



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO.410.001.06.2015

P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie planu finansowego Polskiej Akademii Nauk w 2014 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Joanna Hołowacz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92523 z dnia 12 stycznia 2015 r. 2. Danuta Opalach, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92520 z dnia 12 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Polska Akademia Nauk, zwana dalej PAN lub Akademią, Pl. Defilad 1, 00-901 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prof. dr hab. Michał Kleiber, Prezes PAN w kadencji 2011-2014, prof. dr hab. Jerzy Duszyński, Prezes PAN w kadencji 2015-2018 ¹ . (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena

Polska Akademia Nauk prawidłowo zaplanowała wysokość przychodów oraz kosztów i wydatków ponoszonych ze środków dotacji otrzymanych od Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w ramach cz. 67 budżetu państwa. Otrzymane w 2014 r. w formie dotacji podmiotowej i dotacji celowych środki w łącznej kwocie 78.151 tys. zł zostały wykorzystane w 99,6% i przeznaczone na cele określone w ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk².

Akademia nie zrealizowała jednak wniosków z ubiegłorocznej kontroli NIK dotyczących prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³ i zaktualizowania Polityki (zasad) rachunkowości. Nie dokonała również wyboru najkorzystniejszej oferty z uwzględnieniem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ przy zleceniu zadania firmie cateringowej, co równoznaczne było z niedopełnieniem obowiązku wynikającego z art. 162 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵. Prezes PAN nie dopełnił wymogu określonego w art. 25 ust. 4 ustawy o PAN zobowiązującego do niezwłocznego przekazania ministrowi właściwemu do spraw nauki wyników audytu zewnętrznego działalności Kancelarii PAN.

Uzasadnienie oceny

Plan finansowy Akademii w 2014 r. został zrealizowany na podstawie zasad określonych w ustawie o PAN i rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu finansowania i gospodarki finansowej Polskiej Akademii Nauk i jej instytutów naukowych⁶. Zaplanowana wysokość przychodów oraz kosztów i wydatków ponoszonych ze środków dotacji podmiotowej wynosiła 74.208 tys. zł, a dotacji celowych: na wydatki majątkowe – 3.853 tys. zł i na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej⁷ – 90 tys. zł. Otrzymane w 2014 r. w formie dotacji podmiotowej i dotacji celowych środki w łącznej kwocie 78.151 tys. zł wykorzystane zostały w 99,6% (77.866,3 tys. zł) i przeznaczone na cele określone w ustawie o PAN, tj. na pokrycie kosztów bieżącej działalności Akademii, finansowanie inwestycji realizowanych

¹ Do czasu zakończenia kontroli, tj. do dnia 31 marca 2015 r. Prezes Rady Ministrów nie dokonał aktu powołania Prezesa PAN.

² Dz. U. Nr 96, poz. 619 ze zm., zwana dalej: ustawą o PAN.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm., zwana dalej: ustawą o rachunkowości.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., zwana dalej: ustawą Prawo zamówień publicznych.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., zwana dalej: ustawą o finansach publicznych.

⁶ Dz. U. Nr 254, poz. 1707, zwane dalej: rozporządzeniem MNiSW dotyczącym gospodarki finansowej PAN.

⁷ Zwana dalej: UE.

przez Kancelarię Akademii i jednostki organizacyjne PAN nieposiadające osobowości prawnej oraz na realizację projektów współfinansowanych ze środków UE.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- 1) nieprzestrzegania przepisów ustawy o rachunkowości poprzez: niedokonywanie zapisów księgowych w sposób trwały, o którym mowa w art. 23 ust. 1 oraz art. 12 ust. 5 ustawy o rachunkowości, niesporządzanie zestawień obrotów i sald kont księgi głównej za poszczególne okresy sprawozdawcze - art. 24 ust. 5 pkt 2 ww. ustawy oraz posiadanie w 2014 r. nieaktualnej i niekompletnej Polityki (zasad) rachunkowości, co naruszało art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości;
- 2) zlecenia zadania bez dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty z uwzględnieniem ustawy Prawo zamówień publicznych, co stanowiło naruszenie art. 162 pkt 4 ustawy o finansach publicznych⁸;
- 3) nieprzekazania przez Prezesa PAN ministrowi właściwemu do spraw nauki wyników przeprowadzonego audytu zewnętrznego działalności Kancelarii Akademii, co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 4 ustawy o PAN.

