



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
*Departament Administracji Publicznej*

KAP.410.001.04.2020

**Piotr Arak**  
**Dyrektor**  
**Polskiego Instytutu Ekonomicznego**  
**Aleje Jerozolimskie 87**  
**02-001 Warszawa**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001      Wykonanie planu finansowego w 2019 r. w Polskim Instytucie Ekonomicznym

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52  
kap@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Polski Instytut Ekonomiczny Aleje Jerozolimskie 87, 02-001 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Arak, Dyrektor Polskiego Instytutu Ekonomicznego, od 5 października 2018 r. (dalej: Dyrektor PIE),  (akta kontroli str. 4-5, 7 plik 13)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler	Edyta Jamioł, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/19/2020 z 17 stycznia 2020 r.  (akta kontroli str.1-2)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji w 2019 r. planu finansowego Polskiego Instytutu Ekonomicznego (dalej: Instytut lub PIE) pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none"><li>– planowanie i realizacja przychodów PIE,</li><li>– planowanie i wykonanie kosztów i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,</li><li>– wykorzystanie otrzymanych dotacji,</li><li>– gospodarowanie wolnymi środkami,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.</li></ul> Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none"><li>– dokonanie analizy wykonania planu przychodów,</li><li>– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,</li><li>– szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,</li><li>– dokonanie analizy kosztów PIE i wydatków majątkowych,</li><li>– analiza realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,</li><li>– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,</li><li>– analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,</li><li>– analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia dotacji podmiotowej,</li><li>– kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,</li></ul>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowo kontrolowanej działalności.*

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

#### OCENA OGÓLNA

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku przeprowadzonej kontroli realizacji planu finansowego Polskiego Instytutu Ekonomicznego w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że wydatki/koszty zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych<sup>3</sup> i aktach wykonawczych (poza przypadkami szczegółowo opisanymi w części wystąpienia *Stwierdzone nieprawidłowości*). Roczne sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. zostały sporządzone terminowo<sup>4</sup>. Jednak skala stwierdzonych w sprawozdawczości błędów, zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, uzasadnia negatywną opinię o sprawozdawczości. Błędne sprawozdania po ujawnieniu przez NIK nieprawidłowości, zostały skorygowane.

W toku działań kontrolnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2019 r., wykazano – jako należności Instytutu – depozyty, w łącznej kwocie 271,9 tys. zł, otrzymane od innych jednostek, które zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia MF w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, nie stanowiły należności Instytutu;
- w *Informacji o przebiegu realizacji planu finansowego Polskiego Instytutu Ekonomicznego za 2019 rok* (dalej: Informacja PF-OSPR za 2019 r.)<sup>5</sup> zawyżono o 322,3 tys. zł stan środków pieniężnych na koniec roku, bowiem ujęto w nim środki zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz obce środki pieniężne (nierozliczone środki z projektu Dialog, środki z dotacji, wadia). Było to niezgodne z Załącznikiem Nr 31 rozporządzenia MF w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej, w którym określono, że w pozycji środki pieniężne należy podać wartość środków pieniężnych w kasie i na rachunkach bankowych dotyczących funkcjonowania i realizacji zadań jednostki, nie wykazuje się natomiast środków funduszu świadczeń socjalnych oraz obcych środków pieniężnych np. wadiów i kaucji;
- *Zasady (Polityka) rachunkowości Polskiego Instytutu Ekonomicznego* (dalej: Polityka rachunkowości) nie były w pełni zgodne z ustawą z dnia 29 września o rachunkowości<sup>6</sup> (dalej: uor), w szczególności nie zawierały informacji

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.).

<sup>4</sup> Stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793, ze zm.) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

<sup>5</sup> Zgodnie z zaleceniem dyrektora Biura Budżetowo-Finansowego KPRM z dnia 18 lutego 2020 r., informacja o przebiegu realizacji planu finansowego PIE należało sporządzić do 3 marca 2020 r. w układzie danych zaprezentowanych w formularzu PF-OSPR. Wzór formularza PF-OSPR oraz sposób prezentowania danych został określony w Załączniku Nr 31 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 183).

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

wymaganych art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. c uor (wersja oprogramowania finansowo-księgowego oraz data rozpoczęcia jego eksploatacji), art. 10 ust. 1 pkt. 4 uor (zasady ochrony danych i ich zbiorów). Ponadto w Polityce rachunkowości ujęto niespójne zapisy, co było nierzetelne;

- wydatek na kwotę 914,00 zł wykazano w księgach rachunkowych w niewłaściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej, niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>7</sup>,
- 28 z 33 dekretacji na dokumentach księgowych nie zostało opatrzonych imienną pieczęcią osoby dekretującej, co było niezgodne z Polityką rachunkowości (pkt 22),
- nierzetelnie prowadzono dokumentację wydatków Instytutu, w szczególności w opisach merytorycznych czterech faktur nie wskazano bądź błędnie wskazano kwoty z poszczególnych źródeł finansowania, w protokole odbioru sprzętu komputerowego i oprogramowania brak było adnotacji o zgodności wykonanej pracy z umową;
- trzy protokoły postępowań o udzielenie zamówienia publicznego sporządzono niezgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>8</sup>,
- w dwóch (z czterech) oświadczeniach złożonych na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>9</sup> (dalej: ustawa Pzp), nie zaznaczono jakie role w postępowaniu pełniły osoby je składające, co było niezgodne z § 20 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w PIE,
- ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych 57 dni po terminie wynikającym z art. 95 ust. 1 ustawy Pzp,
- dokumentacja dotycząca postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie zawierała istotnych elementów z punktu widzenia kontroli i nadzoru, w tym nie podano informacji o kwocie i kursie euro po jakim ustalona została szacunkowa wartość zamówienia, nie podano daty dokonania odbioru prac oraz daty sporządzenia protokołu odbioru końcowego robót, co było nierzetelne,
- na stronie internetowej Instytutu, na której prowadzono zakładkę BIP, brak było metadanych dotyczących zamieszczonych ogłoszeń o udzielenie zamówienia publicznego i plików, co było niezgodne z art. 8 ust. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>10</sup>,
- na stronie internetowej Instytutu nie zamieszczono informacji o kontrolach zewnętrznych przeprowadzonych w PIE, co było niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt. 4) lit. a tiret drugi, w zw. z 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznych.

