

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

Nr kontroli KBF-41006/06
Nr ewid. 121/2006/P/05/040/KBF

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2005 roku

Część 13 INSTYTUT PAMIĘCI NARODOWEJ – KOMISJA ŚCIGANIA ZBRODNI PRZECIWKO NARODOWI POLSKIEMU

W a r s z a w a m a j 2 0 0 6 r .

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa
w 2005 roku Część 13 Instytut Pamięci
Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni
przeciwko Narodowi Polskiemu**

Dyrektor Departamentu
Budżetu i Finansów

Waldemar Długołęcki

Zatwierdzam:

Piotr Kownacki

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, maja 2006 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

1. Wprowadzenie	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	8
3. Ważniejsze wyniki kontroli	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	10
3.2. Księgi rachunkowe i sprawozdawczość budżetowa	12
3.2.1. Opinia o księgach rachunkowych	12
3.2.2. Opinia o rocznych sprawozdaniach budżetowych	15
3.3. Analiza wykonania budżetu państwa	16
3.3.1. Dochody	16
3.3.2. Wydatki	18
3.3.3. Dotacje	23
3.3.4. Zatrudnienie i wynagrodzenia	24
3.4. Gospodarstwo Pomocnicze	25
3.5. Inne ustalenia kontroli	26
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	27
4.1. Przygotowanie kontroli	27
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	29

Załączniki

1. Wprowadzenie

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Budżetu i Finansów - w okresie od 2 stycznia do 29 maja 2006 r. przeprowadziła, na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę Nr P/05/040 „Wykonanie budżetu państwa w 2005 r. w części 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu”.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania ustawy budżetowej na rok 2005², w części 13.

Badaniami kontrolnymi objęto: prawidłowość realizacji dochodów z poszczególnych źródeł, zgodność realizacji dochodów i wydatków z ustawą budżetową na rok 2005, przepisami ustawy o finansach publicznych oraz wydanymi na ich podstawie przepisami wykonawczymi, rzetelność sprawozdań budżetowych, łącznie ze zbadaniem dowodów i zapisów księgowych, z których wynikają kwoty zawarte w sprawozdaniach, przestrzeganie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych³, ustawy o rachunkowości⁴, jak również powiązanie nakładów finansowych z efektami rzeczowymi.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2005 r. i została przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli w następujących jednostkach budżetowych: Centrali IPN w Warszawie oraz w 6 Oddziałach IPN: w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Łodzi, Poznaniu i Rzeszowie.

¹ DzU z 2001 r. nr 85, poz. 937 ze zm.

² DzU z 2004 r. nr 278, poz. 2755

³ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (DzU nr 19, poz. 177 ze zm.)

⁴ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (DzU z 2002 r., nr 76, poz. 694 ze zm.)

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Ocena wykonania budżetu państwa za 2005 r. w części 13 Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu – pozytywna z uchybieniami.

Wyniki kontroli wskazują, że prawidłowo pobierano dochody budżetowe oraz racjonalnie gospodarowano środkami publicznymi przeznaczonymi na realizację zadań statutowych.

Stwierdzone uchybienia dotyczyły kwoty 245,9 tys. zł, tj. 0,26% wydatków ogółem w tej części. Poza tym, stwierdzono uchybienia polegające na braku dostatecznego nadzoru nad oddziałami IPN w zakresie stosowanych zasad rachunkowości. Z zastrzeżeniami zaopiniowano sprawozdanie budżetowe Rb-28 w zakresie zobowiązań.

Roczne łączne sprawozdania: Rb-23 – o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, oraz kwartalne Rb-N – o stanie należności, przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów i wydatków a także należności w 2005 r., zgodnie z zasadami rachunkowości dla jednostek budżetowych.

W zakresie poprawności zapisów mających wpływ na zobowiązania wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wydana została opinia pozytywna z zastrzeżeniami. Zdaniem NIK, niedostosowanie wewnętrznych zasad ewidencji dowodów księgowych w poszczególnych okresach sprawozdawczych do obowiązujących terminów sporządzenia sprawozdań, było przyczyną zaniżenia w sprawozdaniu rocznym Rb-28 zobowiązań niewymagalnych o 27,3 tys. zł. Ponadto, w 6 objętych kontrolą oddziałach IPN przyjęto różne zasady ewidencji dowodów księgowych w okresach sprawozdawczych, co mogło mieć wpływ na wysokość zobowiązań wykazywanych w sprawozdawczości bieżącej i rocznej części 13. W Instytucie Pamięci Narodowej nie wystąpiły zobowiązania, które powinny

być wykazane w kwartalnych sprawozdaniach o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z).

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Sprawozdawczość budżetowa i księgi rachunkowe

Przyjęte w polityce rachunkowości zasady ewidencjonowania operacji gospodarczych po zakończeniu okresów sprawozdawczych, zdaniem NIK nie zapewniały jednolitej prezentacji danych w sprawozdawczości budżetowej. Na przykład w Centrali IPN do ksiąg rachunkowych miesiąca stycznia 2006 r. wprowadzono operacje gospodarcze z grudnia 2005 r. na kwotę 26,9 tys. zł. W ocenie NIK, przyjęta zasada ewidencjonowania wydatków po upływie okresu sprawozdawczego nie została dostosowana do terminów sporządzenia sprawozdań miesięcznych i rocznych. W efekcie w sprawozdaniu miesięcznym Rb-28 za grudzień i rocznym za 2005 r. zaniżono kwotę zobowiązań niewymagalnych o 26,9 tys. zł i naruszono postanowienia art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zgodnie z którymi do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Zasady ewidencji dowodów księgowych określone w niejednolity sposób dla Centrali IPN i jednostek podległych miały wpływ na wysokość zobowiązań wykazywanych w sprawozdawczości bieżącej i rocznej części 13 budżetu państwa. Dysponent główny w ramach sprawowanego nadzoru nie wydał zaleceń dla jednostek podległych w zakresie ujednoczenia w polityce rachunkowości zasad wprowadzania do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego dowodów wpływających po upływie tego okresu (str.12).

2.2.2. Dochody

Dochody budżetowe wyniosły 283 tys. zł, w stosunku do ustawy budżetowej były wyższe o 88,7%, w porównaniu do 2004 r. wyższe o 121,1%. Istotny wpływ na realizację wyższych niż planowano dochodów miały wpływy

z zysku Gospodarstwa Pomocniczego IPN, zwroty środków pochodzących z rozliczenia z dostawcami (energia, co), a dotyczących wydatków ubiegłego roku, a także wyższe wpływy ze spłat pożyczek udzielonych prokuratorom na potrzeby mieszkaniowe. Zdaniem NIK, w okresie sporządzania prognozy dochodów nie występowały przesłanki do przewidywania wyższych wpłat z powyższych źródeł (str. 16).

2.2.3. Wydatki

Wydatki zostały wykonane w wysokości 95.110 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2004 r. wydatki były wyższe o 11,5%. Na koniec 2005 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Szczegółowa kontrola wydatków na łączną kwotę 9.198,1 tys. zł (tj. 9,7% wydatków części 13) wykazała, że zostały one zrealizowane zgodnie z planem finansowym, w sposób celowy i oszczędny. W Centrali i pięciu objętych kontrolą Oddziałach IPN przestrzegane były przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych. Natomiast IPN w Gdańsku zawarł umowy na dostawę sprzętu komputerowego z oprogramowaniem oraz materiałów biurowych na łączną kwotę 72,5 tys. zł z naruszeniem art. 94 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. w terminie krótszym niż 7 dni od dnia przekazania zawiadomienia o wyborze oferty. Ponadto ujawniono, że nie były w pełni przestrzegane wewnętrzne uregulowania dotyczące dokonywania zakupów w Oddziale IPN w Gdańsku. Stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały negatywnych następstw dla budżetu.(str.21).

