



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Lublinie

*Tekst ujednolicony*

LLU-4100-05-01/2012  
P/12/085

Lublin, dnia 11 kwietnia 2012 r.

**Pan  
Marcin Krzysztofik  
p.o. Dyrektora Oddziału  
Instytutu Pamięci Narodowej  
Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko  
Narodowi Polskiemu  
w Lublinie**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Instytucie Pamięci Narodowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddział w Lublinie, zwanym dalej „Oddziałem”, kontrolę wykonania planu finansowego w 2011 r. w ramach części 13 budżetu państwa - Instytut Pamięci Narodowej Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (IPN).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 5 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez Oddział planu finansowego w 2011 r.**

Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowa realizacja dochodów, celowe i w granicach kwot określonych w planie finansowym wykonanie wydatków budżetowych, przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>2</sup>. Zastrzeżenia dotyczyły:

- dokonywania płatności ze znacznym wyprzedzeniem w stosunku do terminów ich wymagalności,
- sporządzania sprawozdań budżetowych na podstawie niezatwierdzonych zapisów księgowych,
- zaliczania niektórych wydatków do niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej.

**1.** W 2011 r. Oddział uzyskał dochody w kwocie 124,2 tys. zł, stanowiącej 130,7% planu (95 tys. zł) i 137,5% wykonanych w 2010 r. Największy w nich udział miały spłaty pożyczek na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych prokuratorów (60,8%) oraz odsetki od tych pożyczek (15,2%). Badanie 10 przypisów należności z tytułu dochodów budżetowych na sumę 11,2 tys. zł (9% ogółu) wykazało, że zostały ustalone w prawidłowej wysokości, a należności terminowo pobrano i odprowadzono na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. Na koniec 2011 r. należności z tytułu dochodów budżetowych nie występowały. W 2011 r. Dyrektor Oddziału nie umarzał należności i nie udzielał ulg w ich spłacie. Nie dopuszczono też do przedawnienia należności budżetowych.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

2. Plan finansowy Oddziału na 2011 r. określał limit wydatków w wysokości 11.030 tys. zł. W ciągu roku plan był 11 razy zmieniany, w tym pięć razy w grudniu 2011 r. Zmiany polegały głównie na przesunięciach powstałych oszczędności na sfinansowanie wydatków nieprzewidzianych lub zmniejszonych na etapie planowania (np. w §§: 421, 430) w związku z ograniczonym ich limitem<sup>3</sup>. Plan finansowy Oddziału nie był zwiększany z rezerw celowych oraz z rezerwy ogólnej budżetu państwa. Wszystkie zmiany w planie finansowym zostały dokonane na podstawie decyzji budżetowych Prezesa IPN.

Po zmianach plan wydatków na 2011 r. wynosił 11.186,9 tys. zł i taką kwotę Oddział otrzymał z budżetu państwa. Zrealizowane w 2011 r. wydatki wyniosły 11.169 tys. zł, stanowiły 101,3% planu ustalonego ustawą budżetową (11.030 tys. zł) i 99,8% planu po zmianach. Wydatki były celowe i służyły finansowaniu zadań Oddziału. Na wydatki bieżące wykorzystano 11.049,7 tys. zł (tj. 98,9%, w tym 77,9% na wynagrodzenia z pochodnymi), na świadczenia na rzecz osób fizycznych 36,1 tys. zł (0,3%), a 83,2 tys. zł (0,7%) na wydatki majątkowe. Wydatki zrealizowano w granicach kwot określonych w planie finansowym. Zakupione środki trwałe i wyposażenie ujęto w odpowiednich ewidencjach, z zachowaniem obowiązującej w tym zakresie klasyfikacji<sup>4</sup>. Niewykorzystane środki w kwocie 17,9 tys. zł Oddział zwrócił do jednostki nadrzędnej, z zachowaniem terminu określonego w § 16 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>5</sup>.

