



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

Warszawa, dnia 22 kwietnia 2011 r.

Pan
Franciszek Gryciuk
p.o. Prezesa
Instytutu Pamięci Narodowej –
Komisji Ścigania Zbrodni
przeciwko Narodowi Polskiemu

KBF-4100-07-01/2011
P/10/036

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Centrali Instytutu Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (IPN, Instytut).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 6 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w części 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu

1. Na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz badania 154 dowodów księgowych o łącznej wartości 18.194,7 tys. zł, w tym 15 pozycji o wartości 6.197,4 tys. zł wybranych metodą doboru celowego oraz 139 pozycji o wartości 11.997,3 tys. zł wybranych metodą MUS ze zbioru 5.904 pozycji na łączną kwotę 30.993,0 tys. zł, wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, NIK ocenia pozytywnie skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, stwierdza poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych w Centrali Instytutu Pamięci Narodowej.

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

2. Sprawozdania Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2010 r., Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2010 r. Centrali IPN były sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie łączne sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27 i Rb-28 za rok 2010 części 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Sprawozdania zostały opracowane z wykorzystaniem Systemu Obsługi Budżetu Państwa Trezor. Ocena sformułowana została na podstawie wyników badania mechanizmów systemu Trezor. Dają one pewność co do prawidłowości przenoszenia danych pod względem formalno-rachunkowym ze sprawozdań jednostkowych do sprawozdań łącznych. Sprawozdania sporządzane były w terminach określonych rozporządzeniem Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej².

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie łączne sprawozdania Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2010 r. części 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Sprawozdania sporządzane były w terminach określonych rozporządzeniem Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³.

3. W 2010 r. dochody zostały zrealizowane w wysokości 2.163,1 tys. zł i w porównaniu do planu były wyższe o 1.569,1 tys. zł, tj. o 264,2%. W IV kwartale 2010 r., w okresie likwidacji gospodarstwa pomocniczego, wpływy gospodarstwa ze sprzedaży wydawnictw IPN oraz usług w kwocie 1.286,2 tys. zł przekazano na dochody Centrali IPN. Dochodów z tego tytułu nie przewidywano w okresie sporządzenia w 2009 r. prognozy dochodów na 2010 r. Ze spłaty pożyczek udzielonych prokuratorom na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych uzyskano 390,5 tys. zł, tj. 101% kwoty planowanej.

Badanie wybranych metodą niestatystyczną 17 dowodów księgowych o wartości 1.304,1 tys. zł, tj. 60,3% dochodów zrealizowanych w części 13, potwierdziło poprawność ich sporządzania pod względem formalnym, zgodnie z art. 21 i 22 ustawy o rachunkowości. Dochody przekazywane były terminowo na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

Na koniec 2010 r. wystąpiły należności wymagalne w wysokości 29,2 tys. zł przejęte przez IPN ze zlikwidowanego gospodarstwa pomocniczego.

4. Wydatki wyniosły 213.431,4 tys. zł, tj. 99,8% kwoty planowanej. W porównaniu do 2009 r. wydatki były wyższe o 4.399,2 tys. zł, tj. o 2,1%.

Wydatki Instytutu zostały zrealizowane w granicach kwot określonych w planie finansowym i przeznaczone na finansowanie zadań ustawowych IPN. Niewykorzystane

² Dz.U. Nr 20, poz. 103.

³ Dz.U. Nr 43, poz. 247

środki w kwocie 414,6 tys. zł zostały zwrócone terminowo na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

5. W trakcie realizacji budżetu, na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, dokonano 11 zmian w planie wydatków. Zestawienia propozycji zmniejszeń i zwiększeń planowanych wydatków w paragrafach klasyfikacji budżetowej, przedstawione w formie tabelarycznej przez wnioskodawców były akceptowane przez Prezesa IPN. Dokumenty akceptowane przez Prezesa IPN nie zawierały podstawy prawnej. Podstawę prawną wykazywano w pismach Dyrektora Generalnego, zawierających propozycje przeniesień planowanych wydatków. Zdaniem NIK, zmiany w planie finansowym powinny mieć formę decyzji zawierającej podstawę prawną oraz uzasadnienie wprowadzanych zmian. Stworzy to lepsze warunki do wykonywania kontroli prawidłowości wprowadzanych zmian w planie finansowym jednostki w toku wykonywania budżetu.

NIK zwraca uwagę, że decyzją nr 9 z dnia 10 grudnia 2010 r. p.o. Prezesa IPN obniżył m.in. planowane wydatki w rozdziale 75101 § 6050 Wydatki inwestycyjne o 46.247 zł i o tę samą kwotę zwiększył planowane wydatki w § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne (rozdział 75112). Wydatki w § 6050 zostały ujęte w planie rzeczowo-finansowym jako inwestycje budowlane i dotyczyły „Przebudowy i rozbudowy budynku w Łodzi” oraz „Projektu i budowy sieci LAN, a także zabezpieczeń technicznych w budynkach w Krakowie”. Przedstawiona w toku kontroli argumentacja, że zmniejszenia dotyczyły przedsięwzięć (system antyoblodzeniowy rynien, montaż systemu zabezpieczeń), które mogły być realizowane niezależnie od głównych zadań nie zmienia stanu faktycznego, że przedsięwzięcia te przewidziane były do realizacji w ramach planowanych wydatków inwestycyjnych, a nie zakupów inwestycyjnych. Stosownie do wymogów art. 171 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ należało uzyskać zgodę Ministra Finansów na powyższe przeniesienia.

6. Zobowiązania ogółem wyniosły 10.963,9 tys. zł i były wyższe o 413,2 tys. zł od zobowiązań 2009 r., tj. o 3,9%. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.
7. W 2010 r. w IPN przeprowadzono 38 postępowań o zamówienie publiczne. Zbadano osiem postępowań, w tym pięć, na które zawarto umowy o wartości brutto 14.132,0 tys. zł. W skontrolowanych postępowaniach przestrzegane były przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵.
8. Na dotacje celowe zaplanowano w ustawie budżetowej kwotę 1.165 tys. zł. W trakcie wykonywania budżetu zmniejszono kwotę dotacji do 663,7 tys. zł, z czego wykorzystano 649,6 tys. zł, tj. 97,6% planu po zmianach. Zadania były wykonywane na podstawie umów zawartych, po przeprowadzonych postępowaniach konkursowych. Prawidłowo realizowano nadzór i kontrolę nad wykonaniem zadań. Zadania rozliczano na podstawie częściowych sprawozdań ocenianych i zatwierdzanych przez Komisję Ekspertów IPN. Zatwierdzone sprawozdania były każdorazowo podstawą do przekazywania kolejnej

⁴ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁵ T.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 113 poz.759.

transzy dotacji. Dotacje wykorzystano na zadania przewidziane w umowach, tj. na sporządzanie baz danych obejmujących obywateli państwa polskiego poddanych wszelkiego rodzaju represjom ze strony okupanta niemieckiego w latach 1939-1945, Polaków zamordowanych i represjonowanych przez hitlerowskie Niemcy i ich sojuszników za pomoc Żydom w okresie II wojny światowej oraz indeks osób prześladowanych (represjonowanych) przez organy państwowe ZSRR w latach 1939-1956.

9. Przeciętne zatrudnienie wyniosło 2.070 osób i było wyższe niż w roku 2009 o 14 osób. Wzrost zatrudnienia wynikał z zatrudnienia części pracowników gospodarstwa pomocniczego w grudniu 2010 r. (wzrost w skali roku o 2,6 etatu), osób powracających z urlopów wychowawczych (3,4 etatu), zatrudnienia pracowników merytorycznych do realizacji zadań związanych z działalnością wydawniczą IPN (5 etatów) oraz zatrudnienia trzech prokuratorów.
Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 129.604 tys. zł, tj. 97,3% kwoty ujętej w ustawie budżetowej. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) w 2010 r. wyniosło 5.217 zł i w porównaniu do 2009 r. było wyższe o 1,7% (85 zł).
10. Zarządzeniem Prezesa IPN, w związku z art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych⁶, z dniem 31 grudnia 2010 r. zlikwidowano gospodarstwo pomocnicze IPN Zadania gospodarstwa pomocniczego przejęły, po zmianach w strukturze organizacyjnej, jednostki organizacyjne Centrali Instytutu. Likwidacji gospodarstwa pomocniczego dokonano zgodnie z zakładanym harmonogramem oraz obowiązującymi przepisami.
11. Prezes IPN prawidłowo sprawował, określony w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu. Kwartalne informacje w sprawie realizacji budżetu podlegały analizie i były omawiane na spotkaniach z udziałem kierownictwa IPN i dyrektorów Oddziałów IPN.
12. Wydatki w układzie zadaniowym były realizowane w 2010 r. w ramach trzech funkcji, dla których wyodrębniono zadania, podzadania oraz przypisano działania. Dla każdego z pięciu podzadań określono cel oraz mierniki pomiaru stopnia osiągnięcia celu.
Badanie zaawansowania prac nad wdrożeniem budżetu zadaniowego wykazało, że nie osiągnięto założonego celu w przypadku podzadania „*Prowadzenie śledztw w sprawie zbrodni nazistowskich i komunistycznych*”. Miernik wyrażony liczbą postępowań załatwionych przez prokuratorów IPN ustalono w wysokości 1.778 spraw, a zrealizowano na poziomie 1.174 spraw, pomimo obniżenia jego wysokości w trakcie realizacji i zwiększenia środków.
Do pomiaru realizacji podzadania „*Prowadzenie działań w zakresie edukacji*” wyznaczono miernik wyrażony liczbą przedsięwzięć na poziomie 1.541, który w trakcie roku obniżono do wysokości 1.489, zwiększając jednocześnie planowane wydatki na jego

⁶ Dz.U. Nr 157, poz. 1241.

realizację. Miernik ten został wykonany na wyższym niż zakładano poziomie (1.822), przy jednoczesnym wykorzystaniu podwyższonego limitu wydatków w 99,9%.

Do monitorowania realizacji podzadania „*Uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne*” wyznaczono jako miernik liczbę świadczeniobiorców na poziomie 18. Należy zwrócić uwagę na zasadność stosowania takiego miernika, gdyż IPN nie ma wpływu na poziom realizacji tego podzadania. Uposażenia muszą być wypłacone wszystkim uprawnionym osobom, niezależnie od zaplanowanej ich liczby.

Informacja o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym, przekazana Ministrowi Finansów, nie zawierała pełnych danych umożliwiających ocenę realizacji budżetu w układzie zadaniowym. Nie zawarto w niej informacji o zmianach planu wydatków i planowanego poziomu miernika dla dwóch podzadań „*Przygotowywanie i publikowanie informacji dotyczących funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, osób rozpracowywanych, funkcjonariuszy państwowych i partyjnych w latach 1944–1990, prowadzenie rejestru oświadczeń lustracyjnych oraz jego analiza, przygotowywanie postępowań lustracyjnych*” oraz „*Prowadzenie działań w zakresie edukacji*”.

Stosowany system ewidencji księgowej umożliwiał rozliczanie wydatków w układzie zadaniowym.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- prawidłowe dokumentowanie przeniesień wydatków budżetowych;
- rzetelne sporządzanie informacji z realizacji budżetu w układzie zadaniowym z uwzględnieniem wszystkich zmian dokonanych w trakcie roku budżetowego.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, prosi Pana Prezesa, o przedstawienie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.