Powyższe nieprawidłowości świadczą o niezapewnieniu rzetelnego i skutecznego nadzoru i kontroli nad wykonywaniem planu finansowego Instytutu.

---

<sup>7</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

<sup>8</sup> Dz.U. poz. 1128.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843.

<sup>10</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1429.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności<sup>11</sup>

### 1. Wykonanie planu finansowy Polskiego Instytutu Ekonomicznego

Opis stanu faktycznego

Rok 2019 był dla Instytutu pierwszym pełnym rokiem budżetowym. W związku z powyższym w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym odstępiono od przedstawienia analizy porównawczej przychodów i kosztów roku 2019 do roku 2018, w którym plan finansowy realizowany był przez jeden kwartał (od 22 września 2018 r.).

#### Realizacja planu finansowego Instytutu w 2018 r.

Z Informacji o przebiegu realizacji planu finansowego Polskiego Instytutu Ekonomicznego za rok 2018 wynika m.in., że w okresie od 22 września do 31 grudnia 2018 r.:

- zrealizowano przychody ogółem w wysokości 3 968,8 tys. zł (tj. 77,1% kwoty zaplanowanej wynoszącej 5 147,2 tys. zł). Przychody Instytutu pochodziły głównie z dotacji podmiotowej 3 292,5 tys. zł (zrealizowano 86,6% planu) i z prowadzonej działalności gospodarczej 659,0 tys. zł (zrealizowano 103,7% planu),
- poniesiono koszty ogółem w kwocie 3 495,5 tys. zł, tj. 67,9% planu. Wszystkie koszty poniesione w 2018 r. były to koszty funkcjonowania Instytutu i zostały poniesione głównie na: wynagrodzenia osobowe (1 250,8 tys. zł), usługi obce (823,5 tys. zł), zakup materiałów i energii (439,1 tys. zł), świadczenia na rzecz osób fizycznych (297,5 tys. zł), wynagrodzenia bezosobowe (261,1 tys. zł).

W 2018 r. Instytut nie planował i nie realizował wydatków majątkowych.

Na koniec 2018 r. Instytut posiadał środki obrotowe (środki pieniężne) w wysokości 241,5 tys. zł. Zobowiązania niewymagalne wynosiły 189,7 tys. zł.

(akta kontroli str.101-159)

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zatwierdził i przekazał do Instytutu<sup>12</sup>: *Plan działalności Polskiego Instytutu Ekonomicznego na 2019 r.*, *Plan finansowy Polskiego Instytutu Ekonomicznego na 2019 r.* oraz *Plan finansowy Polskiego Instytutu Ekonomicznego na lata 2019-21 w układzie zadaniowym*. Plan finansowy PIE na 2019 r. oraz plan finansowy w układzie zadaniowym zostały zmienione przez Szefa KPRM 31 grudnia 2019 r.

Zgodnie z PF-OSPR za 2019 r. zrealizowany *Stan na początek roku 2019 r.* wyniósł 407,2 tys. zł i był wyższy od planowanego o 316,8 tys. zł, tj. o 350,4%. Na zrealizowany *Stan na początek roku 2019 r.* składały się:

- środki pieniężne w kwocie 241,4 tys. zł, które były wyższe od przewidywanego w planie finansowym na początek roku o 3,4 tys. zł, tj. o 1,4%;
- należności krótkoterminowe w kwocie 317,2 tys. zł,
- pomniejszające *Stan na początek roku* zobowiązania w kwocie 151,4 tys. zł.

W pozycji *Stan na koniec roku 2019* wykazano 1 008,9 tys. zł i był on wyższy od stanu zaplanowanego o 41,9 tys. zł, tj. o 4,3%. Na stan na koniec 2019 r. złożyły się:

- środki pieniężne w kwocie 1 431,9 tys. zł, których stan był wyższy niż na początku 2019 r. o 1 190,4 tys. zł, tj. o 492,9% oraz wyższy od zaplanowanego o 464,9 tys. zł, tj. o 48,1%,

<sup>11</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>12</sup> Pismo nr COA.WN.580.26.6.2018.BK z dnia 6 marca 2019 r.

- należności w kwocie 239,5 tys. zł,
- zobowiązania w kwocie 662,4 tys. zł. Główną pozycję zobowiązań stanowiło dodatkowe wynagrodzenia roczne wraz z pochodnymi od wynagrodzeń w łącznej kwocie 376,4 tys. zł. Na koniec 2019 r. Instytut nie posiadał zobowiązań wymagalnych ani zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów lub pożyczek.

(akta kontroli str. 92-100, 160-192, 859-874, 940-954)

## 1.1 Wykonanie planu przychodów

Przychody ogółem Instytutu na 2019 r. zaplanowano w kwocie 13 193,0 tys. zł. Po zmianie plan wzrósł o 142,0 tys. zł (tj. o 1,1%) i wynosił 13 335,0 tys. zł. Planowanymi źródłami przychodów były:

- dotacja podmiotowa z budżetu państwa – 9 841,0 tys. zł,
- przychody z prowadzonej działalności gospodarczej – 2 223,0 tys. zł (po zmianie 2 462,0 tys. zł),
- przychody z realizowanych projektów<sup>13</sup> – 989,0 tys. zł,
- równowartość odpisów amortyzacyjnych – 140,0 tys. zł (43,0 tys. zł po zmianie).

