



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

LPO.430.2.2025

Nr ewid. 74/2025/P/25/076/LPO

Informacja o wynikach kontroli

GOSPODARKA FINANSOWO-MAJĄTKOWA INSTYTUTU PAMIĘCI NARODOWEJ - KOMISJI ŚCIGANIA ZBRODNI PRZECIWKO NARODOWI POLSKIEMU

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby
Kontroli w Poznaniu

Karolina Wirszyć-Sitkowska

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Kozłowski

/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Mariusz Haładyj

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, październik 2025

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. Wprowadzenie	6
2. Ocena ogólna	9
3. Synteza	13
4. Wnioski	21
5. Ważniejsze wyniki kontroli	22
5.1. Gospodarowanie majątkiem w ramach bieżącego zarządzania, w tym pozyskiwanie nieruchomości na cele statutowe	22
5.2. ROZPORZĄDZANIE ŚRODKAMI FINANSOWYMI	38
6. Załączniki	76
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	76
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych	89
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	95
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	97

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

awatar	cyfrowy odpowiednik postaci historycznej. Produkt cyfrowy oparty o technologię sztucznej inteligencji ¹ .
Biuro Nowych Technologii, BNT	komórka organizacyjna w Centrali IPN utworzona w 2021 r. zajmująca się opracowywaniem nowatorskich projektów popularyzujących historię Polski z wykorzystaniem najnowszych możliwości technologicznych oraz prowadzeniem cyfrowej transformacji zasobów Instytutu.
IPN, Instytut	Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.
lokal	wydzielona część budynku służąca celom mieszkaniowym lub innym (usługowym, produkcyjnym, handlowym) albo użytkowym (garaż).
liczba pobrań gry na STEAM	z ang. the number of units activated via key - liczba jednostek aktywowanych za pomocą klucza ² .
nakład publikacji	całkowita liczba jednorazowo wydrukowanych egzemplarzy czasopism, książek.
nieruchomość	część powierzchni ziemskiej stanowiącej odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności. Za części składowe nieruchomości uważa się także prawa związane z jej własnością (zob. art. 46-47 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U. z 2025 r. poz. 1701, ze zm.).
platforma przetargowa IPN	rozwiązanie informatyczne oparte o technologie internetowe służące ułatwieniu współpracy pomiędzy zamawiającym a wykonawcą. Platforma udostępniona na stronie internetowej (https://ipn.logintrade.net/), za pomocą której kierowane są zapytania i składane oferty realizacji zamówienia.
STEAM	platforma dystrybucyjna gier komputerowych i zarządzania prawami cyfrowymi, dzięki której gracze mają dostęp do biblioteki gier. Steam umożliwia zakup i pobieranie gier oraz oferuje funkcje, które zmieniają sposób gry przez użytkowników platformy i interakcji z innymi graczami ³ .
prawo budowlane	ustawa z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2025 r. poz. 418, ze zm.).

¹ Definicja własna NIK, wypracowana na potrzeby przedmiotowej kontroli.

² Dane udostępnione w panelu sterowania użytkownika IPN w STEAM.

³ Zob. <https://pl.wikipedia.org/wiki/Steam> oraz <https://vibe.pl/steam/>.

Pzp	ustawa z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm.).
rozporządzenie w sprawie gospodarowania majątkiem	rozporządzenie Rady Ministrów z 21 października 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego Skarbu Państwa (Dz.U. z 2025 r. poz. 228).
rozporządzenie w sprawie podróży służbowej	rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U. z 2023 r. poz. 2190).
ufp	ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.).
uor	ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.).
ustawa o IPN	ustawa z 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2023 r. poz. 102).
ustawa o NIK	ustawa z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2022 r. poz. 623).
Wydawnictwo IPN	komórka organizacyjna IPN realizująca zadania w zakresie redagowania, wydawania, magazynowania i upowszechniania publikacji Instytutu.
zarządzenie w sprawie podróży służbowych	zarządzenie Prezesa IPN Nr 20/18 z 18 kwietnia 2018 r. w sprawie krajowych i zagranicznych podróży służbowych pracowników IPN (ze zmianami).
zarządzenie w sprawie zamówień publicznych	zarządzenie nr 65/20 Prezesa IPN z 30 grudnia 2020 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych w Instytucie Pamięci Narodowej

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy zarządzanie w IPN majątkiem i rozporządzanie środkami publicznymi było prawidłowe, rzetelne, gospodarne i celowe?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

Czy prawidłowo, rzetelnie, gospodarnie i celowo zarządzano majątkiem IPN?

Czy prawidłowo, rzetelnie, gospodarnie i celowo rozporządzano środkami finansowymi?

Jednostki kontrolowane

Centrala IPN w Warszawie

Oddziały IPN (w Gdańsku, w Krakowie, w Warszawie i we Wrocławiu)

Okres objęty kontrolą

2022-2025 (do 21 maja 2025 r.)

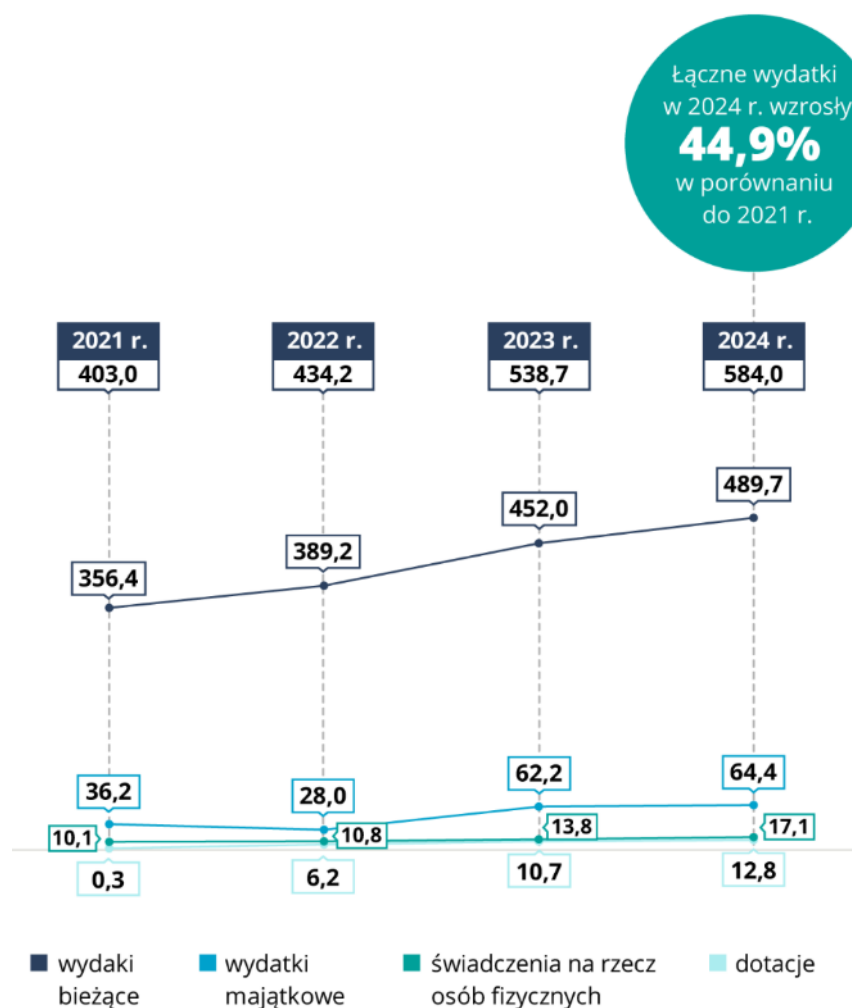
Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu jest państwową jednostką organizacyjną niemającą osobowości prawnej, powołaną 19 stycznia 1999 r. na mocy ustawy o IPN. Instytutowi powierzono funkcje śledcze, archiwalne, poszukiwawcze, edukacyjne, badawcze i lustracyjne. Te zadania realizowała Centrala IPN oraz 11 oddziałów IPN (wraz z siedmioma delegaturami), stanowiących wyodrębnione organizacyjnie i finansowo jednostki.

Misją IPN jest zachowanie pamięci o ogromie ofiar, strat i szkód poniesionych przez Naród Polski w latach II wojny światowej i po jej zakończeniu, kultywowanie patriotycznych tradycji zmagania Polaków z niemieckim nazizmem i sowieckim komunizmem, jak również upamiętnianie czynów obywateli dokonywanych na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, obowiązek ścigania zbrodni przeciwko pokojowi i ludzkości oraz zbrodni wojennych, a także powinność zadośćuczynienia wszystkim pokrzywdzonym przez państwo łamiące prawa człowieka. Działalność IPN finansowana jest z budżetu państwa oraz związana jest z władaniem mieniem Skarbu Państwa. Gospodarowanie nim, jako niezbędnym elementem wykonywania zadań i osiągnięcia założonych celów, powinno być realizowane z zachowaniem szczególnej staranności.

W latach 2020-2024 nastąpił dynamiczny wzrost środków budżetowych przeznaczonych na funkcjonowanie IPN, z 396 mln zł w 2020 r. do ponad 581 mln zł w 2024 r. (tj. o 47%). Należy zauważyć, że tylko w 2023 r. środki te wzrosły o ponad 100 mln zł w porównaniu do roku poprzedniego. W latach 2022-2024 na zadania ustawowe Instytutu wydatkowano łącznie 1 557 mln zł.

Infografika nr 1.

Kształtowanie się wydatków IPN w latach 2021-2025



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

W latach 2021-2025 coraz więcej środków publicznych będących w dyspozycji IPN przeznaczano na działalność edukacyjną⁴. Wiązało się to m.in. z utworzeniem sześciu nowych biur Instytutu zajmujących się tego rodzaju aktywnością. Według założeń IPN⁵, celem tych działań miało być dotarcie z przekazem historycznym do wszystkich grup wiekowych odbiorców.

Przeprowadzona w I kwartale 2024 r. kontrola wykonania budżetu państwa za 2023 r. w części budżetowej 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wykazała m.in., że przy realizowaniu zadań ustawowych Centrala IPN rozporządzała środkami publicznymi z naruszeniem zasad gospodarności i ich

⁴ W ramach której realizowano m.in. liczne przedsięwzięcia o charakterze edukacyjno-kulturalnym (np. koncerty, pokazy filmowe, spektakle). Dalej, w odniesieniu do takich przedsięwzięć, również jako: działalność edukacyjno-kulturalna.

⁵ Założenia te zostały wskazane w wyjaśnieniach złożonych przez Dyrektora Generalnego IPN oraz zawarte były w rocznych informacjach o działalności IPN [[Informacje o działalności IPN Instytut Pamięci Narodowej - Archiwum](#) - dostęp: 09 października 2025 r.].

należytego wydatkowania. Dotyczyło to m.in. nienależytego zarządzania środkami publicznymi w procesie realizacji przedsięwzięć związanych z utworzeniem nowej siedziby Centralnego Przystanku Historia (CPH)⁶. Brak racjonalnego rozporządzania środkami publicznymi stwierdzono również przy zlecaniu usług czy nabywaniu praw autorskich do licencji gry komputerowej. Ponadto nie zawsze uwzględniano zasady oszczędnego i efektywnego gospodarowania przy wydatkowaniu środków na finansowanie różnorodnych przedsięwzięć edukacyjno-kulturalnych, które miały być realizowane m.in. w ramach ustawowego zadania prowadzenia działań w zakresie edukacji publicznej.

⁶ Część tych środków wydatkowano również w wyniku nierzetelnych działań po stronie jednostki kontrolowanej.

2. OCENA OGÓLNA

**Nieefektywne
i niegospodarne
zarządzanie
majątkiem
i rozporządzanie
środkami publicznymi**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w zakresie zarządzania majątkiem i rozporządzania środkami publicznymi. Sposób administrowania majątkiem i dysponowania środkami publicznymi w latach 2022-2025 (I kwartał) nie zapewnił ich oszczędnego i efektywnego wydatkowania, a stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości dotyczyły wydatków o łącznej wartości 47,6 mln zł (co stanowiło 44,5% spośród 107 mln zł wydatków objętych badaniem). Finansowanie większości zbadanych przedsięwzięć o charakterze edukacyjno-kulturalnym⁷ nastąpiło z naruszeniem wymogu prawidłowego, gospodarnego, celowego i rzetelnego gospodarowania środkami publicznymi. Tylko jedno z istotnych zagadnień objętych kontrolą, tj. udzielanie i rozliczanie dotacji, zostało ocenione pozytywnie.

W okresie objętym kontrolą Prezes IPN dokonał nieuprawnionej, tj. niezgodnej z art. 18 ust. 1 ustawy o IPN, zmiany struktury organizacyjnej Centrali Instytutu, tworząc nowe (nieprzewidziane w ustawie) komórki organizacyjne⁸. Zajmowały się one głównie działalnością edukacyjną, a na ich działalność bieżącą wydatkowano ponad 50 mln zł. Również tryb powołania kadry kierowniczej nowo powstałych biur był sprzeczny z art. 19 ust. 2 ustawy o IPN. Biorąc pod uwagę niezgodną z ustawą modyfikację struktury organizacyjnej Instytutu, wydatkowanie 4,8 mln zł na wynagrodzenia kadry kierowniczej tych biur odbyło się z naruszeniem zasady celowości wydatków publicznych, wynikającej z art. 44 ust. 3 ufp. Ponadto podjęto działania⁹ na rzecz utworzenia w Waszyngtonie stałej placówki IPN, mimo że w ustawie o IPN nie przewidziano możliwości tworzenia i funkcjonowania zagranicznych jednostek organizacyjnych Instytutu, wydając niecelowo i niegospodarnie 0,4 mln zł.

Prezes IPN nie zapewnił skutecznego i adekwatnego systemu kontroli zarządczej w obszarze zamówień usług i dostaw, o którym mowa w art. 68 ufp. Nie sprzyjało to oszczędnemu wydatkowaniu środków publicznych. Polegało to m.in. na niezgodnym z przepisami Pzp

⁷ Zadania o charakterze edukacyjno-kulturalnym miały dominujący udział w wybranych (zob. str. 38-39) wydatkach na działalność ustawową. Ze 141 mln zł przeznaczono na działalność: edukacyjno-kulturalną - 59,1%, upamiętniania walk i męczeństwa - 17,8%, wydawniczą - 13,3%, poszukiwań i identyfikacji - 3,9%, archiwalną - 2,8%, badawczą - 2,6%, śledczą - 0,4% i lustracyjną - 0,1%.

⁸ We wrześniu 2021 r. utworzono: Biuro Nowych Technologii i Biuro Współpracy Międzynarodowej. Natomiast w latach 2022-2025 utworzono: Biuro Przystanków Historia, Biuro Wydarzeń Kulturalnych oraz Centralny Przystanek Historia im. Lecha Kaczyńskiego. Wartość wydatków bieżących na działalność tych biur odnosi się do lat 2022-2024.

⁹ W okresie objętym kontrolą finalnie odstąpiono od kontynuacji tego przedsięwzięcia.

dzieleniu zamówień publicznych i naruszaniu regulacji wewnętrznych w tym zakresie, nierzetelnym odbiorze usług i dostaw oraz nie w pełni rzetelnym nadzorze nad ich realizacją.

Sposób dokonywania wydatków na realizację zadań ustawowych nie zawsze był zgodny z zasadami racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, pomimo, że wydatki te ponoszono na podstawie planów rzeczowych i finansowych. W sposób niecelowy i niegospodarny wydatkowano środki w kwocie 14,9 mln zł na realizację działań edukacyjno-kulturalnych oraz na bieżące funkcjonowanie Instytutu. Dotyczyły one m.in.: nieuzasadnionej, wieloletniej promocji gry komputerowej „Gra Szyfrów”, na którą wydatkowano 4,7 mln zł (pomimo systematycznego spadku zainteresowania nią wśród użytkowników) lub nierzetelnego odbioru zamówienia na wykonanie awatarów trzech postaci historycznych, na które wydatkowano 3,5 mln zł (nie spełniały one wymogów określonych w opisie przedmiotu zamówienia). Z kolei na organizację Pomorskiego Kongresu Pamięci Narodowej, wbrew zasadzie racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, wydatkowano w Oddziale IPN w Gdańsku 1,7 mln zł.

Z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych lub uregulowań wewnętrznych dokonano zleceń usług i dostaw na łączną kwotę 13,0 mln zł. Naruszenia polegały na udzielaniu zamówień bez wymaganego uregulowaniami wewnętrznymi, rzetelnego rozeznania rynku. W części przypadków nie zachowywano zasady konkurencyjności, poprzez stwarzanie jej pozorów przy przeprowadzaniu zapytań ofertowych, wskutek kierowania zapytań do podmiotów powiązanych zawodowo lub prywatnie¹⁰ z osobami zajmującymi stanowiska dyrektorów biur w Centrali IPN lub przez nich wskazanymi. Udzielanie zamówień w taki sposób nie gwarantowało oszczędnego wydatkowania środków publicznych oraz stało w sprzeczności z wymogiem zachowania przez pracowników IPN bezstronności i obiektywizmu przy wyłanianiu wykonawców zamówień. W Centrali IPN z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców realizowano projekty edukacyjno-kulturalne na kwotę 5,8 mln zł. Dowolność i brak

¹⁰ W wyniku czynności kontrolnych (w tym na podstawie zeznań świadków) ustalono, że powiązania te miały charakter współpracy artystycznej, sportowej, edukacyjnej lub gospodarczej (mającej miejsce przed zatrudnieniem w IPN lub trwającej także w czasie zatrudnienia). Polegały też m.in. na pełnieniu przez ww. pracowników IPN i wykonawców zamówień funkcji w organach tych samych podmiotów (np. fundacji, stowarzyszeń). Powiązaniami osobowymi określono na potrzeby niniejszej informacji takie relacje między osobami fizycznymi i prawnymi, które mogą wpływać na podejmowanie decyzji gospodarczych (dalej: powiązania osobowe lub powiązania zawodowe i prywatne).

przejrzystości postępowania przy udzielaniu zamówień, jak również słabość mechanizmów kontroli, stanowią zdefiniowane przez NIK mechanizmy korupcjogenne¹¹.

Podjęmowane przez IPN działania na rzecz pozyskiwania nieruchomości i zapewnienia zasobu lokalowego na cele statutowe nie zawsze przyczyniały się do osiągnięcia optymalnego zasobu powierzchni, który byłby adekwatny do stanu zatrudnienia i wykonywanych zadań. Przy wynajmowaniu powierzchni biurowych w trzech przypadkach nie uwzględniano zasad oszczędnego rozporządzania środkami publicznymi¹², czym doprowadzono do ich niegospodarnego wydatkowania na łączną kwotę 7,1 mln zł. Centrala IPN, nabywając nieruchomość w Opolu, wbrew art. 150 ust. 1 pkt 1 ugn nie dysponowała wyceną jej wartości rynkowej. W sprzeczności z zasadą racjonalnego gospodarowania mieniem pozostawało również trzyletnie opóźnienie w działaniach inwestycyjnych na rzecz przebudowy nieruchomości na potrzeby Oddziału IPN we Wrocławiu. Zwlekano z jej zagospodarowaniem, mimo że Instytut w tym okresie wydatkował 5,5 mln zł na wynajem powierzchni biurowych i magazynowych niezbędnych dla celów statutowych tego oddziału.

Przyjęcie w IPN nowych kierunków działalności wydawniczej¹³ skutkowało rezygnacją z wykorzystywania - rozbudowanej kosztem 3,4 mln zł nakładów poniesionych w 2022 r. - hali magazynowej, przeznaczonej pierwotnie dla Wydawnictwa IPN. W okresie objętym kontrolą hala ta była wykorzystywana jedynie w nieznacznej części, do składowania m.in. elementów wystaw i gier planszowych.

Sposób zarządzania oprogramowaniem i nabytymi prawami autorskim w Instytucie na łączną kwotę 0,3 mln zł nie zawsze pozwalał na ich efektywne wykorzystanie. Oprogramowanie wdrażano z opóźnieniem bądź wykorzystywano w niepełnym zakresie, ponosząc zbędne koszty jego utrzymywania lub nie zabezpieczając odpowiednio interesu Skarbu Państwa.

Niezapewnienie rzetelnego nadzoru nad dostępem do systemów teleinformatycznych oraz brak efektywnej kontroli zainstalowanego oprogramowania skutkowały tym, że aż w 40% przypadków uprawnienia i dostęp do systemów komputerowych odbierano

¹¹ NIK definiuje mechanizmy korupcjogenne jako takie nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji publicznych, które powodują lub zwiększają ryzyko wystąpienia zachowań korupcyjnych (zob. np. Sprawozdanie z działalności NIK w 2023 roku, źródło: <<https://www.nik.gov.pl/plik/id,29700.pdf>>).

¹² Nie przeprowadzono np. konkurencyjnego wyboru ofert na najem.

¹³ Zmiany miały polegać, m.in. na zróżnicowaniu wielkości nakładu dla publikacji popularnonaukowych i naukowych i zwiększenia udziału publikacji w formie elektronicznej.

z wielomiesięcznym opóźnieniem¹⁴, bądź wcale – mimo ustania zatrudnienia. Kierownicy jednostek i komórek organizacyjnych IPN nie realizowali tym samym obowiązków wynikających z § 35 zarządzenia nr 34/18 Prezesa IPN z 13 czerwca 2018 r. w sprawie regulaminu korzystania z systemów teleinformatycznych w IPN. Stwierdzono także liczne przypadki instalacji oprogramowania ze źródeł nieuznawanych za bezpieczne lub służących prywatnemu użytkowi. Nierzetelne działania w tym zakresie stanowiły zagrożenie utraty danych i umożliwiały nieautoryzowany dostęp do danych osobowych oraz generowały zbędne koszty utrzymywania.

W oddziałach IPN we Wrocławiu, Gdańsku i Krakowie nieprawidłowo realizowano niektóre obowiązki z zakresu administrowania nieruchomościami. W dwóch oddziałach IPN nie zapewniono przeprowadzenia wymaganych przepisami prawa kontroli okresowych stanu technicznej sprawności obiektu. W jednym oddziale IPN – wbrew art. 61 pkt 1 prawa budowlanego - nie wykonano części zaleceń wskazanych w protokołach z okresowych kontroli budowlanych. Dotyczyły one przewodów kominowych w budynku, w którym użytkowano instalację gazową, co mogło stwarzać stan zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia i środowiska.

Zbadane dotacje celowe, udzielone przez Centralę IPN, w łącznej wysokości 14,0 mln zł zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a ich rozliczenia dokonano zgodnie z zasadami określonymi w umowach i w ufp, co pozwalało na rzetelną ocenę osiągniętych efektów i sposobu wykorzystania przyznanych środków.

W skontrolowanych jednostkach, co do zasady, przeprowadzano okresową inwentaryzację składników majątkowych z zachowaniem terminów i częstotliwości określonej przepisami uor. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. jednostkowych przypadków nieprzeprowadzenia inwentaryzacji środków trwałych na ostatni dzień danego roku obrotowego lub niedokonania inwentaryzacji aktywów będących własnością innych jednostek (powierzonych IPN do używania).

¹⁴ Wynoszącym od 3 miesięcy do ponad trzech lat.

3. SYNTEZA

Nie zgodna z prawem struktura organizacyjna IPN

W okresie objętym kontrolą, w Centrali IPN, na podstawie zmiany Statutu wprowadzonej przez Prezesa IPN, wdrożone zostały zmiany struktury organizacyjnej. Prezes IPN utworzył dodatkowe biura¹⁵, którym przypisano realizację ustawowych zadań Instytutu. Działanie to było niezgodne z art. 8 ust. 3 w związku z art. 18 ustawy o IPN, w których to w sposób ścisły uregulowano strukturę organizacyjną Centrali Instytutu. Liczba i rodzaj biur w Centrali IPN stanowiła zakres regulowany ustawą, który nie podlegał modyfikacji w drodze statutu nadawanego przez Prezesa IPN. Rozbudowanie katalogu komórek organizacyjnych, wymienionych w art. 18 ust. 1 ustawy, możliwe było wyłącznie w drodze nowelizacji ustawy. Oznacza to, że działanie Prezesa IPN było sprzeczne z prawem.

W okresie objętym kontrolą, w Centrali IPN podjęto także działania mające na celu uruchomienie w Waszyngtonie stałej placówki zagranicznej Instytutu. Funkcjonowanie takiej jednostki organizacyjnej również nie zostało przewidziane w ustawowo określonej strukturze organizacyjnej Instytutu (art. 18 ust. 1 ustawy o IPN). Ostatecznie, mimo zaawansowania tego przedsięwzięcia¹⁶, odstąpiono od jego realizacji. Wydatkowanie w tym zakresie 397,0 tys. zł naruszało zasady rzetelności oraz dokonywania wydatków publicznych w sposób określony w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, tj. celowy i oszczędny. [str. 40-41]

Niecelowe wydatki na nowo powstałe biura i nieprawidłowy tryb powołania ich dyrektorów

Działania o charakterze edukacyjnym realizowane przez nowo powstałe komórki organizacyjne mieściły się w zakresie zadań, które dotychczas przypisane były m.in. Biuru Edukacji Narodowej i mogły być realizowane przez tę komórkę organizacyjną. Na wynagrodzenia dyrektorów i zastępców dyrektorów nieprawidłowo utworzonych dodatkowych biur w Centrali IPN, w latach 2022-2025 (I kwartał) wydatkowano łącznie 4 821,9 tys. zł. Zastosowany tryb powołania kadry kierowniczej tych biur (niezgodny z art. 19 ust. 2 ustawy o IPN), w kontekście nieuprawnionych zmian w strukturze organizacyjnej Centrali IPN, skutkował tym, że wydatkowaniem środków na ich wynagrodzenia naruszono zasady celowości wydatków publicznych, wynikające z art. 44 ust. 3 ufp.

W okresie objętym kontrolą na obsługę Biura Nowych Technologii niecelowo wydatkowano 949,7 tys. zł. Dotyczyło to m.in. zlecenia stałej obsługi prawnej w kwocie 423,5 tys. zł, mimo funkcjonowania w strukturze organizacyjnej Instytutu komórek organizacyjnych realizujących pomoc

¹⁵ Prowadzące działalność merytoryczną, nie o charakterze usługowym - Biuro Nowych Technologii, Biuro Wydarzeń Kulturalnych, Biuro Przystanków Historia, Centralny Przystanek Historia oraz Biuro Współpracy Międzynarodowej.

¹⁶ Np. pozyskanie opinii prawnych, tłumaczenia umów, koncepcja wizualizacyjna wnętrza lokalu) nie nadają się do innego wykorzystania w działalności ustawowej Instytutu, a także znaczne zaangażowanie pracowników i kierownictwa IPN (np. podróże służbowe do USA).

prawną i zadania z zakresu udzielania zamówień publicznych. Wydatkowano również 226,3 tys. zł na zarządzanie dedykowaną stroną internetową BNT, przy jednoczesnym funkcjonowaniu głównej strony internetowej IPN, którą zmodernizowano w celu zwiększenia jej funkcjonalności i na której informowano o działalności IPN i poszczególnych biur. [str. 41-43]

**Nieskuteczna
i nieefektywna
kontrola zarządcza**

W Instytucie nie zapewniono funkcjonowania skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze zamówień na usługi i dostawy, wbrew obowiązki wynikającemu z art. 69 ust. 1 pkt 3 ufp. W efekcie nie zawsze weryfikowano prawidłowość udzielania zamówień na usługi i dostawy pod kątem przestrzegania zasad szacowania wartości zamówienia, zachowania bezstronności i obiektywizmu oraz zasad uczciwej konkurencji przy wyborze wykonawców. Na słabość kontroli zarządczej w tym obszarze wskazywały ujawnione w jednostkach kontrolowanych nieprawidłowości w zakresie zamówień publicznych, m.in. w zakresie przedsięwzięć edukacyjno-kulturalnych, udzielanych w sposób niezgodny z przepisami Pzp i postanowieniami zarządzenia w sprawie zamówień publicznych oraz dokonywanie rozeznania rynku w sposób ograniczony i niezapewniający zachowania zasad uczciwej konkurencji. [str. 43-44]

**Dzielenie zamówień
w celu uniknięcia
stosowania Pzp**

W Centrali IPN oraz Oddziale IPN we Wrocławiu dokonano niedozwolonego podziału trzech zamówień na odrębne 24 usługi lub dostawy¹⁷, w celu uniknięcia stosowania przepisów Pzp. Łączna wartość tak udzielonych zamówień wynosiła 1 275,1 tys. zł. Udzielono w ten sposób m.in. 16 zamówień dotyczących modernizacji i remontu budynku w Opolu, z których osiem (dotyczących instalacji elektrycznych i teletechnicznych) za kwotę 206,6 tys. zł zostało udzielonych temu samemu wykonawcy, a pięć kolejnych (dotyczących m.in. remontów łazienek, malowania, wymiany i renowacji podłóg), za kwotę 517,3 tys. zł udzielono innemu wykonawcy. Przypadki dzielenia zamówień o łącznej wartości 566,7 tys. zł występowały również przy realizacji projektów: „Szlaki Nadziei. Odyseja Wolności” oraz „Historia Misia Wojtka”.

Dzielenie zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów Pzp przy wyłanianiu wykonawców stanowiło naruszenie art. 29 ust. 2 Pzp oraz art. 44 ust. 4 ufp i nie zapewniało realizacji zasady oszczędnego wydatkowania środków publicznych wynikającej z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. [str. 45-46, 58-64]

**Dowolność
postępowania i brak
przejrzystości regulacji
wewnętrznych**

Zasady udzielania zamówień w przedziale od 10 tys. zł do 130 tys. zł, określone w zarządzeniu w sprawie zamówień publicznych sprzyjały

¹⁷ Każda z nich nie przekraczała wartości 130 tys. zł netto.

dowolności w uzasadnianiu wyboru wykonawcy¹⁸. Wielokrotnie udzielano zamówień bez uprzedniego pozyskania ofert konkurencyjnych lub porównania wymaganej minimalnej liczby trzech ofert.

