



LPO.430.003.2020

Nr ewid. 51/2020/P/20/001/XXX

Informacja o wynikach kontroli

Wykonanie w 2019 r. planu finansowego
Instytutu Zachodniego im. Zygmunta
Wojciechowskiego

MISJA

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

WIZJA

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

p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu



Andrzej Aleksandrowicz

Akceptuję:

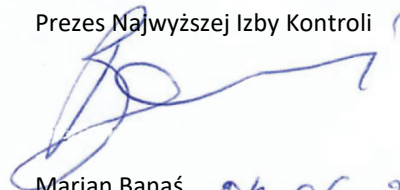
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś
Warszawa, dnia

04.06.2020

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
2. OCENA OGÓLNA.....	5
3. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA PLANU FINANSOWEGO INSTYTUTU ZACHODNIEGO IM. ZYGMUNTA WOJCIECHOWSKIEGO	6
3.1. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO	6
3.2. SPRAWOZDANIA.....	10
4. INFORMACJE DODATKOWE	12
5. ZAŁĄCZNIKI	13
5.1. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ INSTYTUTU ZACHODNIEGO IM. ZYGMUNTA WOJCIECHOWSKIEGO	13
5.2. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO INSTYTUTU ZACHODNIEGO IM. ZYGMUNTA WOJCIECHOWSKIEGO	14
5.3. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI	18

1. WPROWADZENIE

Cel kontroli

Ocena wykonania w 2019 r. planu finansowego Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.

Zakres kontroli

- planowanie i realizacja przychodów Instytutu;
- planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji;
- wykorzystanie otrzymanych dotacji;
- gospodarowanie wolnymi środkami;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Instytut Zachodni im. Zygmunta Wojciechowskiego (dalej także: Instytut) jest państwową jednostką organizacyjną, utworzoną na podstawie art. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2015 r. o Instytucie Zachodnim im. Zygmunta Wojciechowskiego¹. Nadzór nad Instytutem sprawuje Prezes Rady Ministrów.

Do zadań Instytutu należy m.in. gromadzenie, opracowywanie oraz udostępnianie organom władzy publicznej informacji o istotnych wydarzeniach i procesach politycznych, społecznych i gospodarczych w zakresie stosunków polsko-niemieckich, przemian politycznych, gospodarczych, społecznych i kulturowych w Niemczech, roli Niemiec w Europie i świecie, roli Europy w stosunkach międzynarodowych, w tym w zakresie ładu oraz bezpieczeństwa międzynarodowego, procesów związanych z kształtowaniem się pamięci zbiorowej i polityki historycznej oraz prowadzeniem polityki polonijnej.

Podstawą prowadzenia w Instytucie w 2019 r. samodzielnej gospodarki finansowej był plan finansowy, zawarty w ustawie budżetowej na 2019 r. z dnia 26 stycznia 2019 r.² Instytut zrealizował w 2019 r. przychody w kwocie 3890,5 tys. zł, koszty w kwocie 3862,4 tys. zł. Dotacja podmiotowa z budżetu państwa w kwocie 3500 tys. zł stanowiła 90,0% ogółu uzyskanych przychodów.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³.

¹ Dz. U. z 2015 r. poz.2292.

² Dz. U. poz. 198.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.

2. OCENA OGÓLNA

Opisowa forma oceny⁴
wykonania planu
finansowego w 2019 r.
Instytutu Zachodniego
im. Zygmunta
Wojciechowskiego

Zaplanowane na 2019 r. przychody Instytutu w wysokości 3889,9 tys. zł zostały wykonane w kwocie 3890,5 tys. zł, tj. w 100%. Osiągnięte przychody były wyższe od zrealizowanych w 2018 r. o 12 tys. zł, tj. o 0,3%. Głównie źródło uzyskanych przychodów stanowiła dotacja podmiotowa z budżetu państwa otrzymana i wykorzystana w kwocie 3500 tys. zł (90% ogółu przychodów). Koszty poniesione w Instytucie w 2019 r. w kwocie 3862,4 tys. zł stanowiły 97,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. koszty Instytutu obniżyły się o 6,3 tys. zł, tj. o 0,2%. W 2019 r. nie planowano i nie realizowano wydatków majątkowych.

Na podstawie badania 17,8% ogółu kosztów poniesionych w Instytucie w 2019 r. stwierdzono, że służyły one realizacji jego zadań statutowych. Poniesiono je w sposób legalny, celowy i gospodarny, a ich udokumentowanie było rzetelne. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności.

W Instytucie w 2019 r. prawidłowo gospodarowano wolnymi środkami.

Na obniżenie oceny wykonania planu finansowego Instytutu w 2019 r. wpływ miała ocena w formie opisowej sporządzenia przez Instytut rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych. Spośród czterech sporządzonych przez Instytut w 2019 r. sprawozdań, negatywnie NIK oceniła jedno sprawozdanie (Rb-N⁵), gdyż nie wykazano w nim jednej należności w kwocie 63 424,90 zł, stanowiącej 87% wszystkich należności podlegających obowiązkowi wykazania. Należność tą bezzasadnie uznano za sporną. Pomimo zidentyfikowania i oszacowania ryzyk w obszarze sprawozdawczości związanych m. in. z błędami w rejestrowaniu danych, zastosowane procedury kontroli zarządczej nie zapobiegły tej nieprawidłowości.

Wszystkie sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁶, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁸.