Poza ww. naruszeniem ustawy o finansach publicznych nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykorzystania dotacji budżetowych. Ich wysokość wyniosła 77.866,3 tys. zł (65,3% przychodów ogółem) i pokrywała w 57% koszty, w 79,9% wydatki majątkowe i w 100% środki przekazane innym podmiotom.

W wyniku sprawdzenia wylosowanych 122 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych, stwierdzono poprawność formalną dowodów i rzetelność ich zaksięgowania.

Dane wykazane w sprawozdaniach finansowych za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) są zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym zawierającego wymagane elementy określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. Obowiązujące wewnętrzne procedury zapewniały prawidłowe funkcjonowanie mechanizmów kontroli zarządczej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁹.

III. Wyniki kontroli

1. Planowanie przychodów, kosztów i wydatków

Opis stanu
faktycznego

Akademia, jako jednostka sektora finansów publicznych wymieniona w art. 9 pkt 12 ustawy o finansach publicznych, nie jest zobowiązana do przekazywania Ministrowi Finansów projektów planów finansowych, w trybie i terminach określonych w przepisach dotyczących prac nad projektem ustawy budżetowej. Plan finansowy Akademii na 2014 r. uchwalony przez Prezydium PAN w dniu 13 maja 2014 r. (uchwała Nr 25/2014) w ogólnej kwocie: 128.678 tys. zł przychodów, 139.681 tys. zł kosztów, 7.629 tys. zł wydatków majątkowych, 2.604 tys. zł środków przyznanych innym podmiotom, w trakcie roku zmieniany był dwukrotnie (uchwały Prezydium PAN: Nr 44/2014 z dnia 28 października 2014 r. oraz Nr 52/2014 z dnia 18 listopada 2014 r.). Zmiany planu finansowego dokonane zostały zgodnie z przepisami ustawy o PAN oraz rozporządzeniem MNiSW dotyczącym gospodarki finansowej PAN. Wysokość dotacji z budżetu państwa, ujęta w planie finansowym Akademii, odpowiadała wysokości wydatków zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r.¹⁰ w części 67 Polska Akademia Nauk (78.151 tys. zł)

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., zwana dalej: ustawą o finansach publicznych.

⁹ Rozporządzenie 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).

¹⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 162, zwana dalej: ustawą budżetową.

i obejmowała: dotację podmiotową (74.208 tys. zł), wydatki majątkowe (3.853 tys. zł), współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej (90 tys. zł).

W porównaniu do przychodów osiągniętych w 2013 r. (123.760 tys. zł) w planie po zmianach uwzględniono ich wzrost ogółem w 2014 r. o 4% (128.678 tys. zł). Koszty, środki na wydatki majątkowe oraz kwoty przyznane innym podmiotom zaplanowano w łącznej kwocie 149.914 tys. zł (po zmianach), tj. w kwocie o 3,6% wyższej niż zrealizowane w 2013 r. (144.684 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str.7-8, 43-61)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie planowania przychodów i kosztów nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

2. Wykonanie przychodów i kosztów oraz wydatków ze szczególnym uwzględnieniem dotacji budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 84 ust. 5 ustawy o PAN Prezes Akademii zobowiązany jest do sporządzenia w terminie do 31 marca roku następującego po roku budżetowym sprawozdania z wykonania planu finansowego i przedstawienia go do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw nauki.

