



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 10 maja 2010 r.

**Pan  
Rafał Reczek  
Dyrektor  
Instytutu Pamięci Narodowej  
Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko  
Narodowi Polskiemu Oddział w Poznaniu**

LPO-4100-04-01/2010  
P/09/035

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Instytucie Pamięci Narodowej Oddział w Poznaniu (Oddział) kontrolę w zakresie wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 13 - Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 maja 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze

#### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie przez Oddział w 2009 r. planu finansowego w zakresie dochodów i wydatków. Uzasadnieniem tej oceny jest pozytywna ocena wykonania planu dochodów budżetowych, zastrzeżenia natomiast dotyczą wiarygodności i zgodności ksiąg rachunkowych Oddziału, poprawności sprawozdań budżetowych, a także legalności wydatkowania środków budżetowych.

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniem opiniuje wiarygodność i zgodność ksiąg rachunkowych Oddziału. Opinia ta jest wynikiem badania zgodności systemu rachunkowości Oddziału z przepisami prawa, procedur kontroli finansowej i funkcjonowania systemu księgowości komputerowej, a także przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Obowiązujące w Oddziale zasady rachunkowości (wprowadzone zarządzeniem Dyrektora Oddziału nr 1/2006 z dnia 16 lutego 2006 r.) były zgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych<sup>2</sup>. Stwierdzono jednak, że zasady te nie zostały zaktualizowane, gdyż nie wprowadzono do nich konta 980 - plan finansowy wydatków budżetowych. Pomimo tego, konto to funkcjonowało w ewidencji księgowej Oddziału.

W 2009 r. nie stosowano określonych w zasadach rachunkowości Oddziału terminów księgowania dowodów do właściwych okresów sprawozdawczych (do pierwszego dnia roboczego następnego miesiąca). Stosowano natomiast terminy zaproponowane przez Dyrektora Biura Budżetu, Finansów i Kadr IPN w piśmie z dnia 26 kwietnia 2006 r.

Pisemne procedury kontroli finansowej wprowadzono w Oddziale dopiero dnia 28 kwietnia 2009 r., po przeprowadzonym audycie IPN. Przyjęte w tym zakresie rozwiązania odpowiadały wymogom art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> i były zgodne z zasadami określonymi w komunikacie nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych<sup>4</sup>.

Sześciu osobom spośród 12 zajmujących stanowiska upoważnione do wykonywania kontroli merytorycznej dowodów księgowych w 2009 r., obowiązki w tym zakresie określono w zakresach czynności dopiero w trakcie kontroli NIK.

NIK wskazuje, że stosowany w okresie objętym kontrolą, system finansowo-księgowy (IPN-2) nie spełniał wymogów określonych w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>5</sup>, gdyż nie wymuszał zamykania miesięcy, a sporządzone zestawienia obrotów i sald nie pozwalały na określenie, że dotyczą zamkniętego okresu. System ten, jak ustalono, zastąpiony został w 2010 r. innym systemem finansowo-księgowym.

Badanie poprawności sporządzania i ewidencji dowodów księgowych (zgodność) oraz zasad prowadzenia ewidencji księgowej (wiarygodność), przeprowadzono na podstawie 212 zapisów księgowych na łączną kwotę 772.878,82 zł (spośród populacji zapisów księgowych na łączną kwotę 1.174.060,86 zł). W badanej próbie stwierdzono jeden niepoprawny zapis księgowy na kwotę 3.395 zł, który miał wpływ na poprawność sprawozdania rocznego Rb-28, oraz sześć zapisów księgowych na łączną kwotę 16.059,67 zł, zawierających błędy formalne. Dowód księgowy na kwotę 3.395 zł, zadekretowany został do ujęcia w ewidencji księgowej do § 4170 (wynagrodzenia bezosobowe), podczas gdy winien zostać zakwalifikowany do § 4090 (honoraria). Dotyczył on bowiem zdarzenia, którego przedmiotem było udzielenie licencji na udostępnienie i zezwolenie na wykorzystanie zdjęć. W ocenie NIK, działaniem tym naruszone zostały zasady kwalifikacji zdarzeń gospodarczych do odpowiednich paragrafów klasyfikacji wydatków, określone w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca

---

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 142 poz. 1020 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. Urz. Min. Fin. Nr 7 poz. 58.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2002 Nr 76, poz. 694 ze zm.