Szczegółowa kalkulacja oceny Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego przedstawiona została w załączniku nr 5.1. do niniejszej informacji.

⁴ 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.

⁵ Sprawozdanie za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych

⁶ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.)

⁷ 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).

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 704).

3. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA PLANU FINANSOWEGO INSTYTUTU ZACHODNIEGO IM. ZYGMUNTA WOJCIECHOWSKIEGO

3.1. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO

3.1.1. WYKONANIE PLANU PRZYCHODÓW

Zaplanowane na 2019 r. przychody Instytutu w kwocie 3889,9 tys. zł zostały wykonane w kwocie 3890,5 tys. zł, tj. w 100%. Osiągnięte przychody były wyższe od zrealizowanych w 2018 r. o 12 tys. zł, tj. o 0,3%.

Głównym źródłem uzyskanych przychodów była dotacja podmiotowa z budżetu państwa w kwocie 3500 tys. zł (90% ogółu przychodów) oraz prowadzona w Instytucie działalność, z której uzyskano przychody w kwocie 221,8 tys. zł (5,7% ogółu). Wpływy Instytutu z działalności polegającej na wynajmie pomieszczeń biurowych wyniosły w 2019 r. 208,5 tys. zł, a z działalności wydawniczej – 13,3 tys. zł.

W 2019 r. Instytut otrzymał ponadto środki w kwocie 23,8 tys. zł (0,6% ogółu przychodów) na podstawie umowy zawartej z Polską Fundacją Narodową w sprawie dofinansowania w kwocie 45,9 tys. zł realizacji w latach 2019–2020 zadania o nazwie „Książka o należnych Polsce reparacjach”.

Przyznana w 2019 r. dotacja podmiotowa w kwocie 3500 tys. zł została wykorzystana w 100%. Kwota wykorzystanej w 2019 r. dotacji podmiotowej była większa od kwoty dotacji wykorzystanej w 2018 r. o 1,3%, a od kwoty dotacji wykorzystanej w 2017 r. o 6,1%.

Uzyskane w 2019 r. przychody Instytutu z prowadzonej działalności w kwocie 221,8 tys. zł były mniejsze od przychodów uzyskanych w 2018 r. o 20,5%, a od przychodów uzyskanych w 2017 r. o 112,3%. Spadek przychodów z działalności, jak wskazała dyrektor Instytutu, związany był ze zmianą profilu funkcjonowania, wprowadzoną ustawą o Instytucie Zachodnim. Do 2016 r. Instytut uzyskiwał znaczne środki z tytułu organizacji wystaw i publikacji. Na spadek przychodów z najmu pomieszczeń wpływ miały, według dyrektor Instytutu, okresowe trudności z pozyskaniem najemców oraz ograniczenie wynajmowanych powierzchni.

Stan należności na 31 grudnia 2019 r. wyniósł 84,5 tys. zł. Zaległości w kwocie 74,3 tys. zł stanowiły 88% ogółu należności. W porównaniu do końca 2018 r. stan należności przeterminowanych wzrósł o 6,2 tys. zł. Na kwotę zaległości składały się nieuiszczone opłaty z tytułu najmu pomieszczeń biurowych (72 tys. zł) oraz należności z tytułu działalności wydawniczej (2,3 tys. zł).

W 2019 r. dyrektor Instytutu nie umorzyła, nie odroczyła ani nie rozłożyła na raty żadnych należności.

Na koniec 2019 r. roszczenia Instytutu zmniejszyły się o 9,7 tys. zł w wyniku spisania z ewidencji księgowej należności przeterminowanych w kwocie 3,2 tys. zł i należności spornych w kwocie 6,5 tys. zł. Przedmiot sporu dotyczył należności od operatora telekomunikacyjnego, a decyzja o zaniechaniu ich dochodzenia została podjęta na podstawie odmowy uznania reklamacji, umorzenia sprawy w ramach procedowania policyjno-prokuratorskiego, negatywnej decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w sprawie skargi na działania operatora oraz opinii kancelarii prawnej.

Badanie wybranych należności w kwocie 76,7 tys. zł (90,8% ogółu należności) wykazało, że w 2019 r. działania zmierzające do ich wyegzekwowania polegały na rozmowach osobistych i telefonicznych przypominających o obowiązku zapłaty, wysyłaniu wezwań do zapłaty w formie mailowej oraz pisemnych ponagleń. Działania te nie doprowadziły do zrealizowania wniosku pokontrolnego NIK sformułowanego w wyniku poprzedniej kontroli wykonania planu finansowego w 2018 r., dotyczącego wyegzekwowania od dłużnika zaległości z tytułu umowy najmu z 15 maja 2017 r.

Na początku 2019 r. zaległości najemcy wynosiły 50,3 tys. zł. Opłaty za najem pomieszczeń za okres od stycznia do kwietnia 2019 r. oraz naliczone kwartalne odsetki od zaległości powiększyły dług łącznie o 44 tys. zł, a zobowiązany wpłacił w całym 2019 r. kwotę 6,5 tys. zł. W wyniku umownej kompensaty wzajemnych zobowiązań, kwota zaległości zmniejszyła się o 12 tys. zł. Z dniem 24 kwietnia 2019 r. Instytut wypowiedział w trybie natychmiastowym umowę najmu, a kaucję

w wysokości 8,5 tys. zł zaliczono na poczet zaległości. Na koniec 2019 r. zaległości te wynosiły 66,6 tys. zł.