2.2.4. Dotacje

Na podstawie umowy zawartej w trybie art. 71 ustawy o finansach publicznych z Fundacją Ośrodka KARTA, IPN sfinansował koszty wykonania prac dotyczących pozyskania, weryfikacji i udostępniania danych o obywatelach polskich represjonowanych przez władze ZSRR w latach 1939-1959 na łączną kwotę 285,0 tys. zł. NIK nie wnosi zastrzeżeń do sposobu rozliczenia dotacji pod względem merytorycznym i finansowym (str. 23).

2.2.5. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie wynosiło 1.209 osób, tj. 97,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2004 r. (1.185 osób) przeciętne zatrudnienie było wyższe o 2,0%. Limit zatrudnienia w grupie prokuratorów ustalony w wysokości 103 etatów został wykorzystany w 96,1%.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) wyniosło 3.666 zł i w porównaniu do roku 2004 było wyższe o 4,8%. (str. 24)

2.2.6. Inne ustalenia kontroli

Gospodarstwo Pomocnicze IPN zrealizowało przychody (4.634 tys. zł) i wydatki (4.568 tys. zł) w kwotach odpowiednio wyższych o 10,4% i o 8,9% od planu. W porównaniu do wykonania 2004 r. zarówno przychody i wydatki były wyższe o 5,5%.

Działania windykacyjne podjęte przez Gospodarstwo Pomocnicze IPN przyczyniły się do - zrealizowania wniosku NIK po kontroli wykonania budżetu za 2004 r. i wyegzekwowania zaległych należności wraz z odsetkami w kwocie 15,3 tys. zł.

NIK pozytywnie ocenia realizację zadań wynikających z art. 91 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, tj. dokonywanie kwartalnych ocen realizacji budżetu w zakresie prawidłowości i terminowości pobierania dochodów, zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem, prawidłowości wykorzystania środków finansowych i wykonania zadań, w tym dotacji udzielonych z budżetu państwa (str. 26).

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

W celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień Najwyższa Izba Kontroli przedstawia wnioski dotyczące:

- ujednoczenia zasad wprowadzania do ksiąg rachunkowych dowodów wpływających po upływie okresu sprawozdawczego którego dotyczą, w Centrali

IPN i jednostkach podległych (Oddziałach), w celu zapewnienia realizacji postanowień art. 20 ustawy o rachunkowości,

- przestrzegania zasad postępowania o udzielenie zamówień publicznych określonych w art. 94 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz wewnętrznych procedur dokonywania wydatków.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Gospodarka finansowa części 13 podlegała rygorom wynikającym z ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości oraz z innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

Instytut Pamięci Narodowej realizuje zadania wynikające z ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.⁵ Instytutem Pamięci kieruje Prezes sprawujący swój urząd niezależnie od organów władzy państwowej. W IPN jest utworzone 11-osobowe Kolegium Instytutu Pamięci.

Prezes Instytutu Pamięci Narodowej wykonuje swoje funkcje m.in. przy pomocy następujących jednostek organizacyjnych:

- a) Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Biura Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów, Biura Edukacji Publicznej – w Centrali IPN w Warszawie,
- b) oddziałowych komisji ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, oddziałowych biur udostępniania i archiwizacji dokumentów, oddziałowych biur edukacji publicznej – w oddziałach IPN,
- c) wydziałów udostępniania i archiwizacji dokumentów – w delegaturach IPN.

W strukturze organizacyjnej Instytutu powołano 11 Oddziałów IPN w miejscowościach będących siedzibami sądów apelacyjnych: Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Warszawie, Wrocławiu i od 1 stycznia 2005 r. w Szczecinie. Oddziałami Instytutu

⁵ DzU nr 155 poz. 1016 ze zm.

Pamięci Narodowej kierują dyrektorzy Oddziałów. W 2005 r. funkcjonowało 7 delegatur IPN⁶, po zlikwidowaniu delegatury w Szczecinie i utworzeniu, w jej miejsce Oddziału IPN. Delegatury podlegały organizacyjnie dyrektorom oddziałów, na obszarze których znajdowała się siedziba danej delegatury.

Dysponentem głównym środków budżetowych w części 13 jest Prezes Instytutu Pamięci Narodowej. W 2005 r. w ramach części 13 ustanowionych było, podobnie jak w 2004 r., 9 dysponentów III stopnia - Dyrektorów Oddziałów IPN w: Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie i Wrocławiu. Instytut Pamięci Narodowej realizował zadania ustawowe poprzez Centralę Instytutu, Oddział IPN w Warszawie i Oddział IPN w Szczecinie (wraz z podległymi Delegaturami w Koszalinie i Gorzowie Wielkopolskim) w ramach środków budżetowych ujętych w rozdziale 75101 oraz poprzez jednostki Instytutu w terenie, tj. 9 Oddziałów IPN w ramach rozdziału 75112. Prezes Instytutu nie upoważnił dyrektorów podległych jednostek do dokonywania przeniesień wydatków między paragrafami w ramach tych jednostek.

Od 1 stycznia 2006 r. na podstawie Zarządzenia Prezesa IPN Nr 16/05 z dnia 30 listopada 2005 r. Oddział IPN w Szczecinie ustanowiony został jednostką budżetową, a dyrektor Oddziału dysponentem III stopnia.

W ramach części 13 funkcjonuje jedno gospodarstwo pomocnicze, które rozpoczęło działalność od dnia 3 listopada 2000 r. na podstawie zarządzenia nr 7/00 Prezesa IPN z dnia 30 października 2000 r. Gospodarstwo świadczy m.in. usługi reprograficzne, transportowe, remontowe, konserwatorskie, porządkowe i zaopatrzeniowe na rzecz jednostki macierzystej.

IPN nie korzystał ze środków z budżetu Unii Europejskiej i innych źródeł zagranicznych.

⁶ W Bydgoszczy, Gorzowie Wielkopolskim, Kielcach, Koszalinie, Olsztynie, Opolu i Radomiu.

3.2. Księgi rachunkowe i sprawozdawczość budżetowa

3.2.1. Opinia o księgach rachunkowych

Badanie ksiąg rachunkowych przeprowadzono w Centrali IPN i 6 Oddziałach, będących dysponentami III stopnia.

W celu oceny skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz oceny wiarygodności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności) w 7 jednostkach, przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego, wylosowano łącznie 1.003 dowody księgowe (od 37 do 258 w poszczególnych jednostkach). Badanie objęło także 123⁷ dowody dobrane celowo dotyczące między innymi najwyższych pozycji wydatków i dochodów kontrolowanych jednostek. Wybrane dowody księgowe zostały zbadane pod kątem:

- poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji,
- prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych wpływającej na sprawozdawczość bieżącą i roczną.

Dobór i badanie próby dowodów księgowych prowadzone były zgodnie z metodyką przedstawioną w rozdziale 4.1., przy czym w przypadku wszystkich badanych jednostek zastosowano dobór losowy tzw. metodą monetarną.

Ponadto w 6 jednostkach dokonano przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych pod kątem terminowości ewidencji księgowej.