Przekazane przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹¹ dotacje w kwocie 78.151 tys. zł wykorzystane zostały w 99,6% (77.866,3 tys. zł).

Ze sprawozdania z wykonania planu finansowego Akademii za rok 2014 przedłożonego ministrowi właściwemu do spraw nauki wynika, że Akademia pozyskała w 2014 r. dodatkowe przychody z prowadzonej działalności w wysokości 41.388,2 tys. zł, tj. 81,9% planu po zmianach. Według ww. sprawozdania koszty, środki na wydatki majątkowe oraz środki przyznane innym podmiotom zrealizowane zostały w łącznej kwocie 132.597 tys. zł, tj. 88,4 % planu po zmianach.

Decyzją Nr 3/2014 Prezesa PAN z dnia 10 stycznia 2014 r. określona została procedura sporządzania rozliczeń finansowych z wykorzystania dotacji budżetowych, sporządzania sprawozdania z realizacji planu finansowego Polskiej Akademii Nauk oraz okresowych raportów o sytuacji finansowej w ciągu roku budżetowego.

W wyniku analizy realizacji planu finansowego za trzy kwartały 2014 r. przez jednostki nieposiadające osobowości prawnej, Prezes PAN wydał decyzje: Nr 37/2014 z dnia 19 listopada 2014 r. o przemieszczeniu dotacji podmiotowej pomiędzy jednostkami oraz Nr 42/2014 z dnia 9 grudnia 2014 r. o postawieniu Domu Pracy Twórczej „Mądralin” z dniem 1 stycznia 2015 r. w stan likwidacji.

(dowód: akta kontroli str. 9-42, 211-215, 234-258)

2.1. Wykorzystanie dotacji podmiotowej

Opis stanu
faktycznego

Dotację podmiotową w kwocie 73.973,1 tys. zł wykorzystano w wysokości 73.803,9 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i przeznaczono na pokrycie kosztów bieżącej działalności Akademii. Kwoty te służyły finansowaniu: działalności jednostek organizacyjnych (niemających osobowości prawnej) funkcjonujących w strukturze PAN (35.836,9 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach), działalności organów i korporacji uczonych Akademii (16.726,3 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach), działalności Kancelarii PAN, współpracy międzynarodowej oraz dofinansowaniu działalności instytutów międzynarodowych (25.303,2 tys. zł, tj. 100% po zmianach). Niewykorzystaną część dotacji w kwocie 169,2 tys. zł Akademia terminowo zwróciła na rachunek Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹².

Przyznawanie dotacji podmiotowej dla jednostek organizacyjnych Akademii nieposiadających osobowości prawnej oraz dla instytutów międzynarodowych regulowała procedura określona w decyzji Nr 17/2013 Prezesa PAN z dnia 22 lutego 2013 r. W 2014 r.

¹¹ Zwanego dalej: Ministrem.

¹² Zwanego dalej: MNiSW.

dotację podmiotową w łącznej kwocie 33.284,2 tys. zł przyznano 21¹³ spośród 25 jednostek nieposiadających osobowości prawnej działających w strukturze PAN. Wykorzystane przez jednostki, którym przekazano dotację podmiotową, środki stanowiły prawie połowę (45%) ogółu dotacji podmiotowej wykorzystanej w 2014 r. na pokrycie bieżących kosztów działalności Akademii. Ponadto dotacją podmiotową sfinansowano w 32,5% koszty działalności Kancelarii Akademii, współpracę naukową z zagranicą oraz działalność dwóch instytutów międzynarodowych, a w 21,5% - koszty działalności organów i korporacji uczonych PAN.

Wydatkowanie środków dotacji podmiotowej dokonywane było w 2014 r. na podstawie zarządzenia Kanclerza Akademii: Nr 10/2011 z dnia 25 sierpnia 2011 r. wprowadzającego procedury określające zasady realizacji planu finansowego Akademii przewidzianego do realizacji na szczeblu centralnym oraz Nr 1/2014 z dnia 3 stycznia 2014 r. określającego zadania przewidziane do realizacji na szczeblu centralnym w ramach planu finansowego Akademii na rok 2014.