Dyrektor Instytutu 26 kwietnia 2019 r. powołała komisję, która po wypowiedzeniu umowy najmu zajęła mienie dłużnika, tj. meble i wyposażenie techniczne o wartości 41,8 tys. zł, oszacowane na podstawie faktur. W lipcu 2019 r. Instytut złożył w sądzie wnioszek o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu z 3 sierpnia 2017 r., w którym dłużnik poddał się rygorowi egzekucji do kwoty 82,8 tys. zł pod warunkiem braku zapłaty w terminie określonym w umowie najmu należnych opłat z tytułu czynszu, opłat eksploatacyjnych lub innych wynikających z umowy. W postanowieniu z 3 grudnia 2019 r. Sąd Rejonowy w Poznaniu oddalił wnioszek, w tym samym miesiącu zostało wniesione zażalenie na ww. postanowienie.

Realizując wnioszek pokontrolny NIK, sformułowany w wyniku poprzedniej kontroli wykonania planu finansowego Instytutu w 2018 r., do zasad rachunkowości wprowadzony został obowiązek ujmowania odsetek od należności w momencie ich zapłaty lub pod datą ostatniego dnia kwartału. W efekcie wprowadzenia tego obowiązku naliczone na koniec II, III i IV kwartału 2019 r. odsetki wyniosły 4,3 tys. zł.

Stwierdzono jednak, że odsetki od należności przeterminowanych (jednego z dłużników) naliczone na koniec II, III i IV kwartału 2019 r. w kwocie 4,0 tys. zł (92,3% ogółu naliczonych odsetek kwartalnych) zostały zaniżone o 10%, tj. o kwotę 446,28 zł. Do obliczeń została zastosowana prawidłowa stawka odsetek ustawowych (7%), jednak kwoty zaległości, od których naliczane były odsetki, nie uwzględniały wartości dokonanych kompensat lub kwot zapłaconych przez dłużnika w danym kwartale. Główna księgowa Instytutu tłumaczyła to automatycznym wyliczeniem odsetek przez system po kompensacie, bez uwzględnienia rozrachunków przed kompensatą.

Metoda automatycznego naliczania odsetek od należności nie usprawiedliwiała ustalania ich w nieprawidłowej wysokości, ani nie zwalniała osób odpowiedzialnych z obowiązku zachowania należytej staranności przy ustalaniu należności Instytutu.

3.1.2. WYKONANIE PLANU KOSZTÓW

Koszty poniesione w Instytucie w 2019 r. w kwocie 3862,4 tys. zł, stanowiły 97,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. koszty Instytutu obniżyły się o 6,3 tys. zł, tj. o 0,2%. W 2019 r. nie planowano i nie realizowano wydatków majątkowych.

W planie finansowym Instytutu, jak i w sprawozdaniu z jego wykonania, koszty ogółem przedstawione zostały w podziale na koszty funkcjonowania (administracyjne) i koszty pozostałe, bez wyodrębnienia kosztów realizacji zadań. W 2019 r. koszty funkcjonowania stanowiły 99,2% kosztów ogółem (w 2018 r. 99,5%), a koszty pozostałe – 0,8% (w 2018 r. 0,5%).

Plan kosztów Instytutu został w ciągu roku zwiększony o kwotę 118,9 tys. zł, tj. o 3,1%. Największe zmiany dotyczyły pozostałych kosztów funkcjonowania (plan wzrósł o 306,4 tys. zł, tj. o 67,3%), oraz kosztu usług obcych (plan zmniejszył się o 141 tys. zł, tj. o 42,7%).

Największe różnice w kosztach Instytutu poniesionych w 2019 r., w porównaniu do kosztów z roku poprzedniego dotyczyły:

- wynagrodzeń bezosobowych: koszt obniżył się z 290,9 tys. zł w 2018 r. do 177,8 tys. zł w 2019 r. w związku ze znacznym zmniejszeniem wypłat z tytułu umów zlecenia na ochronę budynku oraz ukończoną w 2018 r. realizacją projektu „Documenta Occupationis”;
- usług obcych: koszt obniżył się z 378,5 tys. zł w 2018 r. do 163,4 tys. zł w 2019 r. (w 2018 r. przeprowadzona została modernizacja budynku polegająca na wymianie okien oraz zlecono opracowanie dokumentacji dotyczącej ochrony przeciwpożarowej budynków; w 2019 r. nie realizowano inwestycji);
- pozostałych kosztów operacyjnych, które zwiększyły się z 17,2 tys. zł w 2018 r. do 29,8 tys. zł w 2019 r. w związku ze spisaniem w 2019 r. z ksiąg rachunkowych należności spornych w kwocie 6,5 tys. zł oraz większą liczbą publikacji, konferencji, spotkań i wydarzeń.

W 2019 r. koszty wynagrodzeń osobowych w Instytucie wyniosły 1961,5 tys. zł i w porównaniu do 2018 r. wzrosły o 12,2%. Wzrost kosztów wynagrodzeń osobowych w Instytucie rozpoczął się już w 2016 r. Związane to było, jak wskazała dyrektor Instytutu, ze stopniowym dostosowywaniem wynagrodzeń pracowników do płac w podobnych sektorach, a także z koniecznością zatrudnienia nowych pracowników, zajmujących się komunikacją w mediach społecznościowych, wzmocnieniem

zapleczu analitycznego oraz zapewnieniem ciągłości pracy w zespołach Biblioteka i Archiwa oraz Ziemi Zachodnie i Północne.