W zakresie nieprawidłowości o charakterze formalnym (badanie zgodności) w próbie dowodów księgowych poddanych bezpośredniemu badaniu stwierdzono łącznie 54 pozycje dowodów z uchybieniami (od 0 do 23 w poszczególnych jednostkach), polegającymi w szczególności na:

- nie opisaniu pod względem merytorycznym w Centrali IPN 4 faktur na łączną kwotę 120,9 tys. zł, co było niezgodne z procedurami kontroli finansowej

⁷ W Centrali IPN na podstawie rejestru zamówień publicznych dokonano najpierw doboru próby celowej najwyższych pozycji wydatków, następnie po wyeliminowaniu z populacji dowodów, które je dokumentowały dokonano w obecności osoby upoważnionej przez Głównego Księgowego Centrali IPN doboru do kontroli próby losowej. W Oddziałach najpierw dokonano doboru losowego próby metodą

obowiązującej w IPN, a w szczególności z zapisami Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych. Faktury dotyczyły usług wykonanych przez Gospodarstwo Pomocnicze IPN na rzecz Instytutu (reprografia, konserwacja, transport, zakupy materiałów biurowych).

- wprowadzeniu do ksiąg rachunkowych w Oddziale IPN w Katowicach błędnych dat wystawienia 19 dokumentów na łączną kwotę 16,0 tys. zł.

Ponadto w Oddziale IPN w Białymstoku wystąpiły uchybienia o charakterze systematycznym obejmujące 92 na 94 dowody księgowe, które dotyczyły wykazania w dzienniku pod pozycją daty wystawienia dowodu daty zapisu księgowego.

W wyniku przeprowadzonego badania wydane zostały w zakresie skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej opinie pozytywne w odniesieniu do 4 jednostek (Centrali IPN, Oddziałów w Gdańsku, Poznaniu i Rzeszowie). W pozostałych 3 jednostkach poziom wykrytych nieprawidłowości formalnych nie pozwalał na wydanie jednoznacznej opinii pozytywnej (Oddziały IPN w Katowicach i Łodzi), bądź też ze względu na nieprawidłowości o charakterze systematycznym wydano opinię pozytywną z zastrzeżeniami (Oddział w Białymstoku).

Przeprowadzone badania, w zakresie wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej, pozwoliły na wydanie opinii pozytywnej w przypadku Centrali IPN w Warszawie, 5 Oddziałów IPN w Katowicach, Białymstoku, Gdańsku, Łodzi, Poznaniu.

W zakresie nieprawidłowości w zapisach księgowych wpływających na bieżące i roczne sprawozdania budżetowe (badanie wiarygodności) stwierdzono uchybienia w Centrali IPN w Warszawie w przypadku 9 faktur na łączną kwotę 26,9 tys. zł, ujętych w księgach rachunkowych miesiąca stycznia 2006 r., chociaż zostały wystawione w dniach od 27 do 31 grudnia 2005 r. i wpłynęły do komórki organizacyjnej Instytutu prowadzącej księgę rachunkową w okresie od 10 do 12 stycznia 2006 r. Faktury te zostały wprowadzone do urządzeń księgowych zgodnie z przyjętą przez jednostkę polityką rachunkowości, która stanowi m.in., że: „Faktury

monetarną i w ramach próby losowej dokonano badania najwyższych kwotowo wydatków (bez dodatkowego doboru celowego).

otrzymane do dnia 6 każdego miesiąca po aktualnym okresie księgowania ujmowane są do okresu poprzedniego jako zobowiązanie. Natomiast po 6 dniu jako bieżący wydatek aktualnego okresu rozrachunkowego.” Zdaniem NIK ww. zapis w polityce rachunkowości w przypadku operacji dotyczących miesiąca grudnia, uwzględniając terminy określone przez Ministra Finansów dla sprawozdawczości rocznej⁸, nie wypełnia postanowień art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Taka polityka była przyczyną zaniżenia kwoty zobowiązań niewymagalnych o 26,9 tys. zł ujętych w księgach rachunkowych Centrali IPN na koniec 2005 r. oraz w sprawozdaniu miesięcznym Rb-28 za grudzień i rocznym za 2005 r.

W wyniku przeprowadzonego badania w zakresie wiarygodności ksiąg rachunkowych w Oddziale IPN w Rzeszowie w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej wydana została opinia negatywna, natomiast do rocznej pozytywna. W przypadku zapisów księgowych dokonanych na podstawie 19 faktur o łącznej wartości 15,3 tys. zł stwierdzono nieprawidłowości polegające na ujęciu transakcji w księgach rachunkowych innego okresu niż okres, w którym nastąpiła operacja gospodarcza, co naruszało postanowienia art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Nieprawidłowości te spowodowały zaniżenie wykazanych zobowiązań niewymagalnych w sprawozdawczości bieżącej za I, II i III kwartał 2005 r. odpowiednio o: 2,9 tys. zł⁹, 5,5 tys. zł¹⁰, 1,4 tys. zł¹¹ oraz w sprawozdawczości rocznej o 5,5 tys. zł (w tym roku 2004 o 5,1 tys. zł¹², roku 2005 o 0,4 tys. zł¹³). 17 z 19 ww. faktur zostało wprowadzonych do ksiąg zgodnie ze stosowanymi w Oddziale zasadami. W okresie od 2002 do 2004 r. przyjęto, że dowody księgowe dotyczące poszczególnych miesięcy przyjmowane są do zaksięgowania do ostatniego dnia miesiąca, natomiast za grudzień do 8 stycznia roku następnego.

⁸ Załącznik nr 34 do rozporządzenia MF z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (DzU nr 170 poz. 1426).

⁹ Kwotę 2.902,85 zł wprowadzono do ksiąg rachunkowych miesiąca kwietnia 2005 r. na podstawie 6 dowodów księgowych wystawionych w dniach 29-31 marca 2005 r., które wpłynęły do Oddziału IPN w Rzeszowie w dniach 31.03 – 04.04 2005 r.

¹⁰ Kwotę 5.512,88 zł wprowadzono do ksiąg miesiąca lipca 2005 r. na podstawie 2 dowodów wystawionych w dniach 28-29 czerwca 2005 r., które wpłynęły w dniu 04.07.2005 r.

¹¹ Kwotę 1.368,89 zł wprowadzono do ksiąg rachunkowych miesiąca października 2005 r. na podstawie 5 dowodów z 27-28 września 2005 r., które wpłynęły w dniach 30.09.-03.10.2005 r.

¹² Kwotę 5.118,59 zł wprowadzono do ksiąg rachunkowych miesiąca stycznia 2005 r. na podstawie 2 faktur z dnia 31 grudnia 2004 r., które wpłynęły do Oddziału IPN w Rzeszowie w dn. 10.01.2005 r.

W zasadach przyjętych w 2005 r. ustalono nową datę księgowania dowodów za grudzień – do 15 stycznia, pozostałe ustalenia nie uległy zmianie. Dwa dowody zaksięgowano w miesiącu następnym niż miesiąc, w którym wpłynęły one do Oddziału i jednocześnie, w którym operacja gospodarcza została przeprowadzona.

Przyjęte w politykach rachunkowości zasady ewidencji dowodów księgowych w sześciu Oddziałach IPN w Białymstoku, Gdańsku, Łodzi, Katowicach, Rzeszowie i Poznaniu były niejednolite, w szczególności w zakresie rozwiązań mających wpływ na wysokość wykazywanych zobowiązań. Na ich różnorodność wskazują poniższe przykłady:

- w Oddziale w Białymstoku w polityce rachunkowości przewidziano, że do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego zaliczane są operacje gospodarcze dotyczące danego miesiąca, które zostały udokumentowane dowodem księgowym otrzymanym przez głównego księgowego przed sporządzeniem sprawozdania, a w przypadku operacji gospodarczych dotyczących grudnia – te, które wpłynęły do 15 stycznia następnego roku;
- w Oddziale w Gdańsku ustalono zasadę zaliczania do danego miesiąca operacji dotyczących danego miesiąca udokumentowanych dowodami, które wpłynęły do 5-tego następnego miesiąca po okresie sprawozdawczym;
- w Oddziale w Łodzi przyjęto, że dowody księgowe za dany miesiąc księguje się do dnia 6 miesiąca następnego, z wyjątkiem m-ca grudnia – do 29 stycznia.