(dowód: akta kontroli str. 9-42)

2.2. Wykorzystanie dotacji celowej na wydatki majątkowe

Opis stanu
faktycznego

Dotacja celowa na wydatki majątkowe przyznana przez ministra właściwego ds. nauki w kwocie 3.973,4 tys. zł, zrealizowana została w wysokości 3.857,9 tys. zł, tj. 97,1% planu po zmianach. Niewykorzystaną część dotacji w kwocie 115,5 tys. zł Akademia terminowo zwróciła na rachunek MNiSW. W wyniku realizacji umowy Nr 1/PAN/2014 z dnia 10 kwietnia 2014 r. określającej warunki przekazywania, wykorzystania oraz rozliczenia dotacji celowej udzielonej Polskiej Akademii Nauk na finansowanie inwestycji realizowanych przez Kancelarię Akademii, pomocnicze jednostki naukowe i inne jednostki organizacyjne działające w strukturze Polskiej Akademii Nauk, w roku 2014, zawartej pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego a Akademią, dotacja celowa przeznaczona została na sfinansowanie lub dofinansowanie 14 zadań inwestycyjnych o łącznej wartości kosztorysowej 4.166,9 tys. zł realizowanych przez Kancelarię Akademii i pięć (spośród ogółem 25) jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej działających w strukturze PAN (Bibliotekę Kórnicką, Bibliotekę Gdańską, Dom Rencisty w Konstancinie Jeziornie, Dom Zjazdów i Konferencji w Jabłonie, Stację Naukową w Rzymie). Dotacja na wydatki realizowane bezpośrednio przez Kancelarię PAN (1.428,3 tys. zł) przeznaczona została na zakup licencji na oprogramowanie serwerów, zakup i wdrożenie infrastruktury telefonii VOIP oraz zakup urządzeń infrastruktury informatycznej. Dotacja w kwocie 1.535 tys. zł wykorzystana została na dofinansowanie inwestycji w obiektach zabytkowych zarządzanych przez Bibliotekę Kórnicką (Pałac Działyńskich, Zamek w Kórniku) i Dom Zjazdów i Konferencji (Pałac w Jabłonie).

(dowód: akta kontroli str. 9-42, 76-85)

2.3. Wykorzystanie dotacji celowej na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej

Opis stanu
faktycznego

Dotacja celowa na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej, przyznana przez ministra właściwego ds. nauki w kwocie 204,5 tys. zł, wydatkowana została w 100%. Przeznaczona została na realizację dwóch projektów realizowanych przez dwie pomocnicze jednostki naukowe PAN nieposiadające osobowości prawnej (Zakład Ichtiologii i Gospodarki Rybackiej w Gołyszu, Zakład Antropologii we Wrocławiu) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego i Programu Operacyjnego Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Rozliczenia środków dotacji celowej Akademia dokonała zgodnie z warunkami umów zawartych z ministrem właściwym do spraw nauki: umową Nr 2/PAN/2014 z dnia 26 czerwca 2014 r. określającą warunki przekazania, wykorzystania oraz rozliczania dotacji celowej przeznaczonej na wkład własny

13 Biblioteki Gdańskiej, Biblioteki Kórnickiej, Archiwum w Warszawie, Archiwum Nauki Polskiej Akademii Nauk i Polskiej Akademii Umiejętności w Krakowie, Muzeum Ziemi w Warszawie, siedmiu zagranicznym stacjom naukowym, czterem placówkom naukowym oraz pięciu tzw. innym jednostkom organizacyjnym (Dom Rencisty, Dom Pracy Twórczej „Mądralin”, Dom Zjazdów i Konferencji w Jabłonie, Zakład Doświadczalny w Kórniku oraz Zakład Działalności Pomocniczej).

w projekcie „Epidemia otyłości-wspólny problem, transfer wiedzy, edukacja, profilaktyka” realizowanym w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska-Rzeczpospolita Polska 2007-2013 oraz umową Nr 3/PAN/2014 z dnia 1 lipca 2014 r. określającą warunki przekazania, wykorzystania oraz rozliczania dotacji celowej przeznaczonej na wkład własny w projekcie „Modernizacja laboratorium badawczego Zakładu Ichtiobiologii i Gospodarki Rybackiej w Zaborzu” realizowanym w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013.