W latach 2016-2019 wzrosły także pozostałe koszty funkcjonowania Instytutu (z 343,9 tys. zł w 2016 r., do 537,8 tys. zł w 2017 r., 622,7 tys. zł w 2018 r. i do 716,5 tys. zł w 2019 r.). Było to spowodowane wzrostem wydatków na dostęp do literatury, prasy i baz danych (w 2019 r. trzykrotny wzrost w porównaniu z 2016 r.), zwiększeniem wydatków na szkolenia pracowników oraz poszerzeniem działalności wydawniczej.

Badaniem pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności poniesionych w Instytucie w 2019 r. kosztów/wydatków objęto 145 dowodów księgowych, dokumentujących operacje w kwocie 686,2 tys. zł, co stanowiło 17,8% ogółu kosztów. Objęte badaniem dowody zostały wylosowane z zastosowaniem metody MUS⁹. Przeprowadzone badanie wykazało, że koszty poniesione zostały z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰ i aktach wykonawczych, oraz że służyły one realizacji zadań statutowych Instytutu.

W 2019 r. Instytut nie planował i nie przeprowadził żadnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z zastosowaniem trybów określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹. Badanie wydatków w kwocie 1026,4 tys. zł potwierdziło prawidłowość wyłączenia pzp.

Do zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała kwoty ustalonej w art. 4 pkt 8 pzp, tj. 30 000 euro, w Instytucie zastosowanie miał Regulamin udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się pzp (dalej: Regulamin). W 2019 r. w Instytucie zostały przeprowadzone na podstawie Regulaminu cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zapytania ofertowego o wartości 340,2 tys. zł.

W jednym z tych postępowań o wartości netto 13,1 tys. zł, dotyczącym wynajmu sali konferencyjnej wraz z wyposażeniem technicznym i cateringiem dla uczestników, zastosowano wymagane rozeznanie cenowe przeprowadzone wśród wielu wykonawców, jednak nie udokumentowano związanych z tym działań w sposób określony w Regulaminie. Nie sporządzono bowiem notatki służbowej, zawierającej szacunkową wartość zamówienia, informacji o zaproszeniu do udziału wykonawców oraz o przedstawionych przez nich ofertach, a także o wyborze wykonawcy wraz z uzasadnieniem tego wyboru.

Niesporządzenie wymaganej notatki służbowej, dyrektor Instytutu bezpodstawnie tłumaczyła brakiem takiego obowiązku, wskazując że po odliczeniu kwoty na tłumaczenia, które wg Regulaminu nie podlegają procedurze zamówień publicznych, wartość usługi wynosiła 8,3 tys. zł. Argumenty te nie mogły być jednak uwzględnione, gdyż wyłączeniu z konieczności stosowania procedur podlegają usługi tłumaczenia tekstów, natomiast przedmiotem zamówienia była m.in. usługa tłumaczenia symultanicznego, podlegająca obowiązkowi stosowania Regulaminu.

W ustawowym terminie, tj. do pierwszego marca 2020 r., zostało w Instytucie sporządzone i przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych w 2019 r. zamówieniach publicznych. W sprawozdaniu wykazano kwotę 645,3 tys. zł odnoszącą się do zamówień, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. Stwierdzono jednak, że w wyniku pomyłki pracownika Instytutu, wykazana w sprawozdaniu wartość zamówień została zaniżona o 2,3 tys. zł z powodu przyjęcia do obliczeń kwoty 79,3 tys. zł, zamiast prawidłowej, wynikającej z umowy z dnia 27 maja 2019 r. kwoty 81,6 tys. zł.

Świadczy to o niepełnej realizacji wniosku pokontrolnego NIK, sformułowanego w wyniku poprzedniej kontroli wykonania planu finansowego Instytutu w 2018 r. dotyczącego wzmocnienia nadzoru nad podległymi pracownikami w zakresie przestrzegania przez nich obowiązków sprawozdawczych związanych z udzielaniem zamówień publicznych.

Stwierdzono ponadto, że w umowie zawartej 14 marca 2019 r. na świadczenie usług cateringu podczas konferencji, wykładów, seminariów i innych spotkań organizowanych przez Instytut nie zawarto maksymalnej kwoty zobowiązania, którą zamawiający (Instytut) zapłaci w całym okresie obowiązywania umowy, tj. do 31 grudnia 2020 r. W umowie postanowiono, że za realizację przedmiotu umowy zamawiający zapłaci wynagrodzenie ustalone na podstawie zapytania

⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm. (dalej także: ufp).

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 (dalej: pzp).

ofertowego. W formularzu zapytania ofertowego wybrany wykonawca wskazał natomiast proponowane ceny w przeliczeniu na jedną osobę dla trzech różnych zestawów dań przy średniej liczebności imprezy ok. 40 osób. Zdaniem NIK, przyjęte w umowie zapisy spowodowały, że całkowite maksymalne wynagrodzenie wykonawcy nie było znane, a realizacja umowy mogła doprowadzić do przekroczenia kwoty, która stanowiła podstawę do wyłączenia zamówienia ze stosowania przepisów pzp. W celach sprawozdawczych do ustalenia wartości zamówienia została przyjęta kwota 92,4 tys. zł, czyli szacunkowa wartość zamówienia określona we wniosku do dyrektora Instytutu.