We wszystkich skontrolowanych jednostkach IPN, w odniesieniu do 109 zamówień o łącznej wartości 4 839,3 tys. zł, wyboru wykonawców dokonywano z naruszeniem § 6 ust. 7 pkt 6 zarządzenia w sprawie zamówień publicznych, poprzez niepozyskanie minimum trzech ofert albo brak uzasadnienia wyboru wykonawcy. Nierespektowanie wewnętrznych uregulowań stało w sprzeczności z zasadą oszczędnego wydatkowania środków publicznych, określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. [str. 46-48, 52-54]

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień poniżej 130,0 tys. zł, wynikały m.in. z niestosowania przeznaczonych do tego narzędzi i procedur. W latach 2022-2025 (I kwartał) wszystkie kontrolowane jednostki organizacyjne IPN nie wykorzystywały narzędzia umożliwiającego prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień podprogowych. Instytut dysponował platformą przetargową¹⁹, na utrzymanie której poniósł nakłady w kwocie 76,7 tys. zł. Brak wykorzystania tej platformy był działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. [str. 44]

W Centrali IPN oraz oddziałach IPN w Warszawie, Gdańsku i Wrocławiu udzielano zamówień z naruszeniem zasady bezstronności, obiektywizmu i uczciwej konkurencji. Polegało to m.in. na pozornym rozeznaniu rynku, poprzez kierowanie zapytań ofertowych do podmiotów powiązanych zawodowo lub prywatnie z dyrektorami biur w Centrali IPN lub przez nich wskazanych. Kierowano także zapytania ofertowe do pozornie odrębnych wykonawców, między którymi jednak występowały powiązania osobowe, np.: poprzez wysłanie zapytania ofertowego do fundacji, których członkowie ich organów reprezentujących byli ze sobą wzajemnie powiązani poprzez funkcję jakie pełnili w innych podmiotach uczestniczących w tym postępowaniu. Naruszało to w sposób oczywisty zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

Spośród 70 zamówień na realizację koncertów kolędowych na łączną kwotę 3 075,4 tys. zł w 14 przypadkach (o wartości 442,4 tys. zł) zamówień udzielono wykonawcom powiązanym zawodowo lub prywatnie z jednym z dyrektorów

¹⁸ W uregulowaniu udzielania zamówień w przedziale od 10,0 tys. do 130,0 tys. zł dopuszczono przeprowadzenie porównania trzech ofert albo podanie uzasadnienia wyboru danego wykonawcy. W związku z nieokreśleniem wytycznych (konkretnych i obiektywnych przesłanek) wystarczało podanie jakiegokolwiek uzasadnienia dla powierzenia wykonania zamówienia konkretnemu wykonawcy.

¹⁹ Pod adresem: <https://ipn.logintrade.net/>.

**Nierzetelny odbiór
„awatarów”**

biur (współpracował on z artystami zarówno w IPN, jak i w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej). [str. 42-44, 52-64]

W Centrali IPN dokonano nierzetelnego odbioru przedmiotu zamówienia, w rezultacie czego wydatkowano 3 465,9 tys. zł ze środków inwestycyjnych na realizację projektu dotyczącego wykonania awatarów postaci historycznych, mimo że oddany przez wykonawcę przedmiot zamówienia nie odpowiadał specyfikacji zamawiającego. W efekcie sfinansowano zakup kosztownej technologii z funkcjonalnością, która nie będzie w pełni oraz optymalnie wykorzystywana w działalności Instytutu. Wiązało to się z koniecznością korzystania z odpłatnych platform, dlatego faktyczne możliwości rozwoju awatarów ograniczono do zasobów IPN. [str. 50-51]

**Nierzetelna
i niegospodarna
realizacja projektu
„Szlaki Nadziei
Odyseja Wolności”**

W oddziale IPN w Gdańsku i Centrali IPN wydatki w kwocie 1 559,9 tys. zł poniesione w latach 2022-2024 w związku z realizacją projektu „Szlaki Nadziei. Odyseja Wolności” zrealizowane zostały z naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp. Polegało ono na nieprzestrzeganiu zasad udzielania zamówień oraz pozornym dokonywaniu rozeznania rynku. Nieprawidłowości przy wyborze wykonawców dotyczyły, m.in.: kierowania zapytań ofertowych na usługę druku do wykonawców, których zakres działalności nie obejmował usług drukarskich, zebrania ofert trzech wykonawców od osoby reprezentującej ich wszystkich, udokumentowania rozeznania rynku poprzez pozyskanie oferty od spółki prawa handlowego powstałej pięć miesięcy później. [str. 56-58]

**Nieoszczędna
i nierzetelna realizacja
projektu „Historia
Misia Wojtka”**

Realizacja projektu „Historia Misia Wojtka” w Centrali IPN oraz oddziałach IPN w Warszawie i Wrocławiu przebiegała z naruszeniem zasad rzetelnego i gospodarnego wydatkowania środków przy zlecaniu zamówień na organizację spektaklu teatralnego na łączną kwotę 1 159,3 tys. zł. Nie zachowano zasady konkurencyjności, poprzez stwarzanie jej pozorów przy przeprowadzaniu zapytań ofertowych, wskutek kierowania zapytań do podmiotów powiązanych zawodowo lub prywatnie z osobami zajmującymi stanowiska dyrektorów biur w Centrali IPN, a także nie zastosowano trybów przetargowych wynikających z Pzp. [str. 58-61]

**Niegospodarna
organizacja wydarzeń
edukacyjno-
kulturalnych
w Gdańsku**

Na organizację Pomorskiego Kongresu Pamięci Narodowej wbrew zasadzie racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, wydatkowano w Oddziale IPN w Gdańsku 1 732,5 tys. zł. Na etapie poprzedzającym podjęcie decyzji o poniesieniu tych wydatków nie przeprowadzono udokumentowanej weryfikacji celowości organizacji przedsięwzięć w ramach tego Kongresu oraz zasadności poniesienia z tego tytułu wydatków.

W tym samym oddziale, z naruszeniem określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, udzielono 62 zamówień na łączną kwotę 1 042,8 tys. zł na realizację projektów, wystaw, koncertów i benefisów. Wydarzenia te organizowano bez

uprzedniej, rzetelnej oceny ich wpływu na zmianę postaw i zachowań wśród docelowej grupy odbiorców oraz bez weryfikacji, po zakończeniu realizacji tych projektów, uzyskanych efektów. [str. 61-64, 66-67]

**Niezasadne
i niegospodarne
wydatki na zakup
usług i dostaw
w Centrali IPN**

W ramach realizacji działań edukacyjnych i promocyjnych w Centrali IPN niegospodarnie, niecelowo lub nieefektywnie wydatkowano środki publiczne w wysokości 1 667,3 tys. zł, m.in. na: produkcję miniseriale (1 218,3 tys. zł), którego nie wykorzystano w zakładanym celu przez dwa i pół roku od jego odbioru. Z okazji przypadającej w 2024 r. 80. rocznicy wybuchu Powstania Warszawskiego, zlecono produkcję edukacyjnej gry planszowej „Przetrwanie: 44” za 71,0 tys. zł, która do dnia kontroli NIK nie została wprowadzona do obrotu. Zlecono również przeprowadzenie kampanii medialnej „Zielone inwestycje” za kwotę 11,7 tys. zł w formie artykułu sponsorowanego o działaniach proekologicznych IPN, pomimo, że upowszechnianie działalności IPN w kontekście ekologii nie stanowi realizacji zadań ustawowych Instytutu. [str. 52-53]

**Niegospodarne
i nieuzasadnione
działania promocyjne
gry „Gra Szyfrów”**

Realizacja wieloletnich działań promocyjnych w ramach projektu cyfrowego „Gra szyfrów”, na które przeznaczono 4 718,2 tys. zł (tj. kwotę stanowiącą prawie czterokrotność kwoty przeznaczonej na jej stworzenie) była nieskuteczna. Pomimo prowadzenia kosztownej, wieloletniej promocji, popularność tej gry wśród użytkowników platformy STEAM oraz aplikacji mobilnych Appstore i Google Play, systematycznie malała. Okoliczności te nie wpływały jednak na ograniczenie angażowania środków publicznych na dalszą promocję gry, co było działaniem niecelowym i niegospodarnym. [str. 48-50]

**Nierzetelne
i niegospodarne
zarządzanie zasobem
nieruchomości**

W latach 2022–2024 Instytut podejmował działania na rzecz pozyskiwania nieruchomości i zapewnienia zasobu powierzchni biurowej na cele statutowe oraz poprawy stanu technicznego obiektów budowlanych. Jednakże, dopiero po trzech latach podjęto działania inwestycyjne w celu przebudowy budynku, który w 2021 r. Centrala IPN otrzymała w trwały zarząd, na potrzeby Oddziału IPN we Wrocławiu. Nieruchomość, o łącznej pow. użytkowej 3884,2 m² była w złym stanie technicznym i jej wykorzystanie wymagało przebudowy oraz zmiany sposobu użytkowania. W tym samym czasie Oddział IPN we Wrocławiu wynajmował pomieszczenia biurowe i magazynowe o łącznej powierzchni 1705,9 m², wydając do końca marca 2025 r. w sumie 5 466,5 tys. zł z tytułu czynszu i opłaty eksploatacyjnej.

W trzech jednostkach organizacyjnych Instytutu najmowano nadmierne, w stosunku do potrzeb wynikających ze stanu zatrudnienia i wykonywanych zadań, powierzchnie przeznaczone na działalność statutową Instytutu (biurową, magazynową i konferencyjno-wystawienniczą), wydając niegospodarnie i niecelowo środki w kwocie 356,1 tys. zł. [str. 23-27]

Dokonana na zlecenie Centrali IPN wycena nabytej w 2024 r. nieruchomości w Radomiu nie uwzględniła odrębnego określenia wartości gruntu i budynku. Natomiast przed dokonaniem zakupu nabytej w 2023 r. nieruchomości w Opolu, Centrala IPN nie dysponowała wyceną jej wartości rynkowej. Jednocześnie na świadczenie usług (przedinwestycyjnych)²⁰ w procesie zakupu tej nieruchomości jeden z oddziałów IPN udzielił zamówienia wykonawcy wyłonionemu w sposób niekonkurencyjny oraz dokonał odbioru tej usługi, pomimo nieudokumentowania potwierdzenia wykonania pełnego jej zakresu. Każda z tych nieruchomości po nabyciu wymagała wykonania prac adaptacyjnych i remontowych. [str. 23-25]

Nie zawsze rzetelna realizacja zadań właściciela nieruchomości

W oddziałach IPN w Gdańsku i Wrocławiu nie zapewniono każdorazowego poddawania obiektów budowlanych wymagany kontrolom okresowym, a w jednym z tych oddziałów zlecano kontrole osobom nieposiadającym odpowiednich uprawnień budowlanych. W oddziałach IPN w Krakowie i Wrocławiu nie wykonywano niektórych niezbędnych prac remontowych wskazanych podczas takich kontroli. Zaniedbania te niosły ze sobą potencjalne zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, a także bezpieczeństwa mienia lub środowiska. Niektóre książki obiektów budowlanych prowadzone były niezgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami (w Centrali IPN oraz oddziałach IPN w Krakowie, Gdańsku i Wrocławiu), a we wrocławskim oddziale IPN nie prowadzono ich dla dwóch nieruchomości budynkowych. W tym samym oddziale IPN, wskutek dysponowania rozbieżnymi danymi w zakresie faktycznej powierzchni użytkowej budynków, nierzetelnie sporządzano deklaracje na podatek od nieruchomości, co skutkowało jego zaniżeniem per saldo o 47,4 tys. zł. [str. 32-34]

Nienaliczanie i niedochodzenie opłat za korzystanie z pokoju gościnnego

Wobec braku wprowadzenia uregulowań wewnętrznych w zakresie korzystania z lokali pozostających w zasobie Centrali IPN, nie stosowano jednolitych zasad płatności za korzystanie przez pracowników z pokoi gościnnych. Z jednej strony nie naliczano i nie dochodzono od Prezesa IPN opłat za korzystanie przez niego z pokoju gościnnego na łączną kwotę 55,2 tys. zł, z drugiej zaś, pozostali pracownicy korzystający z pokoi noclegowych uiszczali określone opłaty czynszowe. Zaniechanie jednoznacznego uregulowania zasad korzystania z tych lokali było niegospodarne. [str. 28]

Nieefektywne wykorzystanie powierzchni magazynowej

W związku z dokonaną w trakcie budowy hali magazynowej zmianą²¹ koncepcji działalności Wydawnictwa IPN, powstały obiekt nie był wykorzystywany na zakładane pierwotnie potrzeby działalności

²⁰ Usługi, których celem było dostarczenie informacji potrzebnych do całościowej oceny potencjalnej opłacalności inwestycji, a co za tym idzie podjęcia decyzji w zakresie rozpoczęcia negocjacji w sprawie nabycia danej nieruchomości.

²¹ Zmiana kierunków działalności Wydawnictwa IPN była m.in. odpowiedzią na podnoszoną podczas posiedzenia Kolegium IPN sytuację Wydawnictwa IPN, związaną m.in. z utrzymywaniem się wysokich stanów magazynowych publikacji.

**Nadmierna liczba
publikacji
i nieefektywna
promocja
Wydawnictwa IPN**

wydawniczej. Korzystano z niego jedynie w niewielkim stopniu, do doraźnego składowania m.in. elementów wystaw i gier planszowych. Takie działanie świadczy o niegospodarnym wydatkowaniu środków na rozbudowę obiektu w kwocie 3 444,3 tys. zł. [str. 25]

Nie doprowadzono w latach 2022-2024 do wyraźnego zmniejszenia liczby magazynowanych materiałów wydawniczych²² Wydawnictwa IPN i corocznie utrzymywano ich nadmierne²³ stany magazynowe. W okresie 2022-2024, w ujęciu wartościowym, pozostawały one na średniorocznym poziomie ok. 6 mln zł, co było sprzeczne z zasadami gospodarowania środkami publicznymi wynikającymi z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Jednocześnie podmiotowi zewnętrznemu powierzono realizację kampanii promującej Wydawnictwo IPN w mediach społecznościowych. Strategia marketingowa Wydawnictwa IPN, polegająca na kampaniach informacyjnych w mediach społecznościowych przyczyniła się jedynie do wzrostu popularności profili Wydawnictwa IPN (liczby obserwujących), co nie przełożyło się na wzrost liczby sprzedanych publikacji²⁴. Mając na uwadze, że tożsame zadania w zakresie kampanii informacyjnych przypisane były do obowiązków pracowników Wydawnictwa IPN, wydatkowanie kwoty 262,7 tys. zł było działaniem niegospodarnym. [str. 28-30]

**Nierzetelne
zarządzanie
oprogramowaniem
komputerowym**

W Centrali IPN nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad dostępem do systemów teleinformatycznych, a także bieżącej i skutecznej kontroli zainstalowanego oprogramowania. Spośród zbadanych spraw, aż w 40% przypadków uprawnienia i dostęp do systemów odbierano byłym pracownikom z opóźnieniem sięgającym nawet 1147 dni od daty ustania zatrudnienia. W 12% przypadków, w ogóle nie podjęto takich działań. Nie realizowano tym samym obowiązków wynikających z § 35 zarządzenia nr 34/18 Prezesa IPN z 13 czerwca 2018 r. w sprawie regulaminu korzystania z systemów teleinformatycznych w IPN. [str. 30-31]

**Nieefektywne
i niegospodarne
korzystanie
z licencji
i praw autorskich**

W czterech (spośród pięciu) skontrolowanych jednostek, nabycia lub korzystania z wartości niematerialnych i prawnych o łącznej wartości 392,3 tys. zł, dokonywano z naruszeniem zasad gospodarności, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Oprogramowanie komputerowe wdrażano ze znacznym opóźnieniem bądź w niepełnym zakresie wykorzystywano nabyte licencje stanowiskowe, co prowadziło do ponoszenia zbędnych kosztów ich utrzymywania. Przy nabywaniu autorskich praw majątkowych w dwóch jednostkach organizacyjnych IPN

²² Na posiedzeniu Kolegium IPN w 2021 r. dyskutowano nad zmianami, które miały polegać, m.in. na zróżnicowaniu wielkości nakładu dla publikacji popularnonaukowych i naukowych i zwiększenia udziału publikacji w formie elektronicznej.

²³ Tj. nieadekwatne do potrzeb.

²⁴ W okresie objętym kontrolą liczba sprzedawanych egzemplarzy publikacji malała.

działano w sposób niegospodarny i nierzetelny, nie zabezpieczając odpowiednio interesu Skarbu Państwa lub nie dokonując protokolarnego odbioru zleconych dzieł. [str. 31-32]

**Opieszale działania
na rzecz dochodzenia
roszczeń**

W Centrali IPN nie podejmowano działań związanych z roszczeniem odszkodowawczym w kwocie 110,3 tys. zł z tytułu nienależytego wykonania umowy przez podmiot, któremu IPN zlecił produkcję filmu dokumentalnego. Producent wykonawczy filmu nie dochował należytej staranności w pozyskaniu praw autorskich do muzyki filmowej, co skutkowało orzeczeniem obowiązku zapłaty przez IPN roszczeń na rzecz podmiotów, których autorskie prawa majątkowe zostały naruszone. Niepodjęcie działań w celu wyegzekwowania należności pieniężnych od producenta wykonawczego było sprzeczne z art. 42 ust. 5 ufp.

Nie wyegzekwowano także kary umownej w kwocie 107,2 tys. zł od wykonawcy awatarów dla trzech postaci historycznych, w związku z opóźnieniem w realizacji przedmiotu zamówienia, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. [str. 68-69]

**Prawidłowe udzielanie
i rozliczanie dotacji
celowych**

W Centrali IPN udzielano dotacji celowych na realizację zadań ustawowych Instytutu dochowując wymogu publikowania informacji o przyznanych dotacjach, co sprzyjało zachowaniu jawności postępowań w tym zakresie. Zbadane dotacje w łącznej wysokości 14,0 mln zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a ich rozliczenia dokonano zgodnie z zasadami określonymi w umowach i w ufp, co pozwalało na rzetelną ocenę osiągniętych efektów i sposobu wykorzystania przyznanych środków. [str. 74]

**Nierzetelne
i nieprawidłowe
przeprowadzanie
inwentaryzacji**

W trzech skontrolowanych jednostkach organizacyjnych Instytutu, inwentaryzację mienia przeprowadzono z naruszeniem zasad określonych w art. 26 ust. 1 i 2 uor. Nie zinwentaryzowano powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów w drodze potwierdzenia ich stanu bądź nie dokonywano inwentaryzacji aktywów będących własnością innych jednostek, powierzonych IPN do używania. Ponadto, jedna jednostka organizacyjna IPN, w trakcie kontroli NIK, nie dysponowała dokumentami potwierdzającymi przeprowadzenie inwentaryzacji za 2022 r., co było sprzeczne z art. 74 ust. 2 pkt 7 uor. [str. 37-38]

4. WNIOSKI

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie wyników przedmiotowej kontroli wnosi o:

Rada Ministrów

- 1) Podjęcie inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie zmiany ustawy o IPN w zakresie sposobu ustalania wewnętrznej struktury organizacyjnej Instytutu (art. 18 ust. 1 ustawy o IPN), poprzez umocowanie odpowiednich organów Instytutu (Prezes lub Kolegium) do tworzenia lub znoszenia komórek organizacyjnych oraz określenie trybu dokonywania tych zmian i ich dopuszczalnego zakresu.

**Prezes Instytutu
Pamięci Narodowej**

- 1) doprowadzenie treści statutu i struktury organizacyjnej Centrali IPN do zgodności z przepisami prawa,
- 2) zapewnienie przestrzegania regulacji wewnętrznych w zakresie równego dostępu do zamówień publicznych oraz konkurencyjności przy ich zlecaniu,
- 3) podjęcie działań w celu zapewnienia dostępu do zamówień publicznych szerokiemu gronu wykonawców poprzez optymalne wykorzystanie posiadanych narzędzi informatycznych służących do komunikacji z wykonawcami oraz prowadzenia postępowań w sposób przejrzysty i usystematyzowany,
- 4) wzmocnienie nadzoru nad gospodarką finansową Instytutu i sposobem zawierania umów,
- 5) wprowadzenie jednolitych i transparentnych zasad korzystania z lokali pozostających w zasobie Centrali IPN.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. GOSPODAROWANIE MAJĄTKIEM W RAMACH BIEŻĄCEGO ZARZĄDZANIA, W TYM POZYSKIWANIE NIERUCHOMOŚCI NA CELE STATUTOWE

W latach 2022–2024 Instytut podejmował działania na rzecz pozyskiwania nieruchomości i zapewnienia zasobu powierzchni biurowej na cele statutowe oraz poprawy stanu technicznego obiektów budowlanych. Gospodarowanie majątkiem w części przypadków odbywało się z naruszeniem zasad gospodarności i rzetelności, przyczyniając się do nieoszczędnego wydatkowania środków publicznych. Nabyto nieruchomość bez dysponowania wyceną rynkową, najmowano powierzchnię biurową nieadekwatną do wykonywanych zadań czy też nieefektywnie wykorzystywano powierzchnię hali magazynowej wybudowanej nakładem blisko 3,5 mln zł. Podejmowano działania służące zapewnieniu utrzymania obiektów budowlanych w należytym stanie technicznym, jednakże nie zawsze rzetelnie wywiązywano się z obowiązków właściciela nieruchomości. W ramach bieżącego zarządzania zagospodarowywano zbędne lub zużyte składniki majątku ruchomego oraz przeprowadzono okresową inwentaryzację składników majątkowych, jednakże nie zawsze rzetelnie i w sposób przewidziany przepisami prawa. Z kolei, sposób zarządzania oprogramowaniem i nabytymi prawami autorskim w części przypadków nie pozwalał na ich efektywne wykorzystanie.

Stan majątku Centrali i czterech oddziałów IPN

W latach 2022–2024 łączna wartość netto rzeczowych aktywów trwałych Centrali IPN i czterech oddziałów IPN corocznie wrastała, z 263 005,9 tys. zł w 2022 r., do 321 855,4 tys. zł (tj. o 22,4%) w 2024 r. Na koniec 2024 r. stan majątku rzeczowego (netto) w zakresie gruntów oraz budynków i lokali wyniósł odpowiednio 82 956,9 tys. zł i 193 421,2 tys. zł, tj. wzrost odpowiednio o 5,6% i 31,9% w porównaniu do 2022 r. Z kolei, znacząco zmalała wartość środków transportu z 3 036,2 tys. zł w 2022 r. do 2 313,9 tys. zł w 2024 r., tj. o 23,8%.

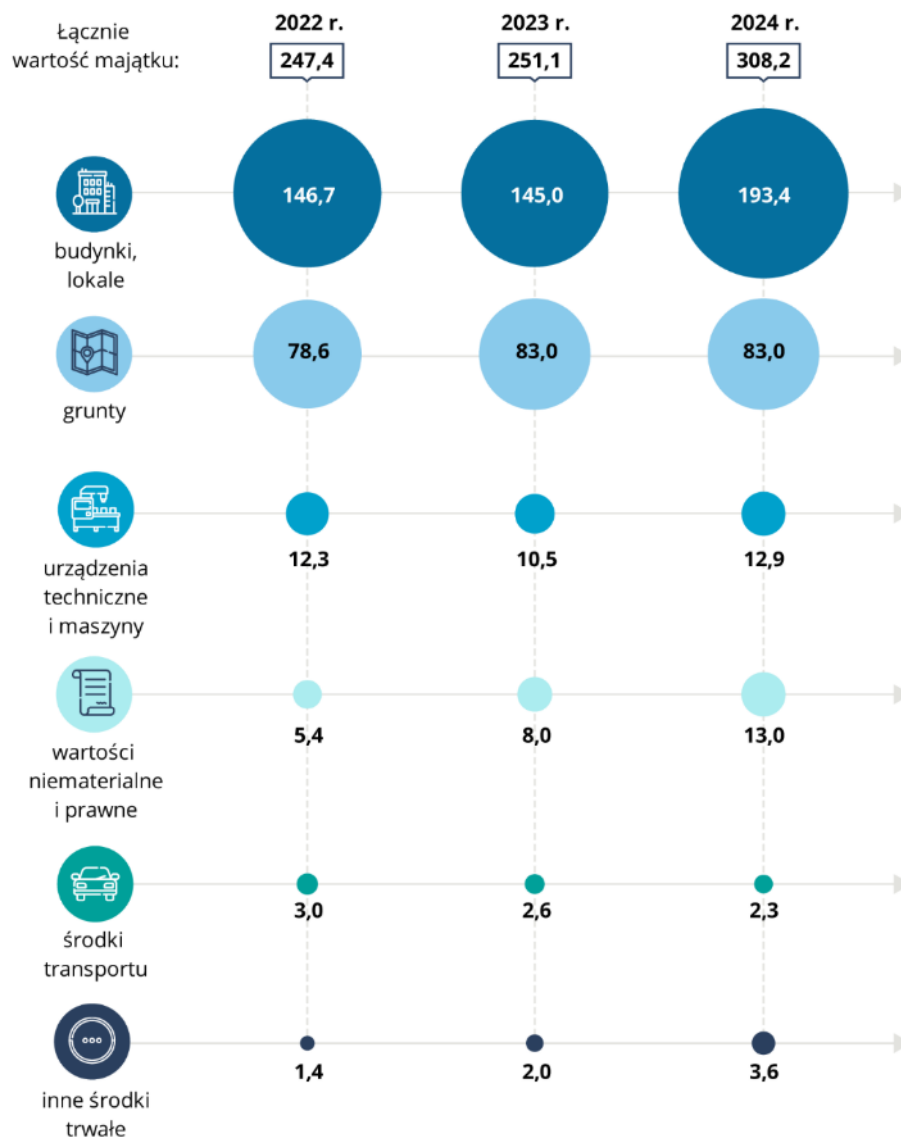
W latach 2021–2025 (I kwartał) cztery skontrolowane oddziały IPN dysponowały łącznie dziewięcioma budynkami o łącznej powierzchni 20 427,1 m², z których siedem pozostawało w trwałym zarządzie²⁵ a dwa stanowiły własność IPN. Natomiast w trwałym zarządzie Centrali IPN było dziewięć nieruchomości o łącznej powierzchni użytkowej 35 614 m². W ramach zagospodarowania tych nieruchomości, na działalność biurową

²⁵ W przypadku jednego budynku dysponował częścią składową budynku posiadając 9,8% udziału powierzchni w Kompleksie Urbanistycznym Wymiaru Sprawiedliwości.

i biurowo-magazynową przeznaczono odpowiednio 22 471,8 m² i 31 680,8 m² powierzchni użytkowej a wyłącznie magazynową – 1 888,4 m². Wartość księgowa budynków pozostających w trwałym zarządzie wynosiła 226 655,5 tys. zł.

Infografika nr 2.

Kształtowanie się wartości majątku trwałego w pięciu skontrolowanych jednostkach w latach 2022–2024



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

Nierzetelne i niegospodarne nabywanie nieruchomości

W latach 2022–2024 Centrala IPN, nabyła dwie nieruchomości zabudowane za łączną kwotę 8 425,0 tys. zł z przeznaczeniem na siedzibę Delegatur w Opolu i Radomiu. Podstawą nabywania nieruchomości każdorazowo były kierunkowe decyzje Prezesa IPN, w związku ze zgłaszanymi przez dyrektorów oddziałów IPN lub komórek organizacyjnych Centrali IPN potrzebami. Decyzje podejmowane były w oparciu o opracowany „program inwestycji” (akceptowany przez

Dyrektora Generalnego IPN), w którym dyrektorzy oddziałów IPN lub komórek organizacyjnych Centrali IPN wskazywali na potrzeby lokalowe dla właściwej realizacji zadań oraz zasadność podejmowania określonych działań inwestycyjnych. Przed zakupem nie podejmowano działań zmierzających do pozyskania nieruchomości w trwały zarząd z mienia Skarbu Państwa, uznając za optymalne nabycie ich na rynku komercyjnym - w kontekście aktualnej wówczas sytuacji "gospodarczo-politycznej" oraz „ze względu na długotrwałe procedury urzędowe przy ustanawianiu trwałego zarządu”. Działania poprzedzające nabycie tych nieruchomości, podejmowane przez Centralę IPN oraz jeden z oddziałów IPN, prowadzono w sposób niezapewniający realizację zasad oszczędnego wydatkowania środków publicznych, o której mowa w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Nabycie nieruchomości wymagały wykonania prac adaptacyjnych i remontowych, co nie pozwalało na ich natychmiastowe użytkowanie po nabyciu.

Przykłady

W Centrali IPN przed dokonaniem transakcji zakupu nieruchomości na potrzeby działalności statutowej Delegatury IPN w Opolu nie dysponowano wyceną jej wartości rynkowej, o której mowa w art. 150 ust. 1 pkt 1 ugn. Umowę sprzedaży nieruchomości zawarto 10 maja 2023 r. na kwotę 2 925,0 tys. zł, a jej wycenę zlecono dopiero 22 maja 2023 r. wyłącznie w celu zaewidencjonowania jej wartości w księgach rachunkowych. W operacie szacunkowym, wartość rynkową nieruchomości oszacowano na kwotę 2 836,4 tys. zł, tj. o 88,6 tys. zł niższą od rzeczywistej ceny nabycia. Pomimo wstępnych oględzin przeprowadzonych przez IPN, z których wynikało, że stan techniczny budynku jest bardzo dobry i pozwala na natychmiastowe rozwiązanie problemów lokalowych Delegatury, faktycznie rozpoczęto jego użytkowanie dopiero w styczniu 2024 r., tj. po sześciu miesiącach od zakupu. Wynikało to z konieczności wykonania szeregu prac remontowych i dostosowujących obiekt dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami, na które wydatkowano w Oddziale IPN we Wrocławiu ponad 300,0 tys. zł.

W Oddziale IPN we Wrocławiu, zlecając za wynagrodzeniem wynoszącym 58,5 tys. zł świadczenie usług przedinwestycyjnych, związanych z nabyciem nieruchomości na siedzibę Delegatury w Opolu, wbrew uregulowaniom wewnętrznym, dokonano wyboru wykonawcy w sposób niekonkurencyjny. Ponadto zlecenia dokonano przed zawarciem pisemnej umowy, co było działaniem nierzetelnym i nie zabezpieczało odpowiednio interesu zamawiającego. Nie dysponowano również dokumentacją potwierdzającą wykonanie pełnego zakresu umowy, a pomimo tego odebrano wykonanie tej usługi bez zastrzeżeń.

Ponadto w Centrali IPN, przed nabyciem nieruchomości na potrzeby działalności Delegatury IPN w Radomiu za kwotę 5 500 tys. zł, zlecono jej wycenę rynkową za kwotę 7,4 tys. zł, bez uwzględnienia odrębnego określenia wartości gruntu i budynku. Takie nierzetelne i niegospodarne działanie skutkowało koniecznością zlecenia za kwotę 1,8 tys. zł aneksu do operatu szacunkowego dla prawidłowego zewidencjonowania nieruchomości na stanie majątku.

**Nieefektywne
wykorzystanie
powierzchni
magazynowej**

W Centrali IPN w 2022 r. kontynuowano realizację rozbudowy hali magazynowej, która pierwotnie miała być przeznaczona na potrzeby działalności wydawniczej, pomimo zidentyfikowania konieczności zmniejszenia liczby magazynowanych publikacji oraz wprowadzenia zmian w zakresie sposobu zarządzania drukiem i dystrybucji publikacji. Już w trakcie budowy hali przyjęto w IPN nowe kierunki działalności wydawniczej²⁶ i nie przekazano jej Wydawnictwu IPN, tylko wykorzystywano do składowania m.in. elementów wystaw i gier planszowych. W efekcie w okresie objętym kontrolą, pomimo wydatkowania 3 444,3 tys. zł na jej rozbudowę, hala była wykorzystywana tylko w niewielkim stopniu. Takie działanie naruszało zasady gospodarnego wydatkowania środków publicznych, określone w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Fot. nr 1

Rozbudowana hala magazynowa



Źródło: materiały własne NIK.

**Opieszałość
w działaniach na rzecz
przebudowy budynku**

Na podstawie decyzji Ministra Rozwoju Pracy i Technologii nr 13/21 z 19 kwietnia 2021 r. Centrala IPN otrzymała w trwały zarząd nieruchomość (budynek) pozostającą w złym stanie technicznym, wymagającą generalnego remontu. Przez okres trzech lat nie

²⁶ Wynikały one z zalecenia sformułowanego w trakcie posiedzenia Kolegium IPN do podjęcia działań zmierzających do wdrożenia przez Wydawnictwo IPN skutecznej polityki sprzedażowej i dystrybucyjnej.

podejmowano działań dążących do jego przebudowy i zmiany sposobu użytkowania na potrzeby działalności Oddziału IPN we Wrocławiu. Przeprowadzano jedynie prace zabezpieczające obiekt przed dalszą dewastacją, dotyczące w szczególności zamurowania otworów okiennych oraz montażu monitoringu i systemu alarmowego, a także ogrodzenia części nieruchomości. Dopiero w październiku 2024 r. zlecono opracowanie programu funkcjonalno-użytkowego wraz z szacunkową kalkulacją kosztów realizacji tej inwestycji, podczas gdy w tym okresie Oddział IPN we Wrocławiu wynajmował w nowoczesnym biurowcu pomieszczenia o powierzchni użytkowej 1 706 m², wydając do końca marca 2025 r. w sumie 5 466,5 tys. zł z tytułu czynszu i opłaty eksploatacyjnej.

**Wzrost wydatków na
wynajmowanie
powierzchni
biurowych**

W latach 2022–2024 w Centrali IPN oraz w czterech skontrolowanych oddziałach IPN poniesiono wydatki z tytułu najmu powierzchni biurowych na łączną kwotę 33 488,9 tys. zł, w tym w Centrali IPN – 17 533,2 tys. zł. Średniorocznie wynajmowano łącznie 13 402,4 m² powierzchni biurowych i magazynowych. W tym okresie każdego roku systematycznie wzrastały wydatki z tytułu najmu, z 5 073,8 tys. zł w 2022 r. do 14 689,7 tys. zł w 2024 r., tj. o 189,5%. Największy wzrost wystąpił w Centrali IPN, w której wydatki z tego tytułu wzrosły ponad siedemnastokrotnie: z 512,3 tys. zł w 2022 r. do 9 046,4 tys. zł w 2024 r. Spowodowane to było w głównej mierze zawarciem w okresie objętym kontrolą umów na najem ponad 2100 m² powierzchni biurowych na działalność niektórych biur Centrali w nowoczesnym biurowcu w centrum Warszawy.

**Nieefektywne
i niegospodarne
najmowanie
powierzchni na
działalność statutową**

W Centrali IPN oraz w dwóch oddziałach IPN wydatkowano niegospodarnie środki publiczne na łączną kwotę 6 667,6 tys. zł na najem nadmiernej oraz nieadekwatnej do zatrudnienia i wykonywanych zadań powierzchni (biurowej, magazynowej bądź konferencyjno-wystawienniczej) lub nie dokonując konkurencyjnego wyboru ofert najmu, celem zapewnienia oszczędnego wydatkowania środków publicznych. Takie działanie naruszało zasady gospodarowania środkami publicznymi, określone w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Przykłady

W Oddziale IPN w Krakowie, m.in. nie podjęto efektywnych działań w celu zapewnienia optymalnego zagospodarowania powierzchni zaadaptowanego budynku w Krakowie, organizując o 23 stanowiska pracy mniej niż wynikało to z projektu adaptacji tego obiektu. Skutkowało to koniecznością wynajmowania lokali na dwóch piętrach innego budynku w Krakowie, co tylko w okresie pięciomiesięcznym spowodowało nieuzasadnione zwiększenie wydatków jednostki na

opłaty na czynsz i utrzymanie wynajmowanych nieruchomości w wysokości 87,1 tys. zł;

W Centrali IPN zawarto w 2024 r. umowy najmu na dodatkowe powierzchnie biurowe w biurowcu w centrum Warszawy, pomimo dysponowania powierzchnią biurową w dwóch innych lokalizacjach w stolicy. Wskutek takiego nierzetelnego zaplanowania rzeczywistych potrzeb lokalowych wydatkowano niegospodarnie 264,8 tys. zł poprzez:

- wynajęcie 951 m² powierzchni biurowej w biurowcu w centrum Warszawy od 2 grudnia 2024 r., pomimo obowiązywania do 22 lutego 2025 r. umowy najmu na lokale w innej lokalizacji, co skutkowało ponoszeniem w okresie trzymiesięcznym wydatków za niewykorzystywaną, wynajmowaną powierzchnię biurową (w związku z przeniesieniem pracowników do nowej lokalizacji) w łącznej wysokości 163,7 tys. zł;

- wynajęcie 26,2 m² powierzchni biurowej w biurowcu w centrum Warszawy na okres 12 m-cy (od maja 2024 r.), bez możliwości jej wcześniejszego wypowiedzenia. Skutkowało to koniecznością wydatkowania 101,2 tys. zł za okres do zakończenia umowy najmu, pomimo, że od grudnia 2024 r. jednostka dysponowała wystarczającą powierzchnią biurową w tym samym budynku, do której zresztą pracowników przeniesiono. Wynajęcie tej powierzchni, co kosztowało 242,0 tys. zł z tytułu rocznego najmu pojedynczego pomieszczenia biurowego, było z ekonomicznego punktu widzenia nieracjonalne, gdyż stawka ok. 170 euro/m² znacząco odbiega od średnich cen rynkowych powierzchni biurowych w Warszawie, które kształtowały się na poziomie od około 20 do 30 euro/m².

W Oddziale IPN we Wrocławiu niegospodarnie wydatkowano 6 184,8 tys. zł na najem 2179,0 m² powierzchni biurowych i magazynowych we Wrocławiu i w Opolu nie podejmując przed zawarciem umów najmu działań mających na celu oszczędne wydatkowanie środków publicznych, w tym nie pozyskując ofert konkurencyjnych oraz nie publikując ogłoszeń o zamiarze wynajęcia pomieszczeń biurowych i magazynowych, czym naruszone zostały zasady racjonalnego wydatkowania środków wynikające z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Ponadto Oddział wynajmował pomieszczenia biurowe w ww. lokalizacjach o nadmiernej powierzchni w stosunku do zatrudnienia pracowników realizujących zadania w tych lokalizacjach, w tym we Wrocławiu nieadekwatne o ok. 34% w stosunku do liczby pracowników a w Opolu o ok. 42%.

**Nienaliczanie
i niedochodzenie opłat
za korzystanie
z pokoju gościnnego**

W Centrali IPN, w obiekcie pozostającym w jej trwałym zarządzie przewidziano i urządzono pomieszczenia noclegowe (pokoje gościnne), z których korzystało 10 pracowników. Zasady dysponowania tymi pomieszczeniami nie zostały ustalone w formie pisemnej ani nie zawierano pisemnych umów najmu z osobami korzystającymi z pokoi gościnnych. W odniesieniu do dziewięciu osób naliczono i potrącono z wynagrodzeń comiesięczne opłaty czynszowe. Nie naliczono natomiast i nie dochodzono od Prezesa IPN opłat za korzystanie z pokoju gościnnego o powierzchni 70,74 m², które w okresie od października 2022 r. do grudnia 2024 r. wyniosły łącznie 55,2 tys. zł. Było to działanie niegospodarne. Z kolei wobec wiceprezesa IPN, który wcześniej korzystał z tego pokoju gościnnego (do września 2022 r.), takie comiesięczne opłaty w wysokości 2,0 tys. zł naliczono i potrącano z wynagrodzenia.

**Działalność
wydawnicza**

W latach 2022–2024 wydano i przeznaczono do sprzedaży 704 749 publikacji, z tego sprzedano 154 895 szt. za łączną kwotę 2 749,3 tys. zł w ramach prowadzonych 17 księgarni i punktów sprzedażowych. Najwyższą sprzedaż osiągnęła księgarnia internetowa za pośrednictwem, której sprzedano 53 126 publikacji (tj. średniorocznie 34% ogółu publikacji) a w pozostałych księgarniach i punktach sprzedano łącznie 101 769 publikacji. Pomimo stosowania polityki rabatowej dla podmiotów zewnętrznych²⁷ oraz prowadzonych działań promocyjno-reklamowych, poziom sprzedaży publikacji w tym okresie był znacznie niższy od nakładów. Większość publikacji (albumów, książek i komiksów) wydanych w badanym okresie i przeznaczonych do sprzedaży, pomimo upływu nawet trzech lat, i bez dodatkowego dodruku, nie osiągnęła poziomu sprzedaży dla przyjętego nakładu²⁸. Na koniec 2024 r. poziomu sprzedaży przyjętego nakładu egzemplarzy książek wydanych w 2022 r. nie osiągnięto dla 86 z 90 tytułów, a dla wydanych w 2023 r. – 66 spośród 74 tytułów.

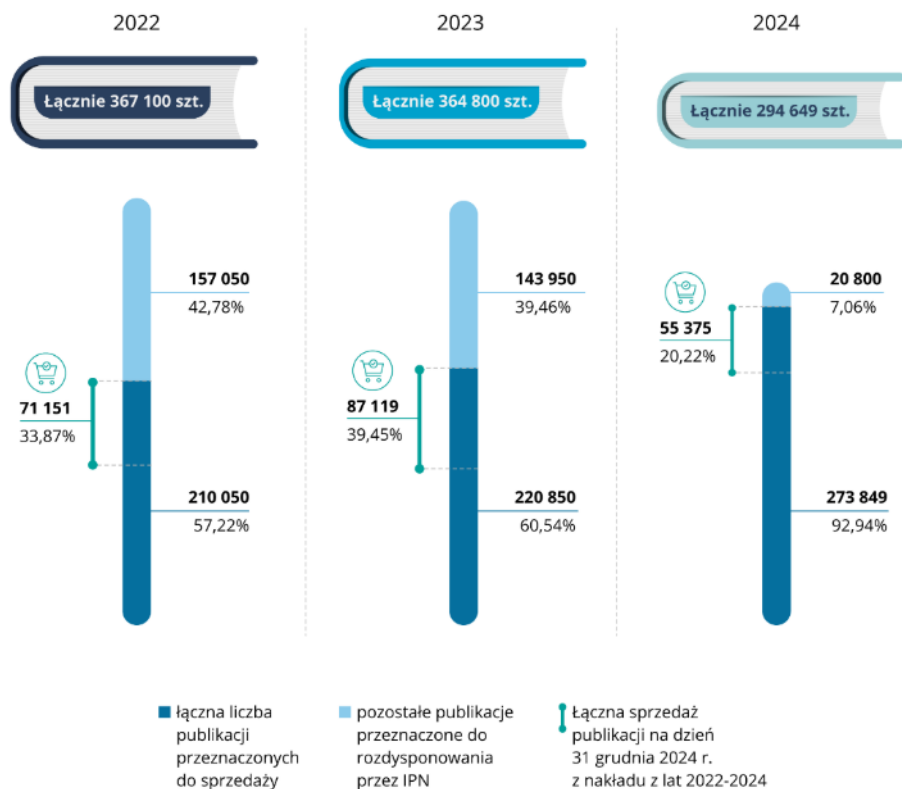
Spośród przeznaczonych do sprzedaży publikacji z lat 2022–2024 przekazano nieodpłatnie różnym podmiotom, instytucjom i osobom łącznie około 242 340 szt. publikacji (tj. 34% ogółu publikacji) w ramach popularyzacji czytelnictwa książki historycznej.

²⁷ Wynikającej z załącznika nr 15 do zarządzenia Prezesa IPN w sprawie działalności wydawniczej.

²⁸ 1000 egz. dla albumów i komiksów oraz 600 egz. dla książek.

Infografika nr 3

Kształtowanie się sprzedaży publikacji IPN w latach 2022-2024



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

Utrzymywanie nadmiernych stanów magazynowych publikacji

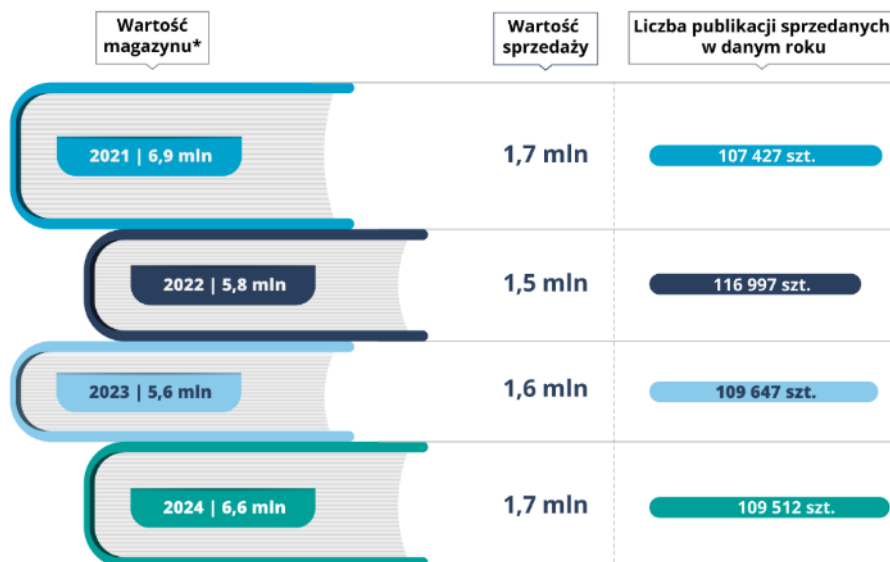
Gospodarka magazynowa prowadzona była wyłącznie w Centrali IPN. W jej ramach ewidencjonowano zapasy materiałów i towarów (głównie czasopism, książek oraz innych publikacji a także gier planszowych). Pomimo zidentyfikowanych przez Kolegium IPN niewłaściwych rozwiązań w zakresie funkcjonowania Wydawnictwa IPN, nie doprowadzono do wyraźnego zmniejszenia stanów magazynowych oraz do efektywniejszych zmian w funkcjonowaniu tej komórki organizacyjnej, przyjmując zróżnicowaną wielkość nakładu dla publikacji popularnonaukowych oraz naukowych. W efekcie w latach 2022–2024 stan magazynowy zapasów materiałów (stanowiących w 99% materiały wydawnicze) utrzymywał się na poziomie wynoszącym w tych latach odpowiednio 5 8737 tys. zł, 5 696,4 tys. zł oraz 6 670,1 tys. zł. Było to spowodowane przyjętą polityką wydawniczą IPN zakładającą jednakową wielkość nakładu dla publikacji popularnonaukowych oraz naukowych (600 egz. dla książek a 1000 egz. dla albumów i komiksów) jako opłacalnego nakładu. Stałe utrzymywanie nadmiernych²⁹ stanów magazynowych materiałów wydawniczych było

²⁹ Tj. nieadekwatnych do potrzeb.

sprzeczne z zasadami gospodarowania środkami publicznymi wynikającymi z art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ufp.

Infografika nr 4

Kształtowanie się stanów magazynów publikacji wydawniczych IPN w latach 2021-2024



*Dane dotyczą stanu na koniec roku

W zestawieniu nie uwzględniono wartości książek przekazanych przy realizacji zadania w zakresie upowszechniania wiedzy historycznej.

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

Nieefektywna strategia marketingowa Wydawnictwa IPN

Realizowana w Centrali IPN strategia marketingowa Wydawnictwa IPN, prowadzona w mediach społecznościowych, nie przyczyniła się do wzrostu sprzedaży publikacji. Pomimo że prowadzenie kampanii informacyjnych³⁰ należało to obowiązków pracowników Wydziału Upowszechniania - Sekcji Dystrybucji i Popularyzacji Wydawnictwa IPN, to realizację takiej strategii zlecono, za kwotę 262,7 tys. zł, podmiotowi zewnętrznemu. Było to działaniem niegospodarnym. Kampanie informacyjne prowadzone w mediach społecznościowych przyczyniły się jedynie do wzrostu popularności profili Wydawnictwa IPN (liczby obserwujących), przy jednoczesnej corocznie malejącej sprzedaży egzemplarzy publikacji – ze 116 997 szt. w 2022 r. do 109 512 szt. w 2024 r.

Nierzetelne zarządzanie oprogramowaniem komputerowym

W Centrali IPN nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad dostępem do systemów teleinformatycznych. Spośród zbadanych 277 przypadków zakończenia pracy w 40% uprawnienia i dostępności odebrano byłym pracownikom z opóźnieniem sięgającym nawet do 1147 dni od ustania zatrudnienia. Z kolei w 12% przypadków w ogóle nie odebrano uprawnień dostępowych, mimo że od rozwiązania umów upłynęło nawet 1203 dni. Spowodowane to było nieprzekazywaniem na bieżąco przez dyrektorów

³⁰ W tym administrowanie stroną internetową i serwisami społecznościowym.

komórek i jednostek organizacyjnych IPN do Dyrektora Biura Informatyki wniosków o odebranie dostępu, wbrew obowiązkom wynikającym z § 35 zarządzenia nr 34/18 Prezesa IPN z 13 czerwca 2018 r. w sprawie regulaminu korzystania z systemów teleinformatycznych w IPN. Nieodbieranie dostępów i uprawnień wiąże się z licznymi zagrożeniami związanymi z ryzykiem utraty danych, nieautoryzowanym dostępem do danych osobowych oraz generowaniem zbędnych kosztów na utrzymywanie licencji/dostępów dla osób niebędących pracownikami.

W Centrali IPN nie prowadzono również bieżącej i skutecznej kontroli zainstalowanego oprogramowania, a jedynie zapewniono o bieżącym zarządzaniu tym zasobem. Stwierdzono przypadki zainstalowanego oprogramowania ze źródeł nieuznawanych za bezpieczne, służących prywatnemu użytkowi, bezpłatnego lecz nieaktualizowanego, lub do którego licencje wygasły.

**Nieefektywne
i niegospodarne
korzystanie
z nabytych licencji
i praw autorskich**

W latach 2022–2025, w pięciu skontrolowanych jednostkach na nabycie wartości niematerialnych i prawnych³¹ wydatkowano 10 630,8 tys. zł. Badanie próby tych wydatków na łączną kwotę 1 775,5 tys. zł wykazało, że pozyskane licencje na oprogramowanie komputerowe i prawa autorskie przeznaczone były do działalności statutowej IPN. Stwierdzono jednakże, że w Centrali i trzech oddziałach IPN nabycia i wykorzystania wartości niematerialnych i prawnych na łączną kwotę 392,3 tys. zł (tj. 22,1% badanych) dokonywano z naruszeniem zasad gospodarności, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Nabywane oprogramowanie komputerowe wdrażano z opóźnieniem bądź je wykorzystywano w niepełnym zakresie posiadanych licencji stanowiskowych, ponosząc zbędne koszty ich utrzymywania. Nabycia autorskich praw majątkowych dokonywano niegospodarnie bądź z naruszeniem zasad rzetelności, nie zabezpieczając odpowiednio interesu Skarbu Państwa lub nie dokonując protokolarnego odbioru zleconych dzieł.

Przykłady

W Centrali IPN nie wykorzystywano części licencji na oprogramowanie o wartości 106,0 tys. zł, ponosząc przy tym nieuzasadnione ze względu na zaistniałą skalę, koszty na utrzymanie wolnych licencji (jako tzw. buforu). Spośród 500 licencji aż 57% nie wykorzystano (wg stanu na 12 marca 2025 r.).

W Oddziale IPN w Krakowie z opóźnieniem sięgającym 5-6 miesięcy wdrożono do użytkowania dwa oprogramowania, na które

³¹ W tym licencje, aktualizacje i usług dostępu do aplikacji (subskrypcje), licencje związane z przeniesieniem autorskich praw majątkowych oraz praw autorskich.

wydatkowano łącznie 98,6 tys. zł, czym doprowadzono do skrócenia umownego okresu wsparcia i gwarancji oraz serwisu.

W Oddziale IPN we Wrocławiu, w trzech przypadkach, do dnia zakończenia kontroli NIK³², nabyte autorskie prawa majątkowe na które wydatkowano łącznie 66,8 tys. zł nie zostały wykorzystane do realizacji zadań ustawowych IPN. Dotyczyły one zamówionych tłumaczeń i opracowań³³. Ponadto w czterech przypadkach nabycia autorskich praw majątkowych³⁴ w łącznej wysokości 74,2 tys. zł dokonano bez rozpoznania rynku i pozyskania od trzech wykonawców konkurencyjnych ofert na wykonanie zamówienia. Z kolei w pięciu przypadkach nie odebrano protokolarnie nabytych praw na łączną kwotę 104,9 tys. zł, dokonując zapłaty wynagrodzenia bez właściwego odbioru zamówienia, mimo wymogu wynikającego z zawartych umów.

W Oddziale IPN w Warszawie upubliczniono w przestrzeni medialnej film dokumentalny „Armia Krajowa – armia inna niż wszystkie” na 22 dni przed zawarciem umowy z autorem tego filmu na jego montaż oraz na przeniesienie na Oddział praw autorskich do tego dzieła.

**Nie w pełni rzetelna
realizacja obowiązków
właściciela
nieruchomości**

W trzech jednostkach nie w pełni wywiązywano się z obowiązku należytego utrzymania i dokonywania kontroli stanu technicznego budynków, nie zapewniając przeprowadzenia wszystkich wymaganych przepisami prawa budowlanego kontroli okresowych obiektów budowlanych lub nie realizując wszystkich zaleceń wskazanych w protokołach z kontroli, w tym także wymagających natychmiastowego wykonania.

Przykłady

W Oddziale IPN w Gdańsku nie zapewniono przeprowadzenia w 2024 r. okresowych kontroli stanu technicznego budynku delegatury w Bydgoszczy w zakresie przewodów wentylacji mechanicznej, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c prawa budowlanego.

W Oddziale IPN we Wrocławiu nie zapewniono przeprowadzania kontroli okresowych stanu technicznego dwóch budynków³⁵ znajdujących się przy ul. Sołtysowickiej 21d we Wrocławiu, co było

³² Tj. 30 kwietnia 2025 r.

³³ Tj. opracowania „Ciągniki gąsienicowe Wojska Polskiego II RP” i tłumaczenia książek „Varsavska smlouva 1969-1985” i „Varsavska smlouva 1985-1991” z języka czeskiego na język polski.

³⁴ Dotyczyło to tłumaczenia z języka czeskiego na język polski książki „Varsavska smlouva 1985-1991”, stworzenia koncepcji i produkcji filmu „Ucieczka” oraz muzyki i jego udźwiękowienia, a także zaprojektowania i wykonania aplikacji pomnika nagrobnego dla majora Ryszarda Małaszkiwicza.

³⁵ Tj. garażowego oraz dawnego budynku koszarowego.

niezgodne z art. 62 ust. 1 prawa budowlanego. Ponadto pomimo wyznaczenia terminów ich realizacji, Oddział nie wykonał czterech z 17 zaleceń sformułowanych w protokołach z kontroli okresowych pozostałych obiektów budowlanych będących w jego władaniu.

W Oddziale IPN w Krakowie po kontroli stanu konstrukcyjno-budowlanego Oddziałowego Archiwum w Wieliczce nie zrealizowano pilnego zalecenia związanego z podjęciem działań zapobiegających dalszej dewastacji elewacji ogrodzenia. W wyniku niewykonania zalecenia dopuszczano do nadmiernego pogorszenia właściwości użytkowych i sprawności technicznej obiektu. Ponadto Oddział nie zrealizował zaleceń okresowych kontroli przewodów kominowych w budynku Delegatury IPN w Kielcach. Brak realizacji powyższych zaleceń w siedzibie Delegatury, w której użytkowana była instalacja gazowa, stanowił naruszenie art. 61 pkt 1 prawa budowlanego, który zobowiązuje właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego do utrzymywania obiektu w należytych stanie technicznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w tym w zakresie bezpieczeństwa użytkowania.

**Brak należytej
staranności przy
okresowych
kontrolach budynku**

W Oddziale IPN w Gdańsku w okresie objętym kontrolą, nie dochowano należytej staranności przy zlecaniu wykonania okresowych kontroli stanu technicznego dwóch budynków. W Oddziale tym zlecano przeprowadzanie okresowych kontroli, polegających na sprawdzeniu stanu technicznego: instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, oraz przewodów wentylacji grawitacyjnej i mechanicznej, osobom, które nie posiadały uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności do kontroli instalacji, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a, b i c prawa budowlanego. Niezgodna z art. 62 ust. 4 prawa budowlanego realizacja obowiązków nałożonych na zarządcę budynków stanowiła potencjalne zagrożenie dla zdrowia i życia ludzkiego oraz powstania szkód w mieniu będącym w trwałym zarządzie Oddziału IPN.

**Nierzetelne
prowadzenie ksiąg
obiektów
budowlanych**

W Centrali IPN oraz w trzech oddziałach IPN, książki obiektów budowlanych prowadzono nierzetelnie i niezgodnie z przepisami Prawa budowlanego oraz wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z 15 grudnia 2022 r. w sprawie książki obiektu budowlanego oraz systemu cyfrowa książka obiektu budowlanego.

Przykłady

W książkach obiektów budowlanych prowadzonych przez:

Centralę IPN dla hali magazynowej „D” oraz oddział IPN w Krakowie dla budynku Delegatury IPN w Kielcach nie odnotowano informacji o zakresie przeprowadzonych robót związanych z obiektem budowlanym, co było niezgodne z art. 60a pkt 6 prawa budowlanego oraz § 9 ww. rozporządzenia;

Oddział IPN w Gdańsku dla budynku Delegatury IPN w Bydgoszczy nie wpisano danych ogólnych o obiekcie budowlanym (tj. danych technicznych) wraz z wykazem dokumentacji oraz informacji o okresowej kontroli stanu technicznego budynku;

Oddział IPN we Wrocławiu dla trzech budynków³⁶ nie odnotowano m.in. informacji o: obiekcie budowlanym, protokole odbioru obiektu, dacie uzyskania pozwolenia na użytkowanie, dokumentacji technicznej dotyczącej wykonanych prac remontowych oraz zakresie robót remontowych przewidzianych do przeprowadzenia, wynikających z kontroli okresowej stanu technicznego.

Ponadto, w Oddziale IPN we Wrocławiu nie założono książki obiektu budowlanego dla dwóch budynków³⁷ znajdujących się przy ul. Sołtysowickiej 21d we Wrocławiu, co było niezgodne z art. 60 b ust. 1 pkt 1 prawa budowlanego.

Nierzetelne sporządzanie deklaracji na podatek od nieruchomości

W Oddziale IPN we Wrocławiu nie dochowano należytej staranności przy sporządzaniu składanych Prezydentowi Wrocławia deklaracji dotyczących podatku od nieruchomości za lata 2022-2025, co skutkowało wykazaniem w tych deklaracjach zaniżonej powierzchni użytkowej budynków. W konsekwencji uiszczano na rzecz miasta Wrocławia podatek od nieruchomości w kwocie zaniżonej o 45,8 tys. zł. Z kolei, wykazanie zaniżonej powierzchni użytkowej w deklaracjach dot. podatku od nieruchomości za lata 2023-2025 składanych Prezydentowi Opola skutkowało uiszczeniem zaniżonego podatku od nieruchomości o 1,6 tys. zł. Przyczyną było nierzetelne ustalenie faktycznej powierzchni użytkowej budynku³⁸ we Wrocławiu oraz budynku w Opolu, wskutek dysponowania w Oddziale IPN we Wrocławiu rozbieżnymi danymi w tym zakresie.

³⁶ przy ul. Kośnego 62 w Opolu oraz dwóch budynków (A i B) przy ul. Sołtysowickiej 21a we Wrocławiu.

³⁷ Tj. garażowego oraz dawnego budynku koszarowego.

³⁸ Dawnego budynku koszarowego.

**Nierzetelne
ewidencjonowanie
publikacji
Wydawnictwa IPN**

W Centrali IPN nie ewidencjonowano w systemie księgowym stanów magazynowych egzemplarzy publikacji zwróconych przez kontrahentów (np. zawierających defekt) oraz egzemplarzy nieodpłatnie przekazywanych przez drukarnie jako nadwyżki produkcyjne, pomimo, że podlegały one dalszemu dystrybuowaniu w ramach działań statutowych. Takie działanie nie sprzyjało przejrzystości i transparentności obiegu publikacji zawierających defekt i pochodzących z nadwyżek produkcyjnych. Brak ewidencjonowania egzemplarzy nadających się do rozpowszechniania (z nadwyżek drukarskich) nie pozwalał na efektywną kontrolę ich dalszego rozdysponowania.

**Zagospodarowanie
składników majątku
ruchomego uznanego
za zbędny lub zużyty**

W okresie objętym kontrolą komisje działające w pięciu skontrolowanych jednostkach zakwalifikowały do kategorii majątku zbędnego lub zużytego 1 217 pozycji składników majątkowych środków trwałych o łącznej wartości księgowej 14 033,5 tys. zł, z czego:

- 5 składników majątkowych o łącznej wartości 59,2 tys. zł zostało zagospodarowanych w ramach nieodpłatnego przekazania,
- 184 składniki majątkowe o łącznej wartości 600,6 tys. zł zostały zagospodarowane w ramach sprzedaży,
- 474 składniki majątkowe o łącznej wartości 6 540,0 tys. zł zostały zagospodarowane w ramach darowizny,
- 554 składniki majątkowe o łącznej wartości 6 833,8 tys. zł zostały zlikwidowane.

Przy zagospodarowaniu składników majątku ruchomego przestrzegano zasad wynikających z rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami majątkowymi i regulacji wewnętrznych IPN, z wyjątkiem jednego z oddziałów IPN, podejmującego z dwuletnim opóźnieniem działania na rzecz sprzedaży składnika majątkowego w ramach drugiego przetargu.

Przykład

W Oddziale IPN w Warszawie, bezpośrednio po zakończonym negatywnie pierwszym przetargu na zbycie samochodu służbowego, przeprowadzonym w 2022 r., nie zorganizowano drugiego przetargu na jego sprzedaż, czym naruszono zasady postępowania określone w § 23 rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami majątkowymi. Kolejne postępowanie przetargowe w sprawie jego sprzedaży podjęto dopiero w 2024 r., ponosząc do tego czasu koszty jego utrzymania w kwocie 24,1 tys. zł³⁹. Nieuzasadniona zwłoka w działaniach na rzecz

³⁹ Z tego: 21,1 tys. zł – za miejsce parkingowe przez niego zajmowane; 2,8 tys. zł – za ubezpieczenie; 0,2 tys. zł – za serwisowanie.

zbycia składnika majątku uznanego za zużyty⁴⁰, generującego koszty, była działaniem niegospodarnym.

**Niedokonywanie
bieżących ocen
przydatności majątku
ruchomego**

W Oddziale IPN w Warszawie, w latach 2022-2025 (I kwartał) nie podejmowano działań na rzecz zagospodarowania zbędnych lub zużytych składników rzeczowych majątku ruchomego, innych niż samochody służbowe, pomimo zgromadzenia dużej ich liczby w pomieszczeniach magazynowych. Takie działanie było sprzeczne z zasadami postępowania określonymi w § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami majątkowymi.

**Prawidłowe
zagospodarowanie
składników
majątkowych o dużej
wartości**

W latach 2022-2024 w Centrali IPN wystąpiły dwa przypadki zagospodarowania majątku o wartości przekraczającej 200 tys. zł. W każdym z tych przypadków decyzje podejmowano w porozumieniu z Prezesem Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z § 7 ust. 5 rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami majątkowymi. Prezes Prokuratury Generalnej nie składał zastrzeżeń wobec zamierzonego sposobu zagospodarowania majątku.

**Prawidłowa sprzedaż
na rzecz pracowników**

W okresie objętym kontrolą, w dwóch skontrolowanych jednostkach sprzedano 12 pracownikom w związku z ich odejściem z pracy, składniki majątkowe (telefony komórkowe, laptopy i tablety) o łącznej wartości początkowej 103,0 tys. zł. Ze sprzedaży tych składników osiągnięto dochody w wysokości 23,5 tys. zł. We wszystkich zbadanych 11 przypadkach, sprzedawany sprzęt był uprzednio użytkowany do celów służbowych przez tych pracowników przez co najmniej rok. Przy sprzedaży mienia pracownikom przestrzegano przepisu § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie gospodarowania składnikami majątkowymi.

**Stan floty
samochodowej i
koszty ich utrzymania**

W latach 2022-2024 stan floty samochodowej w Centrali IPN oraz w czterech skontrolowanych oddziałach IPN wzrósł z 69 samochodów na koniec 2022 r. do 79 na koniec 2024 r. W tym okresie, w rzeczonych jednostkach nabyto osiem samochodów (zakup), a 18 wzięto w najem długoterminowy⁴¹. Na stan floty składały się samochody osobowe i dostawcze, służące do przewozu osób i rzeczy oraz samochód specjalistyczny funkcjonujący jako mobilna księgarnia. Z tytułu eksploatacji pojazdów służbowych skontrolowane jednostki poniosły w tym okresie wydatki na łączną kwotę 4 298,2 tys. zł, w tym w Centrali IPN – 1 979,2 tys. zł.

⁴⁰ I faktycznie nie użytkowanego przez Oddział z uwagi na jego zły stan techniczny.

⁴¹ W okresie objętym kontrolą większość użytkowanych samochodów (tj. 60%) stanowiła własność IPN, a pozostałe były przedmiotem najmu długoterminowego.

**Nieprzestrzeganie
zasad użytkowania
samochodów
służbowych**

W trzech spośród pięciu skontrolowanych jednostek nie przestrzegano niektórych zasad dotyczących korzystania ze służbowych samochodów osobowych IPN wprowadzonych zarządzeniem nr 40/11 Prezesa IPN z 12 października 2011 r.

W oddziałach IPN w Gdańsku i Krakowie wystąpiły przypadki użycia samochodu służbowego do wyjazdów poza granice miasta będącego siedzibą oddziału bez wystawionych zleceń, co było wymagane na podstawie dyspozycji § 3 ust. 4 pkt 1 zarządzenia w sprawie korzystania z samochodów służbowych. Ponadto w oddziale IPN we Wrocławiu użytkownicy samochodów służbowych nie sporządzali kart drogowych bądź nierzetelnie wypełniali niektóre karty drogowe, nie podając wszystkich wymaganych informacji. Stwierdzono również przypadki nierzetelnego sporządzania kart eksploatacji pojazdu - niektóre dane (dni użytkowania i przebiegu pojazdu) były niezgodne z zarejestrowanymi kartami drogowymi.

**Nierzetelne
i nieprawidłowe
przeprowadzanie
inventaryzacji**

W czterech skontrolowanych jednostkach okresową inwentaryzację składników majątkowych przeprowadzono z zachowaniem terminów i częstotliwości określonej przepisami prawa. Uzyskane wyniki inwentaryzacji zostały prawidłowo rozliczone w księgach rachunkowych Centrali i oddziałów IPN. Z kolei w trzech jednostkach sposób inwentaryzowania majątku nie zawsze był zgodny z art. 26 ust. 1 i 2 uor bądź nie dokonywano inwentaryzacji aktywów będących własnością innych jednostek, powierzonych IPN do używania.

Przebieg inwentaryzacji został rzetelnie udokumentowany w czterech jednostkach, za wyjątkiem Oddziału IPN w Warszawie, w którym nie przechowywano dokumentacji z jej przeprowadzenia⁴².

Przykłady

W Centrali IPN nie zinwentaryzowano powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów poprzez uzyskanie od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów lecz przeprowadzono ją w oparciu o informacje pochodzące od pracowników, co było niezgodne z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 2 uor.

W Oddziale IPN w Krakowie, wbrew obowiązkom wynikającym z art. 26 ust. 1 i 2 uor, nie przeprowadzono inwentaryzacji środków trwałych nieznajdujących się na terenie strzeżonym na ostatni dzień danego roku obrotowego; inwentaryzacją nie objęto również znajdujących się w Oddziale aktywów, będących własnością innych jednostek, powierzonych IPN do używania.

⁴² Co uniemożliwiło ocenę prawidłowości jej przeprowadzenia.

W Oddziale IPN w Warszawie, w czasie kontroli NIK, nie dysponowano dokumentacją⁴³ z inwentaryzacji przeprowadzonej wg stanu na koniec 2022 r., wbrew pięcioletniemu obowiązkowi ich przechowywania, określonego w art. 74 ust. 2 pkt 7 uor. Nie przestrzegano również zasad inwentaryzowania wartości niematerialnych i prawnych, określonych w art. 26 ust. 1 pkt 3 uor przez ograniczenie inwentaryzacji jedynie do porównania danych w ewidencji księgowej i księgach inwentarzowych.

5.2. ROZPORZĄDZANIE ŚRODKAMI FINANSOWYMI

W jednostkach organizacyjnych IPN nie zawsze prawidłowo i na bieżąco podejmowano działania w ramach kontroli zarządczej w celu zidentyfikowania i wyeliminowania potencjalnych nieprawidłowości, o czym świadczyły ujawnione nieprawidłowości przy zlecaniu usług i dostaw będące następstwem nieprzestrzegania wewnętrznych regulacji.

W latach 2022-2024 Instytut realizował zadania, przeznaczając znaczną część środków publicznych na działalność edukacyjną, w ramach której realizowano przedsięwzięcia o charakterze edukacyjno-kulturalnym (np. koncerty, pokazy filmowe, spektakle). Związane to było m.in. z reorganizacją struktury IPN, polegającą na utworzeniu, niezgodnie z przepisami prawa, nowych biur zajmujących się taką działalnością. Realizując projekty edukacyjno-kulturalne w większości zbadanych przypadków rozporządzano środkami finansowymi, nie zachowując zasad oszczędnego i gospodarnego wydatkowania środków określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Polegało to na zlecaniu zamówień bez wymaganego uregulowaniemi wewnętrznymi rzetelnego rozeznania rynku, bądź bez zapewnienia uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Zapytania ofertowe kierowane były m.in. do podmiotów powiązanych prywatnie i zawodowo z pracownikami Centrali IPN zajmującymi stanowiska dyrektorów biur lub przez nich wskazanych.

Sposób realizacji wydatków bieżących przez komórki organizacyjne w Centrali IPN i oddziałach IPN skutkował często niecelowym i niegospodarnym wydatkowaniem środków. Nienależyte zarządzanie środkami publicznymi przejawiało się również nierzetelnym odbiorem usług i dostaw oraz nie w pełni rzetelnym nadzorem nad ich realizacją.

**Znaczący wzrost
wydatków IPN
w latach 2022 -2024**

W latach 2022-2024 w części budżetowej 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wydatki na

⁴³ Tj. protokołami z inwentaryzacji składników majątkowych.

funkcjonowanie Instytutu, wyniosły łącznie 1 557 003,4 tys. zł i corocznie wzrastały z 434 203,7 tys. zł w 2022 r. do ponad 584 035,1 tys. zł w 2024 r. (tj. o 34,5%), przy czym w 2023 r. wydatki w porównaniu do roku poprzedniego wzrosły o 104 560,8 tys. zł. Dominujące w tych trzech latach wydatki bieżące wyniosły łącznie 1 330 809,3 tys. zł (85,5% ogółu wydatków), z tego na wynagrodzenia wraz z pochodnymi wydatkowano 882 179,4 tys. zł zaś wydatki majątkowe wyniosły 154 759,6 tys. zł (9,9%). Z kolei, wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 41 763,4 tys. zł (2,7%), a na dotacje wydatkowano 29 671,2 tys. zł (1,9%).

**Działalność
edukacyjna
dominowała
w strukturze
wydatków bieżących**

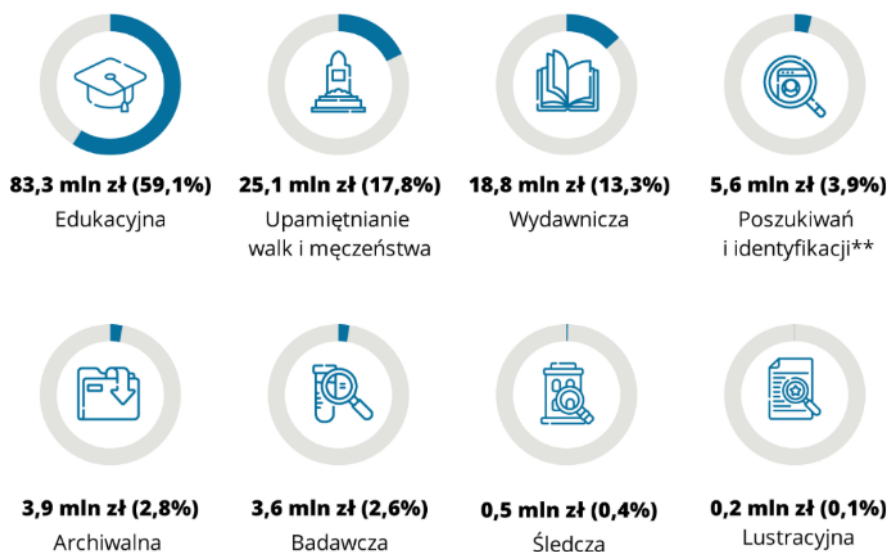
W latach 2022-2024 w skontrolowanych jednostkach wydatki bieżące⁴⁴ wyniosły łącznie 229 534,9 tys. zł, w tym na działalność komórek realizujących zadania ustawowe wydatkowano 141 025,5 tys. zł (tj. 61,4% ogółu). Dominujący udział w wydatkach bieżących miała działalność edukacyjna⁴⁵, na którą wydatkowano 83 296,5 tys. zł (tj. 59,1% ogółu wydatków ww. komórek). Natomiast na działalność upamiętniania walk i męczeństwa oraz wydawniczą przeznaczono odpowiednio 25 120,5 tys. zł oraz 18 804,5 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 17,8% i 13,3%. Z kolei na działalność badawczą, poszukiwawczą i archiwalną wydatkowano łącznie 13 113,8 tys. zł, tj. 9,3% ogółu ww. wydatków. Natomiast wydatki na pozostałą działalność (tj. śledczą i lustracyjną) nie przekroczyły 0,5% ogółu wydatków. W latach 2022–2023 nastąpił istotny wzrost wydatków bieżących na działalność edukacyjną - z 25 379,5 tys. zł w 2022 r. do 36 665,7 tys. zł w 2023 r. (tj. 44,4% w porównaniu do roku ubiegłego). Związane to było m.in. z utworzeniem nowych biur realizujących różnorodne przedsięwzięcia o charakterze edukacyjnym, w których zakładano wykorzystanie nowych sposobów edukowania historycznego i popularyzowania historii.

⁴⁴ Tj. w klasyfikacji wydatków budżetowych ujmowanych w paragrafach: 4190 - Nagrody konkursowe, 4210 Zakup materiałów i wyposażenia; 4300 - Zakup usług pozostałych; 4380 - Zakup usług obejmujących tłumaczenia; 4390 - Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii; 4270 - Zakup usług remontowych.

⁴⁵ W ramach której realizowano m.in. liczne przedsięwzięcia o charakterze edukacyjno-kulturalnym (np. koncerty, pokazy filmowe, spektakle).

Infografika nr 5

Struktura wydatków bieżących IPN w latach 2021-2024 na realizację zadań ustawowych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

**Niezgodna z prawem
rozbudowa struktury
organizacyjnej
Centrali IPN**

W Centrali IPN, w latach 2022–2024, Prezes Instytutu wprowadził zmiany w strukturze organizacyjnej, powołując dodatkowe biura do realizacji ustawowych zadań tej jednostki. Prezes IPN wydał zarządzenia o utworzeniu dodatkowych sześciu⁴⁶ komórek organizacyjnych - oprócz już funkcjonujących komórek organizacyjnych⁴⁷, wskazanych w art. 18 ust. 1 ustawy o IPN. Tym samym dokonał on zmiany struktury organizacyjnej Centrali IPN w sposób niezgodny z art. 8 ust. 3 w związku z art. 18 ustawy o IPN, w której uregulowano ściśle jej strukturę, zawierającą zamknięty katalog komórek organizacyjnych w randze biur realizujących zadania ustawowe. Zgodnie z ustawą o IPN, katalog jednostek organizacyjnych Centrali IPN nie podlega modyfikacji w drodze statutu nadawanego przez Prezesa IPN, lecz jego zmiana możliwa jest wyłącznie w drodze nowelizacji tej ustawy. Przepisami prawa przekazano kompetencje Prezesowi IPN wyłącznie do kształtowania struktury organizacyjnej w zakresie nieuregulowanym Ustawą o IPN.

Utworzone nowe komórki organizacyjne w szczególności realizowały zadania w zakresie edukacji, tj.:

- Biuro Nowych Technologii (od 2021 r.) - transformacji cyfrowej oferty edukacyjnej, naukowej i wydawniczej IPN,

⁴⁶ We wrześniu 2021 r. utworzono: Biuro Nowych Technologii, Biuro Współpracy Międzynarodowej, Biuro Rzecznika Prasowego. Natomiast w latach 2022-2025 utworzono: Biuro Przystanków Historia, Biuro Wydarzeń Kulturalnych oraz Centralny Przystanek Historia im. Lecha Kaczyńskiego.

⁴⁷ Tj. Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Archiwum IPN, Biura Upamiętniania Walk i Męczeństwa, Biura Poszukiwań i Identyfikacji, Biura Edukacji Narodowej, Biura Badań Historycznych i Biura Lustracyjnego.

- Biuro Współpracy Międzynarodowej (od 2021 r.) - promowania i popularyzowania najnowszej historii Polski na arenie międzynarodowej, a także reagowania na dyfamacje pojawiające się w mediach zagranicznych,
- Biuro Wydarzeń Kulturalnych (od 2022 r.) - upowszechniania i popularyzacji najnowszej historii Polski za pośrednictwem kulturalnych inicjatyw (organizacji koncertów, widowisk, spektakli teatralnych, wystaw, konkursów artystycznych oraz festiwali),
- Biuro Przystanków Historia (od 2022 r.) – organizowania wydarzeń promocyjno-edukacyjnych w Polsce i za granicą,
- Centralny Przystanek Historia im. Prezydenta Lecha Kaczyńskiego (od 2024 r.) - organizowania wydarzeń naukowo-edukacyjnych z wykorzystaniem przestrzeni konferencyjnej oraz strefy edukacyjnej i nowych technologii.

**Niecelowe
i niegospodarne
działania na rzecz
utworzenia placówki
IPN za granicą**

W okresie objętym kontrolą, w Centrali IPN podjęto działania mające na celu uruchomienie stałej placówki IPN w Waszyngtonie jako centrum wspierania polskiej polityki historycznej w Ameryce Północnej. Potrzeba realizacji ww. długofalowych zadań IPN na terenie USA została pozytywnie zarekomendowana przez ministra właściwego do spraw zagranicznych. Spowodowało to uruchomienie przez IPN szeregu działań służących otwarciu takiej placówki, na które wydatkowano w latach 2022-2025 (I kwartał) łącznie 397,0 tys. zł. Mimo, że placówka taka nie była przewidziana w strukturze organizacyjnej Instytutu, określonej w art. 18 ust. 1 ustawy o IPN, to planowano jej otwarcie w drugim półroczu 2024 r. Ostatecznie odstąpiono od realizacji tego przedsięwzięcia z powodu, jak wyjaśniła Dyrektor Generalna IPN, koniunktury polityczno-gospodarczej oraz zmniejszenia planowanego budżetu. W konsekwencji, sfinansowanie tych działań (np. pozyskanie opinii prawnych, tłumaczenia umów, koncepcja wizualizacyjna wnętrza lokalu) wobec niemożności ich innego wykorzystania w działalności ustawowej Instytutu, naruszało zasady rozporządzania środkami publicznymi, określone w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

**Niecelowe wydatki na
wynagrodzenia
i nieprawidłowe
powołanie
kierownictwa
nowych biur**

Na wynagrodzenia dyrektorów i ich zastępców utworzonych dodatkowych biur w Centrali IPN, w latach 2022-2025 (I kwartał) wydatkowano łącznie 4 821,9 tys. zł. Dyrektorów nowo powstałych biur nie powołano jednak na podstawie aktu powołania, o którym mowa w art. 19 ust. 2 ustawy o IPN lecz powierzając im funkcję w ramach zawartej umowy o pracę. Zastosowany tryb powołania kadry kierowniczej nowo powstałych biur, w kontekście nieuprawnionych zmian w strukturze organizacyjnej Centrali IPN skutkował wydatkowaniem środków na ich wynagrodzenia, z naruszeniem zasady celowości wydatków publicznych, wynikającej z art. 44 ust. 3 ufp.

**Niegospodarne
i niecelowe wydatki na
obsługę i promocję
Biura Nowych
Technologii**

W okresie objętym kontrolą Biuro Nowych Technologii - jako jedyna komórka organizacyjna w Centrali IPN - miało zapewnioną stałą obsługę prawną świadczoną przez kancelarię zewnętrzną. Uzasadniono to potrzebą wzmocnienia kompetencji BNT w zakresie dokumentacji dotyczącej procedur wdrażania projektów związanych z jego działalnością. BNT dysponowało również odrębną stroną internetową oraz realizowało działania promocyjne. Na realizację takich zadań BNT wydatkowało niegospodarnie środki na łączną kwotę 949,7 tys. zł, nie zachowując zasad celowego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych.

Przykłady

Z naruszeniem zasady gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp poniesiono wydatki na:

- stałą obsługę prawną BNT w wysokości 423,5 tys. zł (w latach 2022-2024), mimo że zakres usług zleconych kancelariom prawnym realizowały inne komórki organizacyjne Centrali IPN w ramach zadań określonych w regulaminie organizacyjnym (np. Biuro Prawne zapewniało pomoc prawną, a Biuro Administracyjno-Gospodarcze realizowało zadania w zakresie udzielania zamówień publicznych). Zlecanie tych usług kancelariom zewnętrznym nie wynikało zatem z obiektywnych i uzasadnionych potrzeb Instytutu;
- zarządzanie dedykowaną BNT stroną internetową (www.bnt.ipn.gov.pl) za wynagrodzeniem w kwocie 226,3 tys. zł (za lata 2022-2024), pomimo prowadzenia i utrzymywania strony głównej IPN (www.ipn.gov.pl), na której informowano o działalności IPN i poszczególnych biur;
- wykonanie raportów: „Badanie rozpoznawalności projektów zrealizowanych przez BNT – projektu edukacyjnego „Gra Szyfrów” oraz „Immersyjna edukacja historyczna – w stronę nowych ścieżek edukacyjnych”, na które wydatkowano 158,7 tys. zł, co było działaniem niecelowym. O rozpoznawalności i popularności projektu edukacyjnego „Gra Szyfrów” świadczyły dane pochodzące z STEAM, na której udostępniono grę oraz wykorzystanie jej przez nauczycieli w trakcie lekcji w związku z umieszczeniem jej na liście programu „Gry w edukacji” zainicjowanego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej. Z kolei zlecenie opracowania raportu badawczego „Immersyjna edukacja historyczna – w stronę nowych ścieżek edukacyjnych” po upływie miesiąca od jego opublikowania nie było merytorycznie i ekonomicznie uzasadnione;
- pełnienie funkcji strażnika znaku IPN i BNT przez podmiot zewnętrzny (w tym opracowanie key visual i grafik) za kwotę 141,2 tys. zł polegające na stałym nadzorze nad poprawnością wdrażania

i używania znaku, logotypu oraz innych składników wpływających na identyfikację wizualną Instytutu, było nieuzasadnione wobec braku prawnego obowiązku szczególnej ochrony stosowanych przez jednostki sektora finansów publicznych logotypów.

Promocja w mediach społecznościowych z naruszeniem zasad oszczędności

W latach 2022-2025 (I kwartał) w Centrali IPN na promocję w mediach społecznościowych wydatkowano 990 tys. zł, z tego najwięcej w ramach działalności Biura Prezesa – 289 tys. zł oraz Wydawnictwa IPN – 283 tys. zł. Pomimo przypisania pracownikom w Biurze Prezesa obowiązków w zakresie prowadzenia kampanii w mediach społecznościowych, zlecono także agencji marketingowej za kwotę ponad 110 tys. zł roczną obsługę bieżącą w mediach społecznościowych, obejmującą m.in. przygotowanie postów i realizację kampanii płatnej u dostawców platform społecznościowych, czy reagowanie na aktywności odbiorców. Zlecenie podmiotom zewnętrznym zadań należących do obowiązków służbowych pracowników Instytutu było działaniem nieoszczędnym i sprzecznym z zasadami racjonalnego gospodarowania finansami publicznymi, wynikającymi z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Nieskuteczna i nieefektywna kontrola zarządcza

W okresie objętym kontrolą w Instytucie nie zapewniono funkcjonowania skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze zamówień na usługi i dostawy, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 69 ust. 1 pkt 3 ufp. W efekcie nie zawsze weryfikowano prawidłowość udzielania zamówień na usługi i dostawy pod kątem przestrzegania zasad szacowania wartości zamówienia, zachowania bezstronności i obiektywizmu oraz zasad uczciwej konkurencji przy wyborze wykonawców.

Na słabość kontroli zarządczej w tym obszarze wskazywały również, m.in.:

- udzielanie zamówień publicznych w sposób niezgodny z postanowieniami zarządzenia w sprawie zamówień publicznych. Porównaniu nie poddawano trzech ofert. W przypadkach zamówień publicznych o wartości od 10,0 tys. zł do 130,0 tys. zł wysyłano zapytania ofertowe do trzech potencjalnych wykonawców a następnie podejmowano decyzję o udzieleniu zamówienia na podstawie jednej lub dwóch ofert, tj. bez porównania obejmującego minimum trzy oferty różnych wykonawców, co było naruszeniem obowiązujących w IPN zasad określonych w § 6 pkt 7 ppkt 6 ww. zarządzenia;
- dokonywanie rozeznania rynku w sposób ograniczony i niezapewniający zachowania standardów uczciwej konkurencji, m.in. poprzez:
 - a) praktyki Dyrektora Biura Przystanków Historia przekazywania pracownikom dokonującym rozeznania rynku danych podmiotów,

do których należy skierować zapytanie ofertowe lub wprost danych wykonawców, którym należy udzielić zamówienia;

- b) praktyki udzielania zamówień, bez zapewnienia trybu konkurencyjnego, podmiotom z którymi Dyrektor Biura Wydarzeń Kulturalnych współpracował prywatnie, w tym w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej;
- c) kierowania zapytań ofertowych do podmiotów, których zakres działalności w sposób oczywisty nie odpowiadał charakterowi i przedmiotowi zlecenia;
- d) przesłania przez Zastępcę Dyrektora Biura Współpracy Międzynarodowej korespondencji mailowej do podmiotu, który realizował już na rzecz Centrali IPN tożsame zamówienie, w sprawie wyceny usług związanych z organizacją wystawy multimedialnej immersyjnej „Szlaki Nadziei. Odyseja Wolności” bezpośrednio przed ogłoszeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez Oddział w Rzeszowie;
- e) praktyki dzielenia zamówień, m.in. poprzez przekazywanie oddziałom danych wykonawcy, z którym należy zawrzeć umowę lub przesuwania środków finansowych na realizację zadań.

**Nieoptymalne
korzystanie z narzędzi
do obsługi zamówień
publicznych**

W Instytucie dysponowano internetową platformą przetargową do obsługi postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. We wszystkich skontrolowanych jednostkach wykorzystywano ją praktycznie wyłącznie do prowadzenia postępowań przetargowych wg trybów określonych w Pzp. Z tytułu korzystania z usług platformy w okresie objętym kontrolą poniesiono wydatki w łącznej kwocie 76,7 tys. zł na opłaty abonamentowe. Pomimo, że narzędzie to pozwalało na ogłoszenie oraz prowadzenie postępowań o zamówienie publiczne o wartości niższej niż 130 tys. zł (netto), skontrolowane jednostki nie korzystały z uruchomionej elektronicznej platformy przetargowej do wyłaniania wykonawców zamówień na realizację zadań ustawowych IPN. Nie zapewniano zatem podmiotom uczestniczącym w tego rodzaju postępowaniach równego dostępu do realizacji usług i dostaw finansowanych ze środków publicznych. Niestosowanie tego narzędzia w bieżącej działalności IPN pomimo ponoszenia nakładów na jego utrzymanie było działaniem nierzetelnym i nie przyczyniało się do optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów przy wydatkowaniu środków publicznych, o którym mowa w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ufp.

**Naruszenie
przepisów Pzp**

Badanie siedmiu postępowań o zamówienia publiczne przeprowadzonych w trybach przetargowych na łączną kwotę 14 826,9 tys. zł wykazało, że w związku z przygotowaniem i prowadzeniem pięciu z nich (o łącznej wartości 4 986,7 tys. zł) naruszono przepisy o zamówieniach publicznych

dotyczących szacowania wartości przedmiotu zamówienia, informowania wykonawców oraz zamieszczania przez zamawiającego ogłoszeń.

Przykład

W Centrali IPN nie udokumentowano szacowania wartości zamówienia w odniesieniu do żadnego z trzech postępowań przetargowych na wykonanie awatarów postaci historycznych. Było to niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Oddział IPN we Wrocławiu, pomimo obowiązku wynikającego z art. 253 ust. 1 Pzp, nie zawiadomił niezwłocznie pięciu wykonawców, których oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na usługi sprzątania zostały odrzucone, o uzasadnieniu prawnym i faktycznym odrzucenia.

Oddział IPN w Krakowie, niezgodnie z art. 448 Pzp, zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy w ramach postępowania na dostawę komponentów infrastruktury serwerowej po upływie 188 zamiast wymaganych przepisami 30 dni od wykonania umowy.

Niedozwolony podział zamówień na usługi i dostawy

W Centrali IPN i oddziale IPN we Wrocławiu, udzielając zamówień publicznych na usługi i dostawy, dokonano ich podziału na odrębne zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów Pzp przy wyłanianiu wykonawców. Dotyczyło to trzech zamówień o łącznej wartości 1 275,1 tys. zł, które podzielono na 24⁴⁸ odrębne zamówienia. Działanie takie stanowiło naruszenie wynikającego z art. 29 ust. 2 Pzp zakazu dzielenia zamówienia i skutkowało – wbrew art. 17 ust. 2 Pzp – udzieleniem zamówień wykonawcom niewybranym zgodnie z przepisami Pzp, co było niezgodne z art. 44 ust. 4 ufp. Tym samym nie zapewniano realizacji zasady oszczędnego wydatkowania środków publicznych wynikającej z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Przykład

W Centrali IPN w 2024 r. udzielono za łączną kwotę 149,8 tys. zł jednemu podmiotowi czterech zamówień (każdego na podstawie odrębnej oferty), z tego trzech na łączną kwotę 139,8 tys. zł na usługę druku artykułu historycznego oraz jednego za kwotę 10,0 tys. zł na usługę publikacji w wersji elektronicznej. W tym samym roku temu samemu wykonawcy tożsamego zamówienia za kwotę 123,0 tys. zł udzielono w Oddziale IPN w Warszawie, zlecając publikację artykułu autorstwa

⁴⁸ Każde z nich nie przekraczało wartości 130 tys. zł netto.

Prezesa IPN, jednakże środki na sfinansowanie tego artykułu przekazano z budżetu Centrali IPN. Ponadto Centrala IPN wskazała również w tym przypadku podmiot, któremu Oddział miał udzielić zamówienia na wykonanie tego zadania.

W Oddziale IPN we Wrocławiu w 2023 r. udzielono:

- odrębnie 16 zamówień dotyczących modernizacji i remontu budynku przy ul. Kośnego 62 w Opolu bez stosowania przepisów Pzp, pomimo że łączna wartość tych zamówień wynosiła 814,4 tys. zł, z tego osiem zamówień (dotyczących instalacji elektrycznych i teletechnicznych) za kwotę 206,6 tys. zł zostało udzielonych temu samemu wykonawcy, a pięć kolejnych zamówień (dotyczących m.in. remontów łazienek, malowania, wymiany i renowacji podłóg), za kwotę 517,3 tys. zł udzielono innemu wykonawcy;
- odrębnie trzech zamówień, każdego na zakup depozytora kluczy, pomimo że łączna wartość tych zamówień wynosiła 187,9 tys. zł, co spowodowane było ustaleniem z nienależytą starannością wartości szacunkowej zamówienia na te depozytory, tj. osobno jednego na rok 2023 r. i osobno dwóch na rok 2024. Pomimo, że Oddział posiadał wiedzę o konieczności zakupu łącznie trzech urządzeń, to przyjęto sposób postępowania prowadzący do dzielenia zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów Pzp. Obydwa postępowania były tożsame podmiotowo (ten sam wykonawca) i przedmiotowo (ten sam produkt). Zachodziła także tożsamość czasowa, ponieważ oba funkcjonalnie powiązane ze sobą zamówienia miały być udzielane w dającej się przewidzieć określonej perspektywie czasowej.

**Nierzetelne
i niezgodne
z regulacjami
wewnętrznymi
realizowanie zakupów
inwestycyjnych**

W latach 2022-2024 wydatki majątkowe w jednostkach skontrolowanych wyniosły łącznie: 128 808,3 tys. zł, z tego 91 279,2 tys. zł poniesiono na wydatki inwestycyjne w Centrali IPN. Dotyczyły one m.in. budowy lub modernizacji obiektów budowlanych oraz nadzoru inwestorskiego (w tym przebudowy i rozbudowy budynku biurowo-magazynowego przy ul. Kłobuckiej w Warszawie, przebudowy, remontu i zmiany sposobu użytkowania budynku przy ul. Czarnieckiego w Krakowie). Natomiast 37 529,1 tys. zł wydatkowano w pięciu jednostkach skontrolowanych na zakupy inwestycyjne, m.in. na produkcję serialu, gier komputerowych, dostawę urządzeń wielofunkcyjnych, zakup samochodów osobowych. W dwóch jednostkach realizacji zakupów inwestycyjnych za łączną kwotę 378,8 tys. zł dokonywano nierzetelnie i niezgodnie z regulacjami wewnętrznymi.

Przykład

W Oddziale IPN w Warszawie wyboru wykonawcy zamówienia na wykonanie przenośnego zestawu multimedialnego przedstawiającego

informacje o działaniach i projektach IPN za kwotę 155,9 tys. zł, dokonano niezgodnie z postanowieniami zarządzenia w sprawie zamówień publicznych na podstawie porównania dwóch a nie trzech ofert cenowych.

W Oddziale IPN we Wrocławiu:

- w dwóch postępowaniach dotyczących zakupu sześciu urządzeń wielofunkcyjnych o łącznej wartości 111,0 tys. zł posługiwano się konkretną nazwą i modelem urządzenia wielofunkcyjnego, zamiast parametrami technicznymi, niezbędnymi z punktu widzenia realizacji jego zadań ustawowych,
- uregulowano w pełnej wysokości cenę, w kwocie 58,1 tys. zł, za zakup depozytora kluczy dla Delegatury w Opolu, pomimo że jego dostawca nie wywiązał się w całości z warunków zawartej umowy w zakresie przeszkolenia pracowników/administratorów wskazanych przez Oddział,
- w sposób nieprzejrzysty bez zapewnienia uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, przeprowadzono postępowania w sprawie wyboru wykonawcy zamówień na dostawę i montaż urządzenia do transportu osób niepełnosprawnych za łączną kwotę 53,8 tys. zł, prowadząc negocjacje telefoniczne tylko z jednym z trzech wykonawców, pomimo że jego oferta była droższą o około 0,5 tys. zł od najniższej oferty a deklarowany czas dostawy krótszy tylko o siedem dni.

Dowolność i brak przejrzystości regulacji wewnętrznych w zakresie zamówień o wartości niższej niż 130 tys. zł

Przyjęte w IPN zasady udzielania zamówień w przedziale od 10 tys. zł do 130 tys. zł, określone w zarządzeniu w sprawie zamówień publicznych nie były dostatecznie precyzyjne i w istocie dopuszczało ono dowolność postępowania zamawiającego. Nie skonkretyzowano przypadków, w których za wystarczające zostanie uznane uzasadnienie udzielenia zamówienia w trybie niekonkurencyjnym (takich jak np. jedyny wykonawca, nagła sytuacja, konieczność kontynuowania wcześniej zawartej umowy itp.). Sprzyjało to dowolnemu uzasadnianiu wyboru wykonawcy, co nie było zgodne z zasadami wyrażonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Instytut udzielał zamówień z naruszeniem zakazu podziału zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów o zamówieniach publicznych a także wielokrotnie bez pozyskania ofert konkurencyjnych lub minimalnej liczby trzech ofert wynikającej z zarządzenia w sprawie zamówień publicznych.

We wszystkich skontrolowanych oddziałach przy 53 zamówieniach o łącznej wartości 2 206,3 tys. zł, których jednostkowa wartość nie przekraczała 130,0 tys. zł brutto, dokonując wyboru wykonawcy nie przestrzegano zasady § 6 ust. 7 pkt 6 zarządzenia w sprawie zamówień publicznych. Z tej zasady wynikał obowiązek sporządzenia zestawienia

porównawczego minimum trzech ofert albo uzasadnienia wyboru wykonawcy. Nierespektowanie tych postanowień stało również w sprzeczności z zasadą oszczędnego wydatkowania środków publicznych, określoną w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Przykład

W Oddziale IPN w Gdańsku udzielono 16 zamówień (z 68 badanych) na łączną kwotę 435,7 tys. zł, w których nie pozyskano minimum trzech ofert albo nie uzasadniono powierzenia wykonania zamówienia danemu wykonawcy. Dotyczyło to m.in.: wynajmu pomieszczenia magazynowego, nagranie/streaming wydarzeń w dniach 20-21 listopada 2024 r., produkcji oraz wykonania widowiska „Byśmy byli jedno”, wykonanie usługi portretów spersonalizowanych, usługi druku 1000 szt. opakowań puzzli dla dzieci oraz realizacji 500 szt. historycznej maskotki KS Gedania i lekcji historyczno-edukacyjnej w ramach projektu „Drużyna Inki”.

W Oddziale IPN w Warszawie udzielono sześciu zamówień na łączną 294,0 tys. zł bez rzetelnego rozpoznania rynku, nie pozyskując trzech ofert cenowych. Dotyczyło to m.in. zamówień na produkcję koszulek z nadrukami, wykonania przenośnego zestawu multimedialnego i mobilnego informatora wystawienniczego oraz usług hotelowych dla uczestników międzynarodowej konferencji naukowej.

**Nieprzestrzeganie
wewnętrznych
regulacji zakupowych**

W trzech jednostkach zawarcie sześciu umów, dot. zamówień na łączną kwotę 231,7 tys. zł, nastąpiło przed zatwierdzeniem wniosku zakupowego w elektronicznym systemie ewidencji wydatków (ESEW). Działanie takie naruszało przepis § 6 ust. 6 zarządzenia w sprawie udzielania zamówień.

**Niegospodarne
i nieuzasadnione
działania promocyjne
gry „Gra Szyfrów”**

W ramach działalności edukacyjnej mającej na celu dotarcie z przekazem historycznym do kręgu młodych odbiorców, w Centrali IPN zrealizowano projekt cyfrowy „Gra szyfrów” polegający na stworzeniu edukacyjnej gry komputerowej, na opracowanie której wydatkowano 1 250,8 tys. zł. Natomiast na promocję gry przeznaczono 4 718,2 tys. zł, tj. kwotę stanowiącą prawie czterokrotność kwoty przeznaczonej na jej stworzenie. Działania promocyjne polegały m.in.: na udziale pracowników IPN w gamingowych targach krajowych i zagranicznych (w tym w: Niemczech, Tajlandii, USA) oraz przeprowadzeniu licznych eventów, w trakcie których gra była prezentowana, czy reklamowana w mediach społecznościowych. Pomimo prowadzenia kosztownej wieloletniej promocji, popularność tej gry wśród użytkowników STEAM oraz aplikacji mobilnych Appstore i Google Play, systematycznie malała. Pobrań gry w dwóch pierwszych miesiącach od jej udostępnienia na STEAM było 24 980 a w pozostałych 33 miesiącach 2904 (spadek o 760%), natomiast średnia dzienna

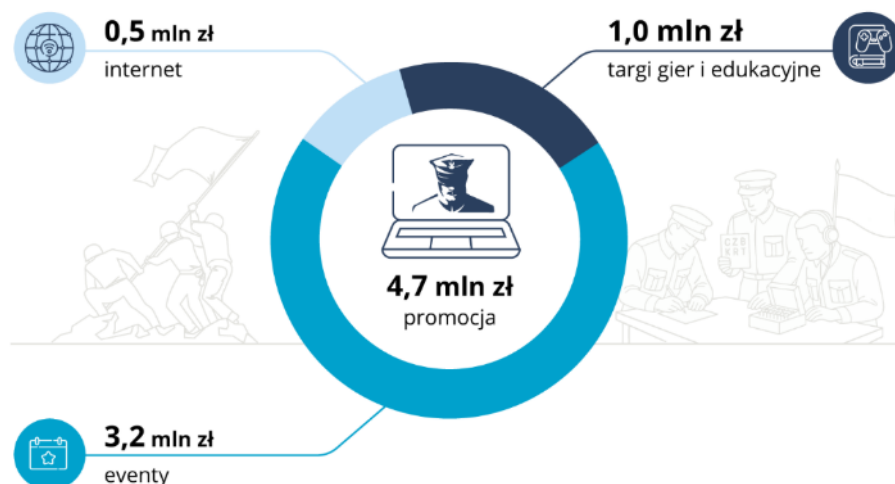
maksymalna liczba użytkowników wynosiła odpowiednio 1183 i 64 (spadek o 1748%). Podobnie corocznie malało zainteresowane mobilną wersją gry udostępnioną w sklepach Appstore i Google Play. Malejąca skuteczność różnych form promocyjnych, przejawiająca się w systematycznym spadku zainteresowania grą, nie skutkowała ograniczeniem angażowania środków publicznych na promocję gry. W 2022 r. wpisana została ona do programu ministerialnego „Gry w edukacji”, co przyczyniło się - jak stwierdziło Kolegium IPN - do dotarcia z produktem do 100% populacji uczniów, a mimo to kontynuowano kosztowną promocję gry. Takie prowadzenie nieuzasadnionej, wieloletniej promocji było niecelowe i niegospodarne z punktu widzenia tzw. cyklu życia produktu.

Przykłady działań niegospodarnych

- zorganizowanie eventu promującego grę w Reducie Banku Polskiego w Warszawie za kwotę 640,0 tys. zł, którego celem było rozpowszechnianie wiedzy o projektach BNT wśród zaproszonych gości VIP. Spośród 214 gości 61% stanowili przedstawiciele IPN oraz podmiotów współpracujących z IPN (NASK czy też govtech.pl) i uczniowie wraz z nauczycielami z dwóch szkół podstawowych, którym wydano m.in. 200 zestawów upominkowych;
- zorganizowanie w okresie objętym kontrolą 39 wyjazdów zagranicznych i krajowych na targi gier lub innego rodzaju wydarzenia za łączną kwotę 4 209,3 tys. zł. Na targi gamingowe w Stanach Zjednoczonych przedstawiciele IPN kierowani byli kilkakrotnie (np. na PAX EAST i PAX WEST), na co wydatkowano łącznie 350 tys. zł;
- zorganizowanie dodatkowej przestrzeni na targach Gamescom w Kolonii (Niemcy) za kwotę 150,0 tys. zł pomimo dysponowania strefą biznesową przygotowaną przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości, z której IPN mógł korzystać bez ograniczeń;
- zlecanie napisania artykułów m.in. o misji BNT oraz grze komputerowej podmiotom zewnętrznym za kwotę 30,0 tys. zł, pomimo że tego rodzaju zadania przypisane zostały pracownikowi zatrudnionemu w BNT w ramach jego obowiązków służbowych.

Infografika nr 6

Struktura wydatków na promocję „Gry szyfrów” w latach 2022-2024



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

**Nierzetelny odbiór
inwestycji
technologicznej
„awatarów”**

W badanym okresie, w Centrali IPN na realizację projektu cyfrowego dotyczącego wykonania awatarów dla trzech postaci historycznych poniesiono wydatki majątkowe w łącznej kwocie 3 465,9 tys. zł. Umowa z 18 września 2023 r. na wykonanie ww. zamówienia⁴⁹ przewidywała wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 3 750,0 tys. zł z terminem realizacji na I kwartał 2024 r. Wymagania dotyczące poszczególnych awatarów określono w opisie przedmiotu zamówienia, stanowiącym załącznik nr 2 do umowy. Odbioru przedmiotu zamówienia zrealizowanego na podstawie ww. umowy dokonano w sposób nierzetelny. Do 27 czerwca 2024 r. przekazano wykonawcy 3 465,9 tys. zł (tj. 92,4% wartości wynagrodzenia), pomimo że faktyczna premiera awatarów nastąpiła 14 kwietnia 2025 r. a oddany przez wykonawcę przedmiot zamówienia nie odpowiadał założonej przez zamawiającego specyfikacji. Było to działanie niegospodarne. W efekcie sfinansowano zakup kosztownej technologii z funkcjonalnością, która nie będzie w pełni oraz optymalnie wykorzystywana, gdyż wymagałoby to zapewnienia przez awatara możliwości głębokiego uczenia się (tzw. deep learning). Wiązało to się z koniecznością korzystania z odpłatnych platform, dlatego faktyczne możliwości rozwoju awatarów ograniczono do zasobów IPN.

⁴⁹ Przedmiot umowy obejmował wykonanie modeli 3D przedmiotów historycznych oraz animacji trzech awatarów, wykonanie scenariuszy, opisów postaci, zaprojektowanie charakterystycznego key visual oraz opracowanie treści wideo dla kampanii edukacyjnej w mediach społecznościowych.

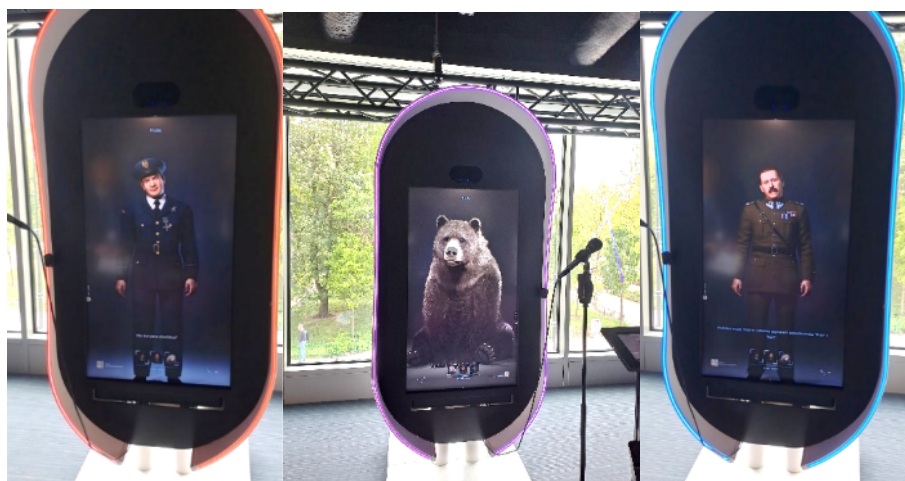
Przykłady

Odebrano przedmiot umowy bez zastrzeżeń, pomimo, że:

- nie potwierdzono czy zapisany w formacie .exe awatar każdej z trzech postaci w obu wersjach językowych możliwy jest do jego prawidłowego wyświetlania i funkcjonowania w technologii holograficznej (np. telewizorze, systemie umożliwiającym prezentację hologramu w urządzeniu wyświetlającym obraz na powietrzu o zwiększonej wilgotności). Podczas oględzin awatarów Dyrektor BNT oświadczyła, że dotyczy to możliwości wystawienia ekranu z awatarem na zewnątrz (tj. poza pomieszczeniem);
- nie potwierdzono, czy przygotowania każdej z postaci do prezentacji na nośniku holograficznym lub w technologii holograficznej oraz wykorzystania przez wykonawcę algorytmów opartych o przetwarzanie obrazu w czasie rzeczywistym (Computer Vision), pozwalające na rozpoznawanie emocji na osobach korzystających z doświadczenia – na potrzebę stworzenia proaktywnych zachowań ze strony odbiorców). Brak tej funkcjonalności potwierdziła Dyrektor Biura Nowych Technologii;
- nie potwierdzono wykorzystania przez wykonawcę algorytmów opartych o przetwarzanie obrazu w czasie rzeczywistym (Computer Vision) pozwalających na rozpoznawanie emocji na osobach korzystających z doświadczenia – na potrzebę stworzenia proaktywnych zachowań ze strony odbiorców). Podczas oględzin awatarów Dyrektor BNT oświadczyła, że awatary nie posiadają tej funkcjonalności (tj. polegającej na rozpoznawaniu emocji osób).

Fot. nr 2

Cyfrowa technologia awatarów Jana Kowalewskiego, niedźwiedzia Wojtka i Jana Zumbacha



Źródło: materiały własne NIK.

**Niezasadne
i niegospodarne
wydatki na zakup
usług i dostaw w
Centrali IPN**

Badanie 150 zamówień na usługi i dostawy w łącznej kwocie 5 300,0 tys. zł na realizację działań edukacyjnych i promocyjnych wykazało, że dokonywane były one w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, jednakże wydatki na kwotę 1 667,3 tys. zł zostały poniesione z naruszeniem zasad efektywnego i gospodarnego rozporządzania środkami publicznymi określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Przykład

W ramach realizacji działań edukacyjnych i promocyjnych niegospodarnie, niecelowo lub nieefektywnie wydatkowano środki publiczne m.in. na:

- produkcję miniseriału o Grażynie Lipińskiej za kwotę 1 218,3 tys. zł, którego do dnia zakończenia kontroli NIK nie wykorzystano w celach edukacyjnych i związanych z upamiętnianiem historycznych postaci, pomimo upływu dwóch i pół roku od jego odbioru od producenta wykonawczego;
- stworzenie aplikacji komputerowej „Szybowcowa 87”, wykonanej w technologii wirtualnej rzeczywistości o tematyce „Solidarności Walczącej”, za kwotę 158,7 tys. zł, która charakteryzowała się niewielkim zainteresowaniem graczy (średnio jeden gracz dziennie) na STEAM;
- stworzenie teledysku do kolędy patriotycznej „Lulajże, Jezuniu, na polskiej ziemi” z udziałem Prezesa i pracowników IPN za kwotę 106,8 tys. zł, udostępnionego na platformie internetowej, pomimo że nie należało to działanie do zadań ustawowych IPN;
- produkcję edukacyjnej gry planszowej „Przetrwanie: 44” z okazji przypadającej w 2024 r. 80. rocznicy wybuchu Powstania Warszawskiego (za 71,0 tys. zł), która do dnia kontroli NIK nie została wprowadzona do obrotu;
- organizację uroczystości nadania stowarzyszeniu „Klub Bokserski Brzostek Top Team” imienia Jana Biangi za kwotę 37,0 tys. zł, pomimo że w latach poprzednich odbył się szereg imprez upamiętniających tę postać, a kwestie nadania nazewnictwa organizacji społecznej należą do organów stowarzyszenia i nie powinny być finansowane ze środków publicznych;
- organizację trzech turniejów piłkarskich IPN CUP 2022 dla młodych piłkarzy i opracowanie koncepcji na organizację międzynarodowego turnieju piłki nożnej oraz "retro-meczu" na łączną kwotę 22,2 tys. zł,

**Działalność
edukacyjno-kulturalna
z naruszeniem
oszczędnego
gospodarowania
środkami**

pomimo, że w ramach tych wydarzeń przewidziano szereg zajęć edukacyjnych w zakresie upowszechniania historii, a wydarzenie sportowe nie było niezbędne dla prowadzenia działań edukacyjnych;

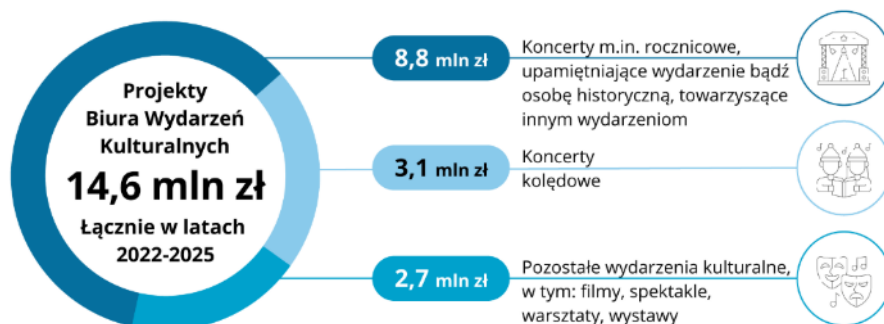
- przeprowadzenie kampanii medialnej „Zielone inwestycje” w magazynie Forbes i Business Insider oraz na Polskim Kongresie Klimatycznym za kwotę 11,7 tys. zł w formie artykułu sponsorowanego o działaniach proekologicznych IPN, pomimo że upowszechnianie działalności IPN w kontekście ekologii nie stanowi realizacji zadań ustawowych Instytutu.

W latach 2022-2025 (I kwartał) Centrala IPN, w ramach działalności nowo powstałego Biura Wydarzeń Kulturalnych, zrealizowała 223 wydarzenia edukacyjno-kulturalne za łączną kwotę 14 620,9 tys. zł, tj.:

- 139 koncertów rocznicowych, upamiętniających wydarzenie bądź osobę historyczną, towarzyszących innym wydarzeniom (np. gali wręczenia nagród) za kwotę 8 787,3 tys. zł,
- 55 koncertów kolędowych za kwotę 3 135,0 tys. zł,
- 29 innych wydarzeń (np. spektakli, warsztatów czy wystaw) za kwotę 2 698,6 tys. zł.

Infografika nr 7

Koszty organizacji wydarzeń edukacyjno-kulturalnych w latach 2022-2025 (I kwartał)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

Z tytułu organizacji ww. wydarzeń kulturalnych ponoszono w Centrali IPN wydatki na: wynajem sal koncertowych, tworzenie kompozycji muzycznych, wynagrodzenia za wykonania artystyczne, wynajem sprzętu muzycznego, obsługę multimedialną, promocję koncertów i inne.

Badanie wydatków na realizację wydarzeń edukacyjno-kulturalnych na kwotę 3 185,0 tys. zł wykazało, że 70 zamówień na łączną kwotę 3 075,4 tys. zł udzielano wykonawcom wyłonionym bez zachowania bezstronności i obiektywizmu oraz naruszając zasadę uczciwej konkurencji. Naruszono tym zasady oszczędnego wydatkowania środków publicznych, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp poprzez niezachowanie zasad uczciwej konkurencji przy wyborze wykonawców oraz zasad

udzielania zamówień wynikających z uregulowań wewnętrznych. Polegało to na:

- udzieleniu 56 zamówień na łączną kwotę 2 633,0 tys. zł (w tym 22 zamówienia na łączną kwotę 1 523,1 tys. zł w związku z organizacją koncertów kolędowych) wykonawcom, bez pozyskania co najmniej trzech ofert w ramach rozeznania rynku, co naruszało § 3 ust.1 pkt 1 i 2 zarządzenia w sprawie udzielania zamówień publicznych;
- udzieleniu 14 zamówień na łączną kwotę 442,4 tys. zł wykonawcom powiązanym zawodowo lub prywatnie z jednym spośród dyrektorów komórek organizacyjnych Instytutu, co nie zapewniało zachowania wymaganej bezstronności i obiektywizmu przy udzielaniu zamówień i nie gwarantowało oszczędnego wydatkowania środków publicznych.

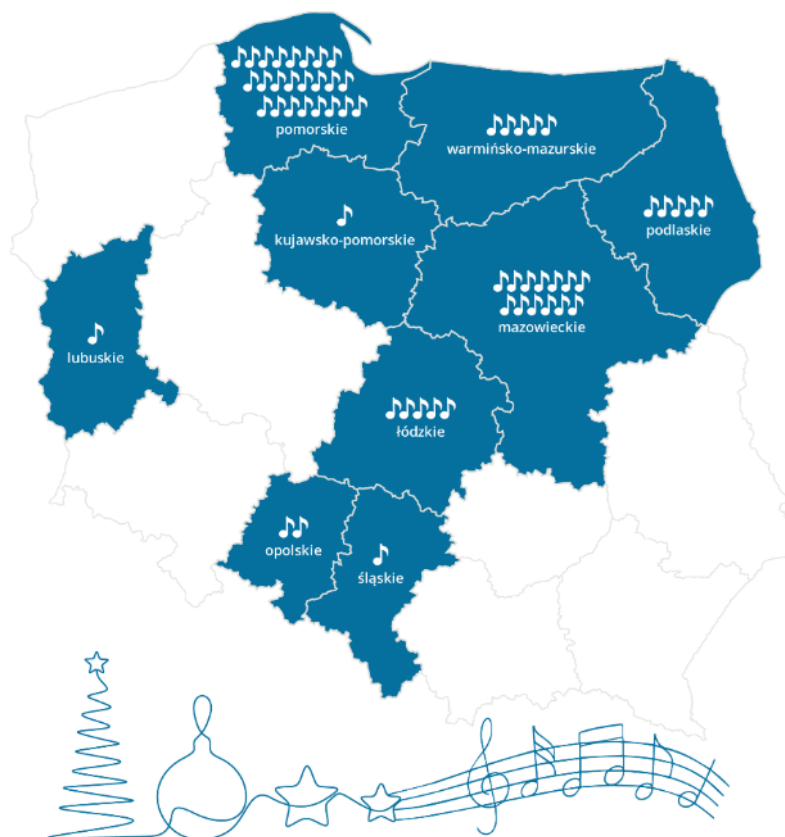
Przykład

Dyrektor Biura Wydarzeń Kulturalnych był organizatorem koncertu „Powstać, by żyć” 6 października 2024 r. dla gminy Michałowice. Koncert ten zorganizował jako przedsiębiorca, w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej. Przy organizacji koncertu zapewnił wykonawców i wykorzystał w ofercie złożonej gminie materiały promocyjne IPN. Jednakże wcześniej, np. w lipcu 2024 r., Biuro Wydarzeń Kulturalnych IPN zlecało podmiotowi zewnętrznemu kompleksową organizację takiego samego koncertu (o takiej samej nazwie i z takim samym składem artystów) za dwukrotnie wyższym wynagrodzeniem.

Tym artystom, w latach 2022-2025, Biuro Wydarzeń Kulturalnych udzieliło 28 zamówień o łącznej wartości 244,5 tys. zł, przy czym ci artyści angażowani byli również do innych wydarzeń, jako artyści lub wykonawcy albo zamówień udzielano podmiotom, w których organach pełnili oni funkcje.

Infografika nr 8

Skala zorganizowanych w latach 2022-2025 koncertów kolędowych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN

Niekonkurencyjny tryb zlecenia zamówień na realizację innych projektów edukacyjnych

W dwóch skontrolowanych jednostkach IPN udzielono zamówień na realizację projektów edukacyjnych (przedstawień teatralnych, lekcji historyczno-patriotycznych oraz obozów patriotycznych) na łączną kwotę 600,0 tys. zł podmiotom wskazanym przez pracownika Centrali IPN i w sposób niezapewniający uczciwej konkurencji.

Przykład

W Centrali IPN realizacja projektów „Historia Wiktorii i Franka” oraz „Drużyna Inki” odbywała się z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji na łączną kwotę 396,9 tys. zł. Działanie takie było sprzeczne z zasadami oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi wyrażonymi w art. 44 ufp. Dotyczyło to zamówienia na:

- artystyczne wystąpienia dwójga artystów w 40 przedstawieniach spektaklu "Historia Wiktorii i Franka" na terenie całej Polski na podstawie scenariusza zatwierdzonego przez IPN za wynagrodzeniem

- w łącznej kwocie 110,6 tys. zł. Konkretnych artystów do spektaklu do realizacji tego zlecenia wskazał Dyrektor Biura Przystanków Historia;
- na przeprowadzenie 200 lekcji historyczno-edukacyjnych prezentujących historię „Inki” na terenie województwa zachodniopomorskiego oraz pomorskiego za kwotę 76,0 tys. zł. Zapytania wysłano do trzech podmiotów, z tego dwóch podmiotów powiązanych osobowo (prezes jednej fundacji zasiadał w radzie drugiej fundacji);
 - na wykonanie 2 000 szt. małych apteczek pierwszej pomocy z logiem IPN, z przeznaczeniem do wykorzystania jako materiały edukacyjne podczas lekcji w szkołach z województw: pomorskiego oraz zachodniopomorskiego, prezentujących historię „Inki” za wynagrodzeniem w kwocie 50,0 tys. zł. Zapytanie ofertowe skierowano do jednego podmiotu;
 - na przeprowadzenie w 2023 r. 18 lekcji historyczno-edukacyjnych prezentujących historię „Inki” oraz 72 zajęć dotyczących podstaw udzielania pierwszej pomocy za wynagrodzeniem 40,0 tys. zł, mimo uzyskania jedynie dwóch ofert, co było niezgodne z zarządzeniem w sprawie zamówień publicznych;
 - zrealizowanie w 2023 r. 300 lekcji historyczno-edukacyjnych w ramach projektu „Drużyna Inki” połączonych z nauką pierwszej pomocy, za wynagrodzeniem 110,8 tys. zł. Nie przeprowadzono postępowania konkurencyjnego, wybierając do realizacji zadania konkretnego wykonawcę.

W Oddziale IPN w Gdańsku udzielono dwóch zamówień na organizację obozów patriotycznych dla dzieci na terenie harcerskiej bazy obozowej „Nasiczne” w 2023 r. i 2024 r. na kwotę 203,1 tys. zł w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, czym naruszono § 3 ust. 1 pkt 1 zarządzenia w sprawie zamówień publicznych w IPN. Skierowano w 2022 r. zapytania ofertowe do trzech podmiotów, z których dwa były ze sobą powiązane a w 2023 r. do trzech powiązanych ze sobą podmiotów na podstawie rekomendacji otrzymanej z Biura Przystanków Historia IPN.

**Nierzetelna
i niegospodarna
realizacja projektu
„Szlaki Nadziei
Odyseja Wolności”**

Projekt edukacyjno-memoratywny „Szlaki Nadziei. Odyseja Wolności” miał objąć swoim zasięgiem ponad 50 państw na całym świecie. Jego założeniem było przedstawienie w nowym świetle dziejów walczących na zachodnim froncie żołnierzy 1. Dywizji Pancerniej gen. Maczka za pomocą organizowanych wystaw: ukazujących odyseję Polaków podczas II wojny światowej oraz przedstawiającej polskich lokalnych bohaterów w tych krajach (dedykowanych dla miejscowej społeczności). W ramach projektu organizowano również szereg przedsięwzięć towarzyszących, takich jak: koncerty, konkursy, spotkania i konferencje naukowe oraz

publikacja artykułów czy opracowywanie materiałów edukacyjnych w różnych wersjach językowych. W przedsięwzięcie to zaangażowana była zarówno Centrala IPN (w tym poszczególne komórki organizacyjne), jak i Oddziały IPN. Na realizację tego projektu w latach 2022-2024 wydatkowano 6 271,9 tys. zł. Badanie wykazało, że wydatki w kwocie 1 559,9 tys. zł w dwóch skontrolowanych jednostkach poniesiono z naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp. Polegało ono na nieprzestrzeganiu zasad udzielania zamówień oraz pozornym dokonywaniu rozeznania rynku.

Przykłady

Działania niezgodne z zasadami oszczędnego gospodarowania polegały m.in. na:

- udzieleniu w Centrali IPN sześciu zamówień publicznych na łączną kwotę 324,6 tys. zł z naruszeniem wyrażonej w § 3 ust. 1 pkt 1 i 2 w zw. z § 3 ust. 3 zarządzenia w sprawie zamówień publicznych zasady bezstronności, obiektywizmu i uczciwej konkurencji. Nieprawidłowości przy wyborze wykonawców polegały, m.in. na: kierowaniu zapytań ofertowych na usługę druku do wykonawców, których zakres działalności nie obejmował usług drukarskich, zebraniu ofert trzech wykonawców od jednej osoby reprezentującej ich wszystkich, udokumentowaniu rozeznania rynku poprzez pozyskanie oferty od spółki prawa handlowego powstałej pięć miesięcy później (wskazywało to na prawdopodobieństwo, że dokumentacja nie odzwierciedlała rzeczywistego rozeznania rynku);
- przeprowadzeniu w Centrali i Oddziale IPN w Gdańsku postępowań przetargowych na aranżację, montaż, demontaż i obsługę strefy wystawienniczej „Szlaki Nadziei. Odyseja Wolności”⁵⁰ na łączną kwotę 635,6 tys. zł w sposób nierzetelny oraz z naruszeniem wynikającej z art. 16 pkt 1 w zw. z art. 85 ust. 1 Pzp, zasady zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Opisu przedmiotu zamówienia dokonano nierzetelnie i niezgodnie z wymogami art. 99 ust. 1-5 Pzp, nie zawierając w nim istotnych informacji mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty przez potencjalnych wykonawców⁵¹;
- nierzetelnym przeprowadzeniu w Centrali IPN czterech postępowań o udzielenie zamówienia⁵² na łączną kwotę 112,4 tys. zł.

⁵⁰ Postępowania z 2023 r. na kwotę 306,4 tys. zł (Centrala IPN) oraz z 2024 r. na kwotę 329,2 tys. zł (Oddział IPN w Gdańsku).

⁵¹ Tj. m.in.: poprzez niewskazanie lokalizacji, typu, ani nawet ogólnej charakterystyki miejsca realizacji zamówienia, a także nieprzewidzenie możliwości przeprowadzenia wizji lokalnej, która przed złożeniem oferty na wykonanie usługi tego typu była konieczna.

⁵² Dotyczyło to: wykonania aplikacji sterującej multimedialną immersyjną wystawą, transportu 13 ekspozytorów do Holandii i montażu wystawy w Bredzie, transportu,

W dokumentacji potwierdzającej dokonanie rozeznania rynku wskazywano ceny inne, aniżeli wynikające z przekazanych przez wykonawców wycen. Nierzetelne informacje zawarte w zestawieniu ofert budziły wątpliwości co do rzeczywistego przebiegu czynności, którą dokumentowały, a tym samym co do ich prawidłowości oraz gospodarności dokonanych na tej podstawie wydatków.

**Nieoszczędna
i nierzetelna realizacja
projektu „Historia
Misia Wojtka”**

W 2021 r. zainicjowano w Centrali IPN realizację przedsięwzięcia edukacyjnego polegającego na przygotowaniu spektaklu teatralnego dla dzieci w wieku przedszkolnym i wczesnoszkolnym przedstawiającego historię niedźwiedzia Wojtka w Wojsku Polskim podczas II wojny światowej. Celem projektu było dotarcie do najmłodszego odbiorcy z atrakcyjnym przekazem historycznym, który miał trafić do jego wrażliwości i zainteresować opowieścią o losach generała Andersa i jego żołnierzy w czasie wojny. Na realizację tego projektu w latach 2022-2024 w Instytucie wydatkowano 2 317,9 tys. zł, z tego w Centrali IPN i czterech skontrolowanych oddziałach IPN – 1 529,2 tys. zł. Wydatki poniesiono na zorganizowanie widowiska, w tym na: napisanie scenariusza w języku polskim i angielskim, reżyserię, przygotowanie scenografii (przenośnej) rekwizytów, kostiumów dla postaci oraz kreację aktorską. W tym okresie zorganizowano i przeprowadzono 791 spektakli, z tego 93 za granicą (np. w Stanach Zjednoczonych, Luksemburgu, Szwajcarii).

Realizacja projektu w czterech skontrolowanych jednostkach przebiegała z naruszeniem zasad rzetelnego i gospodarnego wydatkowania środków przy zlecaniu zamówień na organizację spektaklu teatralnego na łączną kwotę 1 432,5 tys. zł. Nie zachowano zasady konkurencyjności (w tym naruszono zasady § 6 ust. 7 pkt 6 zarządzenia w sprawie zamówień publicznych, udzielając zamówień na łączną kwotę 414,4 tys. zł), oraz stwarzano jej pozory przy przeprowadzaniu zapytań ofertowych, wskutek kierowania zapytań do podmiotów powiązanych zawodowo lub prywatnie z osobą zajmującą stanowisko dyrektora biura w Centrali IPN lub przez niego wskazanych, a także nie zastosowano trybów przetargowych wynikających z Pzp, udzielając zamówień na łączną kwotę: 562,8 tys. zł).

Przykłady

W Centrali IPN:

- w sposób naruszający zasadę uczciwej konkurencji wyłoniono wykonawców sześciu zamówień:

montażu wystawy i wykonania materiału filmowego oraz produkcji filmu/reportażu z ekspozycji wystawy we Włoszech i spotów reklamowych.

- kompleksowej realizacji 103 spektakli w 2022 r., udzielając czterech zamówień za łączną kwotę 132,2 tys. zł jednemu podmiotowi bez zastosowania trybów konkurencyjnych;
- na stworzenie gotowego do wystawienia spektaklu teatralnego⁵³ za wynagrodzeniem w kwocie 56 tys. zł. Zapytania ofertowe skierowane zostały do czterech podmiotów wskazanych przez ówczesnego pracownika BNT. Jedyną ofertę złożyła osoba, z którą pracownik ten kontaktował się osobiście w celu realizacji przez nią tego spektaklu. Osoba ta przygotowała wcześniej przedstawienie o Misiu Wojtku dla Muzeum II Wojny Światowej;
- wykonanie spektaklu w 40 placówkach za wynagrodzeniem w kwocie 126 tys. zł. Wybrano wykonawcę, z którym dyrektor Biura Przystanków Historia współpracował przy projekcie o Misiu Wojtku w Muzeum II Wojny Światowej, przed rozpoczęciem pracy w IPN. Prezes drugiego podmiotu, do którego skierowano zapytanie ofertowe, był członkiem rady podmiotu wybranego do realizacji zamówienia. Z kolei trzeci podmiot świadczył w przeszłości usługi na rzecz drugiego z wspomnianych z oferentów;
- dwóm wykonawcom usługi dublera-zastępcy aktorów w przypadku niemożności odegrania przez nich roli w 35 spektaklach⁵⁴ wypłacone zostało wynagrodzenie w łącznej kwocie 46,4 tys. zł, pomimo że przedmiot umowy nie został zrealizowany;
- pomimo że przewidywano realizację spektakli teatralnych o wartości przekraczającej 130,0 tys. zł netto, celem uniknięcia stosowania przepisów Pzp, dokonano podziału zamówień publicznych na ich realizację w łącznej wysokości 387,2 tys. zł, co było niezgodne z art. 29 ust. 2 Pzp. Polegało to na tym, że:
 - a) w 2023 r. w Centrali IPN zaplanowano na obsługę techniczną tych spektakli kwotę 186,9 tys. zł. Ostatecznie Centrala IPN zleciła osobie fizycznej obsługę techniczną spektaklu za wynagrodzeniem 150,0 tys. zł (pomijając tryb przetargowy). Jednocześnie do oddziału IPN w Warszawie przekazano środki w kwocie 60,0 tys. zł na realizację tego samego zamówienia i wskazano jego wykonawcę;
 - b) w 2024 r. Centrala zleciła obsługę techniczną spektaklu osobie fizycznej za łącznym wynagrodzeniem 123,2 tys. zł, a do oddziału

⁵³ Tj. napisaniu scenariusza z przeniesieniem praw materialnych, reżyserię oraz przygotowanie przenośnej scenografii, rekwizytów i kostiumów.

⁵⁴ W 30 spektaklach, w terminie od 10 – 23 października 2022 r. w Stanach Zjednoczonych oraz 5 spektaklach w terminie od 2 – 3 grudnia 2022 r. w Szkocji.

IPN we Wrocławiu przekazała środki w kwocie 54,0 tys. zł, wskazując jednocześnie oddziałowi wykonawcę do realizacji tego zamówienia;

- nierzetelnie dokonano odbioru dostawy czterech tysięcy maskotek Misia Wojtka za kwotę 63 tys. zł, pomimo że maskotki te nie zostały faktycznie dostarczone do IPN, lecz zostały złożone na terenie prywatnej nieruchomości pracownika BNT, gdzie znajdowały się do chwili zwrócenia ich dostawcy.

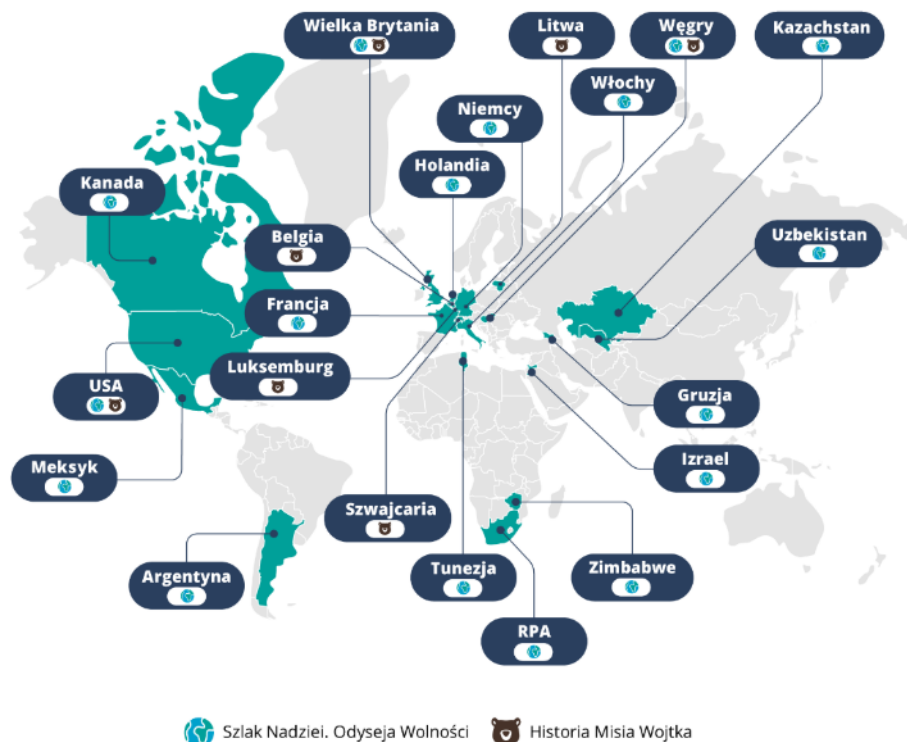
W Oddziale IPN we Wrocławiu:

- w sposób niekonkurencyjny przeprowadzono cztery postępowania mające na celu wyłonienie wykonawców zleceń na realizację lub obsługę spektaklu o Misiu Wojtku, z tego:
 - w 2022 r. udzielono dwóch zamówień za kwotę 66,0 tys. zł jednemu podmiotowi rekomendowanemu przez Biuro Przystanków Historia;
 - w 2023 r. zamówienie na obsługę organizacyjno-techniczną 100 spektakli udzielono osobie fizycznej, rekomendowanej przez Biuro Przystanków Historia za wynagrodzeniem w kwocie 43,6 tys. zł, które następnie - na podstawie e-maila z tego Biura - niezasadnie i niegospodarnie zwiększono do kwoty 69,2 tys. zł;
 - w 2024 r. zapytanie ofertowe, dot. zlecenia na organizację i obsługę sześciu spektakli poza granicami Polski za kwotę 46,0 tys. zł, skierowane zostało do trzech fundacji powiązanych ze sobą osobowo;
- nierzetelnie rozliczono czynności związane z obsługą organizacyjno-techniczną 130 spektakli zorganizowanych w latach 2023-2024. Wykonawca wykazywał, a pracownik oddziału IPN potwierdzał zawyżoną liczbę godzin obsługi spektakli. Przy prawidłowym ustaleniu wynagrodzenie wykonawcy niższe łącznie o 32,8 tys. zł.

W Oddziale IPN w Warszawie w 2023 r. skierowano zapytania ofertowe dotyczące zorganizowania i przeprowadzenia spektaklu do trzech podmiotów wskazanych przez pracownika Biura Przystanków Historia. Do realizacji zamówienia wybrano ofertę za kwotę 60,0 tys. zł.

Infografika nr 9

Realizacja projektów: „Historia Misia Wojtka i „Szlaki Nadziei Odyseja Wolności” za granicą w latach 2022-2024



Szlak Nadziei. Odyseja Wolności



Historia Misia Wojtka

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

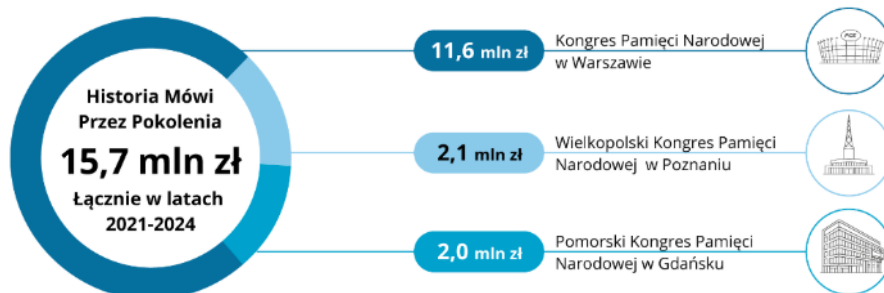
**Organizacja
Kongresów Pamięci
Narodowej nie zawsze
gospodarna**

W okresie objętym kontrolą Instytut zorganizował cztery kongresy pamięci narodowej pod hasłem „Historia mówi przez pokolenia”, mające na celu popularyzację wiedzy o najnowszej historii Polski. W ich ramach zaplanowano, m.in.: debaty, wystawy, warsztaty, pokazy filmowe i technologiczne, koncerty, a także gry i konkursy. Na organizację trzech kongresów⁵⁵: w Warszawie, Gdańsku i Poznaniu wydatkowano 15 726,8 tys. zł.

⁵⁵ Ogólnopolski Kongres Pamięci Narodowej zorganizowany w dniach 13-15 kwietnia 2023 r. na stadionie PGE Narodowy w Warszawie, Wielkopolski Kongres Pamięci Narodowej zorganizowany w dniach 18-19 czerwca 2024 r. na terenie Międzynarodowych Targów Poznańskich w Poznaniu, Pomorski Kongres Pamięci Narodowej w dniach 20-21 listopada 2024 r. na terenie AmberExpo w Gdańsku.

Infografika nr 10

Wydatki na trzy kongresy pamięci narodowej zorganizowane w latach 2023-2024



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

Największym przedsięwzięciem był ogólnopolski Kongres Pamięci Narodowej zorganizowany przez Centralę IPN na stadionie PGE Narodowy, w związku z którym wydatkowano 11 617,8 tys. zł⁵⁶, w tym na:

- kompleksową organizację wydarzenia - 3 351,0 tys. zł (w tym: aranżację, zabudowę, zapewnienie wyposażenia i sprzętu oraz wykonanie usług niezbędnych do przeprowadzenia wydarzenia),
- wynajem powierzchni stadionu - 1 622,3 tys. zł,
- przeprowadzenie hackathonu "HISTHACK" - 998,1 tys. zł,
- emisję spotów informacyjnych w mediach (telewizja, radio, prasa) i komunikacji publicznej - 905,0 tys. zł,
- wynajem pokoi hotelowych oraz sal konferencyjnych – 660,0 tys. zł,
- materiały promocyjne (m.in. maskotki „Miś Wojtek”, apteczki pierwszej pomocy, torby papierowe, zeszyty, długopisy, smycze, itp.) – 508,0 tys. zł,
- zakup wielomodułowego stelaża wystawienniczego – 157,0 tys. zł,
- wynajem hali namiotowej wraz z obsługą – 111,0 tys. zł.

Na działania edukacyjne realizowane podczas Kongresu Pamięci Narodowej wydatkowano 2 401,5 tys. zł, w tym m.in. 968,0 tys. zł na organizację strefy nowych technologii przedstawiającej projekty BNT, 184,0 tys. zł na organizację I edycji Olimpiady Gier Planszowych oraz 200,0 tys. zł na druk broszur i książki historycznej.

Szczegółowe badanie wybranych wydatków, związanych z organizacją kongresu w Warszawie wykazało, że kwotę 341,3 tys. zł wydatkowano z naruszeniem zasady oszczędnego wydatkowania środków publicznych, wynikającej z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Dokonano podziału zamówienia na trzy odrębne w celu uniknięcia stosowania przepisów Pzp przy wyłanianiu wykonawców. Udzielano też zamówień z naruszeniem zasad: bezstronności, obiektywizmu i uczciwej konkurencji wyrażonej w § 3 ust. 1 pkt 1 i 2 w zw. z § 3 ust. 3 zarządzenia Prezesa IPN nr 65/20 (rozeznanie

⁵⁶ Z tego 9 216,3 tys. zł na samą organizację i promocję.

rynku miało charakter pozorny i nie prowadziło do rzeczywistego rozpoznania cen rynkowych).

Przykłady⁵⁷

Działania niezgodne z zasadami oszczędnego gospodarowania w Centrali IPN polegały m.in na:

- dokonaniu w 2023 r. podziału zamówienia publicznego na przygotowywanie multimedialnej immersyjnej⁵⁸ wersji wystawy „Szlaki Nadziei Odyseja Wolności” o wartości 328,7 tys. zł na odrębne trzy zamówienia udzielone temu samemu wykonawcy przez Centralę IPN (za kwotę 117,9 tys. zł) oraz przez Oddziały IPN w Katowicach i Rzeszowie (za kwotę po 105,4 tys. zł). Działanie takie było niezgodne z art. 29 ust. 2 Pzp. Rozeznania cen i porównania ofert rynkowych przy wszystkich trzech zamówieniach, a także odbioru przedmiotu umów, dokonał Zastępca Dyrektora Biura Współpracy Międzynarodowej Centrali IPN;
- skomponowanie muzyki do multimedialnej immersyjnej wystawy „Szlaki Nadziei. Odyseja Wolności” oraz na skomponowanie dźwięków immersyjnych do wystawy multimedialnej za kwotę 65,0 tys. zł. W obu przypadkach oferty przedstawione zostały przez jedną osobę, reprezentującą jednocześnie wszystkich trzech kompozytorów. Takie rozeznanie rynku, choć formalnie oparte o trzy różne oferty, nie spełniało wymogów zachowania konkurencyjności i trudno przyjąć, iż prowadziło do rzeczywistego rozpoznania cen rynkowych;
- wykonanie projektu multimedialnej strefy wystawy „Szlaki Nadziei. Odyseja Wolności” (96,0 tys. zł). O wycenę poproszono dwie powiązane ze sobą osoby (współpracowników). Oba podmioty zajmowały się projektowaniem gier planszowych, komiksów, wydrukiem 3D. Trzecim podmiotem była spółka, której przedstawiciele w okresie bezpośrednio poprzedzającym udzielenie zamówienia uczestniczyli w spotkaniach w siedzibie IPN, na których omawiano założenia i techniczne rozwiązania planowanej wystawy. Z zeznań świadków (przedstawicieli spółki i jej współpracowników) wynikało, że na spotkaniach w siedzibie IPN rozmawiano o pomysły na wystawę multimedialną, zastosowaniu konkretnych rozwiązań multimedialnych (w tym dźwięku immersyjnego), prezentowano przykładowe animacje i ich udźwiękowienie. Wykonawca ten przygotował również opis przedmiotu zamówienia (stanowiący załącznik do umowy). Z tych względów udzielenie zamówienia temu

⁵⁷ Ogólnopolski kongres w Warszawie nie był objęty kompleksowym badaniem. Szczegółowym badaniom poddano natomiast wybrane wydatki.

⁵⁸ Od słowa immersyjność oznaczającego proces „zanurzania” albo „pochłaniania” osoby przez rzeczywistość wirtualną, która pozwala na tworzenie trójwymiarowego świata, z którym możemy wchodzić w interakcję za pomocą specjalnych urządzeń, takich jak gogle VR czy kontrolery. Pozwala na stworzenie wrażenia, że znajdujemy się w innym miejscu.

podmiotowi - pomimo zachowania pozoru konkurencyjności poprzez sporządzenie protokołu zestawienia trzech ofert – nie spełniało wymogów zachowania bezstronności, obiektywizmu i warunków uczciwej konkurencji.

W związku z uczestnictwem 15 naukowców w dyskusjach organizowanych przez Centralę IPN w trakcie Kongresu Pamięci Narodowej w Warszawie, ustalono im wysokość wynagrodzenia niezgodnie z treścią załącznika nr 2 do zarządzenia nr 29/21 Prezesa IPN z 6 września 2021 r. Wynagrodzenia tych osób, wypłacone na podstawie zawartych umów zleceń, zawyżone były łącznie o 47,6 tys. zł. Przed podpisaniem ww. umów zleceń, uzyskano wprowadzić od Dyrektora Generalnego IPN akceptację wyższych stawek niż przewidzianych w wewnętrznych uregulowaniach, jednakże treść uzasadnień wniosków nie wskazywała na zaistnienie szczególnych okoliczności. W związku z tym działanie takie było nietransparentne, a ustalenie stawek wynagrodzeń niekiedy kilkudziesięciokrotnie przekraczających ustaloną przez Prezesa IPN wysokość miało charakter uznaniowy.

Wydatki na organizację kongresu ogólnopolskiego poniesiono we wszystkich oddziałach IPN⁵⁹ na łączną kwotę 1 483,7 tys. zł, w tym 199,3 tys. zł na transport i ubezpieczenie uczestników⁶⁰. Oddziały, na polecenie Centrali IPN, sfinansowały m.in. dowóz uczestników na kongres w Warszawie z terenu całego kraju. Miało to zapewnić udział młodzieży oraz organizacji patriotycznych w wydarzeniu. Pomimo zorganizowania ogólnopolskiego kongresu w Warszawie, w którym uczestniczyło 17 tys. osób, już w październiku 2023 r. inicjowano kolejne kongresy, mające odwoływać się do wydarzeń historycznych związanych z danym regionem. W 2024 r. zorganizowano dwa kongresy, tj. w Poznaniu i Gdańsku, na które wydatkowano łącznie 4 100,0 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto realizację 109 zamówień publicznych oddziału IPN w Gdańsku dotyczących organizacji Pomorskiego Kongresu Pamięci Narodowej w Gdańsku. Stwierdzono, że wydatkowanie 1 732,5 tys. zł odbyło się z naruszeniem określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp zasady racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi. Ustalono, że na etapie poprzedzającym podjęcie decyzji o poniesieniu tych wydatków nie przeprowadzono udokumentowanej weryfikacji celowości ich organizacji oraz zasadności poniesienia z tego tytułu kosztów. Nie planowano także efektów oddziaływania tego wydarzenia na zmiany

⁵⁹ Z wyłączeniem oddziału warszawskiego.

⁶⁰ Tj. głównie uczniów szkół współpracujących z poszczególnymi oddziałami oraz przedstawicieli różnych organizacji.

**Nie zawsze rzetelna
i gospodarna
realizacja i nadzór
nad umowami
cywilnoprawnymi**

postaw i zachowań wśród docelowej grupy odbiorców i nie weryfikowano – po zakończeniu realizacji projektu – uzyskanych efektów.

W latach 2022-2024 na realizację umów cywilno-prawnych zawieranych z zewnętrznymi wykonawcami skontrolowane jednostki wydatkowały łącznie 12 539,3 tys. zł, w tym 11 128,2 tys. zł (tj. 88,7%) na realizację zadań ustawowych IPN. Z tej kwoty 48,4% środków przeznaczono na działalność edukacyjną, a 31,2% na działalność wydawniczą. W 2023 r. na ten cel poniesiono 4 111,1 tys. zł, tj. o 103% więcej niż w 2021 r. Przy czym na umowy związane z działalnością edukacyjną wydatkowano aż o 1 463,9 tys. zł (tj. o 268,5% więcej niż w 2021 r.). We wszystkich skontrolowanych jednostkach proces zawierania umów zlecenia, ich realizacji i nadzór w tym zakresie nie zawsze był rzetelny i zapewniający gospodarne wydatkowanie środków publicznych na łączną kwotę 1 895 tys. zł.

Przykład

Oddział IPN we Wrocławiu zawarł umowę na przeprowadzenie zajęć historyczno-edukacyjnych (połączonych z nauką pierwszej pomocy) prezentujących postać i historię Danuty Siedzikówny „Inki” sanitariuszki AK. Wynagrodzenie w kwocie 97,0 tys. zł wypłacono pomimo, że wbrew postanowieniom umowy:

- wykonawca nie przekazał oddziałowi miesięcznych raportów,
- zestawienia liczby godzin wykonywania umowy nie potwierdził pracownik oddziału IPN, ale inne osoby, np. z podmiotów zewnętrznych (fundacji, klubu sportowego), Dyrektor Biura Przystanków Historia⁶¹. Część zestawień była podpisana przez osoby, których Oddział nie potrafił w toku kontroli zidentyfikować,
- część potwierdzeń czasu wykonywania umowy nie była zgodna z załącznikiem do umowy (nie zawierała wskazania godziny rozpoczęcia i zakończenia w poszczególnych dniach i liczby godzin wykonywania umowy w poszczególnych dniach),
- nie weryfikowano także faktycznego czasu przeprowadzonych zajęć, w tym w placówkach szkolnych.

Brak właściwego nadzoru nad realizacją umowy (brak wiedzy o faktycznej liczbie godzin wykonywania umowy) doprowadził do zawyżenia wynagrodzenia wypłaconego za zajęcia o kwotę 7,8 tys. zł.

Oddział dopuścił do realizacji umowy niezgodnie z jej postanowieniami, w tym: nie wyegzekwował od wykonawcy uzgodnienia i sporządzenia harmonogramu zajęć, zmiany sposobu realizacji zamówienia

⁶¹ Odrębna od oddziału jednostka organizacyjna IPN.

i przeprowadzenia części zajęć poza placówkami szkolnymi, część zajęć odbyła się w godzinach popołudniowych lub wieczornych w takich podmiotach jak fundacje czy klub sportowy, a potwierdzeń dokonały osoby spoza IPN. Oddział IPN nie dysponował przy tym wiedzą w jakich dokładnie miejscach miały zostać przeprowadzone zajęcia i z jakich szkół, oraz w jakiej liczbie uczniowie w nich uczestniczyli. Stwierdzono nieprzekazanie przez Oddział wykonawcy zamówienia scenariusza zajęć oraz 5000 apteczek do wydania poszczególnym szkołom biorącym udział w zajęciach, pomimo że jednym z obowiązków wykonawcy w ramach umowy było przechowywanie, transport i przekazanie apteczek szkołom biorącym udział w zajęciach edukacyjnych.

Nieprzekazanie oddziałowi IPN harmonogramu zajęć i wykazu szkół, stanowiło zgodnie z § 9 ust. 1 umowy podstawę do jej rozwiązania ze skutkiem natychmiastowym, bez prawa dochodzenia jakichkolwiek roszczeń od oddziału IPN. Ponadto oddziałowi IPN przysługiwało prawo potrącenia z wynagrodzenia wykonawcy kwoty 485 zł brutto, za każdą godzinę zajęć edukacyjnych niewykonanych w terminie wynikającym z harmonogramu (§ 9 ust. 2 umowy).

Oddział IPN powierzył realizację ww. zamówienia wykonawcy, którego kompetencji do realizacji zamówienia nie potwierdzono stosownymi dokumentami. Przed zawarciem umowy Oddział nie pozyskał dokumentów potwierdzających, że wykonawca posiadał wykształcenie lub wiedzę umożliwiające przeprowadzenie zajęć w zakresie dotyczącym historii Danuty Siedzikówny „Inki” oraz zajęć w zakresie dotyczącym warsztatów z pierwszej pomocy. Zamówienie faktycznie realizowane było poza województwem dolnośląskim i opolskim, głównie w środkowej i północnej Polsce. Ponadto umowa miała być realizowana również w okresie wakacji, mimo że szkoły nie prowadziły wtedy zajęć edukacyjnych. Wynagrodzenie miało być wypłacane według umowy w równych miesięcznych ratach, co faktycznie nie miało miejsca (wynagrodzenie wypłacano w zróżnicowanej wysokości, w zależności od liczby godzin w danym miesiącu przyjętej do rozliczenia).

**Nieefektywne
wydatki na realizację
projektów, wystaw,
koncertów i benefisów**

Oddział IPN w Gdańsku w latach 2022-2024, z naruszeniem zasady racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, udzielił zamówień na łączną kwotę 1 042,8 tys. zł⁶² na realizację projektów, wystaw, koncertów i benefisów. Wydarzenia te organizowano bez rzetelnego planowania efektów ich oddziaływania na zmiany postaw i zachowań wśród docelowej grupy odbiorców. Nie zweryfikowano także – po zakończeniu realizacji tych projektów – uzyskanych efektów. Wydatki te poniesione zostały na realizację: projektów: „Miś Wojtek”, „Szlaki Nadziei.

⁶² Dotyczące 62 zamówień (z 320 zbadanych).

Odyseja Wolności”, związanych z postacią Danuty Siedzikówny „Inki”; koncertów: „Kolęda Nadziei, Kolęda Przetrwania, Kolęda na inny czas”, „Byśmy byli jedno”; wystaw: „Przekop Mierzei Wiślanej. Historyczna konieczność”, „Miasto ruin – miasto nadziei. Gdańsk zniszczony – Gdańsk odrodzony”; Kongresów Pamięci Narodowej: w Warszawie (centralny)⁶³; Rodzinnego Pikniku Historycznego na terenie parafii Ojców Franciszkanów w Nowym Porcie; obchodów 100-lecia i 102-lecia istnienia Klubu Sportowego Gedania; dwóch benefisów przedstawicieli opozycji antykomunistycznej. Jak wyjaśnił Dyrektor oddziału IPN w Gdańsku, zasadność poniesienia tych wydatków motywowana była przekonaniem o celowości i konieczności realizowania statutowej misji IPN wśród społeczności obywateli w wymiarze lokalnym i szerszym, w celu przekazywania w różnych formach edukacyjnych komunikatu o wadze budowania wspólnoty opartej na wartościach wynikających z zachowania pamięci o niepodległościowym dorobku naszych rodaków oraz tradycji ich zmagania z totalitarnymi reżimami w walce o wolną Ojczyznę.

**Zawieranie umów
bez formy pisemnej
wymaganej
przepisami**

W oddziałach IPN w Warszawie i Wrocławiu, cztery zamówienia na łączną kwotę 163,5 tys. zł zrealizowano bez zawarcia pisemnej umowy lub zawarto ją dopiero w trakcie lub po realizacji zamówienia. Stanowiło to naruszenie postanowień § 6 ust. 8 zarządzenia w sprawie zamówień publicznych w IPN. Ponadto w Oddziale IPN we Wrocławiu realizowano 26 zamówień o łącznej wartości 321,7 tys. zł i jednostkowej powyżej dwóch tys. zł bez zawarcia umowy w formie pisemnej, co było niezgodne z postanowieniami obowiązującej w Oddziale Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo księgowych⁶⁴. Natomiast w Oddziale IPN w Warszawie nie zawarto pisemnych umów dotyczących przeniesienia praw autorskich do korzystania z dzieł, pomimo że wymóg taki wynikał z art. 53 ustawy z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych⁶⁵. Odnosiło się to do sześciu zamówień na wykonanie animacji lub spotów reklamowych na łączną kwotę 50,5 tys. zł.

Przykład

W Oddziale IPN we Wrocławiu, wbrew postanowieniom zarządzenia Prezesa IPN, w odniesieniu do zamówienia na realizację za 33 tys. zł projektu mobilnego teatrzyku historyczno-patriotycznego pt. „Historia Misia Wojtka”, pisemna umowa nie została zawarta. Z kolei umowę na wykonanie za kwotę

⁶³ 92,2 tys. zł w 2023 r. m.in. na organizację stoisk oraz stworzenie dwóch aplikacji multimedialnych do realizacji stoisk, wynajem autokarów dla uczestników Kongresu, przygotowanie zestawów suchego prowiantu, wykonanie 5.000 szt. magnesów edukacyjnych.

⁶⁴ Wprowadzonej decyzją nr 5/06 z 16 sierpnia 2006 r. Dyrektora Oddziału Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu we Wrocławiu. Dalej: instrukcja obiegu dokumentów z 2006 r.

⁶⁵ Dz.U. z 2025 r. poz. 24 ze zm.

35,7 tys. zł pomnika upamiętniającego ludność cywilną powstańczej Warszawy, przetrzymywaną w niemieckich obozach pracy we Wrocławiu i okolicach w latach 1944-1945, podpisano dopiero w trakcie realizacji zamówienia, a umowę na świadczenie usług przedinwestycyjnych (za kwotę 58,5 tys. zł), związanych z nabyciem nieruchomości na siedzibę Delegatury w Opolu, po wykonaniu tego zamówienia.

**Wydatki na zapłatę
kar i odszkodowań
w Centrali IPN**

W okresie objętym kontrolą, w Centrali IPN poniesiono wydatki w łącznej kwocie 526,7 tys. zł na zapłatę kar i odszkodowań (wraz z odsetkami i kosztami postępowania). Dotyczyły one uregulowanych roszczeń m.in. za:

- naruszenia dóbr osobistych, poprzez nieuzupełnienie informacji w inwentarzu archiwalnym Instytutu w teczках powoda jako „TW” o adnotację o sądowej weryfikacji prawdziwości jego oświadczenia lustracyjnego - 50,0 tys. zł z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od 4 grudnia 2017 r.;
- naruszenia autorskich praw majątkowych przez producenta wykonawczego⁶⁶ filmu „Przełamać barierę strachu”, poprzez niepozyskanie przez niego praw autorskich do muzyki użytej w filmie - 110,3 tys. zł;
- niesłusznego potrącenia wynagrodzenia w kwocie 161,0 tys. zł autorowi dokumentacji projektowej budynku administracyjno-budowlanego z tytułu naliczonej kary umownej za niedotrzymanie terminu realizacji umowy.

**Opieszale działania na
rzecz zaspokojenia lub
dochodzenia roszczeń
w Centrali IPN**

Analiza trzech spraw sądowych o roszczenia wytoczonych Instytutowi wykazała, że w jednej z nich podejmowano opieszale działania w celu ugodowego zakończenia sporu o roszczenia o zwrot niesłuszenie potrąconego wynagrodzenia za opracowanie dokumentacji projektowej, co skutkowało narastaniem kwoty roszczenia ubocznego o dalsze 26,4 tys. zł. Z kolei w innej sprawie nie występowało z roszczeniem odszkodowawczym z tytułu nienależytego wykonania przez wykonawcę realizacji filmu na kwotę 110,3 tys. zł.

Przykłady

Do 31 marca 2025 r. nie wyegzekwowano kary umownej w kwocie 107,2 tys. zł od wykonawcy umowy na wykonanie awatarów dla trzech postaci w związku z opóźnieniem w realizacji przedmiotu zamówienia. Wskutek opieszalejszych działań w zakresie naliczenia kar umownych nie dokonano jej potrącenia z płatności zrealizowanych na rzecz wykonawcy w II kwartale 2024 r. Spowodowane to było trwającym trzytygodniowym sporem kompetencyjnym pomiędzy komórkami organizacyjnymi w sprawie o wydanie stosownej opinii prawnej i w konsekwencji dopiero

⁶⁶ Któremu IPN zlecił produkcję filmu dokumentalnego.

po dwóch miesiącach od jej sporządzenia skierowano wniosek do Dyrektora Generalnego IPN o naliczenie kar. Takie opóźnione działanie uniemożliwiające potrącenie kwoty kary umownej z płatności na rzecz wykonawcy było nierzetelne i niegospodarne.

W sprawie z powództwa przeciwko IPN o zapłatę niesłusznie potrąconego wynagrodzenia w kwocie 161,1 tys. zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie nie podejmowano niezwłocznych działań w celu ugodowego zakończenia sporu. Mimo dysponowania opinią prawną z 7 grudnia 2022 r. wydaną przez Prokuratorię Generalną RP oraz zgodą Dyrektora Generalnego z 12 grudnia 2022 r. na podjęcie rozmów ugodowych lub mediacji. Stosowną ugodę sądową zawarto dopiero 25 kwietnia 2024 r. W wyniku tej ugody Instytut zapłacił kwotę 250,0 tys. zł, przy czym od 7 grudnia 2022 r. do dnia zawarcia ugody łączna wartość roszczenia ubocznego wzrosła o blisko 26,4 tys. zł. Takie opieszale działanie było niezgodne z zasadami wynikającymi z art. 44 ust. 3 pkt 1 w związku z art. 54a ust. 1 i 2 ufp.

Z kolei w związku z zapłatą zasądzzonego odszkodowania w kwocie 110,3 tys. zł na rzecz podmiotów, których autorskie prawa majątkowe zostały naruszone, Instytut nie wystosował roszczenia regresowego w stosunku do producenta wykonawczego filmu „Przełamać barierę strachu” z tytułu nienależytego przez niego wykonania umowy produkcyjnej. W umowie producent wykonawczy filmu oświadczył, że będzie posiadać niezbędne licencje do utworów wykorzystanych w filmie, których ostatecznie nie pozyskał. Niepodjęcie działań w celu wyegzekwowania należności pieniężnych od producenta wykonawczego było sprzeczne z art. 42 ust. 5 ufp.

Wysoka fluktuacja kadr

W latach 2022–2024 przeciętne zatrudnienie w skontrolowanych jednostkach wzrosło z 1647 osób w 2022 r. do 1667 osób w 2024 r. (tj. o 1,2%). Pomimo nieznacznego wzrostu zatrudnienia, wystąpił istotny wzrost rotacji pracowników w tych jednostkach. W tym okresie z różnych przyczyn rozwiązano stosunek pracy z 454 pracownikami (27,2% stanu zatrudnienia), przy jednoczesnym zatrudnieniu 470 nowych osób. Najczęstszą przyczyną ustania zatrudnienia było rozwiązanie umowy na podstawie porozumienia stron (166 przypadków), bądź wypowiedzenia przez pracownika (97 przypadków), a także w związku z przejściem na emeryturę, rentę czy też w wyniku przeniesienia w stan spoczynku (74 przypadki).

W okresie objętym kontrolą w pięciu skontrolowanych jednostkach, w komórkach realizujących bezpośrednio działalność ustawową IPN zatrudnionych było średniorocznie 73% ogółu pracowników. Spośród ww. pracowników średniorocznie: 45,6% wykonywało działalność archiwalną, 12% - działalność edukacyjną, 10,8% - badawczą; 9,8%. Najmniej pracowników zatrudnionych było w komórkach zajmujących się

działalnością: lustracyjną (6%); śledczą (5,3%); wydawniczą (4,9%); upamiętniania walk i męczeństwa (4,5%); poszukiwawczą i ochroną dobrego imienia Rzeczypospolitej Polskiej (1,2%).

Infografika nr 11

Kształtowanie się przeciętnego zatrudnienia oraz przeciętnego wynagrodzenia pracowników realizujących działania ustawowe w skontrolowanych jednostkach IPN w latach 2021-2024



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

Niedostosowanie struktury organizacyjnej do realizowanych zadań

W Oddziale IPN w Warszawie obowiązująca struktura organizacyjna, określona regulaminem organizacyjnym, nie była dostosowana do zakresu realizowanych zadań. W Oddziale przez cały okres objęty kontrolą nieobsadzone było wieloosobowe stanowisko do spraw poszukiwań i identyfikacji, którego utworzenie w tej jednostce przewidywał regulamin organizacyjny, wraz z określeniem zadań tej komórki. Brak obsady w ww.

Podróże służbowe krajowe i zagraniczne

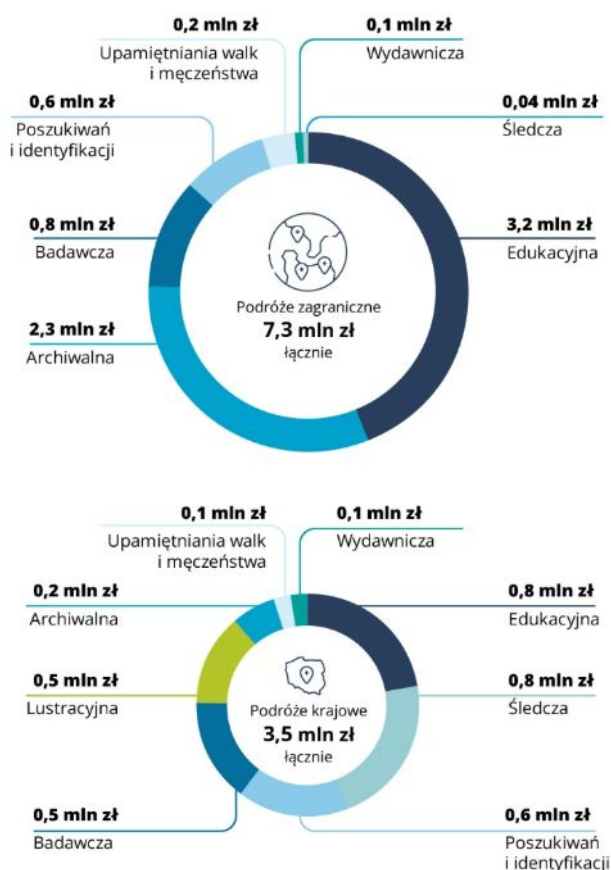
komórcie organizacyjnej wyjaśniono jej zbędność ze względu na wykonywanie na obszarze działania oddziału IPN tych zadań przez Biuro Poszukiwań i Identyfikacji Centrali IPN.

W latach 2022–2024 na krajowe podróże służbowe pracowników Centrali IPN oraz czterech skontrolowanych oddziałów IPN poniesiono wydatki w łącznej wysokości 3 515,4 tys. zł, z tego najwięcej na realizację zadań edukacyjnych - 783,4 tys. zł, śledczych - 777,0 tys. zł oraz poszukiwawczych i identyfikacyjnych – 563,5 tys. zł (co stanowiło 60,4% wydatków na podróże). W stosunku do 2021 r. łączne koszty podróży służbowych krajowych wzrosły w 2024 r. o 55,4%, przy czym te związane z działalnością edukacyjną wzrosły o ponad 260%.

Natomiast na zagraniczne podróże służbowe pracowników pięciu skontrolowanych jednostek wydatkowano w tym okresie 7 264,8 tys. zł, z tego najwięcej w Centrali IPN - 6 667,2 tys. zł, w której 275 pracowników IPN odbyło podróż zagraniczną do łącznie 45 państw. Dominujące wyjazdy służbowe zagraniczne związane były z działalnością edukacyjną i archiwalną; przeznaczono na nie 5 506,7 tys. zł, tj. 75,8% ogółu wydatków na podróże.

Infografika nr 12

Koszty krajowych i zagranicznych podróży służbowych w skontrolowanych jednostkach w latach 2022-2024 w ramach działalności ustawowej Instytutu



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

W ramach realizacji zadań ustawowych IPN Prezes IPN odbył 25 podróży służbowych zagranicznych do 16 krajów (w tym Argentyny, Kanady, Meksyku, RPA, Stanów Zjednoczonych, Zimbabwe), z kolei Zastępcy Prezesa IPN odbyli łącznie 43 podróże służbowe zagraniczne do 23 krajów (w tym Argentyny, Gruzji, Islandii, Izraela, Mongolii, Tunezji, Ukrainy, Włoch).

Infografika nr 13

Podróże służbowe zagraniczne odbywane przez Kierownictwo Instytutu w latach 2022-2024



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych przekazanych przez IPN.

Nieprzestrzeganie zasad dotyczących podróży krajowych w oddziale IPN w Krakowie

Badanie rozliczenia 154 delegacji krajowych na łączną kwotę 129,1 tys. zł wykazało, że wyjazdy służbowe w skontrolowanych jednostkach były związane z realizacją zadań ustawowych IPN, a koszty podróży były prawidłowo oraz terminowo rozliczane. Natomiast w jednym ze skontrolowanych oddziałów IPN aż w 25% zbadanych wyjazdów służbowych zrealizowanych samochodami służbowymi poza granicę miasta będącego siedzibą oddziału IPN nie wystawiono zleceń wyjazdów służbowych, co naruszało § 2 ust. 1 zarządzenia w sprawie podróży służbowych. W konsekwencji nie udokumentowano i nie rozliczono kosztów podróży służbowej pracowników, co było sprzeczne z art. 77⁵ Kodeksu pracy.

**Niegospodarna
realizacja wyjazdu
zagranicznego**

Badanie 131 delegacji zagranicznych na łączną kwotę 1 990,7 tys. zł wykazało, że przy planowaniu podróży służbowych zagranicznych przestrzegano zasad określonych w zarządzeniu w sprawie podróży służbowych, właściwie dokumentując i uzasadniając merytorycznie konieczność ich odbycia oraz każdorazowo sporządzano sprawozdanie z podróży służbowych, określając w nim efekty i rezultaty tej podróży (za wyjątkiem jednego przypadku). Stwierdzono jednakże, że w przypadku podróży służbowej Prezesa IPN i trzech dyrektorów do Stanów Zjednoczonych i Meksyku nie kierowano się zasadami racjonalizacji wydatków i uzasadnionymi potrzebami IPN, o których mowa w § 1 zarządzenia w sprawie podróży służbowych, dopuszczając do niegospodarnego wydatkowania środków w kwocie 57,1 tys. zł, co było sprzeczne z zasadami gospodarowania określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

Przykład

Na realizację wyjazdu służbowego Prezesa IPN, Dyrektora BNT, Dyrektora Biura Współpracy Międzynarodowej i Z-cy Dyrektora Biura Prezesa do Stanów Zjednoczonych i Meksyku w dniach 6 – 12 czerwca 2022 r. wydatkowano blisko 200,0 tys. zł., z tego koszty transportu lotniczego stanowiły 177,3 tys. zł. W trakcie odbywania podróży zagranicznej w Stanach Zjednoczonych przedłużono pobyt o wyjazd do Meksyku w dniach 9 – 11 czerwca 2022 r. celem omówienia z przedstawicielami studia filmowego możliwości dalszej współpracy w zakresie promowania projektów edukacyjnych IPN za granicą. W związku z realizacją ww. wyjazdu ujawniono nieprawidłowości polegające na:

- rezygnacji z lotu powrotnego do Polski w dniu 10 czerwca 2022 r. pomimo zakupu biletów lotniczych dla czterech ww. osób na trasie Stany Zjednoczone – Polska na kwotę 26,9 tys. zł w związku ze zmianą harmonogramu podróży służbowej i wyjazdu do Meksyku;
- rezygnacji z lotu powrotnego do Polski w dniu 10 czerwca 2022 r. pomimo zakupu biletów lotniczych dla czterech ww. osób na trasie Meksyk – Polska, pomimo opłaconych biletów lotniczych za kwotę 27,7 tys. zł. Skutkowało to poniesieniem kosztów „przebukowania” biletów na lot w dniu następnym (tj. 11 czerwca) w kwocie 31,8 tys. zł;
- zapłacie za zakup biletu lotniczego dla tych osób na trasie Waszyngton – Mexico City (w dniu 9 czerwca 2022 r.) za kwotę 11,2 tys. zł oraz na trasie Mexico City – Warszawę (w dniu 11 czerwca 2022 r.) za kwotę 31,8 tys. zł po upływie roku od zrealizowanego wyjazdu na podstawie wystawionych duplikatów oryginału faktury i ich zaewidencjonowaniu w księgach rachunkowych następnego roku, co było niezgodne z przepisami art. 20 uor;
- wykonaniu przez Prezesa IPN testu PCR na obecność covid-19 poprzez zlecenie usługi wykonania testu z dojazdem do pacjenta za kwotę

2,5 tys. zł zamiast jego wykonania (tak jak pozostali uczestnicy wyjazdu służbowego) stacjonarnie w odpowiednim punkcie pobrań za standardową opłatą wynoszącą 200-400 zł.

Zgodne z przyjętymi zasadami korzystanie z kart płatniczych

W IPN wprowadzono regulamin korzystania ze służbowych kart płatniczych użytkowanych przez pracowników. W latach 2022–2024 w skontrolowanych jednostkach dysponowano średniorocznie 48 służbowymi kartami płatniczymi (z tego 35 kartami w Centrali IPN). Przyznanie kart pracownikom następowało zgodnie z zasadami określonymi we właściwym regulaminie.

W okresie objętym kontrolą w czterech skontrolowanych jednostkach⁶⁷ dokonywano wydatków z wykorzystaniem kart płatniczych, przy czym w Centrali IPN pięciu pracowników nie realizowało transakcji kartą płatniczą, mimo ponoszenia rocznych opłat bankowych za ich wydanie. Badanie wykorzystania kart płatniczych przez 20 pracowników dokonujących płatności na łączną kwotę 809,9 tys. zł wykazało, że płatności kartą płatniczą ponoszono na zakup towarów i usług (głównie transakcji internetowych) oraz w związku z odbywaniem podróży służbowych. Sporadycznie wystąpiły przypadki nieuzasadnionych płatności, przy czym każdorazowo pracownik dokonywał zwrotu środków po zakwestionowaniu tych wydatków. Rozliczania płatności kartami dokonywano zgodnie z przyjętymi zasadami określonymi w regulacjach wewnętrznych.

Prawidłowe udzielanie i rozliczanie dotacji celowych

W latach 2022–2024 udzielono dotacji celowych w łącznej wysokości 21 004,3 tys. zł, z tego 19 379,2 tys. zł przyznano Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL (w organizacji) na finansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych, a 1 625,0 tys. zł przyznano 36 innym podmiotom na zadania dotyczące miejsc pamięci narodowej oraz ochrony pamięci walk i męczeństwa. Badanie dotacji w kwocie 13 622,8 tys. zł udzielonej Muzeum wykazało, że środki z dotacji zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i przekazywane były w terminach umożliwiającym terminową realizację zadań. Objęte badaniem dotacje celowe w kwocie 414,7 tys. zł udzielone sześciu podmiotom wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem oraz rozliczono zgodnie z zasadami określonymi w umowie i ufp. Każdorazowo IPN weryfikował prawidłowość rozliczeń z realizacji zadania, co pozwalało na rzetelną ocenę osiągniętych efektów i sposobu wykorzystania środków na realizowane zadanie. Informacje o udzielonych dotacjach zostały zamieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej IPN.

⁶⁷ Za wyjątkiem Oddziału IPN w Warszawie.

**Studia podyplomowe
MBA kadry
kierowniczej**

W okresie objętym kontrolą na sfinansowanie kształcenia 14 pracowników kadry kierowniczej na studiach podyplomowych na kierunku Master of Business Administration wydatkowano w Centrali IPN łącznie 214,0 tys. zł. Dotyczyło to w szczególności dyrektorów biur oraz ich zastępców zatrudnionych w IPN po I półroczu 2021 r., którym sfinansowano w całości opłaty za studia MBA na uczelni niepublicznej w łącznej wysokości 154,0 tys. zł. Z kolei, Prezesowi IPN oraz dwóm nowo zatrudnionym dyrektorom sfinansowano opłaty - na łączną kwotę 60,0 tys. zł na uczelni publicznej - za kontynuowanie studiów MBA, które rozpoczęli u poprzedniego pracodawcy. Każdorazowo uzasadniano to potrzebą podniesienia kwalifikacji i kompetencji menadżerskich na pełnionym stanowisku kierowniczym, celem efektywniejszego zarządzania zespołem i procesem realizowania zadań.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Czy zarządzanie w IPN majątkiem i rozporządzanie środkami publicznymi było prawidłowe, rzetelne, gospodarne i celowe?
Cele szczegółowe	1. Czy prawidłowo, rzetelnie, gospodarnie i celowo zarządzano majątkiem IPN? 2. Czy prawidłowo, rzetelnie, gospodarnie i celowo rozporządzano środkami finansowymi?
Zakres podmiotowy	Kontrolę P/25/076 przeprowadzono w pięciu podmiotach: Centrali IPN oraz czterech oddziałach IPN: w Gdańsku, Krakowie, Warszawie oraz Wrocławiu.
Kryteria kontroli	Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2022-2025 (do 21 maja 2025 r.).
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W trakcie kontroli pozyskiwano informacje o działalności IPN od pozostałych oddziałów IPN tj. w: Białymstoku, Katowicach, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie oraz Szczecinie. Ponadto skierowano zapytania o udzielenie informacji lub wyjaśnień do innych podmiotów, tj. m.in.: Ministerstwa Edukacji Narodowej, kuratoriów oświaty, szkół, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, komendy wojewódzkiej policji, Muzeum II Wojny Światowej, Centrum Łukasiewicza, urzędu skarbowego, jednostek samorządu terytorialnego, instytucji kultury (opera), fundacji, podmiotów gospodarczych, byłych pracowników IPN. W ramach niniejszej kontroli przesłuchiowano świadków (pracownicy IPN jak i osoby współpracujące z IPN). Przeprowadzono 23 oględziny, w tym m.in. nieruchomości (budynków i pomieszczeń biurowych, pomieszczeń magazynowych, miejsc parkingowych, księgarni), systemów i oprogramowania komputerowego, produktów Biura Nowych Technologii (awatary, strefa nowych technologii), akt osobowych, rejestru wejść do IPN, elektronicznych skrzynek pocztowych, cyfrowej książki obiektu budowlanego, wyposażenia serwerowni.
Pozostałe informacje	Kontrola P/25/076 Gospodarka finansowo-majątkowa Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu

została podjęta z inicjatywy własnej NIK. Rozpoczęta została 14 stycznia 2025 r. a zakończona 21 maja 2025 r.

Po zakończeniu kontroli NIK wystosowała do Prezesa Instytutu oraz dyrektorów czterech oddziałów IPN wystąpienia pokontrolne, w których sformułowano łącznie 57 wniosków pokontrolnych i dwie uwagi. Dotyczyły one przede wszystkim:

- doprowadzenia organizacji IPN do zgodności z przepisami ustawy o IPN;
- zapewnienia racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi z uwzględnieniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp;
- rozważenia podjęcia działań ukierunkowanych na ograniczenie wydatków związanych z wynajmowaniem nieruchomości, w szczególności poprzez dostosowanie stanu posiadania do rzeczywistych potrzeb, ściśle powiązanych z wykonywanymi zadaniami;
- przestrzegania uregulowań wewnętrznych w zakresie udzielania zamówień publicznych, w tym w szczególności sporządzanie zestawienia porównawczego minimum trzech ofert różnych wykonawców albo rzetelnego uzasadnienia powierzenia wykonania zamówienia konkretnemu wykonawcy;
- wystąpienia do producenta wykonawczego filmu „Przełamać barierę strachu” z roszczeniem odszkodowawczym w kwocie 110,3 tys. zł;
- racjonalizacji sposobu korzystania z licencji komputerowych oraz kontrolę zgodności sposobu korzystania z nich z regulacjami wewnętrznymi;
- racjonalizacji nakładów na wydawnictwa i publikacje IPN oraz ewidencjonowanie egzemplarzy publikacji stanowiących nadwyżki produkcyjne;
- zapewnienie prawidłowej inwentaryzacji aktywów powierzonych kontrahentom;
- wypracowania mechanizmów kontrolnych i identyfikacji ryzyk przeciwdziałających nieprawidłowościom ujawnionym w trakcie kontroli.

Z otrzymanych informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że na 17 września 2025 r. zrealizowano 16 wniosków, 19 było w trakcie realizacji, a 22 nie zostały zrealizowane.

Kierownicy dwóch skontrolowanych jednostek zgłosili zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych. Zastrzeżenia złożone przez Prezesa IPN i Dyrektora Oddziału we Wrocławiu zostały zgłoszone po upływie terminu, w związku z tym nie zostały przyjęte. Natomiast zastrzeżenia wniesione przez Dyrektorów oddziałów IPN w Warszawie (dwa zastrzeżenia)

i Gdańsku (siedem zastrzeżeń) zostały rozpatrzone. W wyniku podjęcia uchwał przez Komisję Rozstrzygającą dwa zastrzeżenia zostały uwzględnione w całości, a pozostałe oddalono.

W wyniku kontroli ujawniono finansowe rezultaty kontroli w łącznej wysokości 39 667,1 tys. zł, w tym: uszczuplenie środków lub aktywów – 209,8 tys. zł, kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa – 25 447,9 tys. zł, kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa – 24,2 tys. zł, kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami – 13 662,9 tys. zł a sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 322,3 tys. zł.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Poznaniu	Centrala IPN w Warszawie ul. Janusza Kurtyki 1, 02-676 Warszawa	dr Karol Nawrocki
2.	Delegatura NIK w Gdańsku	Oddział IPN w Gdańsku al. Grunwaldzka 216, 80-266 Gdańsk	dr Marek Szymaniak
3.	Delegatura NIK w Krakowie	Oddział IPN w Krakowie ul. Stefana Czarnieckiego 3, 30-536 Kraków	dr hab. Filip Musiał
4.	Delegatura NIK w Warszawie	Oddział IPN w Warszawie ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa	dr Tomasz Łabuszewski
5.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Oddział IPN we Wrocławiu ul. Długosza 48, 51-162 Wrocław	dr hab. Kamil Dworaczek

6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności ^{*/}	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			sprzyjające odpowiedniej realizacji zadań przez IPN	niesprzyjające odpowiedniej realizacji zadań przez IPN
1.	Centrala IPN	negatywna	- wykorzystanie zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowe rozliczenie dotacji celowych; - wykorzystywanie przez pracowników służbowych kart płatniczych zgodnie z przyjętymi regulacjami; - zarządzanie zbędnymi lub zużytymi składnikami majątku ruchomego w sposób prawidłowy; - przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątkowych w terminach oraz w sposób zgodny z uor (za wyjątkiem inwentaryzacji składników aktywów powierzonych kontrahentom); - zlecanie kontroli stanu nieruchomości oraz zapewnienie utrzymania obiektów budowlanych w należyтым stanie technicznym, w tym w zakresie bezpieczeństwa ich użytkowania; - ponoszenie wydatków na podróże służbowe krajowe i zagraniczne na realizację zadań ustawowych IPN oraz ich prawidłowe rozliczanie;	- wydatkowanie łącznie kwoty 29 814,4 tys. zł z naruszeniem przepisów prawa, niecelowo, nierzetelnie lub niegospodarnie; - dokonanie niezgodnej z przepisami rozbudowy struktury organizacyjnej Centrali IPN o nowe biura; - zatrudnianie dyrektorów nowych komórek organizacyjnych Centrali Instytutu (Bior) w drodze powierzenia funkcji dyrektora z naruszeniem ustawy o IPN w ramach umowy o pracę zamiast aktu powołania; - wydatkowanie kwoty 4 821,9 tys. zł na wynagrodzenia dyrektorów i zastępców dyrektorów wadliwie ustanowionych nowych biur; - naruszenie zasad gospodarowania środkami publicznymi przy udzielaniu przez nowe, wadliwie ustanowione biura, zamówień na usługi i dostawy związane z realizacją szeroko rozumianych projektów edukacyjno-kulturalnych na łączną kwotę 14 157,4 tys. zł;

			Stwierdzone stany prawidłowe nie miały decydującego wpływu na ocenę.	- realizacja zamówień bez rzetelnego rozeznania rynku, bądź kierowanie zapytań ofertowych do podmiotów powiązanych osobowo z pracownikami Centrali IPN zajmującymi kierownicze stanowiska lub przez nich wskazanych; - niekorzystanie z platformy przetargowej przy zamówieniach na kwoty w przedziale od 10,0 tys. zł do 130,0 tys. zł netto; - naruszenie przepisów oraz zasad gospodarności i rzetelności w zakresie pozyskiwania nieruchomości na cele statutowe IPN poprzez m.in.: a) wykorzystywanie nowo wybudowanej hali magazynowej jedynie w nieznacznej części; b) nabycie nieruchomości bez dokonania wyceny jej wartości rynkowej; c) wynajęcie dodatkowej powierzchni biurowej w budynku, w sytuacji wynajmowania już adekwatnej do potrzeb powierzchni biurowej w tym budynku czy też nierzetelne planowanie rzeczywistych potrzeb lokalowych; - nienaliczenie i niedochodzenie opłat za korzystanie z pokoju gościnnego; - podjęcie działań i nieefektywne poniesienie nakładów, w celu stworzenia w Waszyngtonie stałej placówki IPN, mimo że placówka taka nie była przewidziana w strukturze organizacyjnej Instytutu;
--	--	--	---	---

				- utrzymywanie corocznie nadmiernych i nieadekwatnych do potrzeb stanów magazynowych nakładów publikacji własnych; - prowadzenie kampanii informacyjnej w mediach społecznościowych przez podmiot zewnętrzny, która nie przyczyniła się do wzrostu sprzedaży publikacji w sytuacji dysponowania przez jednostkę zasobami własnymi; - niezapewnienie skutecznego i adekwatnego systemu kontroli zarządczej w obszarze zamówień na usługi i dostawy; - niegospodarne poniesienie wydatków na organizację wyjazdu służbowego do Stanów Zjednoczonych Ameryki i Meksyku; - nieprzeprowadzenie w sposób prawidłowy inwentaryzacji składników aktywów powierzonych kontrahentom; - zarządzanie oprogramowaniem z naruszeniem zasad rzetelnego gospodarowania, co powodowało ponoszenie kosztów za niewykorzystywane nabyte licencje na oprogramowanie; - brak bieżącego nadzoru nad uprawnieniami w zakresie dostępu do systemów teleinformatycznych.
--	--	--	--	---

2.	Oddział IPN w Gdańsku	w formie opisowej	- prawidłowe gospodarowanie nieruchomościami poprzez dbanie o stan techniczny i walory estetyczne posiadanych obiektów w celu zachowania ich funkcjonalności; - podejmowanie działań w celu optymalizacji kosztów utrzymania nieruchomości; - gospodarne zarządzanie zbędnymi i zużytymi składnikami majątku ruchomego, pozyskiwanie środków z ich sprzedaży i eliminowanie kosztów związanych z ich utrzymaniem; - przeprowadzenie inwentaryzacji zgodnie z przepisami i procedurami wewnętrznymi; - gospodarny i odpowiadający potrzebom Instytutu zakup wartości niematerialnych i prawnych; - nienabywanie zbędnego oprogramowania komputerowego; - gospodarne zarządzanie flotą samochodową – brak użytkowania samochodów służbowych do celów prywatnych ani zaistnienia szkód z winy użytkującego pojazd służbowy, które generowałyby konieczność poniesienia dodatkowych wydatków; - dostosowanie struktury organizacyjnej oddziału IPN do zakresu realizowanych zadań ustawowych; - ponoszenie wydatków na podróże służbowe krajowe i zagraniczne celowo, na realizację zadań ustawowych IPN	- udzielanie zamówień i wydatkowanie środków (na łączną kwotę 2.775,3 tys. zł) na realizację działalności oddziału IPN z naruszeniem zasady racjonalnego gospodarowania środkami publicznym; - niekorzystanie z platformy przetargowej przy zamówieniach na kwoty w przedziale od 10,0 tys. zł do 130,0 tys. zł netto; - sporządzenie opisu przedmiotu zamówienia, w sposób nierzetelny i niezgodny z przepisami prawa, gdyż nie zawierał on istotnych informacji mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty przez potencjalnych wykonawców; - przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego nieruchomości niezgodnie z przepisami prawa; - przypadki zrealizowania wyjazdów samochodami służbowymi poza granice miasta będącego siedzibą oddziału IPN bez zleceń wymaganych w procedurach wewnętrznych;
----	--------------------------	-------------------	--	---

			i w sposób gospodarny, tj. oszczędnie oraz efektywnie, a ich rozliczenia dokonywano w sposób zgodny z przyjętymi procedurami; - gospodarnie i prawidłowo dokonywano wydatków majątkowych; - korzystanie ze służbowych kart płatniczych zgodnie z przyjętymi regulacjami.	
3.	Odział IPN w Krakowie	w formie opisowej	- ograniczenie kosztów najmu nieruchomości poprzez przejęcie w trwały zarząd budynku w Krakowie; - przeprowadzanie niezbędnych kontroli stanu technicznego nieruchomości; - zarządzanie zbędnymi lub zużytymi składnikami majątku ruchomego, w celu eliminacji kosztów związanych z ich utrzymywaniem i podjęcie próby ich sprzedaży; - co do zasady przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątkowych w terminach oraz w sposób zgodny z uor; - prawidłowe gospodarowanie flotą samochodową; - niewykazanie wydatków niecelowych lub niegospodarnych w kontrolowanej próbie; - prawidłowa polityka płacowo-kadrowa; - korzystanie ze służbowych kart płatniczych zgodnie z wewnętrznymi regulacjami IPN, gospodarnie i celowo.	- łączne wydatkowanie kwoty 189,9 tys. zł z naruszeniem przepisów prawa, nierzetelnie lub niegospodarnie; - niepodjęcie wystarczających działań w celu zapewnienia optymalnego zagospodarowania powierzchni biurowej w nowej siedzibie, wskutek czego ponoszono niezasadne i niegospodarne wydatki na najem; - nierzetelne zaplanowanie okresu najmu lokalu na potrzeby gospodarcze; - brak optymalizacji wykorzystania nowo powstałej powierzchni o funkcji wystawowo-konferencyjnej w miejsce dotychczas najmowanej; - naruszenie (w dwóch przypadkach) obowiązku utrzymania obiektów budowlanych w należytym stanie technicznym, w tym w zakresie bezpieczeństwa ich użytkowania w związku z zaleceniami pokontrolnymi;

				- nieprzeprowadzanie inwentaryzacji składników majątkowych w terminach oraz w sposób zgodny z uor w zakresie aktywów będących własnością innych jednostek, powierzonych jednostce do używania, a także składników majątkowych nieznajdujących się na terenie strzeżonym; - powoływanie w skład zespołów spisowych pracowników odpowiedzialnych za inwentaryzowane mienie, co stwarzało ryzyko niezapewnienia rzetelności i bezstronności spisu; - opóźnienia (w dwóch przypadkach) we wdrażaniu oprogramowania, co skróciło okres możliwości skorzystania ze wsparcia i gwarancji; - realizacja wyjazdów służbowych samochodami służbowymi poza granicę miasta pracodawcy bez wystawionych zleceń wyjazdów służbowych lub zleceń na samochód służbowy; - przypadki braku dokumentowania rozeznania rynku albo nieprzeprowadzania rozeznania rynku przed udzieleniem zamówienia; - zawarcie trzech umów zlecenia bez formalnego zatwierdzenia planowanych wydatków w budżecie oddziału IPN (naruszenie wewnętrznych przepisów IPN dotyczących udzielania zamówień publicznych);
--	--	--	--	---

				- zamieszczenie w BZP ogłoszenia o wykonaniu umowy z opóźnieniem; - rozliczenia wykonawcy z wykonania umowy na podstawie niekompletnej dokumentacji.
4.	Oddział IPN w Warszawie	w formie opisowej	- celowy, gospodarny oraz prawidłowy najem i wykorzystanie lokali do celów biurowych i magazynowych oraz rozliczeń z tego tytułu; - celowe i gospodarne wykorzystanie posiadanej floty samochodowej; - celowe i gospodarne dokonywanie zakupów oprogramowania komputerowego; - celowe i gospodarne ponoszenie wydatków z tytułu zapłaty za realizację umów różnego rodzaju, usług i dostaw; - celowe i gospodarne poniesienie wydatków na krajowe i zagraniczne podróże służbowe.	- nieuzasadniona zwłoka bądź bezczynność w działaniach na rzecz zagospodarowania zbędnych i zużytych składników majątkowych, w tym na rzecz ich sprzedaży lub likwidacji; - nieprzestrzeganie przepisów prawa określających sposób przeprowadzania inwentaryzacji składników majątkowych zaliczanych do wartości niematerialnych i prawnych; - nieprzechowywanie dokumentacji z inwentaryzacji przeprowadzonej w 2022 r.; - nieprowadzenie rejestru zawartych umów w sprawie nabycia autorskich praw majątkowych do dzieł (utworów); - podpisanie dwóch umów cywilnoprawnych na realizację zadań przed sporządzeniem bądź zatwierdzeniem stosownych wniosków w sprawie ich zawarcia; - dokonanie wyboru wykonawców zamówień na dostawę lub usługi o wartości powyżej 10 tys. zł brutto (w sześciu przypadkach), na podstawie

				porównania dwóch otrzymanych ofert cenowych, zamiast wymaganych trzech; - niezawarcie pisemnej umowy z podmiotem, któremu udzielono zamówienia na kwotę powyżej 30 tys. zł, co naruszało regulacje wewnętrzne obowiązujące w IPN w zakresie zasad udzielania zamówień; - niezawarcie pisemnych umów na przeniesienie autorskich praw majątkowych do utworów; - dokonanie rozliczenia zamówienia na przeprowadzenie kampanii reklamowej przed zakończeniem jego realizacji; - niestosowanie się do regulacji wewnętrznych określających zasady ustalania i monitorowania ryzyk oraz dokonywania samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej.
5.	Oddział IPN we Wrocławiu	negatywna	- utrzymywanie budynków w dobrym stanie technicznym, o czym świadczyły wyniki kontroli okresowych; - prawidłowe nabywanie oprogramowania lub usługi dostępu do aplikacji niezbędnych do realizacji zadań ustawowych; - wykorzystywanie w prawidłowy sposób (wyłącznie do celów służbowych) samochodów służbowych; - prawidłowe ustalanie i rozliczanie kosztów odbytych krajowych podróży służbowych.	- udzielenie 21 zamówień publicznych na kwotę 1 177,9 tys. zł bez stosowania ustawy z Prawo zamówień publicznych; - udzielanie zamówień bez pozyskania ofert konkurencyjnych lub minimalnej liczby trzech ofert; - kierowanie zapytań ofertowych do podmiotów powiązanych osobowo i wybranych na podstawie rekomendacji pracowników IPN;

			Stwierdzone stany prawidłowe nie miały decydującego wpływu na ocenę.	- zawarcie umów najmu bez pozyskania ofert konkurencyjnych, co nie zapewniało wydatkowania środków publicznych w sposób oszczędny; - nieprzeprowadzenie kontroli okresowych w dwóch budynkach oraz nieprowadzenie dla tych obiektów ksiąg obiektów budowlanych; - niewykonanie części zaleceń sformułowanych w protokołach z kontroli okresowych obiektów budowlanych; - nieustalenie faktycznej powierzchni użytkowej budynku (dawniej koszarowego) we Wrocławiu oraz budynku w Opolu, w sytuacji dysponowania rozbieżnymi danymi w tym zakresie, co skutkowało zaniżeniem podatku od nieruchomości; - sporządzanie kart drogowych w sposób nierzetelny poprzez nieuzupełnianie ich w całości lub ich niesporządzanie w przypadku jednego samochodu; - nierzetelne ustalenie przebiegu i rozliczenie dwóch zagranicznych podróży służbowych; - niezaktualizowanie planu zamówień publicznych na - niewypełnienie obowiązków informacyjnych wobec wykonawców w związku z prowadzonym postępowaniem na zakup usług sprzątania;
--	--	--	---	--

				- niedokonanie zgłoszenia budowy do organu administracji, nieuzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę oraz - nieprowadzenie rejestru ryzyk strategicznych i operacyjnych dotyczących oddziału IPN, jak również częściowych rejestrów ryzyk dla poszczególnych komórek organizacyjnych; - nie zawsze prawidłowo i rzetelnie prowadzono działania w ramach kontroli zarządczej oraz wykorzystywano jej mechanizmy do monitorowania skuteczności realizacji zadań statutowych pod kątem zgodności z przyjętymi procedurami i standardami.
--	--	--	--	--

*/ pozytywna/w formie opisowej/negatywna

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH

Struktura organizacyjna IPN

Zgodnie z art. 9 ust. 1 i art. 16 ust. 1 ustawy o IPN Instytutem Pamięci Narodowej kieruje Prezes IPN, który wykonuje swoje funkcje przy pomocy jednostek organizacyjnych IPN wymienionych w art. 17 ww. ustawy. Zgodnie z wydanym na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy o IPN Statutem Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu, w skład IPN wchodzi centrala oraz oddziały wraz z podległymi delegaturami (§ 10 Statutu IPN). Art. 18 ust. 1 ustawy o IPN przewiduje natomiast siedem komórek organizacyjnych, tj.: Główną Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej, Biuro Upamiętniania Walk i Męczeństwa, Biuro Poszukiwań i Identyfikacji, Biuro Edukacji Narodowej, Biuro Badań Historycznych i Biuro Lustracyjne. Funkcjonują one w centrali IPN i podlegają bezpośrednio jej Prezesowi. Z brzmienia art. 18 ust. 1 ustawy wynika po pierwsze, że funkcjonowanie w strukturze IPN wskazanych ww. komórek organizacyjnych (w tym pięciu biur) jest obligatoryjne, po wtóre zaś, że mamy w tym przypadku do czynienia z katalogiem zamkniętym. Nie budzi przy tym wątpliwości to, że sam statut odnosić się może do kwestii organizacji IPN jednak jedynie w zakresie nieuregulowanym ustawą. Prezes IPN w oparciu o art. 8 ust. 3 ustawy nie może samodzielnie tworzyć nowych komórek organizacyjnych w randze biur albowiem jest to kompetencja przypisana wyłącznie ustawodawcy. O słuszności tej oceny świadczy ostatnia nowelizacja art. 18 ust. 1 ustawy o IPN dokonana ustawą z 29 kwietnia 2016 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz niektórych innych ustaw⁶⁸, w wyniku której rozszerzono dotychczasowych katalog tych jednostek. Kwestia liczby funkcjonujących biur została uregulowana w ww. ustawie i nie podlega modyfikacji w drodze statutu nadawanego przez Prezesa IPN. Rozbudowanie katalogu jednostek, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy jest możliwe wyłącznie w drodze nowelizacji ustawy.

Zasady gospodarowania środkami publicznymi

Jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 11 ust. 1 ufp). Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków, zwany planem finansowym jednostki budżetowej (art. 11 ust.

⁶⁸ Dz.U. z 2016 r. poz. 749.

3 ufp). Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków (art. 44 ust. 2 ufp). Zgodnie zaś z art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Zgodnie natomiast z art. 44 ust. 2 i 3 ufp wydatki publiczne powinny być dokonywane: w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań i w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

**Korzystanie z kart
płatniczych**

Zgodnie z art. 175 ust. 3 ufp dysponentci części budżetowych ustalają, w tym w odniesieniu do podległych jednostek organizacyjnych, sposób dokonywania wydatków przy wykorzystaniu służbowych kart płatniczych, w szczególności: a) funkcje, stanowiska i zakres obowiązków służbowych uprawniających do korzystania ze służbowej karty płatniczej; b) tryb i warunki przyznawania służbowej karty płatniczej i ustalania wysokości miesięcznych limitów wydatków; c) rodzaje towarów i usług, za które może być dokonywana zapłata za pomocą służbowej karty płatniczej; d) przypadki, kiedy może być dokonana wypłata gotówki za pomocą służbowej karty płatniczej; e) sposób prowadzenia ewidencji wydanych służbowych kart płatniczych; f) sposób i terminy rozliczania płatności dokonanych przy wykorzystaniu służbowej karty płatniczej.

**Dotacje udzielane z
budżetu państwa**

Problematykę związaną z dotacjami udzielanymi przez IPN na zadania dotyczące miejsc pamięci narodowej oraz ochrony pamięci walk i męczeństwa (dotacje celowe) oraz na działalność instytucji kultury Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych PRL (dotacja podmiotowa i kosztów inwestycji) regulują przepisy zawarte w ufp. Definicja dotacji została sformułowana w art. 126 ufp, zgodnie z którym - dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ufp, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Z kolei w art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e i f) ufp zdefiniowano dotacje celowe - środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym i kosztów realizacji inwestycji, a w art. 131 ufp dotacje podmiotowe, które obejmują środki dla podmiotu wskazanego w odrębnej ustawie wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w odrębnej ustawie. W kolejnych artykułach ufp określono natomiast zasady dot. m.in.: rozliczania dotacji (art. 152 ust. 2 i 3 ufp), zwrotu niewykorzystanych

dotacji (art. 168 ust. 1 ufp), wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, pobranie jej nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają (art. 169 ust. 1 i 4 ufp). Niezatwierdzenie w terminie przedstawionego rozliczenia dotacji lub nieustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu, w myśl art. 8 pkt 2 i 3 uondfp, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zamówienia publiczne

Zasady i tryb postępowania w sprawach dotyczących wyboru wykonawców dostaw, usług i robót budowlanych określa Pzp. Ustawa ta określa m.in. zasady postępowania do organizowania przez zamawiających publicznych zamówień klasycznych oraz konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych (netto). Czyny stanowiące naruszenie dyscypliny finansów publicznych związane z udzielaniem zamówień publicznych określone zostały w art. 17 uondfp.

Majątek państwowych jednostek budżetowych (mienie Skarbu Państwa)

Podstawą funkcjonowania każdej jednostki sektora finansów publicznych jest majątek. Jego posiadanie stanowi niezbędny warunek realizacji celów i zadań jednostki. Dysponowanie oraz zarządzanie mieniem Skarbu Państwa zostało uregulowane m.in. w:

- ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami;
- ustawie z 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym;
- rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego Skarbu Państwa.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym⁶⁹ mienie państwowe służy wykonywaniu zadań publicznych i zarządza się nim zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki, z zachowaniem szczególnej staranności. W myśl art. 5. organy administracji publicznej oraz kierownicy jednostek, kierując się zasadami prawidłowej gospodarki, gospodarują nabytym lub powierzonym tym organom lub jednostkom mieniem Skarbu Państwa oraz mogą zbywać jego składniki, a w szczególności m.in: a) zapewniają wycenę mienia; b) zabezpieczają mienie przed uszkodzeniem lub zniszczeniem; c) wykonują czynności związane z naliczaniem należności za mienie udostępnione przed ich przejęciem oraz prowadzą windykację tych należności; d) współpracują z innymi organami, które na mocy przepisów odrębnych gospodarują mieniem oraz z właściwymi jednostkami samorządu terytorialnego; e) zapewniają ochronę tego mienia.

Obowiązki zarządcy/właściciela nieruchomości

Obowiązki właściciela bądź zarządcy obiektu, w zakresie jego utrzymania i użytkowania, zostały określone w art. 61- 65 prawa budowlanego,

⁶⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 125 ze zm., dalej: uzzmp.

w zakresie zapewnienia ochrony przeciwpożarowej – w art. 4 ust. 1-1a ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.

**Sposób i tryb
gospodarowania
rzecзовymi
składnikami majątku
ruchomego**

Sposób gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, ich sprzedaży, dzierżawy, najmu, przekazywania i darowizny, a także likwidacji przez organy administracji publicznej oraz kierowników jednostek, w ramach gospodarowania nabytym lub powierzonym tym organom lub jednostkom mieniem Skarbu Państwa określa rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego Skarbu Państwa. Jednostka wykorzystuje składniki rzeczowe majątku ruchomego do realizacji swoich zadań oraz gospodaruje tymi składnikami w sposób oszczędny i racjonalny oraz utrzymuje je w stanie niepogorszonym, z wyjątkiem zużycia będącego następstwem ich prawidłowego używania (§ 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie majątku ruchomego SP). Jednostki są zobowiązane do bieżącej analizy stanu majątku ruchomego, z uwzględnieniem jego stanu technicznego oraz przydatności do dalszego użytkowania (§ 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie majątku ruchomego SP). W przypadku stwierdzenia w toku bieżącej działalności albo w trakcie inwentaryzacji, że rzeczowe składniki majątku ruchomego uległy zużyciu, kierownik jednostki powołuje komisję do oceny przydatności tych składników do dalszego użytkowania. Komisja przedstawia kierownikowi jednostki propozycje dotyczące dalszego użytkowania albo zakwalifikowania tych składników do kategorii majątku zbędnego lub zużytego, z przeznaczeniem do nieodpłatnego przekazania, sprzedaży, oddania w najem lub dzierżawę oraz darowizny lub likwidacji (§ 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie majątku ruchomego SP). O zakwalifikowaniu składnika rzeczowego majątku ruchomego do kategorii majątku zbędnego lub zużytego oraz o sposobie jego zagospodarowania decyduje kierownik jednostki (§ 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie majątku ruchomego SP).

**Inwentaryzacja
majątku**

Podstawową formą kontroli nad majątkiem w każdej jednostce jest inwentaryzacja, rozumiana jako ogół czynności mających na celu okresowe ustalenie lub sprawdzenie rzeczywistego stanu aktywów i pasywów, porównanie go ze stanem ewidencyjnym oraz wyjaśnienie ewentualnych różnic pomiędzy tymi stanami. Celem inwentaryzacji jest między innymi: a) ustalenie rzeczywistego stanu aktywów i pasywów; b) doprowadzenie danych wynikających z ksiąg rachunkowych do zgodności ze stanem rzeczywistym; c) rozliczenie osób materialnie odpowiedzialnych; d) dokonanie oceny gospodarczej przydatności składników majątku jednostki; e) przeciwdziałanie nieprawidłowościom w gospodarowaniu majątkiem jednostki; f) oceny zabezpieczenia mienia przed: zniszczeniem, kradzieżą, defraudacją, pożarem lub innymi

zdarzeniami losowymi. Zgodnie z art. 26 ust. 1 i 3 uor jednostki przeprowadzają inwentaryzację na ostatni dzień każdego roku obrotowego. Za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości (w tym za prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji) odpowiada kierownik jednostki. Zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami uor, zgodnie z art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Struktura wydatków IPN

IPN jest finansowany z budżetu państwa i prowadzi gospodarkę finansową na zasadach państwowej jednostki budżetowej, będąc dysponentem części budżetowej 13 –Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. W ramach struktury IPN funkcjonuje Centrala IPN (pełniąca funkcję dysponenta głównego i trzeciego stopnia) oraz 11 podległych oddziałów IPN, będących dysponentami trzeciego stopnia. Oznacza to, że zarówno Centrala IPN i oddziały IPN realizują gospodarkę finansową na podstawie odrębnych planów finansowych. Dysponent główny części budżetowej 13 – Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu dokonuje podziału środków na realizację wydatków budżetowych dysponentów trzeciego stopnia. W ostatnich latach następował coroczny wzrost budżetu IPN na jego funkcjonowanie z 396 mln zł w 2020 r. do 434 mln zł w 2022 r. Jednakże w 2023 roku budżet zwiększony został znacząco, osiągając poziom 545 mln zł i w porównaniu do roku poprzedniego wzrósł o 109 mln zł. W budżecie IPN w 2023 r. dominujące były wydatki bieżące wynoszące blisko 452 mln zł (89,6% ogółu) oraz wydatki majątkowe ponad 62,2 mln zł (6,5%). Z kolei wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 13,8 mln zł (2,5%), a na dotacje wydatkowano ponad 10,7 mln zł (1,4%). Wydatki bieżące zwiększyły się w 2023 r. o 62,7 mln zł i w porównaniu do roku 2022 były wyższe o 16%. W szczególności znaczące środki przeznaczono na zakup usług remontowych i pozostałych oraz na wynagrodzenia osobowe pracowników i prokuratorów. W IPN w 2023 r. zatrudnionych było ponad 2400 osób a na ich wynagrodzenia przeznaczono blisko 248 mln zł (z tego w Centrali IPN – 94 mln zł). W porównaniu do roku poprzedniego wzrosły one o 15,7 mln zł (tj. o 6,8%). Z kolei wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2023 r. przeznaczono ponad 5,6 mln zł tj. o 40% więcej niż w 2022 r. W 2023 r. wzrosły również o 34,2 mln zł wydatki majątkowe. Wzrost ten wynikał nie tylko z realizacji dwóch inwestycji budowlanych i nabycia nieruchomości na działalność jednego z oddziałów IPN, lecz również z realizacji szeregu nowych projektów edukacyjnych z zastosowaniem nowych technologii (np. etiudy filmowej, gry

komputerowej lub zakupu licencji do gry). IPN realizując szereg zadań ustawowych coraz większą uwagę koncentrował na działalności edukacyjnej i kulturalnej. W tym celu utworzono w ostatnich trzech latach nowe biura IPN zajmujące się tą właśnie działalnością. W konsekwencji coraz szerszy strumień środków publicznych będących w dyspozycji IPN popłynął na finansowanie różnorodnych przedsięwzięć edukacyjno-kulturalnych takich jak: projekty gamingowe, organizowanie koncertów i warsztatów, tworzenie gier planszowych, organizowanie konkursów i obozów edukacyjnych. Biuro Edukacji Narodowej IPN przeprowadzało lekcje historyczne, organizowało warsztaty, rajdy, konkursy, tworzyło także szereg gier edukacyjnych. Z kolei Biuro Wydarzeń Kulturalnych IPN organizowało przedsięwzięcia kulturalne i koncerty, a Biuro Przystanków Historia realizowało różnorodne projekty edukacyjne (w tym obozy edukacyjne dla młodzieży). Nowo utworzone Biuro Nowych Technologii (powołane w 2021 r.) realizowało projekty gamingowe oraz historyczne hackathony (maratony programowania w konkursowej formule). Na działalność tych czterech biur wydatkowano ponad 36 mln zł, z tego przedsięwzięcia Biura Nowych Technologii to ponad 17,5 mln zł, czyli więcej niż suma przeznaczona na działalność Biura Upamiętniania Walk i Męczeństwa (tj. jednego z głównych zadań IPN), na które wydatkowano ponad 10 mln zł. Z kolei koszty funkcjonowania Biura Poszukiwań i Identyfikacji oraz Biura Badań Historycznych wyniosły w 2023 r. 3,6 mln zł, a najmniej wydatkowano na działalność Biura Lustracyjnego i Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (ok. 600 tys. zł). W 2023 r. już ponad połowa środków będących w dyspozycji biur merytorycznych w Centrali IPN została przeznaczona na działalność edukacyjno-kulturalną. Wzrost budżetu IPN wiązał się z przeznaczeniem coraz większych środków na finansowanie szeregu zadań w szczególności związanych z działalnością edukacyjno-kulturalną. Wydatkowanie tak dużych środków na realizację ww. zadań wiąże się z obowiązkiem gospodarowania nimi w sposób celowy, oszczędny, gospodarny i efektywny.

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

- 1) Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2023 r., poz. 102).
- 2) Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r., poz. 1530, ze zm.).
- 3) Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.).
- 4) Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 125, ze zm.).
- 5) Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145, ze zm.).
- 6) Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2025 r. poz. 418).
- 7) Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2025 r. poz. 188).
- 8) Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.).
- 9) Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 104 ze zm.).
- 10) Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.).
- 11) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 października 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego Skarbu Państwa (Dz.U. z 2025 r., poz. 228).
- 12) Rozporządzenie 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. z 2022 r. poz. 513, ze zm.).
- 13) Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2025 r. poz. 133).
- 14) Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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. z 2020 r. poz. 342 ze zm.).

- 15) Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U. z 2023 r., poz. 2190).
- 16) Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz. MF Nr 15, poz. 84).
- 17) Zarządzenie Prezesa IPN Nr 20/18 z dnia 18 kwietnia 2018 r. w sprawie krajowych i zagranicznych podróży służbowych pracowników IPN (ze zmianami) - niepublikowane.
- 18) Zarządzenie nr 65/20 Prezesa IPN z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych w Instytucie Pamięci Narodowej - niepublikowane.

6.4. 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. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Finansów Publicznych
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji Ustawodawczej
12. Przewodniczący Senackiej Komisji Budżetu i Finansów Publicznych
13. Przewodniczący Senackiej Komisji Praw Człowieka i Praworządności
14. Przewodniczący Senackiej Komisji Ustawodawczej
15. Prezes Instytutu Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu