne (rektoraty), 3) Papieskie Dzieła Misyjne, a także personalnym jednostkom organizacyjnym Kościoła oraz osobom prawnym szkół wyższych, instytutów naukowych i dydaktyczno-naukowych.

Na podstawie art. 10 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, inne jednostki organizacyjne Kościoła Katolickiego, niewymienione ani wprost, ani rodzajowo w ustawie wyznaniowej (np. utworzone na podstawie przepisów prawa kanonicznego), mogą uzyskać osobowość prawną prawa polskiego w drodze **rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji**.

Wydawanie zaświadczeń o osobowości prawnej kościołów i innych związków wyznaniowych oraz o osobowości prawnej ich jednostek organizacyjnych.

Minister właściwy do spraw wyznań religijnych lub wojewoda wydają zaświadczenia o nabyciu lub posiadaniu osobowości prawnej przez kościelną jednostkę organizacyjną lub związek wyznaniowy oraz o pełnieniu funkcji organu uprawnionego do reprezentowania kościelnej jednostki organizacyjnej lub związku wyznaniowego. Zaświadczenia są wydawane na podstawie art. 217 kpa, na wniosek właściwego organu kościoła lub innego związku wyznaniowego lub jego osoby prawnej lub osoby, która ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego, jak również jeżeli urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego wymaga przepis prawa. Organ administracji publicznej wydaje zaświadczenie na żądanie osoby ubiegającej się o zaświadczenie (art. 217 §1 kpa). Na podstawie art. 217 § 2 kpa zaświadczenie wydaje się, jeżeli: 1) urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego wymaga przepis prawa; 2) osoba

ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego. Zaświadczenie powinno być wydane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni (art. 217 § 3 kpa).

Stosownie do art. 1 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o opłacie skarbowej wydanie zaświadczenia na wniosek podlega opłacie skarbowej. Obowiązek zapłaty opłaty skarbowej od wydania zaświadczenia powstaje z chwilą złożenia wniosku o wydanie zaświadczenia (art. 6 ust.1 pkt 2 ustawy o opłacie skarbowej). Opłata skarbową (za wyjątkiem zwolnień określonych w ustawie o opłacie skarbowej) wynosi 17 zł za każdy egzemplarz zaświadczenia. Zgodnie z zapisem części II załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, pkt 21, kolumna czwarta, pkt 12 zwolnione z opłaty skarbowej jest zaświadczenie niezbędne do uzasadnienia wniosku o udzielenie pomocy z udziałów Unii Europejskiej.

Stosunki między RP a innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają właściwe ustawy. W tabeli poniżej wskazano osoby prawne tych kościołów.

**Inne kościoły i związki
wyznaniowe**

	Nazwa kościoła lub związku wyznaniowego oraz właściwa ustawa	Osoby prawne	Podstawa prawna z właściwej ustawy
1.	Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny Ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego	Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny jako całość (Metropolia)	Art. 6 ust. 1 pkt 1
		diecezje	Art. 6 ust. 1 pkt 2
		Prawosławny Ordynariat Wojska Polskiego	Art. 6 ust. 1 pkt 3
		parafie	Art. 6 ust. 1 pkt 4
		klasztery	Art. 6 ust. 1 pkt 5
		prawosławne seminaria duchowne	Art. 6 ust. 1 pkt 6
		szkoły ikonografii lub śpiewu cerkiewnego	Art. 6 ust. 1 pkt 7
		Prawosławny Metropolitalny Ośrodek Miłosierdzia	Art. 6 ust. 1 pkt 8
		prawosławne diecezjalne ośrodki miłosierdzia	Art. 6 ust. 1 pkt 9
		Bractwo Młodzieży Prawosławnej	Art. 6 ust. 1 pkt 10
		bractwa cerkiewne	Art. 6 ust. 1 pkt 11
		Inne jednostki organizacyjne Kościoła mogą, na wniosek Świętego Soboru Biskupów,	Art. 7

		uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	
2.	Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej	Kościół jako całość	art. 7 ust. 1
		diecezje	art. 7 ust. 1
		parafie	art. 7 ust. 1
		diakonaty	art. 7 ust. 1
		Inne jednostki organizacyjne Kościoła mogą, na wniosek Konsystorza, uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	art. 7 ust. 2
3.	Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej	Kościół jako całość	Art. 3 ust. 1
		poszczególne parafie	Art. 3 ust. 1
		Inne kościelne jednostki organizacyjne, na wniosek Konsystorza, mogą uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	Art. 3 ust. 2
4.	Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Metodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej	Kościół jako całość	Art. 6 ust. 2 pkt 1
		parafie	Art. 6 ust. 2 pkt 2
		Inne jednostki organizacyjne Kościoła mogą, na wniosek Rady Kościoła, uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	Art. 7
5.	Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej	Kościół jako całość	Art. 5 ust. 2 pkt 1
		okręgi Kościoła	Art. 5 ust. 2 pkt 2
		zборы Kościoła	Art. 5 ust. 2 pkt 3
		seminaria i szkoły teologiczne Kościoła.	Art. 5 ust. 2 pkt 4
		Inne jednostki organizacyjne Kościoła mogą, na wniosek Rady Kościoła, uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	Art. 6

6.	Kościół Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (dalej:	Kościół jako całość	Art. 4 ust. 2 pkt 1
		diecezje jako terytorialne jednostki organizacyjne	Art. 4 ust. 2 pkt 2
		Wyższe Seminarium Duchowne Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego im. Michała Beliny-Czechowskiego w Podkowie Leśnej	Art. 4 ust. 2 pkt 3
		Chrześcijański Instytut Wydawniczy „Znaki Czasu”	Art. 4 ust. 2 pkt 4
		Dom Opieki „Samarytanin” w Bielsku-Białej	Art. 4 ust. 2 pkt 5
		Ośrodek Radiowo-Telewizyjny „Głos Nadziei”	Art. 4 ust. 2 pkt 6
		Chrześcijańska Służba Charytatywna	Art. 4 ust. 2 pkt 7
		Inne kościelne jednostki organizacyjne mogą, na wniosek Zarządu Kościoła, uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	Art. 5
7.	Kościół Polskokatolicki w Rzeczypospolitej Polskiej Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej	Kościół jako całość	Art. 4 ust. 3 pkt 1
		diecezje	Art. 4 ust. 3 pkt 2
		parafie	Art. 4 ust. 3 pkt 3
		seminaria duchowne	Art. 4 ust. 3 pkt 4
		zakony	Art. 4 ust. 3 pkt 5
		Inne jednostki organizacyjne Kościoła mogą, na wniosek Rady Synodalnej, uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	Art. 5
8.	Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej	gminy żydowskie	Art. 5 ust. 1 pkt 1
		Związek Gmin	Art. 5 ust. 1 pkt 2
		Inne jednostki organizacyjne mogą, na wniosek zarządu Związku Gmin, uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	Art. 6

9.	Kościół Katolicki Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej, Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej	Kościół jako całość	Art. 3 ust. 2 pkt 1
		kustodie	Art. 3 ust. 2 pkt 2
		parafie	Art. 3 ust. 2 pkt 3
		Zgromadzenie Kapłanów Mariawitów	Art. 3 ust. 2 pkt 4
		Zgromadzenie Sióstr Mariawitek	Art. 3 ust. 2 pkt 5
		klaszatory sióstr mariawitek	Art. 3 ust. 2 pkt 6
		Inne jednostki organizacyjne Kościoła mogą, na wniosek Rady Przełożonych, uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	Art. 4
10.	Kościół Starokatolicki Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej	Kościół jako całość	Art. 3 ust. 2 pkt 1
		diecezje	Art. 3 ust. 2 pkt 2
		parafie	Art. 3 ust. 2 pkt 3
		zgromadzenia zakonne	Art. 3 ust. 2 pkt 4
		seminaria duchowne	Art. 3 ust. 2 pkt 5
		Inne jednostki organizacyjne Kościoła mogą, na wniosek Rady Kościoła, uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	Art. 4
11.	Kościół Zielonoświątkowy w Rzeczypospolitej Polskiej Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej	Kościół jako całość	Art. 4 ust. 2 pkt 1
		okręgi	Art. 4 ust. 2 pkt 2
		zbory	Art. 4 ust. 2 pkt 3
		seminaria i szkoły teologiczne	Art. 4 ust. 2 pkt 4
		duszpasterstwa	Art. 4 ust. 2 pkt 5
		misje	Art. 4 ust. 2 pkt 6
		wydawnictwa	Art. 4 ust. 2 pkt 7
		kościelne studia radiowe i telewizyjne	Art. 4 ust. 2 pkt 8

		ośrodki kościelne	Art. 4 ust. 2 pkt 9
		Inne jednostki organizacyjne Kościoła mogą, na wniosek Naczelnej Rady Kościoła, uzyskać osobowość prawną w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw wyznań religijnych	Art. 5
12.	Wschodni Kościół Staroobrzędowy, nie posiadający hierarchii duchownej Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o stosunku Państwa do Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego, nie posiadającego hierarchii duchownej	Art. 2 - Kościół ten jest osobą prawną i może w granicach obowiązujących ustaw nabywać, zbywać, obciążać i swobodnie zarządzać swym majątkiem ruchomym i nieruchomym	
13.	Muzułmański Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej Ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej	Art. 35 - Muzułmański Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej, jako całość, oraz jego poszczególne gminy wyznaniowe są osobami prawnymi i mogą w granicach obowiązujących przepisów prawnych posiadać, obciążać, zbywać i nabywać majątek ruchomy i nieruchomy, zarządzać nim i rozporządzać dla swych celów wyznaniowych i dobroczynnych	
14.	Karaïmski Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej Ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Karaïmskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej	Art. 28 ust. 1 - Karaïmski Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej jest osobą prawną i może w granicach powszechnie obowiązujących przepisów państwowych nabywać, zbywać, obciążać, zarządzać i rozporządzać swoim majątkiem ruchomym i nieruchomym dla swych celów wyznaniowych i dobroczynnych	

Podobnie jak w przypadku Kościoła Katolickiego, jedenaście innych ustaw wyznaniowych wyróżnia kilka sposobów nabywania osobowości prawnej przez jednostki organizacyjne właściwych kościołów lub związków wyznaniowych, tj. z mocy prawa; w trybie powiadomienia właściwego organu administracji państwowej; poprzez wydanie rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych.

Fundacje kościelne i stowarzyszenia

W przypadku Kościoła Katolickiego prawo zakładania fundacji kościelnych zostało zagwarantowane zarówno w art. 26 Konkordatu, jak również w art. 58 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. Zgodnie z art. 26 Konkordatu, kościelne osoby prawne mogą zakładać fundacje. Do fundacji tych stosuje się prawo polskie. Do fundacji tych stosuje się ogólnie obowiązujące przepisy o fundacjach,

ze zmianami wynikającymi z przepisów art. 58 ust. 2-5 powołanej ustawy.

W dziewięciu innych indywidualnych ustawach wyznaniowych również określono *expressis verbis* uprawnienie kościelnych osób prawnych do zakładania fundacji.

Członkowie wspólnot religijnych mogą zakładać stowarzyszenia. Art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach⁵⁰², przewiduje, że prawo tworzenia stowarzyszeń przysługuje obywatelom polskim mającym pełną zdolność do czynności prawnych i niepozbawionym praw publicznych.

Funkcjonowanie stowarzyszeń wyznaniowych przewiduje siedem indywidualnych ustaw wyznaniowych. Do stowarzyszeń wyznaniowych, które mogą uzyskać osobowość prawną poprzez wpis do KRS zaliczają się:

- 1) organizacje katolickie (art. 35 ustawy o stosunku do Kościoła Katolickiego),
- 2) bractwa prawosławne (art. 31 ustawy o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego),
- 3) organizacje ewangelickie (art. 24 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego),
- 4) organizacje adwentystyczne (art. 19 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego.),
- 5) organizacje baptystyczne (art. 21 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów),
- 6) organizacje wyznaniowe żydowskie (art. 17 ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich)
- 7) organizacje zielonoświątkowe (art. 20 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego)

W przypadku Kościoła Katolickiego, art. 35 ustawy o stosunku do Kościoła Katolickiego przewiduje, że organizacjami katolickimi są organizacje założone za aprobatą władzy kościelnej, która zatwierdza im kapelana lub asystenta kościelnego. Działają one w łączności z hierarchią kościelną. Mogą mieć na celu w szczególności zgodną z nauką Kościoła działalność społeczno-kulturalną, oświatowo-wychowawczą i charytatywno-opiekuńczą.

Fundusz kościelny

Fundusz Kościelny został powołany na mocy art. 8 ustawy o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki. Stosownie do art. 8 tej ustawy dochód z nieruchomości ziemskich, przejętych na mocy niniejszej ustawy, oraz dotacje państwowe, uchwalane przez Radę

⁵⁰² Dz. U. z 2020 r. poz. 2261.

Ministrów, tworzą Fundusz Kościelny. W art. 9 ust. 1 ustawy wskazano cele Funduszu Kościelnego, tj.:

- utrzymanie i odbudowa kościołów (pkt 1),
- udzielanie duchownym pomocy, materialnej i lekarskiej oraz organizowanie dla nich domów wypoczynkowych (pkt 2),
- opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne duchownych w wymiarze określonym w ustawie o sus (pkt 4),
- wykonywanie działalności charytatywno-opiekuńczej (pkt 5).

W myśl art. 9 ust. 2 ustawy Rada Ministrów może rozszerzyć zakres celów Funduszu Kościelnego również na inne potrzeby kościelne i charytatywne. Na mocy §1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie rozszerzenia celów Funduszu Kościelnego, środki z Funduszu Kościelnego przeznacza się na:

- wspomaganie kościelnej działalności oświatowo-wychowawczej i opiekuńczo-wychowawczej, a także inicjatyw związanych ze zwalczaniem patologii społecznych oraz współdziałania w tym zakresie organów administracji rządowej z Kościołem Katolickim w Rzeczypospolitej Polskiej oraz innymi kościołami i związkami wyznaniowymi,
- konserwację i remonty obiektów sakralnych i kościelnych o wartości zabytkowej.

Dofinansowanie tego rodzaju przedsięwzięć odbywa się w formie dotacji.