(dowód: akta kontroli str. 9-42, 76-77, 86-102)

2.4. Przestrzeganie przepisów o zamówieniach publicznych

Opis stanu
faktycznego

W 2014 r. w Akademii obowiązywały uregulowania dotyczące zasad udzielania zamówień publicznych, w postaci „Regulaminu udzielania zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane przez Kancelarię Akademii, pomocnicze jednostki naukowe, placówki naukowe nieposiadające osobowości prawnej oraz inne jednostki organizacyjne Akademii”, wprowadzonego decyzją Nr 12/2014 Prezesa Polskiej Akademii Nauk z dnia 16 kwietnia 2014 r. Zasady te były zgodne z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. W 2014 r. PAN przeprowadziła 10 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Łączna wartość umów zawartych na realizację zamówień wyniosła 2.664,5 tys. zł. Do analizy wybrano trzy postępowania¹⁴, w wyniku przeprowadzenia których zawarto umowy o wartości 930 tys. zł. W przypadku dwóch zamówień (18/ZP2013 oraz 4/ZP/2014) nie stwierdzono uchybień.

(dowód: akta kontroli str. 103-136)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

Zlecenie zadania polegającego na świadczeniu usług cateringowych obejmujących zakup, dostawę i serwowanie alkoholu, nastąpiło bez dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty, co było działaniem naruszającym art. 162 pkt 4 ustawy o finansach publicznych zobowiązującym do zlecenia w toku wykonywania budżetu państwa zadań na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty z uwzględnieniem ustawy Prawo zamówień publicznych.

W sześciu przypadkach na 15 skontrolowanych zleceń częściowych na usługi cateringowe wykonywane przez firmę cateringową, która wygrała przetarg na świadczenie usług na terenie Warszawy (Granatol Graniszewscy Sp. Jawna) zamówiono usługę polegającą na zakupie, dostawie i serwowaniu wina (ogółem 67 butelek)¹⁵. Ww. usługi (pozycji menu), nie przewidziano na etapie postępowania przetargowego, podczas którego oferty złożyło łącznie pięć firm, a kryterium ich oceny była oferowana cena. Również w podpisanej z ww. firmą umowie nie przewidziano wymienionej usługi (nie została ona wyceniona). Za realizację zamówień częściowych obejmujących w swoim przedmiocie zakup, dostawę, serwowanie wina Kancelaria PAN zapłaciła 60 zł za 1 butelkę.

Z wyjaśnienia Pani Elżbiety Gasek-Swobody, wskazanej w umowie z firmą Granatol Graniszewscy Sp. Jawna jako osoba odpowiedzialna ze strony PAN za nadzór realizacji umowy na świadczenie usług cateringowych wynika, że cena za usługę została wynegocjowana z firmą w wyniku „roboczych” rozmów a zlecone dodatkowo usługi w zakresie serwowania alkoholu zostały pomyłkowo rozliczone w ciężar umowy na świadczenie usług cateringowych. Składająca wyjaśnienia nie przedstawiła pisemnych dowodów potwierdzających fakt prowadzenia negocjacji.

(dowód: akta kontroli str. 137-187, 198-201)

¹⁴ „Sukcesywne świadczenie usług organizacji krajowych i zagranicznych podróży służbowych w zakresie dostawy biletów oraz wizowania paszportów” (18/ZP2013), „Świadczenie usług wydawania i dystrybucji czasopism naukowych PAN w formie elektronicznej” (4/ZP/2014), „Świadczenie usług cateringowych” (2/ZP/2014).