W ocenie NIK, stosowanie różnorodnych zasad ujmowania dowodów księgowych w jednostkach podległych IPN wpłynęło na wiarygodność zobowiązań wykazywanych w sprawozdaniach jednostkowych Rb-28 opracowywanych przez dysponentów trzeciego stopnia, a w konsekwencji na wiarygodność wykazywanych zobowiązań w sprawozdaniach łącznych Rb-28 - części 13 budżetu państwa.

3.2.2. Opinia o rocznych sprawozdaniach budżetowych

W Centrali i 6 Oddziałach IPN, będących dysponentami III stopnia, w których oceniano wiarygodność ksiąg rachunkowych przeprowadzono również

¹³ kwotę 363,08 zł wprowadzono do ksiąg rachunkowych miesiąca stycznia 2006 r. na podstawie 4 faktur wystawionych w dniach 21-28 grudnia 2006 r., które wpłynęły w dniach 3-13 stycznia 2006 r.

badanie prawidłowości ujęcia danych z ksiąg w rocznych sprawozdaniach: Rb-23 – o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 – z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności, Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań.

W wyniku badania zestawień obrotów i sald w kontrolowanych jednostkach stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo przeniesione na roczne sprawozdania budżetowe.

Uwzględniając opinię na temat wiarygodności ksiąg w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej wydane zostały opinie:

- bez zastrzeżeń w stosunku do 6 Oddziałów w Białymstoku, Katowicach, Gdańsku, Łodzi, Rzeszowie i Poznaniu oraz Centrali IPN z wyłączeniem sprawozdania Rb-28,
- z zastrzeżeniami w stosunku do sprawozdania Rb-28 Centrali IPN w zakresie kwoty zobowiązań.

Badanie prawidłowości ujęcia danych ze sprawozdań jednostkowych w sprawozdaniach łącznych przeprowadzono na podstawie: wybranych losowo dwóch sprawozdań jednostkowych Rb-27, Rb-28, Rb-23, Rb-N, Rb-Z. W wyniku badania nie stwierdzono błędów w zakresie przenoszenia sprawozdań jednostkowych na sprawozdania łączne.

3.3. Analiza wykonania budżetu państwa

3.3.1. Dochody

Realizację dochodów budżetowych prezentują dane zawarte w poniższej tabeli:

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2004 r.	2005 r.		5:3	5:4
			Plan wg ustawy budżetowej	Wykonanie		
			w tys. zł			
1	2	3	4	5	6	7
	Część nr 13 Instytut Pamięci Narodowej Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (ogółem), w tym:	128	150	283	221,1	188,7
1.	Dział 751	128	150	283	221,1	188,7

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2004 r.	2005 r.		5:3	5:4
			Plan wg ustawy budżetowej	Wykonanie		
			w tys. zł			
	Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa					
1.1	Rozdział 75101 Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	77	65	164	213,0	252,3
	§ 0580 Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	-	-	15	x	X
	§ 0700 Wpływy ze spłat oprocentowanych pożyczek prokuratorskich na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych	39	48	54	138,5	112,5
	§ 0920 Pozostałe odsetki	2	5	7	350,0	140,0
	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	36	10	40	111,1	400,0
	§ 2380 Wpływy do budżetu części zysku gospodarstwa pomocniczego	-	2	48	x	2400,0
1.2	Rozdział 75112 Jednostki podległe Instytutowi Pamięci Narodowej- komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu	51	85	119	233,3	140,0
	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	0,1	-	-	x	X
	§ 0700 Wpływy ze spłat oprocentowanych pożyczek prokuratorskich na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych	24	64	64	266,7	100,0
	§ 0830 Wpływy z usług	0,4	-	1	250	X
	§ 0920 Pozostałe odsetki	4,2	17	15	357,2	88,2
	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	22,3	4	39	174,9	975,0

Źródło: wyniki kontroli w IPN.

W ustawie budżetowej na rok 2005 ustalono dochody w wysokości 150 tys. zł, tj. o 17,2% wyższe od wykonania w 2004 roku.

Zrealizowane dochody wyniosły 283 tys. zł i w stosunku do ustawy budżetowej były wyższe o 133 tys. zł, tj. o 88,7%. W porównaniu do 2004 r. dochody były wyższe o 155 tys. zł, tj. o 121,1%.

W strukturze zrealizowanych w 2005 r. dochodów (dział 751) największy udział miały dochody z tytułu: spłat oprocentowanych pożyczek prokuratorskich na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych (§ 0700) – 41,7%, wpływów z różnych dochodów (§ 0970) – 27,9%, wpływów do budżetu części zysku gospodarstwa pomocniczego (§ 2380) – 17,0%.

Szczegółowa kontrola dochodów w kwocie 67,9 tys. zł, tj. 24,0% zrealizowanych w 2005 r. wykazała, że były one rzetelnie pobierane i ewidencjonowane oraz przekazywane sześć razy w miesiącu na dochody budżetu państwa z zachowaniem terminów określonych w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁴. Według stanu na dzień 31 grudnia 2005 r. w IPN nie występowały zaległości w realizacji dochodów budżetowych, natomiast należności długoterminowe w kwocie 194,5 tys. zł wynikały z udzielonych pożyczek na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych prokuratorów.

3.3.2. Wydatki

Realizację wydatków budżetowych prezentują dane zawarte w poniższej tabeli:

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie w 2004 r.	2005 r.			6:3	6:4	6:5
			Wg ustawy budżetowej	Budżet po zmianach	Wykonanie			
			tys. zł			%%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 13 Instytut Pamięci Narodowej Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu ogółem, w tym:	85 299	93 280	95 287	95 110	111,5	102,0	99,8
1.	Dział 751 Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	85 022	92 758	94 765	94 707	111,4	102,1	99,9
1.1.	Rozdział 75101 Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	41 575	48 366	50 123	50 096	120,5	103,6	99,9
	Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacją (§2810)	247	285	285	285	115,4	100,0	100,0
	Nagrody i wydatki osobowe nie zaliczane do wynagrodzeń (§3020)	107	158	143	142	132,7	89,9	99,3
	Różne wydatki na rzecz osób fizycznych (§3030)	444	515	472	472	106,3	91,7	100,0
	Wynagrodzenia osobowe pracowników (§4010)	15 659	17 104	17 721	17 719	113,2	103,6	99,9
	Wynagrodzenia osobowe prokuratorów (§4030)	1 528	2 561	2 428	2 428	158,9	94,8	100,0
	Dodatkowe wynagrodzenia roczne (§4040)	1 278	1 448	1 418	1 418	111,0	97,9	100,0
	Honoraria (§4090)	4	22	44	44	1100,0	200,0	100,0
	Wynagrodzenia bezosobowe (§4170)	-	350	269	269	x	76,9	100,0
	Składki na ubezpieczenie społeczne (§4110)	2 708	3 175	3 052	3 050	112,6	96,1	99,9
	Składki na Fundusz Pracy (§4120)	404	454	455	455	112,6	100,2	100,0

¹⁴ DzU nr 285, poz. 2854.