Zrealizowane w 2019 r. przychody ogółem wyniosły 13 477,7 tys. zł i były wyższe od planowanych o 142,7 tys. zł, tj. 1,1%. Przychody te pochodziły głównie z dotacji podmiotowej z budżetu państwa – 9 788,0 tys. zł (72,6% przychodów ogółem) i z prowadzonej działalności gospodarczej – 2 759,9 tys. zł (20,5% przychodów ogółem). Przychody z dotacji podmiotowej zrealizowano w 99,5% kwoty zaplanowanej wynoszącej 9 841,0 tys. zł, a przychody z działalności gospodarczej w 112,1% kwoty zaplanowanej (2 462,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 92-100, 160-192, 940-954)

Należności na koniec 2019 r. wynosiły 239,7 tys. zł, w tym 102,6 tys. zł stanowiły należności wymagalne (tj. 42,8% wszystkich należności). Do 31 marca 2020 r. do PIE wpłynęło 105,0 tys. zł, tj. 43,8% wszystkich należności. Z pozostałej nierozliczonej kwoty należności z 2019 r. (134,7 tys. zł), 115,9 tys. zł było dochodzone na drodze sądowej, a 18,8 tys. zł (z 30,1 tys. zł) zostało rozłożonych do spłaty w ratach.

(akta kontroli str. 59-91, 164-177, 858, 889-890, 925-926, 938, 940-954)

## 1.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu faktycznego

Koszty ogółem zaplanowano w kwocie 13 193,0 tys. zł (po zmianie 12 177,0 tys. zł) z przeznaczeniem na koszty funkcjonowania Instytutu, w tym głównie na wynagrodzenia osobowe – 5 987,0 tys. zł (po zmianie 5 733,0 tys. zł), wynagrodzenia bezosobowe – 1 435,0 tys. zł (po zmianie 391,0 tys. zł), usługi obce – 2 309,0 tys. zł (po zmianie 3 782,0 tys. zł). Środki na wydatki majątkowe zaplanowano w kwocie 100,0 tys. zł.

W 2019 r. ze środków Instytutu zostały poniesione koszty ogółem w łącznej wysokości 12 723,9 tys. zł, co stanowiło 104,5% kosztów ujętych w planie finansowym po zmianach. Uwaga dotycząca nieuwzględnienia w planie finansowym niektórych kosztów, a w konsekwencji realizacja kosztów w kwocie wyższej niż w planie została ujęta w części V. *Uwagi i wnioski*. Największy udział w strukturze kosztów, wynoszący 97,7%, miały koszty funkcjonowania (12 434,7 tys. zł), w tym głównie wynagrodzenia osobowe (5 697,4 tys. zł), usługi obce (3 764,6 tys. zł), składki na ubezpieczenia

<sup>13</sup> Projekt Dialog był realizowany na podstawie umowy Nr 0180/DLG/2018/10 z dnia 18 lipca 2018 r. o realizację projektu badawczego pt. *Algorytmiczny system oceny cech kwantytatywnych i kwalitatywnych emitenta instrumentów rynku kapitałowego* (nr rej DIALOG 0180/20117) zawartej z Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

społeczne i na Fundusz Pracy (1 017,1 tys. zł), zakup materiałów i energii (556,4 tys. zł). Wydatki inwestycyjne zrealizowano w wysokości 94,9 tys. zł (tj. 94,9% kwoty zaplanowanej).

(akta kontroli str. 92-100, 160-192, 940-954)

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r., zgodne z planem, w wyniosło 51 osób (42 etaty), w tym dwie osoby z kadry kierowniczej (Dyrektor PIE i Zastępca Dyrektora PIE). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2019 r. wyniosło 12 002,60 zł.

W 2019 r. zadania na rzecz PIE na podstawie umów zlecenia wykonywało 40 osób. Pracownikom Instytutu w 2019 r. nie zlecano zadań na podstawie umów cywilnoprawnych. Łączne na wynagrodzenia z tego tytułu w badanym okresie poniesiono wydatki w kwocie 405,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 311-314, 875, 891-913)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji części wydatków Instytutu w łącznej kwocie 3 064,8 tys. zł (bieżących 2 965,8 tys. zł i majątkowych 99,0 tys. zł), tj. całość poniesionych wydatków majątkowych i 66,7% kosztów rodzajowych dotyczących pozostałych wydatków. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie zapisów wygenerowanych z systemu księgowego Instytutu. Próba wylosowana metodą monetarną (MUS) obejmowała 37 zapisów księgowych odnoszących się do 33 dowodów księgowych. Próba dobrana celowo dotyczyła wydatku inwestycyjnego (jeden dowód księgowy), tj. zakupu licencji i oprogramowania systemu finansowo-księgowego.

W ramach badania próby wydatków skontrolowano prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp oraz w przepisach wewnętrznych PIE w odniesieniu do pięciu postępowań o zamówienie publiczne o łącznej wartości 2 278,7 tys. zł brutto.

Badanie wykazało, że poza przypadkami opisanymi w części *Stwierdzone nieprawidłowości*, wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym oraz umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów PIE oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Badanie prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówienia publicznego nie wykazało nieprawidłowości. Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2019 r. zamówieniach zostało terminowo przekazane Prezesowi UZP. Nieprawidłowości w zakresie stosowania procedur określonych w ustawie Pzp oraz publikowania planu postępowań o udzielenie zamówienia zostały opisane w części *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 315-331, 459-851, 854 pliki 005-007, 912-917, 927-937)

### 1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu faktycznego

Wolne środki Instytutu pochodzące z działalności gospodarczej oraz zgromadzone na rachunku ZFŚS były w ciągu roku przekazywane w zarządzanie overnight. Przychody z tytułu uzyskanych odsetek od środków z lokat nocnych wyniosły w 2019 r. 7,0 tys. zł. Stan środków pieniężnych na 31 grudnia 2019 r. na lokacie nocnej wyniósł łącznie 1 495,0 tys. zł. Były to środki zgromadzone na rachunku bankowym związanym z działalnością gospodarczą Instytutu (1 444,6 tys. zł) oraz środki zgromadzone na rachunku ZFŚS (50,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 6 plik 002, 457, 891-911, 920-923)

### 1.4 Realizacja zadań Instytutu

Opis stanu faktycznego

Działalność finansowaną ze środków Instytutu realizowano w ramach jednego działania 1.3.1.1 *Obsługa Prezesa Rady Ministrów i Rady Ministrów*, którego celem było wsparcie procesów decyzyjnych Rządu w obszarze ekonomiczno-społecznym. Monitoring miernika realizacji celu tego działania pn. *Ilość publikacji: „Biuletynów*

Polskiego Instytutu Ekonomicznego (BPIE)”, „Working Paper Polskiego Instytutu Ekonomicznego (WPIE)”, „Policy Paper Polskiego Instytutu Ekonomicznego (PPPIE)”, „Raportów Polskiego Instytutu Ekonomicznego (RPIE)”, „Monografii Polskiego Instytutu Ekonomicznego (MPIE)” prowadzony był w ramach bieżącego monitoringu realizacji projektów przewidzianych do wykonania w *Planie działalności na rok 2019*. Wszystkie zaplanowane publikacje zostały zrealizowane: BPIE – 50 (wobec 52 planowanych)<sup>14</sup>, WPIE – 9 (wobec 6 planowanych), PPPIE – 17 (wobec 4 planowanych), RPIE – 42 (wobec 32 planowanych), MPIE – 5 (wobec 3 planowanych).

Efektom zrealizowanych w 2019 r. wydatków majątkowych Instytutu był zakup licencji na prawo użytkowania oprogramowania systemu finansowo-księgowego.

(akta kontroli str. 96, 924 plik 001, 003, 939)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Polityka rachunkowości PIE nie spełniała wymagań uor oraz zawierała nierzetelne zapisy. I tak w Polityce rachunkowości:

- nie zawarto informacji o stosowanej w Instytucie wersji oprogramowania finansowo-księgowego, a także daty rozpoczęcia jego eksploatacji, wymaganych art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. c uor.

Dyrektor PIE wyjaśnił, że z uwagi na tworzenie jednostki, zabrakło takiego zapisu, który mówi wprost o zmianach dotyczących aktualizacji systemu FK, w Polityce rachunkowości. Podał także, że program księgowy używany w roku 2019, posiada roczny abonament na wszystkie zmiany i aktualizacje oprogramowania. Aktualizacje są przesyłane automatycznie do programu księgowego on-line, co wyklucza możliwość pracy na nieaktualnej wersji oprogramowania;

- nie podano na czym w Instytucie polega ochrona danych i ich zbiorów, na jakich nośnikach i z jaką częstotliwością dane mają być zabezpieczane oraz jakie środki ochrony zewnętrznej są stosowane (powinny być stosowane) w Instytucie, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt. 4 uor.

Dyrektor PIE w wyjaśnieniach podał, że zabrakło wprost takiego zapisu z uwagi na tworzenie jednostki. Dodał, że po przepracowanym roku obrotowym i weryfikacji zapisów różnych zarządzeń, jednostka wprowadza istotne zmiany do wszystkich wewnętrznych uregulowań;

- podano nierzetelne dane dotyczące składu ksiąg rachunkowych, gdyż w części VI. *Sposób i zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych*, pominięto informację, że w skład ksiąg wchodzi m.in. dzienniki częściowe, a w części XIII. *Wykaz ksiąg rachunkowych* podano co prawda, że zawierają m.in. dzienniki częściowe, ale nie podano definicji tych dzienników i opisu ich funkcjonalności.

Dyrektor PIE wyjaśnił, że w trakcie tworzenia polityki rachunkowości przeoczono powyższe informacje. Dodał, że program księgowy stanowi dziennik główny oraz daje możliwość stworzenia dzienników częściowych, które są jednym i tym samym dziennikiem, co wynika z techniki księgowania oraz techniki wprowadzania dokumentów do użytkowanego programu księgowego. Dzienniki częściowe tworzą podział dokumentów księgowych na rodzaje i grupy oraz źródła finansowania. (...)

(akta kontroli str. 9-58, 891-911)

<sup>14</sup> W 2019 r. zostały wydane dwa podwójne numery publikacji. Zasób merytoryczny obejmował 52 numery, fizycznie wydanych zostało 50 numerów BPIE z zachowaniem ciągłości numeracji, bez numerów łamanych.



2. Badanie prawidłowości dokonywania przez PIE wydatków oraz ich dokumentowania i ujmowania w księgach rachunkowych wykazało m.in. następujące nieprawidłowości:

- wydatek dotyczący usługi druku raportów został przypisany i ujęty w księgach rachunkowych w paragrafie 4240 – *Zakup środków dydaktycznych i książek* (27,42 zł) i w paragrafie 4210 – *Zakup materiałów i wyposażenia* (886,58 zł), mimo że wydatki za usługi drukarskie, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, ujmuje się w paragrafie 4300 – *Zakup usług pozostałych*.

Dyrektor PIE poinformował, że błędnie sklasyfikowano wydatek;

- na 28<sup>15</sup> z 33 badanych dowodów księgowych dekretacje nie zostały opatrzone imienną pieczęcią osoby dekretującej, co było niezgodne z Polityką rachunkowości (Część VI. *Sposób i zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych*, pkt 22).

Dyrektor PIE wyjaśnił ten brak nieuwagą pracownika oraz poinformował, że na wszystkich dowodach księgowych uzupełniono imienną pieczęć pracownika, który dokonał dekretacji tych dokumentów;

- w opisach merytorycznych dwóch faktur<sup>16</sup> wskazano w źródłach finansowania wydatku nieprawidłowe kwoty z dotacji podmiotowej (zawyżenie łącznie o 399,13 zł) i ze środków własnych Instytutu (zaniżenie tej kwoty łącznie o 399,13 zł). W opisie dwóch kolejnych faktur<sup>17</sup> nie wskazano kwot z poszczególnych źródeł ich finansowania.