Otrzymałą w 2019 r. dotację podmiotową w kwocie 3500 tys. zł przeznaczono na sfinansowanie kosztów: wynagrodzeń osobowych (1961,5 tys. zł), wynagrodzeń bezosobowych (168,6 tys. zł), składek ZUS (374,5 tys. zł), świadczeń na rzecz osób fizycznych (2,2 tys. zł), materiałów i energii (175,7 tys. zł), usług obcych (162,1 tys. zł), podatków i opłat (5,1 tys. zł) oraz na pozostałe koszty funkcjonowania (650,2 tys. zł).

Analiza prawidłowości wykorzystania w 2019 r. dotacji podmiotowej, przeprowadzona na próbie wydatków objętych badaniem wykazała, że została ona wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, tj. na wydatki bieżące poniesione w związku z realizacją zadań statutowych Instytutu.

Zobowiązania Instytutu na koniec 2019 r. wyniosły 22,6 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego były niższe o 6,7 tys. zł. Na 31 grudnia 2019 r. żadne z tych zobowiązań nie było wymagalne, w ciągu roku Instytut nie zapłacił odsetek z tytułu nieterminowej spłaty zobowiązań.

3.1.3. GOSPODAROWANIE WOLNYMI ŚRODKAMI

Stan środków pieniężnych na koniec 2019 r. wyniósł 651,6 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2018 r. zwiększył się o 113,5 tys. zł, tj. o 21%.

Kwotę 645,9 tys. zł stanowiły środki uzyskane z prowadzonej przez Instytut działalności gospodarczej i ulokowane u Ministra Finansów w formie depozytu *overnight*. W 2019 r. średni stan środków lokowanych w tej formie wyniósł 502,8 tys. zł, a uzyskane odsetki wyniosły 2,5 tys. zł. Instytut nie dokonywał lokat wolnych środków w formie depozytu terminowego.

Nadwyżki środków, ponad aktualny stan wykorzystania, otrzymanych z budżetu państwa w formie dotacji podmiotowej znajdowały się, zgodnie z art. 196 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na nieoprocentowanym rachunku bankowym Instytutu, prowadzonym przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (KPRM) przekazała w 2019 r. dotację podmiotową w 12 transzach w kwotach zgodnych z przygotowaną przez Instytut propozycją miesięcznego zapotrzebowania.

Utrzymującą się w całym 2019 r. nadwyżkę wolnych środków uzyskanych z działalności gospodarczej (od 441,2 tys. zł, wg stanu na 22 lipca 2019 r. do 640,3 tys. zł, wg stanu na 31 grudnia 2019 r.) Dyrektor Instytutu tłumaczyła, tak jak w roku poprzednim, koniecznością przeprowadzenia w przyszłości m. in. przebudowy instalacji przeciwpożarowej.

Szczegółowe dane dotyczące wykonania w 2019 r. planu finansowego Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego przedstawione zostały w załączniku nr 5.2. do niniejszej informacji.

3.1.4. EFEKTY RZECZOWE PROWADZONEJ DZIAŁALNOŚCI

W 2019 r. Instytut w ramach funkcji 1. „Zarządzanie państwem” realizował działanie 1.3.1.3.: „Przygotowywanie i pozyskiwanie informacji, analiz oraz dokumentów i propozycji decyzji o charakterze strategicznym”. W 2019 r. w Instytucie osiągnięto zaplanowane wartości mierników realizacji tego działania, polegające na:

- opublikowaniu 46 (wobec zaplanowanych 45) Biuletynów Instytutu Zachodniego,
- wykonaniu 133 Notatek Instytutu Zachodniego (na 130 zaplanowanych),
- wykonaniu 14 Ekspertyz Instytutu Zachodniego (na 12 zaplanowanych),
- wydaniu zaplanowanych czterech Raportów Instytutu Zachodniego,
- wykonaniu 49 Serwisów Instytutu Zachodniego (na 48 zaplanowanych),
- wydaniu zaplanowanych czterech publikacji „IZ Policy Papers”,
- opublikowaniu czterech zaplanowanych „Przeglądów Zachodnich”.

Ponadto w 2019 r. Instytut organizował krajowe i międzynarodowe konferencje, dyskusje panelowe, spotkania eksperckie, naukowe i popularyzacyjne, a także wystawy oraz publikacje książkowe.

Całkowity koszt realizacji tych zadań wyniósł 3862,4 tys. zł.

3.2. SPRAWOZDANIA

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez Instytut rocznych sprawozdań za 2019 r.:

- z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej,
- z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- 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).

Z uwagi na to, że w Instytucie w 2019 r. realizowane było tylko jedno działanie nr 1.3.1.3 „Przygotowywanie i pozyskiwanie informacji, analiz oraz dokumentów i propozycji decyzji o charakterze strategicznym”, nie stosowano odrębnej ewidencji dla planu i wykonania kosztów/wydatków w układzie zadaniowym. W sprawozdaniu Rb-BZ2 kwota wykonania kosztów obejmowała zatem wszystkie koszty poniesione w Instytucie w okresie sprawozdawczym i wynikała z ewidencji na kontach kosztów.

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach wynikały z ewidencji księgowej Instytutu. Stwierdzono jednak, że należności wymagalne wykazane w sprawozdaniu Rb-N w kwocie 7587,89 zł zostały zaniżone o 63 424,90 zł, tj. o kwotę stanowiącą przeterminowaną należność Instytutu z tytułu umowy najmu. Nieuwzględnienie w sprawozdaniu Rb-N należności w kwocie 63 424,90 zł spowodowane było bezzasadnym uznaniem jej za sporną i zaksięgowaniem, wg stanu na 31 grudnia 2019 r., na koncie „Inne rozliczenia sporne”.