2B Ważniejsze wyniki kontroli

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie w 2004 r.	2005 r.			6:3	6:4	6:5
			Wg ustawy budżetowej	Budżet po zmianach	Wykonanie			
			tys. zł			%%		
	Wpłaty na PFRON (§ 4140)	201	205	327	327	162,7	159,5	100,0
	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 4440)	306	352	371	353	115,4	100,3	95,1
	Podatki i opłaty na rzecz budżetu jst (§4480)	211	164	96	96	45,5	58,5	100,0
	Materiały i wyposażenie (§ 4210)	1 216	1 151	1 256	1 256	103,3	109,1	100,0
	Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek (§ 4240)	26	118	40	40	153,8	33,9	100,0
	Zakup energii (§ 4260)	919	1 133	922	922	100,3	81,4	100,0
	Zakup usług remontowych (§ 4270)	1 156	503	454	454	39,3	90,3	100,0
	Zakup usług zdrowotnych (§ 4280)	12	21	44	44	366,7	209,5	100,0
	Zakup usług pozostałych (§ 4300)	7 260	5 517	7 098	7 098	97,8	128,7	100,0
	Zakup usług dostępu do sieci Internet (§ 4350)	-	45	89	89	x	197,8	100,0
	Podróże krajowe (§ 4410)	159	161	216	216	135,8	134,2	100,0
	Podróże zagraniczne (§ 4420)	111	78	150	149	134,2	191,0	99,3
	Różne opłaty i składki (§ 4430)	28	73	36	36	128,6	49,3	100,0
	Udzielone pożyczki na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów i prokuratorów (§ 4450)	45	128	101	101	224,4	78,9	100,0
	Kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych (§ 4590)	-	-	1	1	x	x	100,0
	Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 4610)	1	9	5	5	500,0	55,6	100,0
	Fundusz dyspozycyjny (§ 4710)	131	131	126	126	96,2	96,2	100,0
	Wydatki inwestycyjne (§ 6050)	6 198	9 630	9 090	9 089	146,6	94,4	99,9
	Zakupy inwestycyjne (§ 6060)	1 216	2 875	3 415	3 415	280,8	118,8	100,0
1.2.	Rozdział 75112 Jednostki podległe	43 447	44 392	44 642	44 611	102,3	100,5	99,9
	Nagrody i wydatki osobowe nie zaliczane do wynagrodzeń (§3020)	237	151	164	163	68,8	107,9	99,4
	Różne wydatki na rzecz osób fizycznych (§3030)	259	68	38	37	14,3	54,4	97,4
	Wynagrodzenia osobowe pracowników (§4010)	21 682	22 495	22 188	22 185	102,3	98,6	100,0
	Wynagrodzenia osobowe prokuratorów (§4030)	7 358	7 858	7 194	7 194	97,8	91,6	100,0
	Dodatkowe wynagrodzenia roczne (§4040)	2 215	2 358	2 241	2 241	101,2	95,0	100,0
	Honoraria (§4090)	12	34	21	20	166,7	58,8	95,2
	Wynagrodzenia bezosobowe (§4170)	-	292	365	364	x	124,7	99,7
	Składki na ubezpieczenie społeczne (§4110)	3 983	4 187	3 946	3 942	98,9	94,1	99,9
	Składki na Fundusz Pracy (§4120)	571	597	575	573	100,4	96,0	99,7
	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (§ 4440)	533	556	557	557	104,5	100,2	100,0
	Podatki i opłaty na rzecz budżetu jst (§4480)	105	118	107	107	101,9	90,7	100,0
	Materiały i wyposażenie (§ 4210)	1 549	1 024	2 254	2 247	145,1	219,4	99,7
	Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek (§ 4240)	55	40	59	58	105,5	145,0	98,3

2B Ważniejsze wyniki kontroli

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie w 2004 r.	2005 r.			6:3	6:4	6:5
			Wg ustawy budżetowej	Budżet po zmianach	Wykonanie			
			tys. zł			%%		
	Zakup energii (§ 4260)	884	1 047	865	862	97,5	82,3	99,7
	Zakup usług remontowych (§ 4270)	388	350	373	371	95,6	106,0	99,5
	Zakup usług zdrowotnych (§ 4280)	31	30	33	33	106,5	110,0	100,0
	Zakup usług pozostałych (§ 4300)	2 513	1 960	2 366	2 364	94,1	120,6	99,9
	Podróże krajowe (§ 4410)	497	431	432	429	86,3	99,5	99,3
	Podróże zagraniczne (§ 4420)	44	79	49	48	109,1	60,8	98,0
	Różne opłaty i składki (§ 4430)	71	89	99	98	138,0	110,1	99,0
	Udzielone pożyczki na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów i prokuratorów (§ 4450)	437	393	420	420	96,1	106,9	100,0
	Kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych (§ 4590)	1	-	-	-	x	x	x
	Zakup usług dostępu do sieci (§4350)	-	134	141	141	x	105,2	100,0
	Koszty postępowania sądowego i prokuratorowskiego (§ 4610)	22	101	157	156	709,1	64,7	99,4
2.	Dział 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne	275	517	517	402	146,2	77,8	77,8
2.1.	Rozdział 75302 Uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne	275	517	517	402	146,2	77,8	77,8
3.	Dział 852 Pomoc społeczna	2	5	5	1	50,0	20	20
3.1.	Rozdział 85212 Świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego	2	5	5	1	50,0	20	20

Źródło: wyniki kontroli w IPN

W ustawie budżetowej na rok 2005 ustalono wydatki dla części 13 w wysokości 93.280 tys. zł. W ciągu roku wydatki zostały zwiększone do kwoty 95.287 tys. zł, w tym z rezerwy ogólnej o 2.000 tys. zł oraz o 6,9 tys. zł z poz. 43 rezerw celowych z przeznaczeniem na wdrożenie Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa. Środki te zwiększyły wydatki w rozdziałach:

- 75101 - Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa o kwotę 2.001,6 tys. zł,
- 75112 – Jednostki podległe o kwotę 5,3 tys. zł.

W trakcie wykonywania budżetu dokonano, zgodnie z art. 96 ustawy o finansach publicznych przeniesień kwoty 244,7 tys. zł wydatków z rozdziału 75101 (Centrala) do rozdziału 75112 (Oddziały) oraz między paragrafami klasyfikacji budżetowej w rozdziale 75101 na łączną kwotę 1.199 tys. zł i w rozdziale 75112 na kwotę 1.862 tys. zł. Zmiany w planie wynikały z potrzeby

sfinansowania większych niż planowano m.in. zakupów materiałów, usług i wyposażenia oraz pożyczek na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych prokuratorów w Oddziałach.

Zrealizowane wydatki wyniosły 95.110 tys. zł, tj. 99,8% budżetu po zmianach. W porównaniu do 2004 roku wydatki były wyższe o 9.811 tys. zł, tj. o 11,5%. Niewykorzystane środki budżetowe w kwocie 176,8 tys. zł zostały zwrócone na rachunek budżetu państwa dla wydatków budżetowych, w terminie określonym w § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa. Na koniec 2005 r. w budżecie części 13 nie występowały zobowiązania wymagalne.

Wydatki realizowane były w granicach kwot określonych w planie finansowym, zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

W układzie grup ekonomicznych wydatkowano na:

- wydatki bieżące – 81.104 tys. zł, tj. o 6,3% więcej niż w 2004 r.,
- wydatki majątkowe – 12.504 tys. zł, tj. o 68,7% więcej niż w 2004 r.,
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 1.217 tys. zł, tj. o 8,1% mniej niż w 2004 r.,
- dotacje – 285 tys. zł, tj. o 15,4% więcej niż w 2004 r.

W strukturze wykonania wydatków największy udział miały wydatki w dziale 751 – Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa, które wyniosły 94.707 tys. zł i stanowiły 99,6% wydatków ogółem. Wydatki te zostały zrealizowane poprzez Centralę IPN w Warszawie (50.096 tys. zł), która finansowała Oddział w Warszawie i Szczecinie oraz w ramach budżetów pozostałych 9 Oddziałów (44.611 tys. zł).