Dyrektor PIE wyjaśnił, że błędy wynikały z omyłki pisarskiej;

- w protokole odbioru sprzętu komputerowego i oprogramowania (z 6 maja 2019 r.) nie została wypełniona część, w której należało stwierdzić czy przedmiot umowy został wykonany terminowo, bez usterek i zgodnie z umową. Pomimo tego wystawiona przez kontrahenta faktura nr 0549/19/CU/FVS na kwotę 148 234,68 zł została przez PIE opłacona.

Dyrektor PIE wyjaśnił, że sprzęt został dostarczony w terminie, bez usterek oraz zgodnie z umową. Brak zaznaczenia wynika z przeoczenia pracownika. Na drugim egzemplarzu protokołu (egzemplarz dla Wykonawcy) zostało to zaznaczone, dlatego Wykonawca dostarczył Zamawiającemu prawidłową fakturę;

- w Zapotrzebowaniu nr 2/2019/MW, dotyczącym uruchomienia środków finansowych, nie w pełni został wypełniony punkt 4. *Kwota niezbędna na realizację zapotrzebowania*, tj.: nie wskazano źródła finansowania i łącznej kwoty planowanego wydatku oraz brak było daty i podpisu pracownika odpowiedzialnego za szacowanie kwoty niezbędnej na zakup/usługę<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Nr dziennika: RKS-12, RKZ-214, RKZ-198, RKD-89, RKK-41, RKZ-179, RKK-64, DN-11, RKZ-161, RKK-65, RKK-111, RKD-173, RKD-108, RKZ-226, RKZ-44, RDI-3, RDI-6, RDI-10, RKS-11, RKK-104, RKK-113, RKK-115, RKZ-67, RKZ-211, RKZ-208, RDD-2, RKZ-63, RDI-1.

<sup>16</sup> Faktura nr 0505/19 z 21 sierpnia 2019 r. na kwotę 20 562,60 zł (RKD-108) i faktura nr FV/0051/2019 z 31 maja 2019 r. na kwotę 15 826,40 zł (RKK-41).

<sup>17</sup> Faktura nr FVS/03/12/2019 z 23 grudnia 2019 r. na kwotę 712 995,88 zł (RKK-115) i nr 4/12/2019 z 23 grudnia 2019 r. (RKK-113) na kwotę 125 500,00 zł,

<sup>18</sup> Wzór Zapotrzebowania został określony w Załączniku Nr 4 do Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych i pozaksięgowych Polskiego Instytutu Ekonomicznego, wprowadzonego Zarządzeniem Nr 3/2019 a dnia 10 kwietnia 2019 r. Dyrektora Polskiego Instytutu Ekonomicznego.

Dyrektor PIE wyjaśnił powyższe braki nieuwagą pracownika przygotowującego to zapotrzebowanie. Podał również, że brakujące elementy zostały już uzupełnione.

(akta kontroli str.459-632, 891-911)

3. Badanie stosowania procedur określonych w ustawie Pzp oraz uregulowaniach wewnętrznych Instytutu wykazało m.in. następujące nieprawidłowości:

- trzy protokoły postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego sporządzone zostały na wzorze niezgodnym ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>19</sup>.

Dyrektor PIE wyjaśnił, że dokumentowanie procesu udzielania zamówień publicznych według zasad odbiegających od wzoru określonego w rozporządzeniu było wynikiem nietrafnej interpretacji zapisu art. 96 ust. 1 b ustawy Pzp (...) poprzez przyjęcie, iż zawarcie informacji wskazanych w art. 96 Pzp oraz par. 2 rozporządzenia w treści ogłoszenia o zamówieniu publicznym wraz ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia stanowi dostateczną formę udokumentowania czynności zamawiającego bez konieczności zastosowania wzoru określonego w rozporządzeniu. Mając jednak na względzie, brzmienie powołanych przepisów zamawiający w przyszłości, będzie dokumentował procedurę przeprowadzenia postępowania zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu;

(akta kontroli str. 693-695, 766-769, 824-828

- w dwóch (z czterech) oświadczeniach złożonych na podstawie art. 17 ust. 2 Pzp, nie zostały wskazane role jakie w postępowaniu PZP.7/2019/ REMONT pełniły osoby je składające. Było to niezgodne z § 20 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Polskim Instytucie Ekonomicznym*<sup>20</sup>, w którym zawarto postanowienie, że osoby wykonujące czynności w postępowaniu mają m.in. obowiązek oznaczyć w oświadczeniu rolę jaką pełnią w postępowaniu (wzór oświadczenia stanowił załącznik nr 3 do regulaminu, w którym należało zaznaczyć właściwą rolę wybierając ją z zamieszczonej listy).

Dyrektor PIE wyjaśnił, że brak tych wskazań w oświadczeniach wynika z przeoczenia;

(akta kontroli str. 7 plik 011, 829-830, 891-911)

- *Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia – Roboty budowlane*<sup>21</sup> dotyczące postępowania PZP.7/2019/REMONT zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych 30 stycznia 2020 r., tj. 57 dni po terminie wynikającym z art. 95 ust. 1 Pzp. Tego samego dnia (30 stycznia) w BZP zamieszczono ogłoszenie o zmianie umowy na wykonanie tego zamówienia<sup>22</sup> (dokonanej na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp), która nastąpiła 14 listopada 2019 r. Dyrektor PIE wyjaśnił, że problemy techniczne z dostępem do Biuletynu Zamówień Publicznych uniemożliwiły zamieszczenie odpowiednich ogłoszeń w wymaganych terminach, a przedłużający się czas, w którym podjęto kolejne próby zamieszczenia ogłoszeń spowodowany jest niedopatrzaniem.

<sup>19</sup> Dz.U. poz. 1128.

<sup>20</sup> Wprowadzony Zarządzeniem nr 8/2019 z dnia 9 sierpnia 2019 r. Dyrektora Polskiego Instytutu Ekonomicznego w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Polskim Instytucie Ekonomicznym.