¹⁵ Nr PAN/72/BOPiSO/2014 z dnia 3 kwietnia 2014 r.

3. Kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych PAN zobowiązana jest do sporządzania sprawozdań Rb-Z¹⁶, Rb-UZ¹⁷, Rb-N¹⁸, Rb-UN¹⁹, przy czym Akademia sporządza sprawozdania łączne na podstawie sprawozdań jednostkowych złożonych przez: Kancelarię PAN, 25 jednostek Akademii nieposiadających osobowości prawnej, 69 instytutów naukowych PAN, Międzynarodowy Instytut Biologii Molekularnej i Komórkowej.

Dane wykazane w tych sprawozdaniach wynikały z ewidencji księgowej prowadzonej przez PAN. Ponadto prawidłowo przeniesiono do sprawozdań łącznych dane ze sprawozdań jednostkowych.

(dowód: akta kontroli str. 62-75)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie sporządzania sprawozdań w zakresie operacji finansowych nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

W PAN do prowadzenia ksiąg rachunkowych wykorzystywany był w 2014 r. system Advantec. System zapewniał kontrolę kompletności zapisów oraz ich poprawności, w tym poprawności sekwencji dat, jak również zapewniał ciągłość numeracji zapisów w dzienniku. System sprawdzał automatycznie, czy zachowana została zasada podwójnego zapisu, tzn. czy suma księgowi na kontach po stronie Winien (Wn) była zgodna z sumą księgowi po stronie Ma.

Jak wynika z wyjaśnienia złożonego przez Prezesa PAN po zakończeniu kontroli²⁰ decyzją Prezesa PAN Nr 7/2015 z dnia 2 kwietnia 2015 r. dokonane zostały zmiany w Polityce (zasadach) rachunkowości²¹ uwzględniające zalecenia pokontrolne NIK.

Spełnianie wymogów dotyczących poprawności formalnej dowodu księgowego, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu, ewidencji transakcji w programie księgowym oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne sprawdzono na próbie 122 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych, które wylosowano z zastosowaniem statystycznej metody monetarnej²², dokumentujących operacje gospodarcze o wartości 5.738.953,50 zł. Ww. dowody zostały rzetelnie zaksięgowane.

(dowód: akta kontroli str. 188-197, 259-260)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

1. Obowiązująca w 2014 r. Polityka (zasady) rachunkowości Polskiej Akademii Nauk była nieaktualna i niekompletna, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości i dotyczyło m.in.: definicji okresów księgowych, określenia daty zamykania księgowych okresów miesięcznych, postępowania z dokumentacją w zakresie dekretacji, zasad odpowiedzialności za prowadzenie ksiąg rachunkowych, określenia wersji systemu komputerowego wykorzystywanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych i zasad dokonywania jego modyfikacji.

Z wyjaśnienia głównego księgowego, pana Dariusza Kurkowskiego wynika, że w 2014 r. prowadzone były prace w celu aktualizacji Polityki (zasad) rachunkowości, a ich niezakończenie wynikało z trudności opracowania uniwersalnego dokumentu

¹⁶ Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

¹⁷ Roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań.

¹⁸ Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

¹⁹ Roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych.

²⁰ Pismo znak GP-334/2015 z dnia 3 kwietnia 2015 r.

²¹ Polityka (zasady) rachunkowości została wprowadzona decyzją Prezesa PAN Nr 8 z dnia 8 marca 2011 r. (weszła w życie z dniem podjęcia z mocą od dnia 1 stycznia 2011 r.)

²² Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

obowiązującego w dłuższej perspektywie czasu dla wszystkich (ponad 20) jednostek organizacyjnych działających w strukturze PAN, prowadzących różnorodną działalność.