W strukturze zrealizowanych w 2005 r. wydatków w części 13, największy udział – 64,4% miały wydatki na wynagrodzenia osobowe z pochodnymi (61.205 tys. zł), wydatki majątkowe (§§ 6050 i 6060) – 13,1% (12.504 tys. zł), wydatki na zakup usług pozostałych (§ 4300) – 9,9% (9.462 tys. zł).

Zgodnie z przyjętym planem rzeczowym wydatki majątkowe (rozdział 75101) przeznaczono na:

- realizację zadań inwestycyjnych na obiektach zajmowanych przez jednostki IPN: w Warszawie (ul. Kłobucka, ul. Towarowa), Katowicach, Szczecinie, Białymstoku, Koszalinie, Lublinie, Kielcach (8.704,5 tys. zł),
- zakup sprzętu komputerowego – 1.159,4 tys. zł, w tym 120 szt. komputerów stacjonarnych (724,7 tys. zł), 5 szt. serwerów sieciowych (350,1 tys. zł),
- zakup 4 samochodów marki Skoda (Octavia Combi) – 262,8 tys. zł,
- zakup pozostałego sprzętu – 1.653,9 tys. zł, w tym m.in.: szaf metalowych kartotecznych (1.030,3 tys. zł), kserokopiarek (154,1 tys. zł), rejestratorów cyfrowych dla systemu nadzoru telewizyjnego (103,9 tys. zł).

Szczegółowej analizie poddano 90 najwyższych kwotowo wydatków na łączną kwotę 9.198,1 tys. zł, tj. 9,7% ogółu wydatków części 13. Zostały one zbadane m.in. pod kątem:

- stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych,
- realizacji wydatków zgodnie z planem finansowym,
- terminowości płatności za dostarczone towary lub świadczone usługi,
- celowości realizowanych zakupów.

Analiza 3 postępowań, zrealizowanych przez Oddział IPN w Gdańsku, dotyczących zamówień publicznych na dostawę: sprzętu komputerowego i oprogramowania na kwotę 55,6 tys. zł, tonerów na kwotę 10,3 tys. zł, oraz materiałów biurowych na kwotę 16,9 tys. zł, ujawniła, że zostały one wszczęte bez uprzedniej akceptacji wniosków o przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez Dyrektora Oddziału. Obowiązek akceptacji wniosku wynikał z obowiązującej Instrukcji prawidłowego wypełniania i składania wniosków o dokonanie zakupu/zamówienia usługi oraz opisywania faktur w Gdańskim Oddziale IPN. Wnioski o przeprowadzenie postępowania przedłożone były przez Referat Organizacyjno – Prawny Oddziału do akceptacji po upływie – odpowiednio – 12, 17 oraz 18 dni od wszczęcia postępowań o zamówienie publiczne.

Stwierdzono ponadto, że Oddział dokonując ww. zakupu sprzętu komputerowego i oprogramowania oraz zakupu materiałów biurowych na łączną kwotę 72,5 tys. zł zawarł umowy z dostawcami w terminie krótszym niż siedem dni

od dnia przekazania zawiadomienia o wyborze oferty, co naruszało art. 94 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Według rocznego łącznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków z dnia 01.02.2006 r. zobowiązania ogółem na koniec grudnia 2005 r. wyniosły 4.669,1 tys. zł, co oznacza spadek w porównaniu do stanu na koniec grudnia poprzedniego roku o 5,6%, tj. o 278,9 tys. zł. Obejmowały one głównie: dodatkowe wynagrodzenie roczne, składki ZUS i na Fundusz Pracy naliczone od dodatkowego wynagrodzenia rocznego i zostały zapłacone do dnia 9 marca 2006 r. Według stanu na dzień 31.12.2005 r. nie występowały zobowiązania wymagalne.

3.3.3. Dotacje

Z planowanej w dziale 751, rozdziale 75101 § 2810 kwoty wydatków w formie dotacji 285 tys. zł przeznaczono na rzecz Fundacji Ośrodka KARTA. Wydatki wykorzystano na pokrycie kosztów prac dokumentacyjnych dotyczących losów obywateli polskich represjonowanych przez władze ZSRR w latach 1939-1959 w ramach projektu "Indeks Represjonowanych" oraz rozpoczęcie dokumentacji danych o ofiarach konfliktu polsko-ukraińskiego w latach 40 XX wieku.

Kwota dotacji została ustalona na podstawie kalkulacji kosztów, określonej w załączniku do umowy zawartej pomiędzy przedstawicielami Instytutu Pamięi Narodowej i Fundacji w dniu 16 czerwca 2005 r.

Podstawą do opracowania kalkulacji stanowiła wysokość analogicznej dotacji ujętej w budżecie 2004 r. (260 tys. zł). Niewielki wzrost o 25 tys. zł w stosunku do 2004 r. uzasadniony był uruchomieniem zadania wyodrębnionego w postaci projektu „dokumentacji i weryfikacji danych o ofiarach konfliktu polsko-ukraińskiego w latach 40 XX wieku”.

Wydatkowanie środków następowało po przedłożeniu przez Fundację rozliczenia wcześniej poniesionych kosztów, tzw. refundacji wydatków po dokonaniu:

- odbioru wykonanych prac,

- sporządzeniu sprawozdań merytorycznych zatwierdzonych przez komisję powołaną przez IPN oraz sprawozdań finansowych (z załączonymi kopiami rachunków) na kwoty: 100 tys. zł, 85 tys. zł i 100 tys. zł,
- sporządzeniu końcowego sprawozdania zatwierdzonego przez Komisję Ekspertów IPN.

W ocenie NIK dokumentacja dotycząca rozliczenia dotacji nie budziła zastrzeżeń.

3.3.4. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Zatrudnienie i wynagrodzenia prezentują dane zawarte w poniższej tabeli:

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2004 r.			Wykonanie 2005r.			8:5 (w %)
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia* wg Rb-70 (tys. zł)	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na 1 pełnozatrudnionego (w zł)	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia* wg Rb-70 (w tys. zł)	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na 1 pełnozatrudnionego (w zł)	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 13 ogółem	1.185	49.721	3.497	1.209	53.186	3.666	104,8
	Z tego:							
1.	Dział 751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	1.185	49.721	3.497	1.209	53.186	3.666	104,8
1.1	Rozdział 75101 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa W tym:	423	18.465	3.638	463	21.567	3.882	106,7
	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	1	157	13.083	1	180	15.000	114,7
	Osoby nie objęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń	408	16.676	3.406	440	18.787	3.559	104,5
	Prokuratorzy	14	1.632	9.714	22	2.600	9.848	101,4
1.2	Rozdział 75112 Jednostki podległe Instytutowi Pamięci Narodowej- Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu W tym	762	31.256	3.418	746	31.619	3.532	103,3
	Osoby nie objęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń	681	23.360	2.859	669	23.898	2.977	104,1
	Prokuratorzy	81	7.896	8.123	77	7.721	8.356	102,9

* § 4010-4050 i 4070 klasyfikacji budżetowej

Źródło: wyniki kontroli w IPN

Przeciętne zatrudnienie wyniosło 1.209 osób, w porównaniu do 2004 r. było wyższe o 24 osoby, tj. 2,0%, a niższe do planowanego o 2,3%. Planowany limit zatrudnienia prokuratorów (103 osoby) został wykorzystany w 96,1%. Niepełne wykorzystanie limitu zatrudnienia w tej grupie spowodowane było brakiem decyzji

Prokuratora Generalnego w sprawie powołania prokuratorów w IPN (art. 19 ust. 1 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej). Wzrosła w porównaniu do 2004 r. liczba prokuratorów zatrudnionych w rozdziale 75101 z 14 do 22 osób, natomiast zmniejszyła się w rozdziale 75112 z 81 do 77 osób. Było to następstwem utworzenia w 2005 r. Oddziału IPN w Szczecinie, który objął delegatury w Koszalinie i Gorzowie Wielkopolskim, finansowanego ze środków budżetowych ujętych w rozdziale 75101. W roku 2004 prokuratorzy z Delegatury IPN w Koszalinie zatrudnieni byli w Oddziale IPN w Gdańsku, a z Delegatur IPN w Gorzowie Wielkopolskim i Szczecinie w Oddziale IPN w Poznaniu i finansowani z rozdziału 75112.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) w 2005 r. wyniosło 3.666 zł, w porównaniu do 2004 r. wzrosło o 4,8%, tj. o 169 zł. W Centrali IPN łącznie z Oddziałem w Warszawie i Szczecinie (rozdział 75101) przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło: 3.882 zł, a w pozostałych oddziałach (rozdział 75112) 3.532 zł.