<sup>21</sup> Ogłoszenie nr 510017611-N-2020 z dnia 30 stycznia 2020 r.

<sup>22</sup> Ogłoszenie nr 560017658-N-2020 z dnia 30 stycznia 2020 r.

Zdaniem NIK, znaczący upływ czasu do publikacji dwóch zdarzeń dotyczących jednego postępowania (w tym w jednym przypadku naruszenie obowiązujących terminów) wskazuje, że przyczyną nieprawidłowości nie było niedopatrzenie, ale nieskuteczność wewnętrznych procedur nadzorczo-kontrolnych;

(akta kontroli str. 807-816, 891-911)

- W *Zapotrzebowaniach nr OP/16/2019 i OP/16/2019A* dotyczących uruchomienia środków finansowych ani w żadnym innym dokumencie dotyczącym postępowania PZP.3/2019/ELEW nie podano informacji o kwocie i kursie euro po jakim ustalona została szacunkowa wartość zamówienia w tym postępowaniu, co było nierzetelne, gdyż uniemożliwiało sprawdzenie czy został zastosowany prawidłowy kurs euro i prawidłowe przepisy dotyczące udzielania zamówień.

Dyrektor PIE wyjaśnił, że brak podania w dokumentacji postępowania PZP.3/2019/ELEW informacji o szacunkowej wartości zamówienia wyrażonej w euro jest oczywistym niedopatrzeniem, które nie wpływa w żaden sposób na przebieg postępowania. Szacowanie wartości zamówienia zostało dokonane poprzez zebranie wstępnych wycen robót, a także opinii inspektora nadzoru budowlanego;

(akta kontroli str. 787-793, 854 plik 004, 891-911)

- w protokole odbioru końcowego robót remontowo-budowlanych sporządzonym zgodnie z aneksem do umowy nr U/OP/19/05/02 (postępowanie PZP.3/2019/ELEW) nie wskazano daty dokonania odbioru prac oraz daty sporządzenia protokołu odbioru. Było to nierzetelne, zwłaszcza wobec faktu, że okres gwarancji miał wynosić 36 miesięcy od dnia sporządzenia protokołu odbioru.

W wyjaśnieniach Dyrektor podał, że brak wpisania daty dokonania odbioru prac jest oczywistym niedopatrzeniem. Odbiór tych prac nastąpił niezwłocznie po otrzymaniu od wykonawcy zgłoszenia zakończenia prac. Instytut wystąpił już do wykonawcy o pisemne potwierdzenie daty podpisania protokołu odbioru tych prac, które miało miejsce w 20 grudnia 2019 r.;

(akta kontroli str. 759, 891-911)

4. Oględziny strony internetowej Instytutu ([www.pie.net.pl](http://www.pie.net.pl), w tym zakładki o nazwie BIP) wykazały brak informacji kiedy i jakie zmiany były dokonane w ogłoszeniach o udzielenie zamówienia publicznego, kiedy (data i godzina) zostały zamieszczone pliki (np. plan postępowań o udzielenie zamówień). W systemie nie było również informacji o osobie dokonującej tych zmian. Było to niezgodne z art. 8 ust. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w którym określono, że podmioty udostępniające informacje publiczne BIP są obowiązane m.in. do: podania danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za treść informacji; danych określających tożsamość osoby, która wprowadziła informację do BIP; oznaczenia czasu wytworzenia informacji i czasu jej udostępnienia; zabezpieczenia możliwości identyfikacji czasu rzeczywistego udostępnienia informacji.

W wyjaśnieniach Dyrektor podał, że opierając się na redakcji przepisu art. 8 ustawy o dostępie do informacji publicznej, na etapie tworzenia strony internetowej PIE oraz zakładki BIP na tej stronie, przyjęto interpretację, iż regulacja art. 8 ust. 6 ustawy nie dotyczy wydzielonej strony podmiotowej BIP w rozumieniu rozporządzenia z dnia 18 stycznia 2007 r. Za taką interpretacją przemawiają również względy celowościowe wydzielona strona podmiotowa BIP dotyczy wyłącznie jednostki, która ją prowadzi oraz publikowania informacji dotyczących tylko tej jednostki.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z paragrafem 9 ust 3 rozporządzenia MSWiA z 18 stycznia 2007 r. w sprawie *Biuletynu Informacji Publicznej*<sup>23</sup>, strona WWW podmiotu może być jednocześnie stroną podmiotową BIP, o ile spełnia wszystkie wymogi ustawy o dostępie do informacji publicznej i rozporządzenia.

(akta kontroli str. 315-331, 912-917)

5. Na stronie WWW Instytutu nie zamieszczono informacji o prowadzonych w 2019 r. w Instytucie kontrolach zewnętrznych, w tym kontrolach NIK, Państwowej Inspekcji Pracy i Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Było to niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt 4) lit a tiret drugi, w zw. z art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznych, w którym określono, że udostępnieniu w BIP podlega informacja publiczna m.in. dotycząca dokumentacji przebiegu i efektów kontroli.

Dyrektor PIE wyjaśnił, że kontrole prowadzone przez NIK czy Państwową Inspekcję Pracy dotyczyły okresu działalności zlikwidowanego IBRKK lub skutków działań podejmowanych przez tamtą instytucję oraz, że Polski Instytut będzie na bieżąco publikował informacje o wynikach kontroli dotyczących działalności Instytutu.

(akta kontroli str. 854 plik 003, 912-917)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w ramach wykonania planu finansowego Instytutu zostały zrealizowane wydatki/koszty – poza opisanymi wyżej nieprawidłowościami – z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. W rezultacie osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości wskazują na konieczność dostosowania regulacji wewnętrznych PIE do obowiązujących aktów prawnych oraz wzmocnienia nadzoru i kontroli nad procesami księgowymi i w zakresie postępowań o zamówienia publiczne.