Fundusz Kościelny stanowi wyodrębnioną pozycję w części 43 budżetu państwa - Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne⁵⁰³, w dziale 758 – różne rozliczenia, w rozdziale 75822 – Fundusz Kościelny⁵⁰⁴, której dysponentem jest minister właściwy do spraw wyznań religijnych⁵⁰⁵ – obecnie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

⁵⁰³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów (Dz. U. z 2023 r. poz. 2201, ze zm.).

⁵⁰⁴ Załącznik 1 i 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.).

⁵⁰⁵ Na podstawie art. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 maja 2024 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (DZ. U. poz. 738). Poprzednio art. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Prezesa: z dnia 10 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 97, ze zm.), z dnia 6 czerwca 2019 r. (Dz. U. 1058), z dnia 14 sierpnia 2019 r. (Dz. U. poz. 1540), z dnia 18 listopada 2019 r. (Dz. U. poz. 2264), z dnia 28 listopada 2023 r. (Dz. U. poz. 2584), z dnia 18 grudnia 2023 r. poz. 2708).

Udzielanie dotacji

Ustawa o finansach publicznych

Zgodnie z art. 43 ufp prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

Podmiot wnioskujący o przyznanie środków publicznych na realizację wyodrębnionego zadania powinien przedstawić ofertę wykonania zadania zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, gwarantującą wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy (art. 47 ufp).

Środki na realizację zadań publicznych są przekazywane podmiotom je realizującym w formie dotacji celowych i podlegają przepisom ustawy o finansach publicznych.

Dysponent części budżetowej lub dysponent środków, o których mowa w art. 127 ust. 2, udzielając dotacji celowej, zawiera umowę. W art. 150 oraz art. 151 ust. 2 ufp wskazano co powinna określać umowa.

Zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, zgodnie z art. 152 ust. 2 ufp, 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.

Zgodnie z art. 152 ust. 3 ufp w przypadku stwierdzenia na podstawie rozliczenia, o którym mowa w art. 152 ust. 2 ufp, że dotacja wykorzystana została w części lub całości niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości, dysponent części budżetowej, określa, w drodze decyzji, wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa.

Zgodnie z art. 169 ust. 1 ufp dotacje udzielone z budżetu państwa:

- 1) wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości

podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w art. 169 ust. 1 pkt 1 lub pkt 2 ufp.

Przepis art. 175 ust. 1 pkt 2 ufp nakłada na dysponentów części budżetowych obowiązek sprawowania nadzoru i kontroli nad wykorzystaniem dotacji udzielonych z budżetu państwa. Zgodnie z art. 175 ust. 2 pkt 5 ufp przedmiotem tego nadzoru i kontroli jest w szczególności prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych

z budżetu państwa, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją z budżetu państwa.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Zgodnie z art. 3 ust. 1 udpp działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie. W art. 4 ust. 1 udpp określono zakres sfery zadań publicznych.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 1 udpp działalność pożytku publicznego może być prowadzona także przez m.in. osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz ugwsw, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 udpp organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w ww. art. 4 tej ustawy, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. Działalność ta, zgodnie z art. 5 ust. 2 powołanej ustawy odbywa się m.in. poprzez zlecenie organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie.

Wspieranie oraz powierzanie wykonywania zadań publicznych, odbywają się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert albo w trybach określonych w art. 11a-11c lub art. 19a. Zgodnie z art. 11 ust. 3 udpp, w otwartym konkursie ofert uczestniczą organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp.

Tryb pozakonkursowy

Pominięcie procedury konkursowej możliwe jest jedynie w przypadkach określonych w ustawie. Art. 11a udpp przewiduje, że w razie wystąpienia klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej, w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej⁵⁰⁶, w kraju lub poza jego granicami organ administracji publicznej, w celu zapobieżenia ich skutkom, może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3

⁵⁰⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 112.

ust. 3 realizację zadania publicznego z pominięciem otwartego konkursu ofert.

Na podstawie art. 11b ust. 1 udpp Prezes Rady Ministrów może zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, w szczególności ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny.

Tryb konkursowy

Zgodnie z art. 13 ust. 1 udpp organ administracji publicznej zamierzający zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy, ogłasza otwarty konkurs ofert. Termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia, o którym mowa w art. 13 ust. 3 udpp.

Na podstawie art. 15 ust.1 udpp, organ administracji publicznej przy rozpatrywaniu ofert:

- 1) ocenia możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp,
- 2) ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania,
- 3) ocenia proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których organizacja pozarządowa lub podmioty określone w art. 3 ust. 3 udpp będą realizować zadanie publiczne,
- 4) w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 4 pkt 2 udpp, uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 tej ustawy udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego,
- 5) uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp, wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków,
- 6) uwzględnia analizę i ocenę realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 udpp, które w latach poprzednich realizowały zlecone zadania publiczne, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków.

Przepis art. 15 ust. 1 udpp ma zastosowanie także, gdy w wyniku ogłoszenia otwartego konkursu ofert została zgłoszona jedna oferta (art. 15 ust. 2 udpp).

W celu opiniowania złożonych ofert, zgodnie z art. 15 ust. 2a udpp, organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową. W skład komisji konkursowej powołanej przez organ administracji rządowej wchodzi przedstawiciele tego organu (art. 15 ust. 2c udpp). W skład komisji konkursowej wchodzi również osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 tej ustawy, biorące udział w konkursie. (art. 15 ust. 2d udpp). Zgodnie z art. 15 ust. 2e udpp komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy. Do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy kpa dotyczące wyłączenia pracownika (art. 15 ust. 2f udpp).

Zawieranie umów

Według art. 16. ust. 1 udpp organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 tej ustawy, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybach, o których mowa w art. 11 ust. 2 udpp, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, sporządzonej z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 i art. 221 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz przepisów udpp, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania dotacji na realizację zadania.

Kontrola realizacji zadań

Zgodnie z art. 17 udpp organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności:

- 1) stopnia realizacji zadania,
- 2) efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania,
- 3) prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania,
- 4) prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

Sprawozdania z realizacji zadań

Zgodnie z art. 18 ust. 1 udpp sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. Okresem sprawozdawczym jest rok budżetowy (art. 18 ust. 2 udpp).

Dotacje na ochronę zabytków dla kościołów, związków wyznaniowych i kościelnych osób prawnych

Na podstawie art. 73 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami osoba fizyczna, jednostka samorządu terytorialnego lub inna jednostka organizacyjna, będąca właścicielem lub posiadaczem zabytku wpisanego do rejestru albo posiadająca taki zabytek w trwałym zarządzie albo będąca właścicielem lub posiadaczem zabytku wpisanego na Listę Skarbów Dziedzictwa, może ubiegać się o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru albo prac konserwatorskich lub restauratorskich przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa.

Zgodnie z art. 74 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami dotacja na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru może być udzielona przez: 1) ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego ze środków budżetu państwa, z części, której dysponentem jest ten minister; 2) wojewódzkiego konserwatora zabytków ze środków finansowych z budżetu państwa w części, której dysponentem jest wojewoda.