Kontrola trzech (z pięciu przeprowadzonych w 2011 r.) postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości szacunkowej 592,1 tys. zł wykazała, że udzielono je zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2011 r. zamówieniach przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych z zachowaniem terminu określonego w art. 98 tej ustawy.

W ciągu roku środki na wydatki budżetowe wpływały na rachunek Oddziału w kwotach zgodnych z zapotrzebowaniami, co pozwoliło na opłacenie wszystkich zobowiązań. Na koniec 2011 r. zobowiązania wymagalne nie wystąpiły. Uwagi NIK dotyczą dokonywania płatności z tytułu zakupów z nadmiernym wyprzedzeniem w stosunku do ostatecznych terminów określonych w umowach lub fakturach dostawców towarów i usług. Kontrola 182 losowo wybranych płatności na sumę 1.100,7 tys. zł wykazała, że 80 (44%) na sumę 556 tys. zł zrealizowano 8 - 14 dni przed umownym terminem zapłaty, 14 (7,7%) na sumę 78,4 tys. zł – 15 - 21 dni przed terminem, dwie (1,1%) na kwotę 8,9 tys. zł – 22 - 28 dni przed terminem, a kolejne dwie na 12,1 tys. zł 29 dni przed wymaganym terminem. Zdaniem NIK, racjonalne gospodarowanie środkami budżetowymi, szczególnie w warunkach deficytu budżetowego, wymaga regulowania zobowiązań bez nieuzasadnionego wyprzedzenia. Z tych samych względów uwagi NIK dotyczą stwierdzonej w Oddziale praktyki opłacania z rocznym wyprzedzeniem niektórych wydatków związanych z bieżącą jego działalnością. W grudniu 2011 r. wydatkowano 42.068,97 zł na: licencję dostępu do programu Lex Omega od stycznia do listopada 2012 r. (25.184,97 zł), eksploatację i obsługę nieruchomości przy ul. Wieniawskiej 15 w Lublinie od stycznia do grudnia 2012 r. (13.284,00 zł), najem pomieszczeń magazynowych w Radomiu od stycznia do grudnia 2012 r. (3.600 zł).

3. NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami system rachunkowości i mechanizmy kontroli zarządczej Oddziału. Opracowane i wdrożone procedury uwzględniały elementy kontroli operacji finansowych i gospodarczych wskazane w rozdziale II pkt 14 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>6</sup>. Przyjęte zasady (polityka) rachunkowości spełniały wymogi ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>7</sup> (dalej „uor”) i rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> W przekazanym 10.06.2010 r. do Centrali IPN projekcie planu finansowego na 2011 r. Oddział wnioskował o ustalenie wydatków w wysokości 13.113 tys. zł. Na etapie sporządzania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2011-2013 Prezes IPN ustalił Oddziałowi limit wydatków w kwocie 11.263 tys. zł, a na etapie podziału kwot z ustawy budżetowej na 2011 r. w wysokości 11.030 tys. zł.

<sup>4</sup> Określonej w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych Dz. U. Nr 242, poz. 1622.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

<sup>6</sup> Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. - Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - Dz. U. Nr 128, poz. 861.

Zastrzeżenia dotyczyły zatwierdzania zapisów księgowych po sporządzeniu sprawozdań budżetowych. Uchybiało to zasadzie bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, określonej w art. 24 ust. 1 i 5 uor i skutkowało sporządzaniem sprawozdań budżetowych na podstawie zapisów niespełniających wymogów określonych w art. 23 ust. 1 uor. Dane prezentowane w sprawozdaniach budżetowych były wprawdzie zgodne z zapisami księgowymi zatwierdzonymi<sup>9</sup>, jednak do czasu zatwierdzenia zapisów księgowych sprawozdania Oddziału nie spełniały wymogu formalnego, określonego w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>10</sup>. W trakcie kontroli NIK w Oddziale podjęto działania zapewniające zatwierdzenie danych księgowych przed sporządzeniem sprawozdań budżetowych.

Formalną poprawność dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych NIK opiniuje pozytywnie, a wiarygodność (rzetelność) ksiąg rachunkowych mającą wpływ na bieżące i roczne sprawozdania budżetowe – pozytywnie z zastrzeżeniami.

Powyższe opinie uzasadniają wyniki przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz badania próby 196 dowodów zakupu i odpowiadających im zapisów księgowych na sumę 1.284,7 tys. zł, w tym trzech na kwotę 81,9 tys. zł dobranych celowo na podstawie wyników badania zamówień publicznych i 193 na sumę 1.202,7 tys. zł wylosowanych metodą monetarną. Wyniki badania próby ekstrapolowano metodami statystycznymi na całą populację podlegającą ocenie, obejmującą 100% pozapłacowych wydatków Oddziału.

W zakresie poprawności formalnej (zgodności) dowodów/zapisów księgowych nieprawidłowości nie stwierdzono. W zakresie rzetelności ksiąg rachunkowych mającej wpływ na sprawozdawczość budżetową (badanie wiarygodności) stwierdzono niezgodne z obowiązującą klasyfikacją wydatków<sup>11</sup> ujęcie w ewidencji księgowej opłaty za odprowadzone ścieki na kwotę 541,65 zł w § 426 - *Zakup energii*, zamiast w § 430 - *Zakup usług pozostałych* oraz wydatków za wykonanie wymiany lamp oświetleniowych na korytarzach i klatkach schodowych w budynku Oddziału przy ul. Szewskiej 2 w Lublinie w kwocie 12.798,00 zł w § 430 - *Zakup usług pozostałych*, zamiast w 427 - *Zakup usług remontowych*.

Inwentaryzację aktywów i pasywów Oddziału według stanu na 31 grudnia 2011 r. przeprowadzono w terminie i zakresie określonym w art. 26 uor. Różnic inwentaryzacyjnych nie stwierdzono.

4. NIK pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27, Rb-28 oraz kwartalne sprawozdania Rb-N i Rb-Z. Zostały one sporządzone terminowo i rzetelnie prezentowały dane wynikające z ewidencji księgowej Oddziału.

5. Przeciętne zatrudnienie w Oddziale w 2011 r. wyniosło 122 osoby i było o 4 osoby (o 3,4%) wyższe niż w 2010 r., przy czym w grupie 1 – nieobjętej mnożnikowym systemem wynagrodzeń wzrosło o cztery osoby (o 3,8%), a w grupie 9 – sędziowie i prokuratorzy nie zmieniło się. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 5.218 zł i było o 0,7% niższe niż w roku poprzednim, przy czym w grupie 1 wyniosło 4.408 zł i obniżyło się o 2,5%, a w grupie 9 – 12.015 zł i wzrosło o 7,4%. Wzrost przeciętnego zatrudnienia i przekroczenie o 0,7% planu w grupie 1 oraz zmniejszenie przeciętnego wynagrodzenia w tej grupie spowodowane były koniecznością zatrudniania (z niższym uposażeniem) osób na zastępstwo pracowników przebywających na zwolnieniach chorobowych i urloпах macierzyńskich. Wzrost wynagrodzeń prokuratorów był natomiast rezultatem zmiany podstawy ustalania ich wynagrodzenia zasadniczego<sup>12</sup> oraz awansu zawodowego dwóch prokuratorów. Wydatki na wynagrodzenia i uposażenia zrealizowano w wysokości 7.639,7 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach.

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

- 1) regulowanie zobowiązań w wymagalnych terminach,
- 2) kwalifikowanie zdarzeń gospodarczych do właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia

<sup>9</sup> Zapisy zatwierdzano po upływie od jednego (za kwiecień) do 30 dni (za styczeń) od dnia sporządzenia sprawozdań.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103.

<sup>11</sup> Określoną w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych - Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

<sup>12</sup> Art. 61a ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39).

pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, albo o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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