#### OBSZAR

## 2. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdania jednostkowego Instytutu z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z). Badaniem objęto także *Informację o przebiegu realizacji planu finansowego Polskiego Instytutu Ekonomicznego*, którą zgodnie z zaleceniem KPRM należało sporządzić do 3 marca 2020 r. w układzie danych zaprezentowanych w formularzu PF-OSPR<sup>24</sup>. Wzór formularza stanowił Załącznikiem Nr 31 rozporządzenia MF w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej.

Kwoty wykazane w ww. sprawozdaniach i Informacji PF-OSPR za 2019 r. były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania i Informacja sporządzone przez państwową osobę prawną zostały terminowo przekazane do KPRM.

Badanie szczegółowe systemu kontroli zarządczej w zakresie sporządzania sprawozdań (obejmujące m.in. stosowanie w praktyce przyjętych procedur dla zapewnienia ich prawidłowości) wykazało, że stosowany w Instytucie system nie zapewnił prawidłowości sporządzania sprawozdań, bowiem:

<sup>23</sup> Dz.U. Nr 10, poz. 68.

<sup>24</sup> Pismo nr BBF.WPA.6120.2.1.2020.KKB(5) z dnia 18 lutego 2020 r. dyrektora Biura Budżetowo-Finansowego KPRM.

- w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2019 r. wykazano, jako należności Instytutu, zgromadzone na wyodrębnionych kontach bankowych i księgowych, środki pieniężne w łącznej kwocie 271,9 tys. zł otrzymane od innych jednostek i które Instytut był zobowiązany rozliczyć w okresie przyszłym,
- w Informacji PF-OSPR za 2019 r. zawyżono o 322,3 tys. zł stan środków pieniężnych na koniec roku 2019,
- Informacja PF-OSPR za 2019 r. została sporządzona nieprawidłowo pod względem formalno-rachunkowym.

Szczegółowy opis ww. nieprawidłowości w części *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 160-192, 293-310, 918-923, 924 pliki 001-010, 940-959)

W związku z pismem Szefa KPRM<sup>25</sup>, Dyrektor PIE przekazał do Kancelarii *Informację na temat realizacji zadań Polskiego Instytutu Ekonomicznego, w tym stanu wykonania projektów przewidzianych w Planie działalności na rok 2019 (według stanu na 30 czerwca 2019 r.)*. W Informacji tej zostały przedstawione dane dotyczące m.in. stanu zaawansowania mierników PIE na 2019 r., stanu zaawansowania 28 projektów z Planu działalności oraz projektów spoza Planu działalności (20 ekspertyz i opinii na potrzeby administracji), a także stanu realizacji planu finansowego, działalności promocyjno-informacyjnej Instytutu, działalności wydawniczej. Dyrektor PIE przekazał również kwartalne *Informacje o przebiegu realizacji planu finansowego PIE* oraz półroczne i roczne sprawozdania z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym (Rb-BZ2).

(akta kontroli str.153-159, 164-296)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2019 r. (kolumna 10 *banki*, pozycja N3.3 *depozyty terminowe*) zostały nieprawidłowo wykazane niżej wymienione kwoty, łącznie 271 920,34 zł, znajdujące się na kontach bankowych Instytutu:
  - 234 374,31 zł – konto księgowe 130-003 BGK Projekt dialog. Środki te były przekazane do Instytutu przez MNiSW w związku z realizacją projektu „Algorytmiczny system oceny /.../”<sup>26</sup>. Zakończenie realizacji projektu przewidziano na dzień 17 stycznia 2020 r. (§ 1 ust. 1 umowy z MNiSW), a zgodnie z § 7 ust. 4 tej umowy w przypadku uznania umowy za wykonaną nienależycie lub jej niewykonania przekazane środki finansowe miały podlegać zwrotowi (w części lub w całości). Ostatnie płatności na łączną kwotę 181,7 tys. zł z konta projektu zrealizowano 15 i 17 stycznia 2020 r. Zwrot niewykorzystanych środków (w kwocie 52,7 tys. zł) na konto MNiSW nastąpił 9 marca 2020 r.,
  - 18 010,75 zł – konto 130-011 BGK - wadia, gwarancje,
  - 12 698,79 zł – środki pochodzące z wpłaty wadiów nieprawidłowo ujęte na koncie działalności gospodarczej,
  - 6 836,49 zł – konto 130-002 BGK dotacja podmiotowa.

Było to niezgodne z § 13 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, zgodnie z którym *w kategorii depozyty*

<sup>25</sup> Pismo nr COA.WN.587.34.2019.BK z dnia 30 kwietnia 2019 r.

<sup>26</sup> Projekt ten był realizowany na podstawie umowy nr 0180/DLG/2018/10 z dnia 18 lipca 2018 r. zawartej pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego a IBRKK (liderem konsorcjum z partnerem Giełdą Papierów Wartościowych w Warszawie S.A.) i Aneksu nr 1 z dnia 15 stycznia 2019 r. podpisanego przez Dyrektora PIE (dalej umowa z MNiSW).

*jednostka nie wykazuje środków znajdujących się na rachunku bankowym na koniec IV kwartału, otrzymanych od innej jednostki lub na rzecz innej jednostki, które będzie zobowiązana zwrócić w wyniku rozliczenia w następnym kwartale, z uwzględnieniem okresu przejściowego, np. dotacji.*

2. W Informacji PF-OSPR za 2019 rok zawyżono wartość środków pieniężnych (Część X Stan na koniec roku, pkt.1.1 Środki pieniężne), w której oprócz depozytów na kwotę 271 920,34 zł – nieprawidłowo wykazanych w Rb-N za IV kwartał 2019 r. – wykazano również wartość środków funduszu świadczeń socjalnych w wysokości 50 379,73 zł (konto 137-02 OVERNIGHT – ZFSS). Było to niezgodne z Załącznikiem Nr 31 rozporządzenia MF w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej, z którego wynika, że w pozycji Środki pieniężne należy podać wartość środków pieniężnych w kasie i na rachunkach bankowych (...) dotyczących funkcjonowania i realizacji zadań jednostki (nie wykazuje się środków funduszu świadczeń socjalnych oraz obcych środków pieniężnych np. wadiów i kaucji).