Składki na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy oraz należne wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych były przekazywane terminowo i we właściwych wysokościach.

3.4. Gospodarstwo Pomocnicze

Przychody Gospodarstwa Pomocniczego IPN wyniosły 4.634 tys. zł i były wyższe o 10,4 % od kwoty planowanej oraz o 5,5% od osiągniętych w 2004 r. Wydatki wyniosły 4.568 tys. zł. i były wyższe o 8,9% od planowanych oraz o 5,5% wyższe od wykonania w 2004 r. Należne wpłaty do budżetu wyniosły 2,0 tys. zł. Przeciętne zatrudnienie wyniosło 59 osób, w porównaniu do 2004 r. było wyższe o 2 osoby, tj. o 3,5%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) wyniosło 2.703 zł, w porównaniu do 2004 r. wzrosło o 2,6%.

3.5. Inne ustalenia kontroli

Po kontroli wykonania budżetu państwa za 2004 r. Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o wyegzekwowanie od spółki z Wrocławia należności wraz z odsetkami. W dniu 21 kwietnia 2005 r. został skierowany pozew do Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy XV Wydział Gospodarczy w sprawie wymagalnych należności od ww. spółki; w następstwie podjętych przez Gospodarstwo Pomocnicze IPN działań, zostały spłacone w całości należności (z odsetkami) w kwocie 15,3 tys. zł.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli dokonywanie kwartalnych ocen realizacji budżetu, określonych w art. 91 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, jak również bezpośredni udział Dyrektora Generalnego IPN w akceptacji ważniejszych wydatków tworzyły warunki do racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrolę wykonania budżetu państwa w 2005 r. przeprowadzono, podobnie jak w latach ubiegłych, w trzech płaszczyznach, odpowiadających kontroli:

- rzetelności ewidencji finansowo-księgowej i sprawozdawczości budżetowej,
- prawidłowości wykonania budżetu państwa,
- wykonania zadań przewidzianych do finansowania ze środków publicznych objętych planami zawartymi w ustawie budżetowej.

Kontrola rzetelności ewidencji finansowo-księgowej i sprawozdawczości budżetowej miała pozwolić na ustalenie czy i w jakim stopniu dane zawarte w ewidencji prowadzonej w kontrolowanych jednostkach, były zgodne z faktycznym przebiegiem procesów gromadzenia i wydatkowania środków publicznych oraz czy informacje zawarte w sprawozdawczości budżetowej były zgodne z rzeczywistym przebiegiem wykonania ustawy budżetowej oraz z danymi zawartymi w ewidencji finansowo-księgowej.

Kontrola prawidłowości wykonania budżetu państwa miała ustalić, czy w toku wykonywania budżetu państwa przestrzegane były przepisy dotyczące gromadzenia dochodów i dokonywania wydatków publicznych, zawarte w ustawie o finansach publicznych, w innych ustawach regulujących gospodarkę środkami publicznymi oraz w innych aktach prawnych. Przedmiotem kontroli było także ocenienie, w jakim zakresie osoby odpowiedzialne za zapewnienie efektywnego i zgodnego z prawem wykorzystania środków finansowych, korzystają z wyników pracy audytorów wewnętrznych.

Kontrolę wykonania budżetu w zakresie realizacji wydatków oraz rzetelności ewidencji finansowo-księgowej oparto o statystyczny dobór próby dowodów poddanych kontroli, a kontrolę dochodów o niestatystyczny dobór próby.

Poprawność i kompletność ksiąg rachunkowych oraz prawidłowość sprawozdań oceniono zgodnie z wytycznymi standardów międzynarodowych¹⁵, na podstawie badania:

- a) systemu rachunkowości i kontroli finansowej – organizacja systemu,
- b) skuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli finansowej („badanie zgodności”) - poprawność formalna ewidencji dowodów i zapisów księgowych oceniana na podstawie badania próby dowodów (badanie prowadzone było niezależnie od wyniku oceny ryzyka kontroli),
- c) „wiarygodności” z zastosowaniem technik analitycznych - analiza ksiąg rachunkowych pod kątem sekwencji dat, ciągłości zapisów w dzienniku i terminowości księgowania,
- d) „wiarygodności” na próbie transakcji – prawidłowość ewidencji transakcji w urzędzeniach księgowych w zakresie wartości, okresu księgowania i wskazania kont analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z którymi wyniki transakcji znajdują odbicie w sprawozdaniach budżetowych,
- e) prawidłowości i rzetelności sprawozdań budżetowych – zgodność sprawozdań z ewidencją księgową.

Badanie zgodności i wiarygodności przeprowadzono na próbie dowodów i zapisów księgowych wybranych spośród zbioru dowodów będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności (z wyłączeniem list płac), a przeniesionych do ksiąg rachunkowych w roku 2005, zwanego dalej „populacją objętą badaniem”.

Wyniki badania w postaci wykrytych i ekstrapolowanych kwot nieprawidłowości odniesione zostały do ogółu wydatków kontrolowanej jednostki podlegających ocenie, zwanych dalej „populacją objętą oceną”.

Próbę do badania zgodności i wiarygodności stanowiły zapisy księgowe wylosowane techniką monetarną, tj. z prawdopodobieństwem wyboru proporcjonalnym do wartości transakcji, a liczebność próby uzależniona była od wyników analizy ryzyka. Ryzyko badania zgodności i wiarygodności ustalono,

¹⁵ Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej (MSRF), Europejskie wytyczne stosowania standardów kontroli INTOSAI.

po uwzględnieniu ryzyka nieodłącznego, ryzyka zawodności systemu kontroli wewnętrznej oraz ryzyka statystycznego badania, na poziomie 5%.

Badanie zgodności przeprowadzone zostało w kategoriach jakościowych (prawidłowość/nieprawidłowość) i dotyczyło strony formalnej dowodów oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji, natomiast badanie wiarygodności dotyczyło prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych.

Wyniki badania próby były ekstrapolowane w kategoriach:

- proporcji wartości dowodów zawierających nieprawidłowości o charakterze formalnym do łącznej wartości populacji objętej oceną (badanie zgodności),
- łącznej kwoty nieprawidłowości w księgach rachunkowych znajdujących odbicie w sprawozdawczości budżetowej bieżącej i rocznej (badanie wiarygodności).