(dowód: akta kontroli str. 193)

2. Nie sporządzano zestawień obrotów i sald kont księgi głównej za poszczególne okresy sprawozdawcze na koniec miesiąca, co było niezgodne z art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Z wyjaśnienia głównego księgowego PAN, Dariusza Kurkowskiego wynika, że drukowanie ww. zestawień będzie możliwe po określeniu w zaktualizowanej Polityce rachunkowości daty zamykania okresów miesięcznych.

(dowód: akta kontroli str. 193-194)

3. Księgi rachunkowe prowadzone były z naruszeniem art. 23 ust. 1 oraz art. 12 ust. 5 ustawy o rachunkowości. W trakcie 2014 r. nie dokonywano okresowego zamykania ksiąg rachunkowych – miesięczne okresy księgowe były jedynie blokowane, co umożliwiało zaksięgowanie dokumentu przez głównego księgowego PAN²³.

Składający wyjaśnienia główny księgowy PAN, Pan Dariusz Kurkowski, nie podał przyczyny powyższego stanu rzeczy. Podkreślił jedynie, że zapisy księgowe nie pozostają w buforze, a w przypadku stwierdzenia w wyniku weryfikacji błędnych zapisów księgowych wymagających korekty ich zmiany dokonywane są wyłącznie w drodze odrębnych zapisów księgowych dokonywanych na podstawie odrębnych dowodów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 193)

5. Wykonanie zadań

Opis stanu
faktycznego

Akademia nie jest zobowiązana do sporządzania planu finansowego w układzie zadaniowym, ale sporządzała go na wniosek MNiSW. W 2014 r. ze sprawozdania wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym wynikało, że planowane mierniki określone w ramach podzadania 10.1.3 „Upowszechnianie, promocja oraz popularyzacja nauki” oraz działania 10.1.3.1 „Finansowanie działalności Polskiej Akademii Nauk” o wartościach odpowiednio: 127.320 osób biorących udział w wydarzeniach promujących naukę oraz 3.810 wydarzeń promujących naukę zostały przekroczone i osiągnięte odpowiednio w liczbie: 167.660 i 3.921. Wzrost (o 31,7%) miernika w podzadaniu 10.1.3 wynikał głównie z trudności oszacowania go z rocznym wyprzedzeniem, natomiast wzrost (o 2,9%) miernika w działaniu 10.1.3.1 był rezultatem uczestniczenia przez Akademię w większej niż planowano liczbie wydarzeń podejmowanych na rzecz upowszechniania nauki polskiej.

(dowód: akta kontroli str. 39-42)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

Prezes PAN do dnia zakończenia kontroli, tj. do 31 marca 2015 r., nie dopełnił obowiązku określonego w art. 25 ust. 4 ustawy o PAN zobowiązującego go do niezwłocznego przedłożenia ministrowi właściwemu do spraw nauki wyników audytu działalności Kancelarii PAN wraz ze stanowiskiem Prezydium Akademii.

Na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy o PAN Prezes Akademii zawarł w dniu 30 września 2014 r. z firmą EGO-Evaluation for Government Organizations s.c. „umowę o wykonanie audytu w Kancelarii PAN”.

W dniu 22 grudnia 2014 r. Prezes PAN oraz Kanclerz PAN dokonali odbioru pracy i stwierdzili, że praca odpowiada warunkom umowy i przyjęli ją bez zastrzeżeń, a przedłożoną przez wykonawcę fakturę zakwalifikowali do zapłaty. Zapłata za zrealizowaną usługę dokonana została w dniu 23 grudnia 2014 r.