Uznanie tej należności za sporną dyrektor Instytutu tłumaczyła m. in. tym, że dłużnik nie spłacił zadłużenia, oraz że od orzeczenia sądu w sprawie nadania klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, na mocy którego poddał się on rygorowi egzekucji, przysługuje formalnie prawo złożenia odwołania, co oznacza, że spór nie zostanie rozstrzygnięty prawomocnie.

Zdaniem NIK, należność Instytutu w kwocie 63 424,90 zł nie miała charakteru należności spornej z uwagi na fakt, że dłużnik nie kwestionował jej istnienia. Dowodem uznania przez najemcę długu we wskazanej powyżej kwocie był zapis w umowie z 30 grudnia 2019 r., w którym strony zgodnie oświadczyły, że wierzycielowi (Instytutowi) przysługuje niesporna, wymagalna i nieprzedawniona wierzytelność pieniężna w stosunku do dłużnika w wysokości 67 416,74 zł, w tym należność główna 63 424,90 zł. Bezzgodny charakter tej należności potwierdzał ponadto fakt, że kontrahent przysłał do Instytutu podpisane potwierdzenie salda na dzień 31 października 2019 r. Podnoszony przez dyrektor Instytutu argument związany z postępowaniem sądowym był bezzasadny, gdyż wniosek wierzyciela miał na celu uzyskanie prawa do egzekucji, a samo zobowiązanie nie stanowiło przedmiotu sporu.

Także nieprawidłowo w sprawozdaniu Rb-N (w pozycji N5.2 Pozostałe należności z tytułu podatków i składek na ubezpieczenie społeczne) wykazano należności Instytutu w kwocie 365,0 zł z tytułu podatku VAT. Zgodnie z przepisami rozporządzenia, pozycję tę wypełniają jedynie jednostki, dla których te tytuły stanowią źródło dochodów. Wszelkie inne należności z tych tytułów powstałe wskutek rozliczeń, w tym nadpłat na rzecz jednostki, która jest jedynie ich płatnikiem, należy wykazać w wierszu N5.3. Pozostałe należności z tytułów innych niż wymienione wyżej.

W wyniku kontroli NIK, w Instytucie została sporządzona i przekazana do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z datą 27 marca 2020 r. korekta sprawozdania Rb-N (kwotę należnego podatku wykazano w pozycji N5.3).

W sprawozdaniu Rb-BZ2 i w sprawozdaniu z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej wykazana została prawidłowa kwota zobowiązań Instytutu (22 571,85 zł), podczas gdy suma sald odpowiednich kont zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia” wynosiła 4673,76 zł. Spowodowane było to zaewidencjonowaniem zobowiązań w kwocie 17 898,09 zł z tytułu usług pocztowych, dostarczania energii elektrycznej i gazu (na podstawie faktur wystawionych w styczniu 2020 r., ale dotyczących 2019 r.) na koncie „Rozliczenia międzyokresowe bierne”, zamiast na odpowiednich kontach, przeznaczonych do rozrachunków z dostawcami.

Nieprawidłowo w księgach rachunkowych Instytutu ujmowano także zobowiązania regulowane kartami kredytowymi.

Realizując wnioski pokontrolne, sformułowane przez NIK w wyniku poprzedniej kontroli wykonania w 2018 r. planu finansowego Instytutu, 9 kwietnia 2019 r. sporządzone i przekazane zostały do KPRM sprawozdania Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2018 r., a 9 maja 2019 r. – korekta sprawozdania

z wykonania planu finansowego za 2018 r. polegająca na wykazaniu w nim wydatków majątkowych, należności i zobowiązań wymagalnych.

W rejestrze ryzyk na 2019 r., w obszarze sprawozdawczości, zostały zidentyfikowane i oszacowane jako średnie, ryzyka związane z błędami w rejestrowaniu danych, nieprawidłowościami w sprawozdaniach i nieterminowym ich przekazywaniem. Ustanowione mechanizmy kontroli (szkolenia, nadzór, polityka rachunkowości) nie zadziałały jednak wystarczająco skutecznie, na co wskazują stwierdzone nieprawidłowości. Pomimo wniosku pokontrolnego, sformułowanego w wyniku poprzedniej kontroli wykonania planu finansowego Instytutu w 2018 r., nie zapewniono w pełni skutecznego nadzoru, w ramach przyjętych procedur kontroli zarządczej, nad sporządzaniem sprawozdań Rb-N i z wykonania planu finansowego Instytutu.

4. INFORMACJE DODATKOWE

Wystąpienie pokontrolne zostało przekazane dyrektor Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego 22 kwietnia 2020 r.

Wnioski pokontrolne, sformułowane w tym wystąpieniu dotyczyły:

- sporządzenia i przekazania do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów korekty sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2019 r. z uwzględnieniem prawidłowej kwoty należności,
- zapewnienia prawidłowego naliczania odsetek od należności przeterminowanych,
- wzmocnienia nadzoru nad pracownikami odpowiedzialnymi za prawidłowość udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych oraz za rzetelność sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych.

Dyrektor Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego 7 maja 2020 r. zgłosiła zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego.