Uzyskane wyniki porównywano z dopuszczalną wartością nieprawidłowości (próg istotności), wynoszącą dla:

- nieprawidłowości formalnych (badanie zgodności) – 5% wartości populacji objętej oceną,
- badania wiarygodności w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej - 0,75% wartości populacji objętej oceną,
- badania wiarygodności w odniesieniu do sprawozdań rocznych – 0,5% wartości populacji objętej oceną.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Czynności kontrolne w Centrali i czterech Oddziałach IPN (w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach i Łodzi) zakończone zostały 31 marca 2006 r. podpisaniem bez zastrzeżeń protokołów kontroli. W Oddziałach IPN w Rzeszowie i Poznaniu czynności kontrolne zostały zakończone odpowiednio w dniach: 12.05.2006 r. i 29.05.2006 r., po rozpatrzeniu zastrzeżeń zgłoszonych do protokołów kontroli i zakończeniu postępowań odwoławczych. Zastrzeżenia dotyczyły m.in. sposobu prezentacji danych w protokołach kontroli, systemu rachunkowości i zostały

oddalone w całości (w Oddziale IPN w Poznaniu) i w części (w Oddziale IPN w Rzeszowie).

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezesa IPN (po kontroli w Centrali IPN) Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- zweryfikowanie stosowanych przez Centralę IPN zasad rachunkowości w celu zapewnienia realizacji postanowień art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości przy uwzględnieniu terminów dla sprawozdawczości, określonych w rozporządzeniu MF z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁶,
- ujednoczenie zasad wprowadzania do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego dowodów wpływających po upływie tego okresu w Centrali IPN i jednostkach podległych,
- stosowanie obowiązujących procedur kontroli finansowej dotyczących poprawności formalnej dowodów księgowych.

W odpowiedzi Prezes IPN poinformował o wprowadzeniu wspólnej polityki rachunkowości opartej na tych samych zasadach w Centrali IPN i jednostkach podległych, polegających na wprowadzaniu do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego dowodów wpływających po upływie tego okresu oraz podjął decyzję zmierzającą do realizacji obowiązujących procedur kontroli finansowej.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników Oddziałów IPN Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje m. in. o:

- przestrzeganie wymogów formalnych w zakresie kontroli bieżącej dowodów księgowych,
- podjęcie działań eliminujących przypadki błędnej rejestracji zapisów księgowych,
- opracowanie procedur kontroli finansowej,
- wzmożenie nadzoru nad przestrzeganiem wewnętrznych procedur dokonywania wydatków,

¹⁶ Dz.U. nr 170 poz. 1426

- zawieranie umów w sprawie zamówień publicznych z zachowaniem terminu określonego w art. 94 ust.1 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne skontrolowane jednostki zobowiązały się m.in. do:

- przestrzegania wymogów formalnych w zakresie kontroli bieżącej dokumentów księgowych, wyeliminowania uchybień w ewidencji księgowej,
- wzmocnienia nadzoru nad prawidłowością stosowania procedur dokonywania wydatków i opracowania procedur kontroli finansowej w formie odrębnego dokumentu.

W wyniku przeprowadzonych kontroli NIK nie skierowała zawiadomień do komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się uchybienia na łączną kwotę 245.934 zł, na którą składały się:

1. kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa:

- 82.840 zł. Podczas badania 3 postępowań zrealizowanych przez Oddział IPN w Gdańsku dotyczących zamówień publicznych na dostawę: sprzętu komputerowego i oprogramowania oraz materiałów biurowych ujawniono, że zostały one wszczęte bez uprzedniej akceptacji wniosków o przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dokonanej przez Dyrektora Oddziału, wymaganej przez obowiązującą Instrukcję prawidłowego wypełniania i składania wniosków o dokonanie zakupu/zamówienia usługi oraz opisywania faktur w Gdańskim Oddziale IPN. Stwierdzono ponadto, że Oddział dokonując ww. zakupu sprzętu komputerowego i oprogramowania oraz zakupu materiałów biurowych na łączną kwotę 72.504 zł zawarł umowy z dostawcami w terminie krótszym niż siedem dni od dnia przekazania zawiadomienia o wyborze oferty, co naruszało art. 94 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,

- 120.887 zł. Badanie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych w Centrali Instytutu ujawniło, że 4 faktury spośród 172 objętych badaniem, na łączną kwotę 120.887 zł nie zostały opisane pod względem merytorycznym, co było niezgodne z procedurami kontroli finansowej obowiązującej w IPN, a w szczególności z zapisami Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych Instytutu.
2. kwoty odpowiadające nierzetelnym danym w ewidencji finansowo – księgowej lub sprawozdawczości – 42.207 zł. W szczególności zaniżono wykazane w księgach rachunkowych zobowiązania niewymagalne:
- Centrali IPN o kwotę 26.941 zł,
 - Oddziału IPN w Rzeszowie o kwotę 15.266 zł.

Kalkulacja oceny końcowej części 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu

Oceny wykonania budżetu części 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2004 roku.

GRUPA II

Dochody budżetowe (D): 282 tys. zł Wydatki budżetowe (W): 95.110 tys. zł

Wartość globalna G: 95.392 tys. zł

Waga wydatków w kontrolowanej łącznej kwocie: $Ww=0,9970$

Waga dochodów w kontrolowanej łącznej kwocie: $Wd=0,0030$

Nieprawidłowości w dochodach nie ujawniono.

Ocena częściowa dochodów – pozytywna (6).

Nieprawidłowości w wydatkach wyniosły 245,9 tys. zł, tj. 0,26 % wydatków w części 13 i dotyczyły:

- zaniżenia o 26,9 tys. zł kwoty zobowiązań Centrali IPN na koniec 2005 r. w wyniku nieprawidłowego określenia w polityce rachunkowości zasad ewidencji dowodów księgowych po zakończeniu roku,
- zaniżenia o 15,3 tys. zł kwoty zobowiązań Oddziału IPN w Rzeszowie, w tym łącznie o 9,3 tys. zł w sprawozdawczości za I, II, III kwartał 2005 r. i o 5,5 tys. zł w sprawozdawczości rocznej (z tego: roku 2004 o 5,1 tys. zł, roku 2005 o 0,4 tys. zł).
- braku dostatecznego nadzoru nad oddziałami IPN w zakresie stosowanych przez nich zasad rachunkowości w zakresie realizacji postanowień art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości mających wpływ na kwotę wykazywanych zobowiązań w sprawozdaniach jednostkowych i łącznym Rb-28 części 13,
- niedopełnienia obowiązku sprawdzenia pod względem merytorycznym 4 faktur, spośród 172 objętych badaniem, na łączną kwotę 120,9 tys. zł (Centrala IPN),

- wszczęcia 3 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 82,8 tys. zł bez wcześniejszej akceptacji wniosków o przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dokonanej przez Dyrektora Oddziału, wymaganej wewnętrznymi przepisami obowiązującymi w Gdańskim Oddziale IPN. Stwierdzono ponadto, że Oddział dokonując ww. zakupów na łączną kwotę 72,5 tys. zł zawarł umowy z dostawcami z naruszeniem art. 94 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna z uchybieniami (4), pomimo zaopiniowania z zastrzeżeniem sprawozdania Rb-28 rocznego w zakresie zobowiązań. Podwyższenie oceny o jeden stopień (z oceny „pozytywnej z nieprawidłowościami” do „pozytywnej z uchybieniami”) wynika z tego, że kwota stwierdzonych nieprawidłowości, które wpłynęły na ocenę „pozytywną z nieprawidłowościami” wynosiła 27,3 tys. zł i stanowiła zaledwie 0,03% wydatków ogółem części 13 budżetu państwa, a pozostałe uchybienia nie spowodowały negatywnych następstw dla budżetu IPN.

Wynik końcowy : $Wk = 6 \times 0,003 + 4 \times 0,997 = 4,01$

Ocena końcowa: pozytywna z uchybieniami – (4)

Wykaz organów, 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. Sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka
6. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
9. Minister Finansów
10. Prezes Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu
11. Minister Sprawiedliwości