W związku z nieprawidłowościami opisanymi w punkcie 1 i 2 Dyrektor wyjaśnił, że środki przekazane przez Ministra NiSW w wykonaniu umowy nr 0180/DLG/2018/10 z dnia 18 lipca 2018 r. (z aneksami) nie stanowiły dotacji przedmiotowej (lub dofinansowania o podobnym charakterze), lecz należność Instytutu przeznaczoną na pokrycie wydatków kwalifikowanych w związku z realizacją projektu (...). Interpretację taką potwierdzała pisemna informacja z dnia 17 stycznia 2020 r. udzielona przez MNiSW, iż Ministerstwo przekazuje środki finansowe na realizację projektu z § 4300 – Zakup usług pozostałych. Dyrektor wyjaśnił także, że depozyty dotyczące wadiów i dotacji podmiotowej zostały wykazane omyłkowo, oraz że nie wynikało to z celowego błędnego działania a natłoku prac na koniec roku. Dyrektor poinformował także, że uzgodnieniu z Biurem Budżetowo-Finansowym KPRM została sporządzona korekta sprawozdania Rb-N i Informacji PF-OSPR za IV kwartał 2019 roku.

Ustalono, że w korektach sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2019 r. (z 6 kwietnia 2020 r.) i Informacji PF-OSPR za 2019 rok (z 8 kwietnia 2020 r.) – sporządzonych w związku z nieprawidłowościami ujawnionymi w trakcie kontroli NIK – wykazano wartość depozytów i środków pieniężnych wg stanu na 31 grudnia 2019 r., zgodne z instrukcjami określonymi w ww. rozporządzeniach Ministra Finansów.

(akta kontroli str.164-176, 297-298, 421, 854 pliki 014-023, 918-923, 924 pliki 003, 006, 957)

3. W Informacji PF-OSPR za 2019 rok, w zestawieniu tabelarycznym dotyczącym wykonania planu finansowego, zawyżono o 289 251,21 zł pozycję Koszty funkcjonowania (punkt 1 w części III), do których zostały zaliczone Pozostałe koszty (wykazane w punkcie nr 3 w części III) oraz nieprawidłowo wskazano procent wykonania Kosztów funkcjonowania w wysokości 104,49%, zamiast 102,12%.

W wyjaśnieniach Dyrektor podał, że w korekcie PF-OSPR z dnia 8 kwietnia 2020 r. została poprawiona oczywista omyłka rachunkowa polegająca na błędnym sumowaniu.

(akta kontroli str. 160-176, 918-923, 924 plik 003, 940-954)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje negatywnie sprawozdawczość Polskiego Instytutu Ekonomicznego. Suma stwierdzonych nieprawidłowości w kwocie należności ogółem wykazanych w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2019 r. wyniosła 16,3%. Kwota

środków pieniężnych na koniec 2019 r. Instytutu nieprawidłowo wykazana w Informacji PF-OSPR za 2019 rok stanowiła 22,5% tych środków. Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, skala powyższych błędów uzasadnia negatywną opinię o sprawozdawczości.

## V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Z Informacji PF-OSPR za 2019 rok wynika, że wykonanie kosztów ogółem w 2019 r. było wyższe od kosztów zaplanowanych o 546,9 tys. zł, tj. o 4,5%. Wynikało to głównie z nieujęcia w planie finansowym PIE kosztów dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi oraz rezerw na roszczenia byłych pracowników IBRKK i odprawy emerytalno-rentowe, a także odpisów aktualizacyjnych na należności sporne. Dyrektor PIE podał, że dodatkowe wynagrodzenie roczne i pochodne wypłacono kasowo w I kwartale 2020 r., natomiast kosztowo zostały przypisane do roku 2019. Dodatkowe wynagrodzenie roczne nie było planowane w 2019 r., ponieważ wypłata mogła być zrealizowana kasowo dopiero w 2020 r., a był to pierwszy pełny rok funkcjonowania PIE. Natomiast nieplanowane rezerwy i odpisy aktualizacyjne zostały utworzone w porozumieniu z biegłą badającą bilans (marzec 2020 r.).

Najwyższa Izba Kontroli, mając na względzie okoliczności związane z tworzeniem się nowej jednostki i trudnościami w szacowaniu kosztów jej funkcjonowania i kosztów realizacji zadań, zwraca uwagę na konieczność zachowania większej staranności przy planowaniu kosztów oraz możliwość dokonywania zmian w planie w trakcie roku budżetowego. Należy przy tym mieć na uwadze, że zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki.

(akta kontroli str. 92-100, 160-192, 940-954)

Wnioski

1. Wykazywanie w sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów bankowych (Rb-N za IV kwartał) wyłącznie depozytów stanowiących należności Instytutu, a w Informacji PF-OSPR własnych środków pieniężnych.
2. Dostosowanie Polityki rachunkowości do wymogów określonych w ustawie o rachunkowości oraz dokonanie spójnych zapisów dotyczących składu ksiąg rachunkowych.
3. Prowadzenie dokumentacji wydatków Instytutu oraz procesu udzielania zamówień publicznych rzetelnie oraz zgodnie z obowiązującymi regulacjami.
4. Terminowe zamieszczanie ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych.
5. Dostosowanie strony BIP Instytutu do wymogów określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej.
6. Publikowanie na stronie internetowej Instytutu informacji o przeprowadzonych w nim kontrolach.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>27</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r., której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiająca dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15 zzs ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>28</sup>, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o NIK, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa,      kwietnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Administracji Publicznej

Dyrektor  
Bogdan Skwarka

.....  
*Podpis*

Kontroler

Edyta Jamiol  
Główny specjalista k.p.

.....  
*Podpis*

<sup>27</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

<sup>28</sup> Dz.U. poz.374, 567 i 568