Zastrzeżenia dotyczyły nieprawidłowości polegającej na zaniżeniu o 63 424,90 zł należności wykazanych w sprawozdaniu Rb-N oraz stwierdzenia, że postanowienia „Regulaminu udzielania zamówień publicznych...” nie mają zastosowania do tłumaczeń symultanicznych.

Komisja Rozstrzygająca w Najwyższej Izbie Kontroli w uchwale z dnia 27 maja 2020 r. zastrzeżenia oddaliła.

5. ZAŁĄCZNIKI

5.1. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ INSTYTUTU ZACHODNIEGO IM. ZYGMUNTA WOJCIECHOWSKIEGO

Oceny wykonania planu finansowego Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego dokonano stosując kryteria¹² oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 roku¹³.

Przychody (P):	3 890,5 tys. zł
Koszty (K):	3 862,4 tys. zł
Łączna kwota (G = P + K):	7 752,9 tys. zł
Waga przychodów w łącznej kwocie:	(Wp = P : G) 0,5018
Waga kosztów w łącznej kwocie:	(Wk = K : G) 0,4982

Nieprawidłowości w przychodach polegały na zaniżeniu o kwotę 0,4 tys. zł odsetek od należności przeterminowanych (0,01% ogółu przychodów). Nieprawidłowość ta, z uwagi na kwotę, nie spowodowała obniżenia oceny przychodów.

Ocena cząstkowa przychodów (Op): (5) pozytywna

Nieprawidłowości w kosztach polegały na:

- niedopełnieniu obowiązku sporządzenia notatki służbowej, wymaganej Regulaminem, w jednym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie rozeznania cenowego;
- wykazaniu w rocznym sprawozdaniu o udzielonych w 2019 r. zamówieniach publicznych zaniżonej o 2,3 tys. zł wartości zamówień publicznych, nieprzekraczających wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro.

Nieprawidłowości te z uwagi na skalę i charakter, nie spowodowały obniżenia oceny kosztów.

Ocena cząstkowa kosztów (Ok): (5) pozytywna

Łączna ocena przychodów i kosztów: $\text{ŁO}^{14} = 5 \times 0,5018 + 5 \times 0,4982 = 5$

Opinia o sprawozdaniach: w formie opisowej

Opinię o sprawozdaniach w formie opisowej uzasadnia negatywna ocena jednego sprawozdania (Rb-N) spośród czterech sporządzonych przez Instytut w 2019 r. W sprawozdaniu Rb-N nie wykazano jednej należności w kwocie 63 424,90 zł, stanowiącej 87% wszystkich należności podlegających obowiązkowi wykazania. Należność tą bezzasadnie uznano za sporną. Oszacowanie ryzyk w obszarze sprawozdawczości związanych m.in. z błędami w rejestrowaniu danych i zastosowane procedury kontroli zarządczej nie zapobiegły tej nieprawidłowości. Pomimo negatywnej oceny jednego ze sprawozdań, podwyższono opinię o sprawozdaniach o jeden poziom do opinii w formie opisowej, ponieważ waga tej nieprawidłowości i waga kwoty sprawozdania Rb-N w porównaniu z kwotami pozostałych sprawozdań i ich znaczeniem dla oceny planu finansowego Instytutu, była nieistotna.

Ocena ogólna: w formie opisowej

¹² <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

¹³ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>.

¹⁴ $\text{ŁO} = \text{Op} \times \text{Wp} + \text{Ok} \times \text{Wk}$

5.2. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO INSTYTUTU ZACHODNIEGO IM. ZYGMUNTA WOJCIECHOWSKIEGO

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2019			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonane	Plan wg ustawy budżetowej ¹⁾	Plan po zmianach	Wykonanie				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Część A – Zadania wynikające z ustawy tworzącej Instytut Zachodni im. Zygmunta Wojciechowskiego									
1.	Zadanie wynikające z ustawy z dnia 17 grudnia 2015 r. o Instytucie Zachodnim im. Zygmunta Wojciechowskiego (Dz. U. poz. 2292)	3 868,7	3 840	3 956,4	3 862,4	99,3	99,8	100,6	97,6
1.1.	Gromadzenie, opracowywanie oraz udostępnianie organom władzy publicznej informacji o istotnych wydarzeniach i procesach politycznych, społecznych i gospodarczych w zakresie: a) stosunków polsko-niemieckich, b) przemian politycznych, gospodarczych, społecznych i kulturowych w Niemczech, c) roli Niemiec w Europie i świecie, d) roli Europy w stosunkach międzynarodowych, w tym w zakresie ładu oraz bezpieczeństwa międzynarodowego, e) procesów związanych z kształtowaniem się pamięci zbiorowej i polityki historycznej oraz prowadzeniem polityki polonijnej	3 868,7	3 840	3 956,4	3 862,4	99,3	99,8	100,6	97,6
1.2.	Przygotowywanie analiz, ekspertyz i studiów prognostycznych w zakresie, o którym mowa w pkt 1.1.								