2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>6</sup>. Na sześciu dowodach księgowych (na kwotę 16.059,67 zł) błędnie wpisana została natomiast data dokonania operacji gospodarczej, co było niezgodne z dyspozycją art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Badanie poprawności przeprowadzonej przez Oddział inwentaryzacji w drodze spisu z natury wykazało, że jako środki trwałe Oddziału prezentowano nakłady inwestycyjne, tj. aktywa nie posiadające charakteru środków trwałych, a które winny podwyższać wartość nieruchomości. Także jako środki trwałe wykazywane były w tym spisie aktywa „niesamoistne”, stanowiące jedynie element innego środka trwałego (np. videobramofon, siłownik bramy przesuwnej czy uchwyt do kamery szybkoobrotowej).

W ocenie NIK, do wartości niematerialnych i prawnych błędnie zakwalifikowanych zostało 10 zdarzeń gospodarczych o łącznej wartości 8 338,21 zł, które dotyczyły licencji do systemów operacyjnych (7 licencji Microsoft XP Professional i 2 licencje Windows Svr STD 2008 dostarczone w 2009 r. oraz 1 licencja MS Windows 2000 Serwer dostarczona w 2003 r.), stanowiących części składowe kupowanych wraz z nimi komputerów, bez których urządzenia te nie mogły działać.

Rozliczenie inwentaryzacji oraz spis z natury środków pieniężnych i druków ścisłego zarachowania, uzgadniania sald, weryfikacji sald oraz skontrum, przeprowadzone zostało w Oddziale w 2009 r. zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości.

Nieprawidłowo natomiast przeprowadzona została inwentaryzacja środków trwałych metodą spisu z natury. W sporządzonym arkuszu spisu z natury nie ujęto, ujawnionego w trakcie inwentaryzacji, środka trwałego (komputer przenośny Compaq EVO N800V). Powyższą opinię uzasadnia również to, że sporządzony jedyny arkusz spisowy (zawierający 1728 pozycji, podpisany przez przewodniczących dwóch zespołów inwentaryzacyjnych oraz przez przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej, który nie uczestniczył bezpośrednio w pracach zespołów spisowych), nie zawierał m.in. danych dotyczących pól spisowych, pozwalających na identyfikację środków trwałych oraz oznaczenia zespołu i środków trwałych, które ten zespół inwentaryzował. Powyższe, w ocenie NIK, w powiązaniu z niepodpisaniem tego dokumentu przez osoby dokonujące spisu, świadczy o braku rzetelności w dokumentowaniu czynności inwentaryzacyjnych.

2. Najwyższa Izba Kontroli z zastrzeżeniem opiniuje prawidłowość i rzetelność sprawozdań budżetowych Oddziału. W ocenie NIK, roczne sprawozdania budżetowe Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, a także kwartalne sprawozdania Rb-N i RB-Z o stanie należności i zobowiązań, przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, należności i zobowiązań. Zastrzeżenia dotyczą sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych, w którym przedstawiona została nieprawidłowa struktura wydatków. Było to skutkiem nieprawidłowej

---

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.

klasyfikacji wydatku w kwocie 3.395 zł, wykazanego w § 4170 (wynagrodzenia bezosobowe), podczas gdy było to honorarium, które winno zostać zakwalifikowane i wykazane w § 4090.

Roczne sprawozdania budżetowe Oddziału sporządzone zostały w terminach określonych w załączniku nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>7</sup>.

3. Pomimo wykonania w 2009 r. zaplanowanych przez Oddział dochodów budżetowych na poziomie 66,4%, NIK pozytywnie ocenia ich realizację. Ocenę tą uzasadnia prawidłowe wymierzanie i pobieranie należności z tytułu dochodów oraz terminowe ich przekazywanie na rachunek budżetu państwa, a także brak zaległości w realizacji tych dochodów.

W ocenie NIK, niższe od planowanego wykonanie dochodów nie było możliwe do oszacowania na etapie prac planistycznych, bowiem aż 60,3% planu na 2009 r. stanowiły dochody ze spłat oprocentowanych pożyczek oraz wynikające z nich odsetki.

4. NIK pozytywnie pod względem celowości, rzetelności i gospodarności ocenia wydatkowanie przez Oddział środków budżetowych w 2009 r. Zrealizowane wydatki w kwocie 8.480,45 tys. zł stanowiły 99,98% planu po zmianach oraz 97,04% wykonania wydatków w 2008 r. W strukturze wydatków dominowały wynagrodzenia, które wraz z wydatkami na ubezpieczenie społeczne, Fundusz Pracy i PFRON, stanowiły 83,78% ogółu.

W ocenie NIK, środki budżetowe w kwocie 8.336,05 zł, stanowiące zapłatę na rzecz Poczty Polskiej za usługi dotyczące przesyłek pocztowych o wadze większej niż 50 g., wydatkowane zostały w 2009 r. z naruszeniem przepisu prawa. Kwotę tę wydatkowano bowiem w następstwie zamówienia publicznego, udzielonego z naruszeniem przesłanek zastosowania jednego z trybów niekonkurencyjnych, określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych<sup>8</sup> (PZP). W dniu 1 lipca 2009 r. Pan Dyrektor udzielił Poczcie Polskiej Oddział Regionalny w Poznaniu zamówienia publicznego, w trybie z wolnej ręki, którego przedmiotem było doręczanie przesyłek pocztowych, w okresie od 1 lipca 2009 r. do 30 czerwca 2012 r., o łącznej szacunkowej wartości zamówienia 209 659,88 zł. Ustalenia kontroli NIK wykazały, że zamówieniem tym objęte były również przesyłki pocztowe o wadze większej niż 50 g, co do których nie ma zastosowania art. 47 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. prawo pocztowe<sup>9</sup>, zgodnie z którym wyłączność Poczty Polskiej S.A., jako operatora publicznego, występuje tylko w stosunku do przesyłek o wadze do 50g. Wartość zamówienia na przesyłki o wadze większej niż 50 g, ustalona (zgodnie z wymogami art. 34 ust.1 pkt 1 PZP) na podstawie wielkości tych wydatków w roku 2008 r., z uwzględnieniem trzyletniego okresu obowiązywania umowy, wyniosła 87.185,40 zł i przekraczała równowartość 14 000 euro. W zw. z powyższym, zamówienie publiczne na usługi pocztowe, świadczone przez Poczta Polska S.A. w zakresie przesyłek o wadze większej niż 50 g. nie stanowiło okoliczności, umożliwiających zamawiającemu zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki, o których mowa w art. 67 ust. 1

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 115, poz. 781.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159.

pkt 1a ustawy PZP. NIK zwraca uwagę, że udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania poszczególnych trybów udzielania zamówienia publicznego, nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 17 ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych<sup>10</sup>.

Zasilanie Oddziału w środki budżetowe w 2009 r. było należycie powiązane z ustalonym harmonogramem. NIK zwraca jednak uwagę na rozbieżności pomiędzy wydatkowanymi, a zaplanowanymi i otrzymanymi środkami budżetowymi. Nadwyżki tych środków na rachunku bankowym na koniec poszczególnych miesięcy, w okresie od czerwca do listopada 2009 r., wahały się od 48,57 tys. zł w czerwcu, do 77,13 tys. zł w listopadzie. Łącznie za ww. sześć miesięcy, w których wydatkowano 4034,31 tys. zł, na koniec poszczególnych okresów pozostawało 358,35 tys. zł, tj. 8,9% ogółu wydatków za ten okres. W ocenie NIK, świadczyło to o nie w pełni rzetelnym oszacowaniu potrzeb.

W ocenie NIK, opłacenie składek na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych za styczeń i luty 2009 r. na łączną kwotę 13 806 zł, ze środków zaplanowanych w § 4010 (wynagrodzenia osobowe pracowników), było niezgodne z zasadami klasyfikacji wydatków wynikającymi z załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Sytuacja ta była spowodowana niezaplanowaniem w planie wydatków na 2009 r., wydatków na ten cel we właściwej podziałce klasyfikacji budżetowej (§ 4140 – wpłata na PFRON).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań organizacyjnych zapewniających:

- 1) zgodność zapisów w obowiązujących zasadach rachunkowości ze stosowanymi terminami ewidencji zdarzeń gospodarczych oraz prowadzonymi kontami,
- 2) stosowanie programu finansowo księgowego oraz przeprowadzanie inwentaryzacji metodą spisu z natury w sposób spełniający wymogi ustawy o rachunkowości,
- 3) kwalifikowanie zdarzeń gospodarczych do właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej oraz prawidłowe ich ewidencjonowanie,
- 4) rzetelne szacowanie potrzeb wydatkowych Oddziału.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, 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.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do

---

<sup>10</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.