Szczegółowy tryb i warunki udzielania dotacji określa rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 16 sierpnia 2017 r. w sprawie dotacji celowej na prace konserwatorskie lub restauratorskie przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków⁵⁰⁷

Przyznawanie ulg, zwolnień i odliczeń podatkowych i celnych

Zgodnie z art. 55 ust 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego majątek i przychody kościelnych osób prawnych podlegają ogólnym przepisom podatkowym z wyjątkami określonymi ustawowo. Darowizny na kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą są wyłączone z podstawy opodatkowania darczyńców podatkiem dochodowym jeżeli kościelna osoba prawna przedstawi darczyńcy pokwitowanie odbioru oraz - w okresie dwóch lat od dnia przekazania darowizny - sprawozdanie o przeznaczeniu jej na tę działalność. W odniesieniu do darowizn na inne cele mają zastosowanie ogólne przepisy podatkowe. Kościelne jednostki organizacyjne, mogą być na wniosek kościelnej osoby prawnej uznane przez właściwego dyrektora izby administracji skarbowej za odrębne podmioty podatkowe, jeżeli są

⁵⁰⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 2425, ze zm.

organizacyjnie wyodrębnione (art. 55 ust. 7 i 8). Zgodnie z art. 56 tej ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej zwalnia się z należności celnych przywózowych towary przeznaczone na cele charytatywno-opiekuńcze i oświatowo-wychowawcze oraz towary o charakterze kulturalnym przeznaczone na cele kultu, przywożone dla kościelnych osób prawnych.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4a i 4b ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁵⁰⁸ wolne od podatku są dochody kościelnych osób prawnych: z niegospodarczej działalności statutowej; w tym zakresie kościelne osoby prawne nie mają obowiązku prowadzenia dokumentacji wymaganej przez przepisy Ordynacji podatkowej, z pozostałej działalności - w części przeznaczonej na cele: kultu religijnego, oświatowo-wychowawcze, naukowe, kulturalne, charytatywno-opiekuńcze oraz na konserwację i odbudowy kościołów oraz kaplic, adaptację innych budynków na cele sakralne, a także innych inwestycji przeznaczonych na punkty katechetyczne i zakłady charytatywno-opiekuńcze. Zgodnie z art. 43 ust. 1 pkt 31 lit. a ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług⁵⁰⁹ zwalnia się od podatku usługi oraz dostawę towarów ściśle z tymi usługami związaną, realizowane przez kościoły i związki wyznaniowe, o których mowa w przepisach o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego oraz w przepisach o stosunku Państwa do kościołów i innych związków wyznaniowych - w zakresie interesu zbiorowego swoich członków, wykonywane na rzecz ich członków w zamian za składki, których wysokość i zasady ustalania wynikają z przepisów statutowych tych podmiotów, pod warunkiem że podmioty te nie są nastawione na osiąganie zysków, jeżeli zwolnienie nie spowoduje naruszenia warunków konkurencji.

Organy Krajowej Administracji Skarbowej (KAS)

Zgodnie z art. 10 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej⁵¹⁰ (ustawa o KAS) działalność duszpasterska w Krajowej Administracji Skarbowej prowadzona jest na podstawie porozumienia Szefa Krajowej Administracji Skarbowej z przedstawicielami kościoła lub związku wyznaniowego. W wykazie stanowisk służbowych funkcjonariuszy, z podziałem na odpowiednie kategorie stanowisk służbowych, stanowiącym załącznik do rozporządzenia. Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie stanowisk służbowych funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, trybu awansowania oraz

Zasady wynagradzania kapelanów

⁵⁰⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 278, ze zm.

⁵⁰⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 361, ze zm.

⁵¹⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 615, ze zm.

dokonywania zmian na stanowiskach służbowych⁵¹¹ przewidziano stanowiska kapelana wśród stanowisk eksperckich, na których zatrudniani są funkcjonariusze KAS. Na podstawie art. 224 ustawy o KAS uposażenie funkcjonariusza składa się z uposażenia zasadniczego i dodatków do uposażenia. Dodatki do uposażenia zostały wyszczególnione w art. 226 ustawy o KAS. Na podstawie art. 241 i 242 funkcjonariuszom KAS przysługują nagrody jubileuszowe oraz nagroda roczna. Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie udzielania wyróżnień funkcjonariuszom Służby Celno- Skarbowej⁵¹² można udzielić funkcjonariuszowi wyróżnienia w formie nagrody pieniężnej.

Wojsko

Obecnie funkcjonowanie wojskowego duszpasterstwa katolickiego reguluje ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego (art. 25 - 29), duszpasterstwa prawosławnego – ustawa o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (art. 21 - 25), a duszpasterstwa ewangelickiego - ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 29 - 32).

Do kapelanów wojskowych mają zastosowanie przepisy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych. Kapelani stanowią wyodrębniony korpus osobowy żołnierzy zawodowych (art. 26 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego). Kapelani wojskowi podlegają w zakresie służby wojskowej organom wojskowym, a w zakresie duszpasterstwa - władzom kościelnym (art. 26 ust. 2 ww. ustawy).

Służba Więzienna

Zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego, m.in. art. 9 Konwencji z dnia 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁵¹³ oraz art. 18 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych z dnia 19 grudnia 1966 r.⁵¹⁴, nawet w warunkach izolacji więziennej nakładane ograniczenia muszą respektować godność człowieka oraz jego podstawowe prawa, w tym prawo do wolności religijnej i możliwość jej praktykowania. Gwarancja funkcjonowania duszpasterstwa więziennego określona została w Konstytucji RP oraz w art. 17 Konkordatu. Zasady zatrudniania kapelanów przez dyrektorów zakładów karnych i aresztów śledczych uregulowane zostały

⁵¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1941.

⁵¹² Dz. U. poz. 1410.

⁵¹³ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.

⁵¹⁴ Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

w rozporządzeniu wykonawczym Ministra Sprawiedliwości z dnia 2 września 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad wykonywania praktyk religijnych i korzystania z posług religijnych w zakładach karnych i aresztach śledczych.⁵¹⁵

Policja

Na czele duszpasterstwa Policji stoi Delegat Konferencji Episkopatu Polski ds. Duszpasterstwa Policji. Pomocą w koordynacji przedsięwzięć duszpasterskich służy mu Naczelny Kapelan Policji. Naczelny Kapelan Policji i kapelani posługujący w komendach wojewódzkich, miejskich i powiatowych, posługują w duszpasterstwie Policji na podstawie dekretów odpowiednich władz Kościelnych i nominacji udzielonej przez Delegata Konferencji Episkopatu Polski ds. Duszpasterstwa Policji.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego nie ma prawnych możliwości tworzenia stanowisk policyjnych, na których mogłyby pełnić służbę osoby będące kapelanami. Zdecydowana większość kapelanów w Policji pełni posługę społecznie, są to duchowni różnych wyznań.

Straż Graniczna

W Straży Granicznej posługę duszpasterską pełnią wyłącznie kapelani zatrudnieni na pełen etat w charakterze funkcjonariusza SG⁵¹⁶. Zakres zadań funkcjonariusza SG-kapelana określają zarządzenia Komendanta Głównego SG w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego komendzie danej jednostki organizacyjnej Straży Granicznej, w strukturze której występuje stanowisko służbowe kapelana.

Państwowa Straż Pożarna

W PSP, podobnie jak w Policji, zdecydowana większość kapelanów pełni posługę społecznie. Stanowisko kapelana zostało przewidziane w katalogu stanowisk w PSP⁵¹⁷. Sprawowanie posługi duszpasterskiej w PSP wynika z długoletnich tradycji i zapotrzebowania środowiska

⁵¹⁵ Dz.U. Nr 159, poz. 1546.

⁵¹⁶ Stanowisko kapelana jako funkcjonariusza zostało wykazane w katalogu stanowisk w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lutego 2008 r. w sprawie uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. Nr 24, poz. 148, ze zm.).

⁵¹⁷ Stanowiska kapelana krajowego i kapelanów wojewódzkich są przewidziane w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 września 2021 r. w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. poz. 1750, ze zm.).

strażaków. Duchowni w PSP pełnią posługę duszpasterską, która ma na celu utrzymanie właściwej postawy moralnej strażaków i pracowników cywilnych PSP oraz na kształtowanie pozytywnych postaw społecznych.

Służba Ochrony Państwa

W SOP do obowiązków kapelana⁵¹⁸ należy w szczególności: opieka i wsparcie duchowe dla funkcjonariuszy i pracowników SOP, prowadzenie posługi duszpasterskiej w Katedrze Polowej Wojska Polskiego (poprzez celebrowanie nabożeństw, katechezy chrzcielnej, udzielanie sakramentu małżeństwa, celebrowanie uroczystości pogrzebowych, prowadzenie nauk przed przyjęciem sakramentu bierzmowania oraz kursów przedmażeńskich), udział w uroczystościach organizowanych przez SOP (m.in. święta narodowe, święto formacji, a także rocznice, w tym szczególnie Powstania Warszawskiego ze względu na kultywowane tradycje Oddziału Dyspozycyjnego „B” Kedywu Okręgu Warszawa Armii Krajowej oraz zamachu w Iraku, w którym zginęli funkcjonariusze SOP), a także udzielanie porad oraz reprezentowanie formacji w strukturach Ordynariatu Polowego WP.

Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej MSWiA (SP ZOZ MSWiA)

W SP ZOZ MSWiA opiekę duszpasterską pełnią kapelani. Decyzja o zatrudnieniu, jego formie oraz wymiarze czasu pracy i liczbie zatrudnionych duchownych pozostaje w zakresie właściwości dyrektora danego SP ZOZ MSWiA. Koszty opieki duszpasterskiej ponosi podmiot leczniczy w ramach przychodów z bieżącej działalności.

System oświaty

Zgodnie z art. 8 ust. 1-2 ustawy - Prawo oświatowe, szkoła i placówka może być szkołą i placówką publiczną albo niepubliczną, może być zakładana i prowadzona przez:

- 1) jednostkę samorządu terytorialnego,
- 2) inną osobę prawną,
- 3) osobę fizyczną⁵¹⁹.

Zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy – Prawo oświatowe, osoby prawne i osoby fizyczne mogą zakładać szkoły i placówki niepubliczne po uzyskaniu wpisu do ewidencji prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego obowiązującą do prowadzenia odpowiedniego typu publicznych szkół i placówek.

⁵¹⁸ Stanowisko kapelana przewidziano w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 lutego 2018 r. w sprawie stawek uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 1971, ze zm.).

⁵¹⁹ W art. 8 ust. 4-14a ustawy – Prawo oświatowe przewidziano możliwość prowadzenia szkół przez różnych właściwych ministrów.

Szczegółowe warunki nauczania religii w szkołach zostały uregulowane rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach⁵²⁰. Zgodnie z tym rozporządzeniem, w publicznych przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych, organizuje się naukę religii na życzenie rodziców. W publicznych szkołach podstawowych i szkołach ponadpodstawowych, organizuje się naukę religii i etyki: w szkołach podstawowych – na życzenie rodziców; w szkołach ponadpodstawowych - na życzenie bądź rodziców, bądź samych uczniów; po osiągnięciu pełnoletności o pobieraniu nauki religii i etyki decydują uczniowie (§ 1 ust. 1 ww. rozporządzenia). Przedszkole lub szkoła zatrudnia nauczyciela religii, wyłącznie na podstawie imiennego pisemnego skierowania do danego przedszkola lub szkoły, wydanego przez: w przypadku Kościoła Katolickiego - właściwego biskupa diecezjalnego, w przypadku pozostałych kościołów oraz innych związków wyznaniowych - właściwe władze zwierzchnie tych kościołów i związków wyznaniowych (§ 5 ust. 1 ww. rozporządzenia). Nauczycieli religii zatrudnia się zgodnie z Kartą Nauczyciela (§ 5 ust. 4 rozporządzenia). Nauka religii w przedszkolach i szkołach publicznych wszystkich typów odbywa się w wymiarze dwóch zajęć przedszkolnych lub dwóch godzin lekcyjnych tygodniowo. Wymiar lekcji religii może być zmniejszony jedynie za zgodą biskupa diecezjalnego Kościoła Katolickiego albo władz zwierzchnich pozostałych kościołów i innych związków wyznaniowych (§ 8 ust. 1 rozporządzenia).

ZUS

Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną. Nadzór nad zgodnością działań Zakładu z obowiązującymi przepisami sprawuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Do zakresu działania Zakładu należą między innymi następujące zadania objęte kontrolą⁵²¹:

- stwierdzanie i ustalanie obowiązku ubezpieczeń społecznych,
- wymierzanie i pobieranie składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych,
- prowadzenie rozliczeń z płatnikami składek z tytułu należnych składek i wypłacanych przez nich świadczeń podlegających finansowaniu z funduszy ubezpieczeń społecznych lub innych źródeł,

⁵²⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 983, ze zm.

⁵²¹ Art. 68 ust. 1 pkt 1 ustawy o sus.

- prowadzenie indywidualnych kont ubezpieczonych i kont płatników składek,
- kontrolę wykonywania przez płatników składek i przez ubezpieczonych obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych oraz innych zadań zleconych Zakładowi.

Płatnik składek jest obowiązany, według zasad wynikających z przepisów ustawy, obliczać, potrącać z dochodów ubezpieczonych, rozliczać oraz opłacać należne składki za każdy miesiąc kalendarzowy. Deklaracja rozliczeniowa zawiera m.in.: dane identyfikacyjne płatnika, informacje o liczbie ubezpieczonych, przychodach lub dochodach oraz dane o zasiłkach, świadczeniach lub wynagrodzeniach wypłaconych we wskazanych okresach.

Składki na ubezpieczenia społeczne duchownych⁵²²

Zgodnie z art. 8 ust. 13 ustawy o sus, za osobę duchowną uważa się duchownego oraz członków zakonów męskich i żeńskich Kościoła Katolickiego, innych kościołów i związków wyznaniowych, z wyjątkiem alumnów seminariów duchownych, nowicjuszy, postulantów i juniorystów, którzy nie ukończyli 25 roku życia.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy o sus obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są duchownymi. Stosownie do art. 12 ust. 1 ustawy o sus obowiązkowo ubezpieczeniom wypadkowemu podlegają osoby podlegające ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym.

Osoby duchowne objęte są obowiązkowymi ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi od dnia, w którym zostały przyjęte do stanu duchownego do dnia, w którym z niego wystąpią a w przypadku alumnów seminariów duchownych, nowicjuszy, postulantów i juniorystów - od dnia ukończenia 25 lat (art. 13 pkt 10 ustawy o sus).

W myśl art. 9 ust. 1 -1b ustawy o sus, gdy osoba duchowna jest także m.in. pracownikiem, a wysokość podstawy wymiaru składek z tych tytułów w przeliczeniu na miesiąc jest równa co najmniej minimalnemu wynagrodzeniu za pracę, to nie podlega on obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu duchowieństwa.

W myśl art. 16 ust. 10-11 ustawy o sus, składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe osób duchownych, podlegających obowiązkowo tym ubezpieczeniom, finansują:

⁵²² Zakład Ubezpieczeń Społecznych opracował poradnik: Ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne osób duchownych (zus.pl) stan prawny na 1 stycznia 2023 r.

- duchowni – w wysokości 20% składki oraz Fundusz Kościelny – w wysokości 80% składki;
- Fundusz Kościelny – w wysokości 100% składki za członków zakonów kontemplacyjnych klauzurowych, misjonarzy w okresach pracy na terenach misyjnych.

Stosownie do art. 18 ust. 4 pkt 5a ustawy o sus podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe duchownych stanowi kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie odrębnych przepisów, zwana dalej "kwotą minimalnego wynagrodzenia".

Każda osoba objęta obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi podlega zgłoszeniu do ubezpieczeń społecznych. Obowiązek zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych osób duchownych będących członkami zakonów lub klasztorów oraz osób współpracujących, należy do płatnika składek, a pozostałych duchownych do tych osób (art. 36 ust. 1, 2 i 3 ustawy o sus). Płatnikiem składek jest duchowny niebędący członkiem zakonu albo przełożony domu zakonnego lub klasztoru w stosunku do członków swych zakonów lub, za zgodą Zakładu, inna zwierzchnia instytucja diecezjalna lub zakonna w stosunku do duchownych objętych tą zgodą (art. 4 pkt 2 lit. f) ustawy o sus).

Ubezpieczeniu zdrowotnemu obowiązkowo podlegają duchowni, w tym członkowie zakonów żeńskich i męskich kościoła katolickiego i innych związków wyznaniowych, alumni wyższych seminariów duchownych i teologicznych, postulanci, nowicjusze i junioryści zakonów żeńskich i męskich oraz ich odpowiednicy (art. 86 ust. 4 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych).

Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia chorobowe i wypadkowe stanowi podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (art. 81 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej).

Gospodarowanie nieruchomościami

Gospodarowanie nieruchomościami należącymi do zasobu skarbu państwa

Zasady zarządzania nieruchomościami należącymi do zasobów Skarbu Państwa zostały uregulowane w ustawie o gospodarce nieruchomościami, w dziale II – „Gospodarowanie nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz własność jednostki samorządu terytorialnego”. Zgodnie z art. 13 ust. 1 ugn, nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z ustaw. W szczególności nieruchomości mogą być przedmiotem sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania

w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwałe zarząd, a także mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek, przekazywane jako wyposażenie tworzonych przedsiębiorstw państwowych oraz jako majątek tworzonych fundacji.

Nieruchomość może być, z zastrzeżeniem art. 59 ust. 1, przedmiotem darowizny na cele publiczne, a także przedmiotem darowizny dokonywanej między Skarbem Państwa a jednostką samorządu terytorialnego, a także między tymi jednostkami. W umowie darowizny określa się cel, na który nieruchomość jest darowana (art. 13 ust. 2 ugn). W przypadku niewykorzystania nieruchomości na cel, na który została darowana, lub wykorzystywania nieruchomości na inny cel niż cel, na który została darowana, darowizna podlega odwołaniu, chyba że organ, który wyraził zgodę na dokonanie darowizny, wyrazi zgodę na zmianę warunków umowy darowizny, w tym na zmianę celu, na który nieruchomość została darowana, z uwzględnieniem zasad, o których mowa w ust. 2. Zgody nie wymaga zmiana warunków umowy darowizny, o której mowa w art. 59 ust. 2a (art. 13 ust. 2b ugn).

Niezbędne jest **uzyskanie zgody wojewody** :

- na dokonanie darowizny nieruchomości stanowiącej przedmiot własności Skarbu Państwa lub nieruchomości stanowiącej przedmiot własności jednostki samorządu terytorialnego;
- na dokonanie zmiany umowy darowizny, w tym na zmianę celu darowizny, po to, by nie doszło do odwołania darowizny;
- na zawarcie umowy, o jakiej mowa w przepisach art. 14 ust. 1–4 (pomiędzy Skarbem Państwa i jednostką samorządu terytorialnego lub między takimi jednostkami);
- na zbycie lub nabycie nieruchomości wchodzących w skład publicznego zasobu nieruchomości;
- na wydzierżawienie, wynajem bądź użyczenie nieruchomości wchodzącej w skład publicznego zasobu nieruchomości na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, albo gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość⁵²³.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 ugn, nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu. Jednakże, art. 37 ust. 2 tej ustawy przewiduje możliwość zbycia nieruchomości bez przetargu w określonych przypadkach, takich jak: zbycie na rzecz osób mających pierwszeństwo w nabyciu zgodnie z art. 34, zbycie na rzecz

⁵²³ E. Bończak-Kucharczyk [w:] Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2024, art. 23(a).

osób wskazanych w art. 68 ust. 1 pkt 2, zbycie w drodze zamiany lub darowizny oraz zbycie na rzecz kościołów i związków wyznaniowych na cele działalności sakralnej.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 ugn cenę nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości. Przy sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej, cenę nieruchomości ustala się w wysokości nie niższej niż jej wartość, z zastrzeżeniem ust. 3a i art. 69 (art. 67 ust. 3 ugn).

Na podstawie art. 68 ugn właściwy organ może udzielić bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku, jeżeli nieruchomość jest sprzedawana m.in.: na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej oraz innych celów publicznych; osobom fizycznym i osobom prawnym, które prowadzą działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową, a także organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego; poprzedniemu właścicielowi lub jego spadkobiercy, jeżeli nieruchomość została od niego przejęta przed dniem 5 grudnia 1990 r.; kościołom i związkom wyznaniowym, mającym uregulowane stosunki z państwem, na cele działalności sakralnej; Zgodnie z art. 68 ust. 2 ugn jeżeli nabywca nieruchomości zbył nieruchomość lub wykorzystał ją na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty, przed upływem 10 lat, a w przypadku nieruchomości stanowiącej lokal mieszkalny przed upływem 5 lat, licząc od dnia nabycia, jest zobowiązany do zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji. Zwrot następuje na żądanie właściwego organu.

Za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste pobiera się pierwszą opłatę i opłaty roczne (art. 71 ust. 1 ugn). Natomiast zgodnie z art. 44 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego nie pobiera się opłat za użytkowanie wieczyste gruntów oddanych pod zakłady charytatywno-opiekuńcze i punkty katechetyczne. Zgodnie z art. 72 ust. 1 ugn opłaty z tytułu użytkowania wieczystego ustala się według stawki procentowej od ceny nieruchomości gruntowej określonej zgodnie z art. 67. Zgodnie z art. 72 ust. 3 pkt 2 ugn wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego jest uzależniona od określonego w umowie celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana, i wynosi za nieruchomości gruntowe pod budowę obiektów sakralnych wraz z budynkami towarzyszącymi, plebanii w parafiach diecezjalnych i zakonnych, archiwów i muzeów diecezjalnych, seminariów duchownych, domów zakonnych oraz

siedzib naczelnych władz kościołów i związków wyznaniowych - 0,3% ceny. Jeżeli nieruchomość gruntowa została oddana w użytkowanie wieczyste na więcej niż jeden cel, stawkę procentową opłaty rocznej przyjmuje się dla celu podstawowego, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste (art. 73 ust. 1 ugn).

Na podstawie art. 83 ust. 1 ugn opłaty z tytułu trwałego zarządu⁵²⁴ ustala się według stawki procentowej od ceny nieruchomości ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3. Wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu jest uzależniona od celu, na jaki nieruchomość została oddana, i wynosi: 1) za nieruchomości oddane na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej - 0,1% ceny; 2) za nieruchomości oddane na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych, działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, a także na siedziby organów władzy i administracji publicznej niewymienionych w art. 60 ust. 1 - 0,3% ceny; 3) za pozostałe nieruchomości - 1% ceny (art. 83 ust. 2 ugn).

Właściwy organ może udzielić, za zgodą odpowiednio wojewody albo rady lub sejmiku, bonifikaty od opłat rocznych ustalonych zgodnie z przepisem art. 83 ust. 2, jeżeli nieruchomość jest oddana m.in. na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej oraz innych celów publicznych, jednostkom organizacyjnym, które prowadzą działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową.

Ustalono, zgodnie z art. 83 ust. 2 pkt 3, opłaty z tytułu trwałego zarządu obniża się o 50%, jeżeli nieruchomość lub jej część składowa zostały wpisane do rejestru zabytków. Właściwy organ może, za zgodą odpowiednio wojewody albo rady lub sejmiku, podwyższyć lub obniżyć tę bonifikatę (art. 84 ust. 4 ugn).

Regulacja spraw majątkowych Kościoła Katolickiego

Zgodnie z art. 23 Konkordatu kościelne osoby prawne mogą zgodnie z przepisami prawa polskiego nabywać, posiadać, użytkować i zbywać mienie nieruchome i ruchome oraz nabywać i zbywać prawa majątkowe. Powyższe jest potwierdzeniem norm zawartych w art. 52 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, w którym wskazano, iż Kościołowi i jego osobom prawnym przysługuje prawo

⁵²⁴ Trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomości przez jednostkę organizacyjną (art. 43 ust. 1 ugn).

nabywania, posiadania i zbywania mienia ruchomego i nieruchomego, nabywania i zbywania innych praw oraz zarządzania swoim majątkiem.

W ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego zawarto przepisy mające na celu uregulowanie zadawnionych spraw majątkowych tego Kościoła. Przepisy działu IV, rozdziału 1 „Regulacja spraw majątkowych” (art. 60-71 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego) całościowo normują rozstrzygnięcia rewindykacyjne Kościoła katolickiego⁵²⁵. W celu ich rozstrzygnięcia obowiązują dwa pozasądowe tryby postępowania:

1. **tryb administracyjny** – służący stwierdzeniu, że nieruchomości lub ich części, pozostające w dniu wejścia w życie ustawy we władaniu kościelnej osoby prawnej, stały się z mocy prawa jej własnością (art. 60 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego) lub dla nieodpłatnego przekazania własności ściśle określonej wielkości gruntów Kościołowi Katolickiemu lub jego osobom prawnym (art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego).
2. **tryb regulacyjny** – sposoby regulacji spraw majątkowych określono w art. 63 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, przy czym regulacja ta może polegać na: 1) przywróceniu kościelnym osobom prawnym własności nieruchomości wymienionych w art. 61 ust. 1 i 2 lub ich części; 2) przyznaniu odpowiedniej nieruchomości zamiennej, gdyby przywrócenie własności natrafiło na trudne do przewyciężenia przeszkody; 3) przyznaniu odszkodowania ustalonego według przepisów o wywłaszczaniu nieruchomości, w razie niemożności dokonania regulacji przewidzianych w pkt 1 i 2.

Regulacje stanu prawnego nieruchomości kościelnych, które w momencie uchwalenia ustawy w 1989 r. był niepewny lub wątpliwy, mogą być dokonane w drodze decyzji administracyjnej wojewody⁵²⁶.

Zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego nieruchomości lub ich części, pozostające w dniu wejścia w życie ustawy we władaniu kościelnych osób prawnych, stają się z mocy prawa ich własnością, jeżeli: 1) były własnością diecezji, parafii, klasztorów lub innych instytucji grecko-katolickich (unickich); 2) podlegały przejęciu na własność Państwa z mocy ustawy o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, a zostały pozostawione, wydierżawione lub przekazane kościelnym osobom prawnym;

⁵²⁵ Pojęcie rewindykacji jest definiowane jako odzyskanie własności przez osoby prywatne lub instytucje w wyniku podjęcia określonych działań na drodze prawnej.

⁵²⁶ Krukowski J, Polskie prawo wyznaniowe, op. cit. s. 209.

3) podlegały przepisom dekretu z dnia 24 kwietnia 1952 r. o zniesieniu fundacji⁵²⁷, a zostały poręczone, pozostawione, wydierżawione, wynajęte lub przekazane kościelnym osobom prawnym; 4) zostały przez byłe władze zaborcze austriackie przejęte na własność funduszy religijnych, funduszy naukowych, szkół parafialnych lub katolickich gmin parafialnych; 5) znajdują się na nich cmentarze lub obiekty sakralne wraz z budynkami towarzyszącymi; dotyczy to również obiektów położonych na obszarze miasta stołecznego Warszawy, nie dotyczy natomiast kościołów garnizonowych.

Nieruchomości lub ich części, o których mowa w ust. 1 pkt 4, które w dniu wejścia w życie ustawy znajdują się we władaniu państwowych jednostek organizacyjnych, stają się z mocy prawa odpowiednio własnością Skarbu Państwa, innych państwowych osób prawnych lub mieniem komunalnym (art. 60 ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego). Nieruchomości lub ich części, o których mowa w ust. 1 pkt 4, znajdujące się w samoistnym posiadaniu osób fizycznych lub osób prawnych niewymienionych w ust. 1 i 3, podlegają nabyciu w drodze zasiedzenia, przy zaliczeniu okresu posiadania przed dniem wejścia w życie ustawy (art. 60 ust. 4 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego).

Stwierdzenie przejścia własności nieruchomości lub ich części, o których mowa w ust. 1 i 3, następuje w drodze decyzji wojewody (art. 60 ust. 5 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego). Choć nabycie następuje z mocy samego prawa, to jednak ustawodawca nałożył na właściwego miejscowo wojewodę obowiązek wydania decyzji stwierdzającej przejście prawa własności lub jej części. Decyzja wydawana jest w trybie postępowania administracyjnego i ma charakter deklaratoryjny. Potwierdza ona jedynie istniejący stan prawny, ale go nie kreuje. Ratio legis przyznania takiej kompetencji wojewodzie wiąże się z tym, że kościelna osoba prawna, która nabyła własność nieruchomości lub jej części z mocy prawa, musi legitymować się dokumentem potwierdzającym jej nabycie wobec osób trzecich⁵²⁸.

Regulacje w drodze decyzji administracyjnych wojewody - przekazanie nieodpłatnie na własność gruntów osobom prawnym Kościoła Katolickiego na Ziemiach Zachodnich i Północnych

Na podstawie art. 70a ust. 1 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego osobom prawnym Kościoła Katolickiego, które po dniu 8 maja 1945 r. podjęły działalność na Ziemiach Zachodnich

⁵²⁷ Dz. U. poz. 172 oraz z 1957 r. poz. 3.

⁵²⁸ B. Rakoczy [w:] Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polsce. Komentarz, Warszawa 2008, art. 60.

i Północnych, mogą być, na ich wniosek, przekazane nieodpłatnie na własność grunty znajdujące się w zasobach Państwowego Funduszu Ziemi albo w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa. Jeżeli grunty te znajdują się w zarządzie lub użytkowaniu osób prawnych, przekazanie na własność może nastąpić wyłącznie za zgodą tych osób. Wielkość przekazanej nieruchomości rolnej, wraz z gruntami rolnymi będącymi już własnością wnioskodawcy, nie może przekraczać w odniesieniu do: 1) gospodarstw rolnych parafii - 15 ha; 2) gospodarstw rolnych diecezji - 50 ha; 3) gospodarstw rolnych seminariów duchownych, diecezjalnych i zakonnych - 50 ha; 4) gospodarstw rolnych domów zgromadzeń zakonnych - 5 ha. Zgodnie z art. 70a ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego przekazanie na własność nieruchomości, o których mowa w ust. 1 i 2, następuje w drodze decyzji wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, wydanej za zgodą Prezesa Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Działalność Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa jest kontynuowana przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa⁵²⁹. Decyzja ta stanowi podstawę do dokonania wpisów w księgach wieczystych.

Według art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 23 czerwca 1971 r. o przejściu na osoby prawne Kościoła rzymskokatolickiego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych własności niektórych nieruchomości położonych na Ziemiach Zachodnich i Północnych⁵³⁰ własność nieruchomości państwowych lub ich części położonych na obszarze Ziemi Zachodnich i Północnych, które w dniu 1 stycznia 1971 r. znajdowały się w wyłącznym faktycznym władaniu osób prawnych Kościoła rzymskokatolickiego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych, przechodzi nieodpłatnie na te osoby prawne. Przejście własności następuje z mocy prawa z dniem wejścia ustawy w życie i jest wolne od podatków i opłat (art. 1 ust. 2 ustawy o przejściu na osoby prawne Kościoła własności nieruchomości położonych na Ziemiach Zachodnich i Północnych).

Nieodpłatne przekazanie na własność nieruchomości odbywa się w trybie administracyjnym na podstawie decyzji wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości wydanej za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR.

Na podstawie art. 24 ust. 1a ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa reprezentuje Skarb Państwa w sprawach wynikających z postępowania

⁵²⁹ Art. 45 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. poz. 624, ze zm.).

⁵³⁰ Dz. U. Nr 16, poz. 156, dalej: ustawa o przejściu na osoby prawne Kościoła własności nieruchomości położonych na Ziemiach Zachodnich i Północnych.

regulacyjnego określonego w ustawach o stosunku Państwa do kościołów i innych związków wyznaniowych w Rzeczypospolitej Polskiej.

KOWR realizuje procedurę nieodpłatnego przekazywania nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa osobom prawnym Kościoła Katolickiego m.in. w oparciu o art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego.

Przekazanie nieruchomości następuje w trybie administracyjnym na podstawie decyzji właściwego miejscowo wojewody⁵³¹. Aby doszło do wydania decyzji administracyjnej w zgodzie z przepisem art. 70a ustawy⁵³² o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego obowiązkiem właściwego miejscowo wojewody jest po pierwsze - skontrolowanie zaistnienia przesłanek wynikających z art. 70a ust. 1 ustawy oraz po drugie - uzyskanie zgody na nieodpłatne przekazanie gruntów osobom prawnym Kościoła Katolickiego od Dyrektora Generalnego KOWR, który jest organem współdziałającym przy wydawaniu decyzji w powyższym przedmiocie. Natomiast organem właściwym do rozpatrzenia odwołania wniesionego na decyzję wojewody w przedmiocie nieodpłatnego przekazania nieruchomości jest minister odpowiedzialny za stosunki Państwa z Kościołem Katolickim, tj. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

⁵³¹ Rakoczy Bartosz, Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polsce. Komentarz, Oficyna 2008.

⁵³² Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 28 października 2020 r. w sprawie IV CSK 68/19, LEX nr 3070425 orzekł, że „decyzja wydana na podstawie art. 70a ustawy z 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego stanowi podstawę wpisu nabytego na jej podstawie prawa w księgach wieczystych. Wpis nie ma w tym przypadku znaczenia konstytutywnego, lecz jedynie deklaratywny. Samo prawo powstaje bowiem na podstawie ostatecznej decyzji, a jego przedmiot i treść wyznacza zawarte w niej rozstrzygnięcie”.

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).
2. Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. Nr 51, poz. 318).
3. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1966).
4. Ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 544).
5. Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 509).
6. Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 483).
7. Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Metodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 85).
8. Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1874).
9. Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 51).
10. Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1798).
11. Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 8).
12. Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 47).
13. Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 13).

14. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o stosunku Państwa do Wschodniego Kościoła Staroobrzędowego, nieposiadającego hierarchii duchownej (Dz. U. Nr 38, poz. 363, ze zm.).
15. Ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 240, ze zm.).
16. Ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Karaimskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 241, ze zm.).
17. Ustawa z dnia 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2616).
18. Ustawa z dnia 7 maja 1989 r. o gwarancji wolności sumienia i wyznania (Dz. U. z 2023 r. poz. 265).
19. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.).
20. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, ze zm.).
21. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491, ze zm.).
22. Ustawa z dnia 20 marca 1950 roku o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego (Dz. U. Nr 9 poz. 87, ze zm.).
23. Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1292, ze zm.).
24. Ustawa z dnia 23 czerwca 1971 r. o przejściu na osoby prawne Kościoła Rzymskokatolickiego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych własności niektórych nieruchomości położonych na Ziemiach Zachodnich i Północnych (Dz. U. Nr 16, poz. 156).
25. Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 589, ze zm.).
26. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350).
27. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 146, ze zm.).
28. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 2023 r. poz. 166).

29. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2020 r. poz. 2261).
30. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 marca 1999 r. w sprawie rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych (Dz. U. Nr 38 poz. 374).
31. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1990 r. w sprawie rozszerzenia zakresu celów Funduszu Kościelnego (Dz. U. Nr 61 poz. 354).
32. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1771, ze zm.).

6.4. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister – Członek Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
8. Minister Edukacji
9. Minister Finansów
10. Minister Funduszy i Polityki Regionalnej
11. Minister Klimatu i Środowiska
12. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
13. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
14. Minister Obrony Narodowej
15. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
16. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
17. Minister Sportu i Turystyki
18. Minister Sprawiedliwości
19. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
20. Minister Spraw Zagranicznych
21. Minister Zdrowia
22. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
23. Przewodniczący Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych
24. Przewodniczący Sejmowej Komisji Finansów Publicznych
25. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
26. Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa
27. Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
28. Prezes Zarządu Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
29. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
30. Prezes Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
31. Prezesi Zarządów Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
32. Wojewodowie