Z raportu z audytu sfinansowanego dotacją w kwocie 86,1 tys. zł wynika, że jego zakres dotyczył efektywności organizacyjnej Kancelarii PAN. Podstawą, w oparciu o którą sformułowano wnioski były wywiady z kadrą zarządzającą oraz ankieta papierowa wśród pracowników na temat kwestii komunikacji, rozwoju i motywacji kadr oraz struktury

²³ W lutym 2014 r. nastąpiło zamknięcie ksiąg rachunkowych za lata 2011 i 2012, w czerwcu 2014 r. - za rok 2013.

organizacyjnej. W raporcie zaznaczono, że mniej niż 30% pracowników zwróciło ankiety i że ze względu na problemy z realizacją ankietyzacji, narzędzie to nie zostało zrealizowane w pełnym zakresie. W raporcie stwierdzono, że przy tak niskiej liczebności populacji (tj. wszystkich zatrudnionych w Kancelarii PAN) i niskiej stopie zwrotu, prezentowane dane obarczone są wysokim błędem statystycznym.

Po wykonaniu audytu Kancelarii PAN odbyły się trzy posiedzenia Prezydium PAN, których porządek obrad nie przewidywał zajęcia stanowiska w sprawie wyników audytu.

Z wyjaśnienia Prezesa PAN wynika, że w związku ze zgłoszeniem uwag i zastrzeżeń do treści raportu przez dyrektora Biura Organizacyjno-Prawnego i Spraw Osobowych Kancelarii PAN²⁴, firma audytorska została poproszona o ustosunkowanie się do przedstawionych uwag oraz do zastosowanej w audycie metodologii. Skierowanie sprawy audytu działalności Kancelarii PAN pod obrady Prezydium PAN uzależnione zostało od otrzymania stosownych wyjaśnień od firmy audytorskiej i zajęcia stanowiska przez Komisję Rewizyjną.

Dodatkowo Prezes PAN podkreślił, że w jego ocenie zawartość raportu oraz metodologia wykorzystania do jego opracowania odpowiadają przyjętej przez Akademię ofercie i podpisanej umowie, a także ustaleniom dokonanym przed rozpoczęciem prac w jego obecności i przy współudziale kierowników komórek organizacyjnych Kancelarii.

W notatce dyrektora BOPiSO z dnia 12 lutego 2015 r. adresowanej do Prezesa PAN, Pana Michała Kleibera podniesiona została sprawa niedokonania przez firmę audytorską oceny w zakresie funkcjonowania wszystkich komórek organizacyjnych Kancelarii PAN, nieprzeprowadzenia wywiadów ze wszystkimi dyrektorami zaangażowanymi w realizację określonych zadań, niezwyfikowanie zdiagnozowanych problemów.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że skoro praca firmy audytorskiej została odebrana bez zastrzeżeń w dniu 22 grudnia 2014 r., wyjaśnienia Prezesa PAN budzą wątpliwości, ponieważ protokół odbioru raportu bez zastrzeżeń dowodzi, iż w odniesieniu do tego dzieła nie zostały zgłoszone uwagi, do których (zgodnie z postanowieniami umowy) wykonawca miał obowiązek się ustosunkować. Na podstawie ustalonego w toku kontroli stanu faktycznego wynika, że przyczyny niedopełnienia ustawowego obowiązku przekazania raportu z przeprowadzonego audytu do ministra właściwego do spraw nauki wraz ze stanowiskiem Prezydium PAN, leżą wyłącznie po stronie władz PAN.

(dowód: akta kontroli str. 206-210, 216-229, 259-260)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵, wnosi o:

- 1) wzmocnienie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów ustawy o rachunkowości;
- 2) zlecanie zadań na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty z uwzględnieniem ustawy Prawo zamówień publicznych;
- 3) niezwłoczne przekazanie wyników audytu działalności Kancelarii PAN ministrowi właściwemu do spraw nauki wraz ze stanowiskiem Prezydium.

V. 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 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego,

²⁴ Zwanego dalej: BOPiSO.

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni 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, dnia 17 kwietnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa
Narodowego

Dyrektor
Piotr Prokopczyk

Kontrolerzy:
Joanna Hołowacz
Gł. Specjalista kp.

.....
podpis

.....
podpis

Danuta Opalach
Gł. Specjalista kp.

.....
podpis