1.3.	Organizowanie i prowadzenie badań naukowych w zakresie, o którym mowa w pkt 1.1.								
1.4.	Prowadzenie baz danych i archiwów związanych z zakresem, o którym mowa w pkt 1.1.								
1.5.	Gromadzenie specjalistycznego księgozbioru i dokumentacji naukowej oraz prowadzenie otwartej działalności bibliotecznej								
1.6.	Prowadzenie działalności wydawniczej w zakresie, o którym mowa w pkt 1.1.								
1.7.	Doskonalenie zawodowe kadr wykonujących zadania w zakresie, o którym mowa w pkt 1.1.								
1.8.	Organizowanie różnych form kształcenia w zakresie, o którym mowa w pkt 1.1.								
1.9.	Współpraca z krajowymi, zagranicznymi i międzynarodowymi instytucjami naukowymi i stowarzyszeniami w zakresie, o którym mowa w pkt 1.1.								
1.10.	Upowszechnianie w społeczeństwie polskim wiedzy z zakresu, o którym mowa w pkt 1.1.								
Część B – Plan finansowy w układzie memoriałowym									
I.	Stan na początek roku	577,7	508	538,1	538,1	87,9	93,1	105,9	100
1.	Należności	64,2	50	82,5	82,5	77,9	128,5	165	100
2.	Zobowiązania	41,3	30	29,3	29,3	72,6	70,9	97,7	100
II.	Przychody	3 878,4	3 840	3 889,9	3 890,5	99	100,3	101,3	100
1.	Przychody z prowadzonej działalności	267,3	239	219	221,8	89,4	83	92,8	101,3
2.	Dotacja z budżetu państwa	3 455,3	3 500	3 500	3 500	101,3	101,3	100	100
3.	Środki od innych jednostek sektora finansów publicznych	73	-	31,4	23,8	-	32,6	-	75,8

4.	Pozostałe przychody, w tym:	82,8	101	139,5	144,9	122	175	143,5	103,9
4.1.	Odsetki	2,5	3	5,8	6,8	120	272	226,7	117,2
4.2.	Środki otrzymane od jednostek spoza sektora finansów publicznych	14,9	-	-	4,2	-	28,2	-	-
4.3.	Równowartość odpisów amortyzacyjnych	30,6	23	23,5	23,5	75,2	76,8	102,2	100
4.4.	Pozostałe	34,8	75	110,2	110,4	215,5	317,2	147,2	100,2
III.	Koszty/wydatki	3 868,7	3 840	3 956,4	3 862,4	99,3	99,8	100,6	97,6
1.	Koszty funkcjonowania	3 849,3	3 805	3 923,9	3 830,7	98,8	99,5	100,7	97,6
1.1.	Amortyzacja	223,3	216	219	219	96,7	98,1	101,4	100
1.2.	Materiały i energia	207,2	200	200	198,4	96,5	95,8	99,2	99,2
1.3.	Usługi obce	378,5	330	189	163,4	87,2	43,2	49,5	86,5
1.4.	Wynagrodzenia, z tego:	2 039,8	2 177	2 143	2 139,3	106,7	104,9	98,3	99,8
1.4.1.	osobowe	1 748,9	1 977	1 962	1 961,5	113	112,2	99,2	100
1.4.2.	bezosobowe	290,9	200	181	177,8	68,8	61,1	88,9	98,2
1.5.	Świadczenia na rzecz osób fizycznych	1,8	13	2,8	2,2	722,2	122,2	16,9	78,6
1.6.	Składki, z tego na:	354,6	390	390	374,5	110	105,6	96	96
1.6.1.	ubezpieczenie społeczne	317,4	349	349	335,4	110	105,7	96,1	96,1
1.6.2.	Fundusz Pracy	37,2	41	41	39,1	110,2	105,1	95,4	95,4
1.7.	Podatki i opłaty, w tym:	21,4	24	18,7	17,4	112,1	81,3	72,5	93
1.7.1.	podatek od towarów i usług	0,7	2	2	1	285,7	142,9	50	50
1.7.2.	opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	4,9	5	4,9	4,9	102	100	98	100
1.7.3.	podatki stanowiące źródło dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego	12,7	13	11,2	11,2	102,4	88,2	86,2	100
1.7.4.	opłaty na rzecz budżetu państwa	3,1	3	-	-	96,8	-	-	-
1.7.5.	inne opłaty	-	1	0,5	0,2	-	-	20	40
1.8.	Pozostałe koszty funkcjonowania	622,7	455	761,4	716,5	73,1	115,1	157,5	94,1
2.	Pozostałe koszty, w tym:	19,4	35	32,5	31,8	180,4	163,9	90,9	97,8
2.1.	Koszty finansowe	2,2	5	2,5	1,9	227,3	86,4	38	76
2.2.	Pozostałe koszty operacyjne	17,2	30	30	29,8	174,4	173,3	99,3	99,3
IV.	Wynik brutto i netto	9,7	-	- 66,4	28	-	288,7	-	-
V.	Środki na wydatki majątkowe	50,7	-	-	-	-	-	-	-
IV.	Stan na koniec roku	538,1	626	579	663,3	116,3	123,3	106	114,6
1.	Należności	82,5	50	50	84,5	60,6	102,4	169	169
2.	Zobowiązania	29,3	30	30	22,6	102,4	77,1	75,3	75,3
Część C – Dane uzupełniające									

1.	Zobowiązania zaliczane do państwowego długu publicznego wg wartości nominalnej	1,4	30	-	-	2142,9	-	-	-
2.	Wolne środki finansowe przekazane w zarządzanie lub depozyt u Ministra Finansów - depozyt <i>overnight</i>	512,8	626	579	645,9	122,1	126	103,2	111,6

Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdania z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2019 r. planu finansowego Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego, zweryfikowanego przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2019 (Dz. U. poz. 198).

5.3. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Finansów
8. Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Minister – Członek Rady Ministrów wykonujący zadania Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
12. Dyrektor Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego