



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura NIK w Warszawie

LWA.410.001.09.2023

**dr hab. Konrad Wnęk**  
**Dyrektor Instytutu Strat Wojennych**  
**im. Jana Karaskiego**  
ul. Tadeusza Rejtana 17  
02-516 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. - wykonanie planu finansowego  
Instytutu Strat Wojennych im. Jana Karaskiego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62  
[lwa@nik.gov.pl](mailto:lwa@nik.gov.pl)  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Instytut Strat Wojennych im. Jana Karskiego <sup>1</sup> , ul. Tadeusza Rejtana 17, 02-516 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	dr hab. Konrad Wnęk, dyrektor Instytutu <sup>2</sup> , od 10 listopada 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – dr hab. Bogdan Musiał, dyrektor Instytutu, od 1 stycznia 2022 r. do 25 lipca 2022 r., – prof. dr hab. Mirosław Klusek, dyrektor Instytutu, od 5 sierpnia 2022 r. do 10 listopada 2022 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Bartosz Pomykała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/38/2023 z 9 stycznia 2023 r. 2. Michał Maliński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/37/2023 z 9 stycznia 2023 r. 3. Magdalena Żywicka, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWA/4/2023 z 2 stycznia 2023 r. 4. Monika Białogrodzka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/180/2022 z 30 grudnia 2022 r. (akta kontroli tom 1 str. 1-4; tom 4 str. 89-92)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2022 r. Instytutu Strat Wojennych im. Jana Karskiego, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: – realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, – sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych, – system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: – analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, – kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych, – szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia, – kontroli prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych, – analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,

<sup>1</sup> Dalej: Instytut lub Instytut Karskiego lub ISW.

<sup>2</sup> Dalej: dyrektor.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

- analizy rozwiązań z zakresu kontroli zarządczej dotyczących prawidłowości sporządzania sprawozdań.

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

### III. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie planu finansowego Instytutu Karskiego w 2022 r.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę powyższą uzasadnia liczba i rodzaj stwierdzonych nieprawidłowości o łącznej wartości 1112,3 tys. zł, co stanowiło 21,0% wydatków Instytutu poniesionych w 2022 r. W wyniku niezapewnienia podstawowych mechanizmów pozwalających na skuteczne zarządzanie gospodarką finansową oraz nierzetelnie prowadzonej księgowości, doprowadzono do wydatkowania środków budżetowych z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>6</sup> oraz ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup>. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- wydatkowania środków przewidzianych w planie finansowym na wynagrodzenia osobowe pracowników Instytutu z przekroczeniem kwoty blokady o 29,5 tys. zł,
- wydatkowania środków na wynagrodzenia pracowników w wysokościach niewynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań w łącznej kwocie 73,0 tys. zł,
- wydatkowania środków po terminie wynikającym z zaciągniętych zobowiązań na wynagrodzenia bezosobowe (54,3 tys. zł) oraz za najem powierzchni biurowych (315,4 tys. zł),
- wydatkowania środków bez dowodów księgowych: na wynagrodzenia bezosobowe (19,4 tys. zł) oraz za kaucję i dopłatę do czynszu za najem powierzchni biurowych w lipcu 2022 r. (242,0 tys. zł),
- dwukrotnego dokonania płatności za najem miejsc parkingowych za 2023 r. (11,8 tys. zł),
- nieopracowania wymaganych statutem dokumentów, tj. planów wydawniczych, projektu kierunków działalności badawczej, edukacyjnej, wydawniczej, popularyzatorskiej oraz regulaminu zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi,
- dokonania wydatków bez zastosowania upzp na produkcję filmów edukacyjnego i promocyjnego w łącznej wysokości 248,9 tys. zł (podział zamówienia) oraz na zakup i dostawę urządzeń infrastruktury sieciowej w wysokości 107,9 tys. zł<sup>8</sup> (szacowana wartości przedmiotu zamówienia w wysokości 130,0 tys. zł netto).

Ponadto Instytut nie spełniał podstawowych wymogów dotyczących prowadzenia ksiąg rachunkowych określonych w art. 13 ust 1 uor, a księga główna, prowadzona odrębnie i niechronologicznie, była niekompletna. Z tego względu NIK odstąpiła

<sup>4</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych, ufp.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 120, ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości, uor.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: ustawa Prawo zamówień publicznych, upzp.

<sup>8</sup> Łączna wartość zawartej umowy 158,2 tys. zł.

od wydania opinii o sporządzonych przez kontrolowaną jednostkę sprawozdaniach budżetowych.

Powyższe ustalenia wskazują na brak w Instytucie adekwatnej i skutecznej kontroli zarządczej w obszarze wydatków i sprawozdawczości.

## **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>9</sup> kontrolowanej działalności**

Instytut Strat Wojennych im. Jana Karskiego został utworzony<sup>10</sup> na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 upf przez Prezesa Rady Ministrów z dniem 5 grudnia 2021 r. Instytut jest państwową jednostką budżetową, podległą Prezesowi Rady Ministrów, w imieniu którego czynności wynikające z podległości wykonywał Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Dyrektor Instytutu został ustanowiony dysponentem środków budżetu państwa trzeciego stopnia podległym bezpośrednio dysponentowi części 16 - KPRM. Zgodnie ze statutem<sup>11</sup>, Instytut prowadzi działalność badawczą, edukacyjną, wydawniczą oraz popularyzatorską w zakresie wiedzy o konsekwencjach II wojny światowej<sup>12</sup>.

Instytutem Karskiego kieruje dyrektor przy pomocy nie więcej niż dwóch zastępców oraz koordynatorów komórek organizacyjnych. Dyrektora i zastępców powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów. Statut określał zadania dyrektora<sup>13</sup>, w tym ustalanie przez niego zakresu czynności zastępców. W 2022 r. w Instytucie zadania zastępców określały jedynie upoważnienia wystawiane przez dyrektora. Dyrektor Instytutu został powołany na stanowisko z dniem 1 stycznia 2022 r. W 2022 r. Prezes Rady Ministrów dwukrotnie dokonał zmiany na stanowisku dyrektora Instytutu.

W okresie od stycznia do maja 2022 r. w Instytucie funkcje kierownicze pełniły dwie osoby: dyrektor Bogdan Musiał i zastępca dyrektora Joanna Chojecka<sup>14</sup>. Wynagrodzenie za ten okres osoby te otrzymały po uzyskaniu przez Instytut środków finansowych, tj. w czerwcu 2022 r. Pierwszych pracowników zatrudniono w Instytucie

<sup>9</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>10</sup> Zarządzeniem nr 321 Prezesa Rady Ministrów z 3 grudnia 2021 r. w sprawie utworzenia Instytutu Strat Wojennych im. Jana Karskiego, M.P. poz. 1126 (dalej: zarządzenie nr 321), zmienionym zarządzeniem nr 33 Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2022 r., M.P. poz. 273 (dalej: zarządzenie nr 33) oraz zarządzeniem nr 327 Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 września 2022 r., M.P. poz. 934 (dalej: zarządzenie nr 327).

<sup>11</sup> Wprowadzonym zarządzeniem nr 321 oraz zmienionym zarządzeniami 33 i 327.

<sup>12</sup> Przedmiotem działalności Instytutu jest m.in.: inicjowanie oraz prowadzenie badań naukowych zmierzających do kompleksowego ustalenia i opisanie skutków II wojny światowej dla Rzeczypospolitej Polskiej, a także dla Europy Środkowo-Wschodniej; inicjowanie współpracy międzynarodowej w zakresie prowadzenia badań nad skutkami II wojny światowej; prowadzenie działań edukacyjnych i popularyzatorskich w kraju i za granicą; inicjowanie wydarzeń naukowych pozwalających angażować środowiska naukowe skupione wokół badań nad skutkami II wojny światowej w kraju i za granicą; inicjowanie współpracy międzynarodowej w zakresie upowszechniania wiedzy na temat totalitarnego charakteru nazizmu i komunizmu; prowadzenie działalności wydawniczej i dokumentacyjnej; upowszechnianie w społeczeństwie polskim wiedzy z zakresu działania Instytutu; a od 1 marca 2022 r. również prowadzenie strony internetowej Instytutu zawierającej informacje z zakresu działania Instytutu; opracowywanie, w tym w postaci elektronicznej, zestawienia strat indywidualnych poniesionych przez obywateli Rzeczypospolitej Polskiej; prowadzenie badań dotyczących polskich strat wojennych oraz genezy i skutków II wojny światowej, a także popularyzowanie wiedzy na ten temat; nawiązywanie dialogu i prowadzenie współpracy międzynarodowej w zakresie działalności Instytutu.

<sup>13</sup> W tym: kierowanie pracami Instytutu; reprezentowanie Instytutu na zewnątrz; zapewnienie funkcjonowania i ciągłości pracy Instytutu; zarządzanie mieniem Instytutu w sposób zapewniający realizację jego zadań statutowych; opracowywanie rocznego planu działania Instytutu i rocznego planu finansowego Instytutu; sporządzanie rocznego sprawozdania z działalności Instytutu i informacji z wykonania planu finansowego; sporządzanie sprawozdań budżetowych z realizacji budżetu Instytutu; sporządzanie planów wydawniczych; sporządzanie projektu kierunków działalności badawczej, edukacyjnej, wydawniczej oraz popularyzatorskiej realizowanych przez Instytut; ustalanie regulaminu organizacyjnego Instytutu oraz regulaminu pracy, a także innych regulaminów wewnętrznych, których wydanie przewidują przepisy odrębne; zatwierdzanie, po zaopiniowaniu przez Radę Instytutu, regulaminu zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi.

<sup>14</sup> Powołana z dniem 19 stycznia 2022 r.

w czerwcu 2022 r., w tym: główną księgową, koordynatora Biura Administracyjno-Organizacyjnego, koordynatora Pionu Komunikacji, Edukacji i Wydawnictw<sup>15</sup> oraz specjalistę ds. zamówień publicznych. Na koniec 2022 r. stan zatrudnienia w Instytucie wzrósł do 16 pracowników (bez dyrektora Instytutu). Od 1 lipca 2022 r. Instytut wynajął pomieszczenia biurowe na swoją siedzibę. Początkowo były dyrektor Bogdan Musiał wynajął pomieszczenia oraz miejsca postojowe i garażowe na okres trzech miesięcy<sup>16</sup> (umowa do limitu 40,0 tys. zł, niewymagającego opinii Rady Instytutu), w związku z koniecznością otrzymania opinii Rady Instytutu. Następnie były dyrektor Mirosław Kłusek, za zgodą Rady, zawarł umowę najmu do końca 2023 r.<sup>17</sup> W 2022 r. Instytut dokonał opłaty za najem pomieszczeń biurowych oraz miejsc postojowych i garażowych wraz z opłatą eksploatacyjną za cały 2023 r. z góry, na co zgodę wyraziła Rada Instytutu.

(akta kontroli tom 1 str. 5, 9-12, 47; tom 2 str. 49, 150-152, 542; tom 4 str. 22-65)

Rada Instytutu rozpoczęła działalność z dniem 14 lipca 2022 r., a w jej skład wchodziło od 13 do 14 członków powołanych przez Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie ze statutem, Rada pełniła funkcje opiniodawcze i doradcze<sup>18</sup> oraz kontrolne<sup>19</sup>, obejmujące konieczność opiniowania lub zatwierdzania przez Radę wszystkich kluczowych dla funkcjonowania Instytutu dokumentów, takich jak: projekt rocznego planu finansowego, roczny plan działania czy kierunkowe plany tematyczne badań i analiz. Kompetencje Rady dotyczyły również opiniowania przez zarządcę przez dyrektora umów cywilnoprawnych o wartości powyżej 40,0 tys. zł (do 30 września 2022 r.), zwiększonej następnie do wartości powyżej 130,0 tys. zł (od 1 października 2022 r.) oraz opiniowania kandydatów do zatrudnienia w Instytucie.

W dniu 21 lipca 2022 r. Rada zaopiniowała pozytywnie zatrudnienie w Instytucie od 1 czerwca 2022 r. czterech pracowników. Na posiedzeniu 13 września 2022 r. Rada zatwierdziła uprzednio zawarte i wykonane umowy, związane z przygotowaniem w dniu 1 września 2022 r. prezentacji „Raportu o stratach poniesionych przez Polskę w wyniku agresji i okupacji niemieckiej w czasie II wojny światowej 1939-1945”<sup>20</sup>. W sierpniu 2022 r. nie zwoływano posiedzeń Rady, choć zgodnie ze statutem Instytutu, posiedzenia Rady powinny być zwoływane przez przewodniczącego nie rzadziej niż raz w miesiącu, a od 1 października 2022 r.<sup>21</sup> nie rzadziej raz na kwartał.

(akta kontroli tom 2 str. 1-82)

Podstawowe regulacje wewnętrzne Instytutu, tj. regulamin organizacyjny, regulamin pracy, politykę rachunkowości, instrukcję kancelaryjną, regulamin zamówień publicznych, wprowadzono dopiero w listopadzie 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 22-203)

<sup>15</sup> Do 30 września 2022 r. Pion Upowszechniania, Edukacji i Wydawnictw.

<sup>16</sup> Umową nr 146/2022 z 29 czerwca 2022 r. wraz z aneksem nr 1 z 30 czerwca 2022 r.

<sup>17</sup> Tj. umowę nr 180/2022 z 14 września 2022 r. oraz umowę nr 181/2022 z 27 września 2022 r. Aneks nr 1 z dnia 9 grudnia do umowy nr 180/222 zawarł dyrektor Konrad Wnęk.

<sup>18</sup> Do głównych zadań Rady należało m.in.: opiniowanie przedsięwzięć edukacyjno-popularyzatorskich, propozycji wydawniczych, wniosków w sprawie stałej współpracy Instytutu z innymi podmiotami, projektu regulaminu zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi; zatwierdzanie planów działalności Instytutu; uchwalanie regulaminu Rady, od 1 marca 2022 r. również opiniowanie rocznego planu finansowego Instytutu oraz kandydatów do pracy w Instytucie, a od 1 października 2022 r. m.in. opiniowanie: projektu rocznego planu finansowego Instytutu oraz projektu rocznego planu działania Instytutu; rocznych sprawozdań z wykonania planu działania Instytutu oraz planu finansowego Instytutu; kierunkowych planów tematycznych badań i analiz; wniosków w sprawie stałej współpracy Instytutu z innymi podmiotami oraz zatwierdzanie perspektywicznych kierunków działalności Instytutu.

<sup>19</sup> Od 1 marca 2022 r., w związku ze zmianą statutu wprowadzoną zarządzeniem nr 33.

<sup>20</sup> Dalej: „Raport o stratach”.

<sup>21</sup> Zmiana Statutu wprowadzona zarządzeniem nr 321.

W listopadzie 2022 r. Instytut zatrudnił zewnętrzną firmę do prowadzenia spraw kadrowych Instytutu oraz sprawdzenia sporządzanych do października 2022 r. przez główną księgową list płac oraz wyliczeń składek od wynagrodzeń pracowników Instytutu.

(akta kontroli tom 1 str. 528-542)

W dniu 20 grudnia 2022 r. dyrektor Konrad Wnęk na podstawie art. 52 §1 ust. 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy<sup>22</sup> rozwiązał z główną księgową umowę o pracę (zawartą do 31 grudnia 2022 r.), bez wypowiedzenia z winy pracownika, ze względu na rażące niedbalstwo przy wykonywaniu obowiązków służbowych, w tym m.in.: nieprawidłowe zakwalifikowanie wynagrodzeń dyrekcji Instytutu jako przychodów, naliczanie zaliczek na podatek dochodowy pracowników w nieprawidłowej wysokości, nieprawidłowe tworzenie list płac poprzez zawyżone wyliczenie wartości wynagrodzenia.

(akta kontroli tom 1 str. 282-292)

OBSZAR

## 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W 2022 r. w Instytucie Karskiego nie planowano i nie uzyskano dochodów.

(akta kontroli tom 1 str. 391)

OBSZAR

## 2. Wydatki

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Poniesione w 2022 r. wydatki w kwocie 5281,0 tys. zł stanowiły 33,5% planu po zmianach (15 744,0 tys. zł) i zostały zrealizowane w granicach planu finansowego.

W związku z niezapewnieniem w ustawie budżetowej na 2022 r. dla Instytutu Karskiego środków na działalność, Instytut otrzymał decyzje Ministra Finansów o przyznaniu środków finansowych z rezerw w łącznej wysokości 15 744,0 tys. zł, z tego: 20 czerwca 2022 r. z rezerwy ogólnej budżetu państwa w kwocie 13 052,0 tys. zł na działalność statutową<sup>23</sup> oraz 24 czerwca 2022 r. z rezerwy celowej - 2692,0 tys. zł na sfinansowanie wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi<sup>24</sup>. W 2021 r. Instytut nie otrzymał i nie wydatkował żadnych środków.

(akta kontroli tom 1 str. 253-258, 392, 397, 476-478, 483-484)

Z zeznań byłego dyrektora Bogdana Musiała oraz zeznań i oświadczenia byłej zastępcy dyrektora Joanny Chojeckiej wynika, że prace nad opracowaniem planu finansowego wydatków Instytutu w 2022 r. trwały od stycznia do maja 2022 r. pod przewodnictwem dyrektora, z udziałem zastępcy dyrektora oraz przyszłej głównej księgowej Instytutu. W okresie tym sporządzono i przekazano do Biura Budżetowo-Finansowego cz. 16 i 23 KPRM<sup>25</sup> projekty planu finansowego wydatków Instytutu na 2022 r., w tym<sup>26</sup> oficjalnie trzy wersje przesłane 4 i 5 kwietnia 2022 r. (obejmujące

<sup>22</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.

<sup>23</sup> Decyzja Ministra Finansów nr MF/FS3.4143.3.154.2022.MF.1978 z 20 czerwca 2022 r. wydana na podstawie art. 155 ust. 1 ufp i uchwały nr 119/2022 Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2022 r. oraz w związku z wnioskiem Szefa KPRM z dnia 13 czerwca 2022 r. symbol 16.4143.1.139.2022.WMF.A. Decyzja dotyczyła zmian w budżecie państwa na rok 2022 w wydatkach w części 16 dział 750 rozdział 75095 z 81 pozycji rezerwy.

<sup>24</sup> Decyzja Ministra Finansów nr MF/FS3.4143.3.155.2022.MF.2003 z 24 czerwca 2022 r. wydana na podstawie art.154 ust. 1 ufp w związku z wnioskiem Szefa KPRM z dnia 15 czerwca 2022 r. symbol 16.4143.1.140.2022.WMF-A. Decyzja dotyczyła zmian w budżecie państwa na rok 2022 w wydatkach w części 16 dział 750 rozdział 75095 z rezerwy celowej poz. 56 Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania.

<sup>25</sup> Dalej: BBF.

<sup>26</sup> W okresie od stycznia do marca 2022 r. przesyłano projekt planu finansowego wydatków na 2022 r. w wersji roboczej, np. w dniu 17 lutego 2022 r. projekt obejmował wydatki w łącznej wysokości 30 000,0 tys. zł.

wydatki w wysokości po 20 000,0 tys. zł) oraz z 5 maja 2022 r. (w wysokości 15 744,0 tys. zł). Plan finansowy z 5 maja 2022 r. został ustalony z Sekretarzem Stanu Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą i przez niego zatwierdzony w dniu 10 maja 2022 r. Wydatki w planie finansowym Instytutu, określone w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej były zgodne z kwotami przyznanymi następnie na podstawie decyzji Ministra Finansów<sup>27</sup>.

Był dyrektor Bogdan Musiał zeznał, że zmniejszenie wysokości wydatków na 2022 r. wynikało z dostosowania planu wydatków do pozostałego okresu budżetowego, a plan finansowy wydatków w zakresie działań merytorycznych Instytutu został opracowany przez niego na podstawie doświadczenia przy pracach badawczych, projektach naukowych, stypendiach. Natomiast plan wydatków w zakresie administracyjno-organizacyjnym opracowała była zastępca dyrektora Joanna Chojecka.

(akta kontroli tom 1 str. 218-251, 424, 439, 545-546)

Pomimo obowiązku wynikającego z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>28</sup>, proces opracowania i zatwierdzenia planu finansowego wydatków Instytutu nie był prowadzony w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR. Proces ten odbywał się z wykorzystaniem poczty e-mail oraz Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (e-PUAP).

Była zastępca dyrektora Joanna Chojecka wyjaśniła, że w okresie opracowywania planu finansowego wydatków Instytutu, KPRM nie udostępnił jej i byłemu dyrektorowi Bogdanowi Musiałowi sprzętu komputerowego z dostępem do Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR. Dostęp do tego systemu został zapewniony na początku czerwca 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 612)

Po zatwierdzeniu planu finansowego Instytutu (10 maja 2022 r.) oraz po podjęciu przez Radę Ministrów (1 czerwca 2022 r.) uchwały w sprawie przyznania KPRM, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych z przeznaczeniem dla Instytutu Karskiego<sup>29</sup>, była zastępca dyrektora Joanna Chojecka z upoważnienia byłego dyrektora Bogdana Musiała, za pośrednictwem systemu TREZOR wystąpiła w dniu 7 czerwca 2022 r. do KPRM z wnioskami o uruchomienie środków z rezerwy ogólnej w wysokości 13 052,0 tys. zł<sup>30</sup> oraz z rezerwy celowej 2692,0 tys. zł<sup>31</sup>.

Do czasu zatwierdzenia przez dysponenta części 16 - KPRM planu finansowego Instytutu (10 maja 2022 r.) były dyrektor Bogdan Musiał nie zaciągał zobowiązań finansowych.

(akta kontroli tom 1 str. 208, 253-258; tom 2 str. 269-271, 501-505, 507-513)

W 2022 r. plan finansowy wydatków Instytutu został trzykrotnie zmieniony. Dwie zmiany dotyczyły dostosowania planu finansowego Instytutu do obowiązującej klasyfikacji wydatków budżetowych<sup>32</sup>, w związku z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2022 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie

<sup>27</sup> Decyzja z dnia 20 czerwca 2022 r. nr MF/FS3.4143.154.2022.MF.1978 oraz decyzja z dnia 24 czerwca 2022 r. nr MF/FS3.4143.155.2022.MF.2003.

<sup>28</sup> Na podstawie §23 ust. 1 pkt 7 - 8. Dz.U. z 2021 Poz. 259, ze zm.

<sup>29</sup> Uchwała nr 119/2022.

<sup>30</sup> Symbol wniosku 16.4143.1.120.2022.WMF.

<sup>31</sup> Symbol wniosku 16.4143.1.119.2022.WMF.

<sup>32</sup> Zmiany dotyczyły przeniesienia wydatków z rozdziału 75095 (Pozostała działalność) do 75033 (Działalność Instytutu Strat Wojennych im. Jana Karskiego).

szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>33</sup>, w tym jedna zmiana dotyczyła również przeniesienia środków w wysokości 20,0 tys. zł z § 4000 (grupa wydatków bieżących jednostki) do § 4190 (nagrody konkursowe). Uzasadnieniem przeniesienia ww. środków było dostosowanie planu finansowego do bieżących potrzeb, pozwalających na realizację zadań statutowych. Zmiany w budżecie państwa na rok 2022 dokonał Minister Finansów w dniu 4 listopada 2022 r.<sup>34</sup>, na podstawie wniosków złożonych 21 września 2022 r.<sup>35</sup>

Trzecia zmiana planu finansowego Instytutu dotyczyła przeniesienia w planie wydatków środków w wysokości 350,0 tys. zł z § 4000 (grupa wydatków bieżących jednostki) do paragrafu § 4170 (wynagrodzenia bezosobowe). Zmianę planu również uzasadniono potrzebą dostosowania wydatków do bieżących potrzeb. Zmiana w budżecie państwa na 2022 r. nastąpiła w dniu 29 listopada 2022 r.<sup>36</sup>, na podstawie wniosku złożonego 9 listopada 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 252, 259-270)

Wydatki zrealizowane przez Instytut Karskiego wyniosły 5281,0 tys. zł, co stanowiło 33,5% planu po zmianach. Uruchomione środki z rezerwy ogólnej zostały wykorzystane w wysokości 3770,2 tys. zł (co stanowiło 28,9% przyznaných środków), a z rezerwy celowej w wysokości 1519,8 tys. zł (tj. 56,5%). W 2022 r. nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z końcem roku budżetowego.

(akta kontroli tom 1 str. 392, 397, 476-484)

Dyrektor Konrad Wnęk uzasadnił oszczędności w planie finansowym Instytutu<sup>37</sup>:

- możliwością rozpoczęcia przez Instytut pełnej działalności po powołaniu Rady (tj. 12 lipca 2022 r.), która zgodnie z wymogiem statutu Instytutu (obowiązującym do 30 września 2022 r.) zobowiązana była do zaopiniowania każdej decyzji finansowej przekraczającej 40,0 tys. zł;
- skoncentrowaniem działań Instytutu, po powołaniu Rady, na przygotowaniu prezentacji „Raportu o stratach” w dniu 1 września 2022 r., co utrudniło przeprowadzenia przetargów i zamówień ze względu na pozostały krótki okres do końca roku;
- zmianą kierownictwa Instytutu oraz zmianami personalnymi w Instytucie.

Dyrektor Konrad Wnęk stwierdził, że wydatkowanie środków przez Instytut było adekwatne do okresu praktycznej działalności Instytucji (tj. od powołania Rady).

(akta kontroli tom 1 str. 276-280)

W ujęciu grup ekonomicznych Instytut w 2022 r. wydatkował 5116,0 tys. zł (tj. 36,2% z 14 139,0 tys. zł zaplanowanych środków) na wydatki bieżące oraz 164,9 tys. zł (tj. 23,6% z 700,0 tys. zł) na wydatki majątkowe (wydatki inwestycyjne). Instytut nie wydatkował środków na świadczenia na rzecz osób fizycznych (z zaplanowanych 905,0 tys. zł).

Główne pozycje wydatków w 2022 r. stanowiły wydatki w § 4400 (opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe) - 1450,6 tys. zł (tj. 27,5% zrealizowanych wydatków), w § 4010 (wynagrodzenia

<sup>33</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 1571.

<sup>34</sup> Decyzje nr MF/FS3.4143.154.2022.MF.1978.K01 oraz MF/FS3.4143.3.155.2022.MF.2003.K01.

<sup>35</sup> Złożonych niezależnie dla środków pochodzących z rezerwy ogólnej (13 052,0 tys. zł) i rezerwy celowej (2692,0 tys. zł).

<sup>36</sup> Decyzja Nr MF/FS3.4143.3.154.2022.MF.1978.K02.

<sup>37</sup> W korespondencji z dyrektorem BBF w KPRM (pismo z 7 grudnia 2022 r., brak oznaczenia pisma) oraz z Szefem KPRM (pismo z 9 grudnia 2022 r., brak oznaczenia pisma).



osobowe pracowników) - 1310,5 tys. zł (tj. 24,8%), w § 4300 (zakup usług pozostałych) - 1053,0 tys. zł (tj. 19,9%), w § 4170 (wynagrodzenia bezosobowe) - 693,7 tys. zł (tj. 13,1%), w § 4210 (zakup materiałów i wyposażenia) - 251,4 tys. zł (tj. 4,8%) oraz w § 6060 (wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych) - 164,9 tys. zł (tj. 3,1%).

(akta kontroli tom 1 str. 392, 397, 476-484)

Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2022 r., przeciętne zatrudnienie w Instytucie wynosiło 7,45 etatu (z 32 zaplanowanych). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego w 2022 r. wyniosło 13 770,54 zł. Łączne wydatki na wynagrodzenia w 2022 r. wyniosły 1310,5 tys. zł. Na nagrody w 2022 r. wydatkowano 89,5 tys. zł, średnia kwota nagrody w przeliczeniu na pełnozatrudnionego pracownika wyniosła 12 013,42 zł.

(akta kontroli tom 1 str. 401, 516)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe dotyczyły wynagrodzeń członków Rady Instytutu<sup>38</sup> (285,8 tys. zł<sup>39</sup>) oraz wynagrodzeń wynikających z umów cywilnoprawnych (407,9 tys. zł<sup>40</sup>). Dietę w wysokości 5,0 tys. zł za udział członków w pracach Rady (przysługującą za każdy miesiąc kalendarzowy, w którym odbyło się przynajmniej jedno posiedzenie Rady) ustalił w dniu 6 października 2022 r. Prezes Rady Ministrów<sup>41</sup>. Wysokość diety obowiązywała od dnia 11 lipca 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 392, 394; tom 2 str. 82-95; tom 3 str. 445-654)

Od czerwca do grudnia 2022 r. Instytut zawarł z 22 osobami umowy cywilnoprawne, w tym z 19 umowy zlecenia, a z trzema umowy o dzieło. Umowy zawarto na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy. Nie zawierano umów cywilnoprawnych z pracownikami Instytutu.

(akta kontroli tom 1 str. 400; tom 2 str. 507-511; tom 3 str. 445-654)

Wydatki majątkowe wyniosły 164,9 tys. zł (tj. 23,6% planu). W planie finansowym wydatków nie określono zakresu rzeczowego wydatków majątkowych. Wydatki zostały poniesione na zakup urządzeń infrastruktury sieciowej z licencjami oraz montażem, wdrożeniem i wsparciem (107,9 tys. zł), a także oprogramowania finansowo-księgowo-kadrowego (42,7 tys. zł).

(akta kontroli tom 1 str. 392-394,397)

W 2022 r. wystąpił jeden przypadek zablokowania planowanych wydatków, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp (nadmiar posiadanych środków). Wniosek o decyzję blokującą planowane na 2022 r. wydatki złożył do dysponenta części 16 - KPRM dyrektor Konrad Wnęk w dniu 9 grudnia 2022 r. Na podstawie decyzji Szefa KPRM z dnia 23 grudnia 2022 r. dokonano blokady środków w wysokości 1135,0 tys. zł<sup>42</sup> pochodzących z rezerwy celowej przeznaczonej na wynagrodzenia i pochodne. Zgodnie z rocznym sprawozdaniem budżetowym Rb-28, na koniec roku Instytut przekroczył o 29,5 tys. zł kwotę zablokowanych środków w § 4010, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków w trybie określonym w art. 179 ufp.

<sup>38</sup> Liczba członków Rady Instytutu wynosiła w 2022 r. od 13 do 14 osób, nie wliczając dyrekcji Instytutu, która na podstawie zmiany statutu (§ 8 ust. 5) dokonanej zarządzeniem nr 327 z dnia 30 września 2022 r. (M.P.2022.934) od 1 października 2022 r. weszła w skład Rady z prawem głosu.

<sup>39</sup> Wyliczono dla każdego miesiąca jako iloczyn liczby członków uczestniczących w posiedzeniach Rady w danym miesiącu i wysokości miesięcznej diety.

<sup>40</sup> Wyliczono jako różnicę wartości §4170 i wydatków na diety członków Rady.

<sup>41</sup> Pismo nr BPRM.KR.223.5.2.2022 z dnia 6 października 2022 r.

<sup>42</sup> W tym w §4010 - 750,0 tys. zł, w §4110 - 360,0 tys. zł oraz w §4120 - 25,0 tys. zł.

(akta kontroli tom 1 str. 271-275, 481-484)

Dyrektor Konrad Wnęk, w odpowiedzi na pismo dyrektor BBF w KPRM dotyczące oszczędności w planie finansowym Instytutu oraz propozycji ewentualnej blokady ze szczegółowym uzasadnieniem przyczyn powstania oszczędności<sup>43</sup>, wskazał kwotę 8402,0 tys. zł (w szczególności paragrafów) do zablokowania. Jednocześnie w systemie TREZOR nie złożono wniosku o dokonanie blokady ww. środków (odpowiedź z 7 grudnia 2022 r.<sup>44</sup>). Następnie 9 grudnia 2022 r. dyrektor zwrócił się do Szefa KPRM<sup>45</sup> z prośbą o podjęcie działań zmierzających do zmniejszenia kwoty ujętej w uchwale nr 119/2022 Rady Ministrów<sup>46</sup> (przyznającej Instytutowi środki z rezerwy ogólnej na działalność statutową) o kwotę w wysokości 7267,0 tys. zł. Jednocześnie poinformował, że po zmianie ww. uchwały, wystąpi do Ministra Finansów o korektę decyzji przyznającej Instytutowi środki z rezerwy ogólnej. W systemie TREZOR nie złożono wniosku o dokonanie blokady ww. środków. W dniu 9 grudnia 2022 r. w systemie TREZOR, dyrektor Konrad Wnęk, złożył wniosek do KPRM o blokadę 1135,0 tys. zł, co opisano powyżej.

(akta kontroli tom 1 str. 271-280)

Na pytanie kontrolerów dotyczące powodów niezłożenia w systemie TREZOR wniosku o dokonanie blokady środków pochodzących z rezerwy ogólnej oraz o wystąpienie w pierwszej kolejności do Szefa KPRM o zmianę uchwały Rady Ministrów, dyrektor Konrad Wnęk wyjaśnił, że przygotowanie ww. pism i wniosków dotyczących blokad zlecił byłej głównej księgowej Instytutu.

W związku z prośbą dyrektora Konrada Wnęka z 9 grudnia 2022 r. o zmniejszenie środków z rezerwy ogólnej na działalność statutową Instytutu, Rada Ministrów w dniu 30 grudnia 2022 r. przyjęła uchwałę nr 275/2022 zmieniającą uchwałę nr 119/2022 zgodnie z pismem dyrektora Instytutu. Po zmianie uchwały nr 119/2022, Dyrektor Konrad Wnęk nie wystąpił do Ministra Finansów o korektę decyzji przyznającej Instytutowi środki z rezerwy ogólnej<sup>47</sup>. W konsekwencji plan finansowy Instytutu nie został dostosowany do uchwały nr 275/2022 Rady Ministrów i zawierał kwoty przyznane uchwałą nr 119/2022 w łącznej wysokości 13 052,0 tys. zł, zamiast 5785,0 tys. zł.

(akta kontroli tom 1 str. 278-280, 601, 607, 626-629)

Zgodnie z rocznym sprawozdaniem budżetowym Rb-28 zobowiązania Instytutu na 31 grudnia 2022 r. wynosiły 66,5 tys. zł<sup>48</sup> i dotyczyły głównie przekazanych do Instytutu w grudniu 2022 r. i styczniu 2023 r. faktur m.in. za najem mebli, wykonanie usługi projektowej i prawnej oraz rachunków do umów zlecenia i o dzieło. W trakcie 2022 r. oraz na koniec roku nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli tom 1 str. 396, 481-484)

<sup>43</sup> W piśmie BBFF1.WPA.3112.4.2022(1) z dnia 2 grudnia 2022 r., dyrektor BBF wystąpiła o przekazanie informacji o oszczędnościach w planie finansowym Instytutu oraz propozycji ewentualnej blokady ze szczegółowym uzasadnieniem przyczyn powstania oszczędności. Ponadto propozycja blokady miała zostać przekazana równoległe za pomocą systemu TREZOR.

<sup>44</sup> Brak oznaczenia pisma.

<sup>45</sup> Brak oznaczenia pisma.

<sup>46</sup> Tj. uchwała nr 119/2022 Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2022 r.

<sup>47</sup> Tj. decyzji przyznającej Instytutowi środki z rezerwy ogólnej nr MF/FS3.4143.3.154.2022.MF.1978 z dnia 20 czerwca 2022 r. skorygowanej decyzją MF/FS3.4143.3.154.2022.MF.1978.K01 z dnia 4 listopada 2022 r. oraz decyzją MF/FS3.4143.3.154.2022.MF.1978.K02 z dnia 29 listopada 2022 r.

<sup>48</sup> W tym występujące w następujących paragrafach: §4300 (zakup usług pozostałych) - 35,2 tys. zł, § 4170 (wynagrodzenia bezosobowe) - 29,3 tys. zł, § 4280 (zakup usług zdrowotnych) - 1,2 tys. zł oraz § 4410 (podróże służbowe krajowe) - 0,8 tys. zł.

W 2022 Instytut za energię elektryczną wydatkował 0,3 tys. zł brutto<sup>49</sup>.

Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że pierwszym okresem rozliczeniowym, za jaki Instytut był zobowiązany ponieść koszty energii elektrycznej, był okres od 1 do 31 sierpnia 2022 r. (akta kontroli tom 4 str. 66-69, 78-79, 9, 19-21, 86-88)

W 2022 r. powierzchnie biurowe niezbędne do prowadzenia działalności Instytutu były wynajmowane na podstawie umów najmu, zgodnie z postanowieniami których rozliczenie zużycia energii elektrycznej następowało na podstawie refaktur wystawianych przez wynajmującego z uwzględnieniem wskazań podliczników. Umowy najmu nie przewidywały możliwości żądania faktur źródłowych za energię elektryczną. Analiza refaktur wystawionych przez wynajmującego na rzecz Instytutu wykazała, że nie zawierały one wyodrębnionych opłat.

Dyrektor Konrad Wnęk wyjaśnił, że Instytut nie jest jedynym podmiotem korzystającym z energii elektrycznej w obiekcie objętym umową najmu. Dyrektor Instytutu wyjaśnił również, że nie przeprowadza analizy poszczególnych rodzajów opłat składających się na łączną kwotę wynikającą z refaktur. Dyrektor Konrad Wnęk, nie wskazał przyczyn braku w umowach najmu zapisów dających możliwość żądania faktur źródłowych za energię elektryczną oraz nie wyjaśnił przyczyn nieprzeprowadzenia analizy poszczególnych rodzajów opłat składających.

Ponadto dyrektor Konrad Wnęk wyjaśnił, że każdy z pracowników Instytutu został ustnie poinformowany o konieczności oszczędnego użytkowania energii elektrycznej. (akta kontroli tom 4 str. 19, 22-65, 78, 66-69, 86-88)

Z zeznań byłego dyrektora Bogdana Musiała i byłej zastępcy dyrektora Joanny Chojeckiej wynika, że w trakcie prac nad planem finansowym wydatków opracowano plan działalności Instytutu na 2022 r. Obydwa plany były ze sobą ściśle związane, a środki przewidziane w planie finansowym dostosowane do działań wskazanych w planie działalności. Plan działań Instytutu<sup>50</sup> został przesłany<sup>51</sup> do KPRM na etapie zatwierdzania planu finansowego.

Plan działalności nie uzyskał zatwierdzenia przez Radę (co było wymagane statutem), ponieważ, jak zeznał były dyrektor Bogdan Musiał, przewodniczący Rady, na drugim posiedzeniu Rady (21 lipca 2022 r.) nie wyraził zgody na prezentację planu. Były dyrektor Mirosław Kłusek zeznał, że pomiędzy przewodniczącym Rady, Radą i byłym dyrektorem Bogdanem Musiałem istniała dość istotna różnica zdań w kwestii włączenia się Instytutu w działania związane z publikacją i prezentacją „*Raportu o stratach*”. Były dyrektor Bogdan Musiał był przeciwny tej koncepcji, ponieważ Instytut nie uczestniczył w opracowaniu „*Raportu o stratach*”, dlatego też trudno było określić rolę Instytutu w kwestii działań związanych z jego publikacją. Po posiedzeniu Rady w dniu 21 lipca 2022 r., były dyrektor Bogdan Musiał został odwołany przez Prezesa Rady Ministrów ze stanowiska (25 lipca 2022 r.). Jak wynika z zeznań byłego dyrektora Mirosława Kłuska miał on inne zdanie w kwestii prezentacji „*Raportu o stratach*” i po powołaniu go na stanowisko dyrektora, w Instytucie skoncentrowano się głównie nad pracami związanymi z jego prezentacją.

<sup>49</sup> Za okres od 1 sierpnia 2022 r. do 31 października 2022 r.

<sup>50</sup> Plan działalności zawierał wyszczególnione główne kierunki działalności w podziale na poszczególne zadania określone w statucie Instytutu.

<sup>51</sup> Plan działalności został przesłany mailowo w dniu 21 kwietnia 2022 r. przez byłą zastępcę dyrektora Joannę Chojecką do zastępcy dyrektora Departamentu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą, nadzorującego działalność Instytutu.

Zastępca dyrektora Agnieszka Kasperek<sup>52</sup> oświadczyła, że Instytut nie posiada planu działalności Instytutu na 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 424, 432, 439-440, 543, 554-559, 567)

W planie finansowym Instytutu nie wyodrębniono środków przeznaczonych na poszczególne zadania planowane do realizacji oraz nie sporządzono planu wydatków majątkowych.

(akta kontroli tom 1 str. 249-251; tom 2 str. 549)

Głównym zadaniem realizowanym przez Instytut w 2022 r. było rozpowszechnianie „Raportu o stratach”, w tym jego prezentacja w dniu 1 września 2022 r. na Zamku Królewskim w Warszawie. W związku z tym były dyrektor Mirosław Kłusek zawarł z Polską Fundacją Narodową umowę licencyjną (na okres pięciu lat), na podstawie której Instytut był uprawniony do nieodpłatnego wykorzystywania „Raportu o stratach” na polach eksploatacji<sup>53</sup> w celu ich rozpowszechnienia w języku polskim, języku angielskim oraz innych w Polsce i na świecie. Na realizację ww. zadania Instytut poniósł w 2022 r. wydatki w łącznej kwocie 594,0 tys. zł, w tym na:

- produkcję dwóch filmów związanych z „Raportem o stratach”, w tym filmu edukacyjnego (154,4 tys. zł) oraz filmu promocyjnego (94,5 tys. zł);
- tłumaczenie na język niemiecki oraz redakcję językową I tomu „Raportu o stratach” (145,5 tys. zł);
- opracowanie, obsługę i prowadzenie wydarzenia na Zamku Królewskim (101,8 tys. zł);
- opłacenie licencji na korzystanie z filmu pod roboczym tytułem „I wtedy przyszli Niemcy” (57,2 tys. zł);
- wykonanie materiałów promocyjnych na prezentację „Raportu o stratach” (28,3 tys. zł);
- opłacenie rocznej licencji na korzystanie z fragmentu filmu „Miasto ruin” (12,3 tys. zł).

Ponadto w 2022 r. przeprowadzono postępowanie w trybie podstawowym (art. 275 pkt 1 upzp), w wyniku którego wyłoniono wykonawcę i zawarto z nim umowę (8 grudnia 2022 r.) na wydruk m.in. 3000 szt. „Raportu o stratach” na kwotę 372,6 tys. zł. Pomimo upływu terminu realizacji umowy (19 stycznia 2023 r.) do dnia 23 marca 2022 r. umowa nie została zrealizowana.

Dyrektor Konrad Wnęk wyjaśnił, że wykonawca nie wywiązał się z druku według określonych w specyfikacji parametrów papieru.

(akta kontroli tom 1 str. 464, 474, 608; tom 2 str. 24, 39, 27, 96-148, 295-148)

W 2022 r. Instytut realizował również inne zadania i inicjatywy, które zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-BZ1<sup>54</sup>, w tym m.in.:

<sup>52</sup> Na podstawie upoważnienia dyrektora Konrada Wnęka z dnia 31 stycznia 2023 r.

<sup>53</sup> W tym: wprowadzanie do pamięci komputera oraz wytwarzanie dowolną techniką egzemplarzy, w tym techniką drukarską oraz techniką cyfrową, również w formie e-book; rozpowszechniania poprzez wprowadzanie do obrotu; wykonanie tłumaczenia na inne wersje językowe.

<sup>54</sup> W rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za 2022 r. wykazano osiągnięcie wszystkich zaplanowanych mierników do każdego z dwóch określonych celów, tj. 1) wspieranie prac rządu poprzez m.in. dostarczanie informacji, przygotowywanie opinii, analiz, opracowań, podejmowanie inicjatyw w ramach statutowej działalności Instytutu na zlecenie rządu (jako miernik ustanowiono liczbę 10 inicjatyw) oraz 2) podejmowania inicjatyw naukowych, badawczych, edukacyjnych i upowszechniających wiedzę z zakresu skutków II wojny światowej dla Polski i Europy Środkowo-Wschodniej oraz inicjatywy w obszarze współpracy międzynarodowej z zakresu upowszechniania wiedzy na temat totalitarnego charakteru nazizmu i komunizmu, opracowanie analiz, a także opracowań w ramach działalności statutowej oraz na zlecenie rządu w celu przygotowania i pozyskiwania informacji analiz i dokumentacji oraz dokumentów i propozycji o charakterze strategicznym (jako miernik ustanowiono 10 opracowań, działań, przedsięwzięć, analiz). Cele zostały określone do podzadania 1.3.1. Obsługa i koordynacja prac rządu oraz

- delegacje byłego dyrektora Bogdana Musiała do Hidesheim, Wolsfburga i Hamburga w Niemczech, w celu omówienia współpracy w zakresie projektów badawczych oraz tematów rehabilitacji polskich ofiar niemieckich sądów,
- delegacji byłej zastępcy dyrektora Joanny Chojeckiej do USA w celu negocjacji warunków zakupu spuścizny dokumentacji pod Stanisławie Szukalskim,
- zawarcie z Żydowskim Instytutem Historyczno-Kulturalnym Fundacją Ochrony Dziedzictwa Historycznego i Kulturalnego Żydów RP porozumienia o współpracy dotyczącego badań na temat strat wojennych i upowszechniania tej wiedzy,
- uczestnictwa przedstawicieli Instytutu w panelach dyskusyjnych dotyczących strat wojennych oraz prezentacja „Raportu o stratach” na Forum Ekonomicznym w Karpaczu,
- spotkania z arcybiskupem krakowskim Markiem Jędraszewskim w celu zainicjowania współpracy z Archidiecezją Krakowską w zakresie opisanie strat wojennych w obszarze sakralnym,
- uczestnictwo ekspertów Instytutu w wywiadach i spotkaniach w mediach,
- uczestnictwo w XIV Festiwalu Filmowym Niepokorni Niezłomni Wyklęci w Gdyni poprzez udział w panelach dyskusyjnych dotyczących strat wojennych (40,0 tys. zł) oraz ufundowanie nagrody (18,0 tys. zł) dla laureata nagrody „Złoty Opornik” za najlepszy film dokumentalny,
- zawarcie z Instytutem Ekspertyz Ekonomicznych i Finansowych w Łodzi porozumienia dotyczącego współpracy oraz udostępniania wyników badań i materiałów archiwalnych,
- zawarcie z Muzeum Powstania Warszawskiego porozumienia dotyczącego upowszechniania filmu „Miasto Ruin”.

(akta kontroli 1 str. 402-404, 485-486)

Ponadto zgodnie z wyjaśnieniem dyrektora Konrada Wnęka przedstawiciele Instytutu prezentowali referaty na konferencjach i seminariach naukowych (np. Światowy Festiwal Polonijnych Zespołów Folklorystycznych formą aktywności kulturalnej środowisk polonijnych – ich rola w kształtowaniu wizerunku oraz promocji Polski w Rzeszowie), poszukiwali informacji w zasobach (m.in. Archiwum Państwowego w Rzeszowie, Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Archiwum Wschodnim Ośrodka Karta w Warszawie, Archiwum Państwowym w Krakowie) oraz publikowali artykuły naukowe.

(akta kontroli 1 str. 560-561)

W związku z brakiem elektronicznego zbioru zapisów konta 130 w ewidencji księgowej, odstąpiono od doboru w sposób losowy próby wydatków Instytutu do badania. Badaniem objęto wybrane w sposób celowy, z wykorzystaniem wyciągu bankowego rachunku bieżącego, wydatki z sześciu paragrafów o najwyższych wartościach, w tym:

- 30 płatności wydatków brutto związanych z wynajmem lokalu biurowego z miejscami postojowymi i garażowymi w okresie od lipca 2022 r. do grudnia 2023 r., w łącznej wysokości 1486,4 tys. zł (§ 4400 – opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe);
- 106 płatności wynagrodzeń netto wypłaconych pracownikom Instytutu w okresie od czerwca do grudnia 2022 r., w łącznej wysokości 860,9 tys. zł (§ 4010 - wynagrodzenia osobowe pracowników);

---

do działania 1.3.1.3. przygotowanie i pozyskiwanie informacji, analiz oraz dokumentów i propozycji dokumentów o charakterze strategicznym.

- 57 płatności wynagrodzeń netto wypłaconych osobom fizycznym w okresie od czerwca do grudnia 2022 r. na podstawie umów cywilnoprawnych w łącznej wysokości 370,4 tys. zł netto oraz 82 płatności diet netto członków Rady Instytutu w łącznej wysokości 240,0 tys. zł (§ 4170 - wynagrodzenia bezosobowe);
- pięć płatności za faktury<sup>55</sup> w łącznej wysokości 485,2 tys. zł (§ 4300 - zakup usług pozostałych);
- cztery płatności za faktury związane z publikacją „Raportu o stratach”<sup>56</sup>, w łącznej kwocie 104,3 tys. zł;
- trzy płatności za zakupy inwestycyjne, w tym za dostawę urządzeń infrastruktury sieciowej z licencjami, usługami montażu, wdrożenia i wsparcia na kwotę 107,9 tys. zł oraz za zakup oprogramowania finansowo-księgowo-kadrowego wraz z analizą wdrożeniową w łącznej kwocie 56,9 tys. zł (§ 6060 - wydatki inwestycyjne);
- jedną płatność za zakup sprzętu komputerowego na kwotę 113,2 tys. zł brutto (§ 4210 - zakup materiałów i wyposażenia).

Łącznie badaniem objęto wydatki w wysokości 3825,3 tys. zł dokonane w 288 płatnościach, co stanowiło 72,4% wszystkich wydatków dokonanych przez Instytut w 2022 r. Badanie<sup>57</sup> wykazało szereg nieprawidłowości m.in. dotyczących braku dekretacji na dokumentach finansowo-księgowych, błędnego wyliczenia i wypłacenia w błędnej wysokości wynagrodzeń osobowych, dokonywania płatności bez dowodów księgowych, podziału zamówienia prowadzącego do niestosowania przepisów upzp. Szczegółowy opis zamieszczono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 2 str. 503-513, 540-541)

Instytut zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>58</sup> na platformie e-zamówienia<sup>59</sup>, plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2022 r. w dniu 4 listopada 2022 r., tj. po terminie wynikającym z upzp, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 2 str. 516-518)

Badaniem udzielania zamówień publicznych objęto oba przeprowadzone przez Instytut w 2022 r. postępowania w trybie podstawowym (art. 275 pkt 1 upzp) na zaprojektowanie i wykonanie materiałów promocyjnych na potrzeby Instytutu<sup>60</sup> oraz na usługę druku na potrzeby Instytutu<sup>61</sup> na łączną kwotę 535,5 tys. zł. W wyniku ww. postępowań zawarto umowy odpowiednio: 8 i 20 grudnia 2022 r., których postanowienia nie przewidywały realizacji przedmiotu zamówienia oraz dokonania płatności w 2022 r. W postępowaniu na usługę druku na potrzeby Instytutu, w sposób nieuprawniony wskazano w Opisie Przedmiotu Zamówienia nazwę własną produktu,

<sup>55</sup> W tym: 1) FV nr 047/2022 za zakup usługi produkcji filmu wykorzystywanego na potrzeby edukacyjne związane z „Raportem o stratach”; 2) FV nr 2/09/2022 za zakup usługi kompleksowej organizacji wydarzenia w dniu 1 września 2022 r. na Zamku Królewskim mające na celu opublikowanie „Raportu o stratach”; 3) FV nr 056/2022 za zakup usługi produkcji filmu promocyjnego wykorzystywanego do celów promocyjnych Instytutu oraz działań promocyjnych związanych z „Raportem o stratach”; 4,5) FV nr FS/22/11/29 oraz FV nr FS/22/12/26 za zakup praw (licencji) do subskrypcji usług hostowanych oprogramowania, w tym praw do aktualizacji pakietów oprogramowania oraz zapewnienia usług wsparcia technicznego wraz z usługą wdrożeniową oraz świadczeniem usługi powdrożeniowej.

<sup>56</sup> Faktury: FV/282/2022/08 z dnia 30 sierpnia 2022 r., nr 01.09.2022 z dnia 5 września 2022 r., 2/09/2022 z dnia 7 września 2022 r., 22-FVS/09/004 z dnia 1 września 2022 r.,

<sup>57</sup> Badanie przeprowadzono w oparciu o przedstawioną do kontroli dokumentację obejmującą m.in. listy płac, korekty do list płac, umowy o pracę, umowy cywilnoprawne, faktury, rachunki do umów cywilnoprawnych, wyciąg bankowy za okres od 30 czerwca do 31 grudnia 2022 r.

<sup>58</sup> Dalej: BZP.

<sup>59</sup> <https://ezamowienia.gov.pl/pl/>.

<sup>60</sup> Oznaczenie sprawy 8/PUEW/2022.

<sup>61</sup> Oznaczenie sprawy 9/PUEW/2022.

bez wprowadzenia zapisu o możliwości zaproponowania rozwiązań równoważnych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli 2 str. 318-408)

W 2022 r. żaden z dyrektorów Instytutu nie sporządził wymaganych zapisami statutu planów wydawniczych, projektu kierunków działalności nadawczej, edukacyjnej, wydawniczej, popularyzatorskiej realizowanych przez Instytut oraz nie zatwierdził regulaminu zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi. Szczegóły opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli 1 str. 405, 599)

W 2022 r. w Instytucie nie opracowano regulacji w zakresie kontroli zarządczej. Na brak adekwatnej i skutecznej kontroli zarządczej w Instytucie wskazują liczba i zakres stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących wydatkowania środków publicznych opisanych w poniższej sekcji.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Instytut w 2022 r. wydatkował środki w § 4010 (wynagrodzenia osobowe pracowników) z przekroczeniem o 29,5 tys. zł planu wydatków z uwzględnieniem blokady w tym paragrafie, co stanowiło naruszenie art. 177 ust. 2 i art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp. W dniu 23 grudnia 2022 r. Szef KPRM, na wniosek dyrektora Konrada Wnęka z 9 grudnia 2022 r. dokonał blokady środków m.in. w § 4010 w kwocie 750,0 tys. zł. Po dokonaniu blokady, do wydatkowania w § 4010 pozostały środki w kwocie 1281,0 tys. zł. Na koniec 2022 r. wydatki Instytutu w § 4010 wyniosły 1310,5 tys. zł.

(akt kontroli tom 1 str. 481-484)

Na pytanie w jaki sposób określono wysokość środków na wynagrodzenia z pochodnymi, wnioskowanych o zablokowanie, dyrektor Konrad Wnek wyjaśnił, że wyliczenia kwot dokonała była główna księgową, a informacja o dokonaniu blokady środków została przekazana przez KPRM w dniu 30 grudnia 2022 r., tj. po dokonaniu wypłat wynagrodzeń (29 grudnia 2022 r.)

(akta kontroli tom 1 str. 610)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy podkreślić, że decyzja o dokonaniu blokady została podjęta przez Szefa KPRM w dniu 23 grudnia 2022 r. w systemie TREZOR i od tego dnia była dostępna w tym systemie.

2. W 36 przypadkach wypłacono wynagrodzenia za okres od czerwca do października 2022 r. w niewłaściwych kwotach na podstawie list płac błędnie sporządzonych przez byłą główną księgową, co było działaniem nierzetelnym i stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. W dziewięciu przypadkach wypłacono wynagrodzenia zaniżone łącznie o 26,3 tys. zł, a w 27 przypadkach – zawyżone łącznie o 46,7 tys. zł. Powyższe błędy świadczą o nieskutecznej kontroli zarządczej w Instytucie obszarze księgowości.

(akta kontroli tom 2 str. 216-268, 512-513)

Zastępca dyrektora Agnieszka Kasperek<sup>62</sup> oświadczyła, że niezgodności dotyczące przelewów wynagrodzeń spowodowane były błędami w naliczeniach płac przez byłą główną księgową, odpowiedzialną za naliczanie i wypłacanie wynagrodzeń. Wyjaśnił również, że niezwłocznie po jego powołaniu na stanowisko, podjęto działania mające na celu wyjaśnienie zaistniałych błędów, w tym m.in.: zawarto umowę z zewnętrzną firmą kadrowo-płacową (18 listopada 2022 r.) do naliczenia wynagrodzeń w Instytucie w okresie od listopada 2022 r. do lutego 2023 r. i sprawdzenia dokonanych dotychczas wypłat oraz wystąpiono o zwrot nadpłaconego wynagrodzenia z prośbą o zwrot lub, w przypadku osób nadal pracujących, o zgodę na potrącenie z bieżącego wynagrodzenia. Według stanu na dzień 24 marca 2023 r. odzyskano nadpłacone wynagrodzenia od czterech z ośmiu osób na kwotę 25,8 tys. zł. Instytut nadal prowadzi czynności w celu odzyskania nadpłaconych wynagrodzeń od czterech osób<sup>63</sup>.

Byli dyrektorzy Bogdan Musiał oraz Mirosław Kłusek zeznali, iż nie wiedzieli o błędnych naliczeniach i wypłatach wynagrodzeń. Były dyrektor Mirosław Kłusek zeznał również, że nie miał kompetencji do kontroli głównej księgowej, do której miał całkowite zaufanie. Ponadto zaznaczył, że nie wpłynęły do niego żadne informacje, które budziłyby niepokój.

Była zastępca dyrektora Joanna Chojecka zeznała, iż kwestie wyliczania wynagrodzeń leżały w kompetencji głównej księgowej, a zagadnienia związane z listami płac uważała za zakres zadań dyrektora Instytutu.

Była główna księgowa zeznała, że popełniane błędy mogły być związane z [...] <sup>64</sup>. Zeznała również, że zatwierdzenie wszystkich dokonywanych przelewów, w tym wynagrodzeń, wymagało zatwierdzenia operacji bankowej przez dyrektora lub jego zastępców.

(akta kontroli tom 1 str. 418, 427, 435, 442, 580)

3. W 3 przypadkach<sup>65</sup> (z 57) wypłacono wynagrodzenie z tytułu umów cywilnoprawnych bez potwierdzenia wykonania prac przez osobę odpowiedzialną za realizację przedmiotu umowy ze strony Instytutu. Stanowiło to naruszenie zapisu umów zlecenia, zgodnie z którym Instytut był zobowiązany do zapłaty wynagrodzenia na podstawie prawidłowo wypełnionego rachunku (stanowiącego załącznik do umowy), którego integralnym elementem był zapis potwierdzający wykonanie prac przez zleceniobiorcę.

(akta kontroli tom 1 str. 488, 493, 501, tom 3 str. 540-545, 570-574)

Zgodnie z oświadczeniem Agnieszki Kasperek<sup>66</sup> taki stan rzeczy mógł mieć miejsce z powodu złej organizacji pracy na początku funkcjonowania Instytutu. Osoby, które składały rachunek w Instytucie osobiście najpierw składały go do osoby potwierdzającej wykonanie pracy, która potwierdzała go zgodnie z datą przyjęcia, natomiast potem składano go do kancelarii, w której z powodu braków kadrowych nie zawsze rachunek był rejestrowany z właściwą datą.

<sup>62</sup> Na podstawie upoważnienia dyrektora Konrada Wnęka z dnia 31 stycznia 2023 r.

<sup>63</sup> Do dwóch byłych pracowników wysłano wezwanie do zwrotu nadpłaconych środków, dwóm pracownikom zatrudnionym obecnie w Instytucie nadpłata zostanie potrącona z wynagrodzenia za marzec 2023 r.

<sup>64</sup> Usunięto ze względu na prywatność osoby fizycznej – art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

<sup>65</sup> Umowa 1/2022 (dwa rachunki) oraz 4/2022 (jeden rachunek).

<sup>66</sup> Na podstawie upoważnienia dyrektora Konrada Wnęka z dnia 31 stycznia 2023 r.



Byli dyrektorzy Bogdan Musiał oraz Mirosław Kłusek zeznali, iż nie wiedzą dlaczego taka sytuacja miała miejsce.

Była zastępca dyrektora Joanna Chojecka zeznała, iż wszystkie te kwestie leżały w kompetencji głównej księgowej i była przekonana, że wszystko jest prowadzone w sposób prawidłowy.

Była główna księgowa zeznała, że w przypadku opłacania rachunków bez potwierdzenia ich wykonania być może potwierdzenie zostało jej przekazane mailowo od byłego koordynatora Biura Administracyjno-Finansowego.

(akta kontroli tom 1 str. 420, 427, 435, 442, 589)

4. W ośmiu przypadkach (pięć płatności z tytułu najmu powierzchni biurowej, trzy płatności z tytułu umów zlecenia) na łączną kwotę 261,4 tys. zł Instytut dokonał płatności bez dowodu księgowego, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 2 uor.

W przypadku płatności z tytułu najmu powierzchni biurowej cztery dotyczyły kaucji najmu lokalu (w łącznej wysokości 237,7 tys. zł<sup>67</sup>) oraz jedna dopłaty do czynszu za lipiec 2022 r.<sup>68</sup> (4,3 tys. zł). Natomiast w przypadku umów cywilnoprawnych dwie płatności<sup>69</sup> zostały dokonane przed wystawieniem rachunków przez zleceniobiorców (w łącznej wysokości 12,0 tys. zł). W przypadku wydatku poniesionego na rzecz A.Ś. (w wysokości 7,4 tys. zł)<sup>70</sup> za wspomaganie działań pionu Komunikacji, Edukacji i Wydawnictw, Instytut nie dysponował rachunkiem, na podstawie którego dokonano płatności.

(akta kontroli tom 2 str. 493, 469, 496, 500, 503-505, 507-511)

Zastępca dyrektora Agnieszka Kasperek<sup>71</sup> oświadczyła, że w związku z faktem, że osoby odpowiedzialne za weryfikację dokumentacji przed przygotowaniem list płac nie są już pracownikami Instytutu, obecna dyrekcja nie jest w stanie wyjaśnić dlaczego dokonano płatności przed wystawieniem rachunków. Ponadto wyjaśniła, iż Instytut nie dysponuje rachunkiem A.Ś. oraz dokumentem z tytułu dopłaty do czynszu za lipiec 2022 r., ponieważ brakuje go w przekazanej Instytutowi przez byłą główną księgową dokumentacji, która wyniosła dokumenty finansowo-księgowe Instytutu poza jego siedzibę bez zgody dyrekcji.

Byli dyrektorzy Bogdan Musiał oraz Mirosław Kłusek zeznali, iż nie wiedzieli o brakujących dowodach księgowych. Była zastępca dyrektora Joanna Chojecka zeznała, iż wszystkie te kwestie leżały w kompetencji głównej księgowej i była przekonana, że wszystko jest prowadzone w sposób prawidłowy, a w przypadku konieczności wystawienia dowodu księgowego do kaucji została przez nią zapewniona, iż umowa jest wystarczającym dowodem księgowym.

Była główna księgowa zeznała, iż dokonanie płatności za umowy cywilnoprawne bez dowodów księgowych, było jej pomyłką, ponieważ traktowała je jako wynagrodzenia osób pracujących na umowę o pracę (tj. powtarzające się cyklicznie). W kwestii braku dowodu księgowego za kaucję na najem lokalu, zeznała, że w jej opinii sama umowa stanowi dowód księgowy, jednakże nie pamiętała, czy to ona dokonała wprowadzenia tego przelewu do systemu.

(akta kontroli tom 1 str. 419, 427, 435, 442, 590)

<sup>67</sup> Płatności: z dnia 1 lipca 2022 r., z dnia 19 lipca 2022 r. oraz z dnia 30 września 2022 r.

<sup>68</sup> Płatność z dnia 19 lipca 2022 r.

<sup>69</sup> Umowy nr 1/2022 oraz 2/2022 dotyczące obsługi techniczno-informatycznej Instytutu.

<sup>70</sup> Umowa nr 19/2022 z dnia 11 października 2022 r.

<sup>71</sup> Na podstawie upoważnienia dyrektora Konrada Wnęka z dnia 31 stycznia 2023 r.

Odnosząc się do wyjaśnień byłej zastępcy dyrektora Joanny Chojeckiej i byłej głównej księgowej, należy wskazać, iż umowy najmu, na podstawie których dokonano ww. płatności, nie spełniały wymogów formalnych określonych w art. 21 ust. 1 pkt 6 uor, tj. stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacji), podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

5. Instytut dokonał dwukrotnej płatności za fakturę (nr 1221020258 z dnia 12 grudnia 2022 r.) za najem dwóch miejsc parkingowych w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. w kwocie 11,8 tys. zł<sup>72</sup>, co było działaniem nierzetelnym i stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp oraz art. 20 ust. 2 uor.  
(akta kontroli tom 2 str. 282, 418, 424)

Dyrektor Konrad Wnęk wyjaśnił, że faktura została opłacona w związku z terminem płatności przypadającym na 26 grudnia 2022 r. i brakiem informacji o już dokonanej płatności. 21 grudnia 2022 r. był ostatnim dniem terminu płatności środków w okresie przedświątecznym, a kolejne środki na wypłaty zaplanowane były 27 grudnia 2022 r. Nie było też możliwości przesunięcia środków na wypłatę z uwagi na brak dostępu do systemu TREZOR. W dniu 1 marca 2023 r. wysłano mailem prośbę do wynajmującego o weryfikację salda i zwrot nadpłaty oraz podano nr rachunku bankowego do zwrotu. Instytut wezwał wynajmującego do zwrotu telefonicznie i mailowo w dniach 1 i 16 marca 2023, jednak bezskutecznie.

Zgodnie z przekazaną dokumentacją w dniu 30 marca 2023 r. wynajmujący zwrócił nadpłaconą kwotę na konto Instytutu.

(akta kontroli tom 1 str. 599; tom 2 str. 538)

6. W 14 przypadkach (11 rachunków do umów cywilnoprawnych<sup>73</sup> oraz trzech faktur<sup>74</sup>) Instytut uregulował płatności (na łączną kwotę 369,7 tys. zł) po terminach wynikających z zawartych umów, co było działaniem nierzetelnym i stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp.

Faktury na kwotę 315,4 tys. zł dotyczyły najmu powierzchni biurowej, miejsc parkingowych oraz garażowych. Opóźnienia płatności wynosiły od trzech do dziewięciu dni.

W przypadku umów cywilnoprawnych (płatności na kwotę łączną 54,3 tys. zł), opóźnienia płatności wynosiły od jednego do 22 dni.

(akt kontroli tom 2 str. 503-505, 507-511)

Ponoszenie ww. płatności po terminach nie skutkowało zaplaceniem przez Instytut odsetek, kar lub opłat, co wyjaśnił dyrektor Konrad Wnęk<sup>75</sup>.

(akta kontroli tom 1 str. 607)

<sup>72</sup> Płatności dokonano przelewem w dniach 13 i (ponownie) 21 grudnia 2022 r.

<sup>73</sup> Umowa 2/2022 – rachunek z dnia 30 sierpnia 2022 r., umowa 4/2022 – rachunek z dnia 31 października 2022 r., umowa 5/2022 – rachunek z dnia 2 sierpnia 2022 r., umowa 7/2022 – rachunek z dnia 1 grudnia 2022 r., umowa 8/2022 rachunek z dnia 31 lipca, 31 października oraz 30 listopada 2022 r., umowa 9/2022 – rachunek z dnia 2 listopada 2022 r., umowa nr 12/2022 – rachunek z dnia 30 października 2022 r., umowa 16/2022 – rachunek z dnia 31 października oraz 30 listopada 2022 r.

<sup>74</sup> Faktury: 721020244 oraz 721020245 z dnia 4 lipca 2022 r. oraz 1221020257 z dnia 12 grudnia 2022 r.

<sup>75</sup> Wyjaśnienia pobrano w związku z brakiem możliwości weryfikacji płatności odsetek, kar lub opłat w ewidencji księgowej Instytutu.

Zastępca dyrektora Agnieszka Kasperek<sup>76</sup> oświadczyła, iż w związku z faktem, że na dzień 14 marca 2023 r. w Instytucie nie pracuje już osoba zajmująca w kontrolowanym okresie stanowisko głównej księgowej oraz dyrekcji, obecna dyrekcja nie jest w stanie odpowiedzieć dlaczego rachunki zostały opłacone po terminie. Odnosnie do rachunków opłaconych po terminie w okresie sprawowania funkcji przez dyrektora Wnęka, to za przygotowywanie list płac oraz dokonywanie przelewów odpowiedzialna była główna księgowa, w związku z tym Instytut nie posiada wiedzy dlaczego dokonano płatności po terminie.

Byli dyrektorzy Bogdan Musiał oraz Mirosław Klusek zeznali, iż nie wiedzą dlaczego taka sytuacja miała miejsce. Była zastępca dyrektora Joanna Chojecka zeznała, iż wszystkie te kwestie leżały w kompetencji głównej księgowej i była przekonana, że wszystko jest prowadzone w sposób prawidłowy.

Była główna księgowa zeznała, że płatności po terminie miały miejsce ze względu na fakt otrzymywania dokumentów księgowych po terminie płatności lub z powodu braku drugiej osoby, która mogłaby zatwierdzić przelew (dyrektor, zastępca dyrektora). Problemy z pozyskaniem dokumentów księgowych na czas były również związane z awariami poczty elektronicznej pracowników, przekazywaniem przez pracowników rachunków na pocztę prywatną, problemami z uruchomieniem nowej poczty elektronicznej (i migracją na nią danych).

(akta kontroli tom 1 str. 420, 427, 435, 442, 589)

7. Dowody księgowe, na podstawie których Instytut dokonywał wydatków nie posiadały wymaganych dekretacji lub dekretacje były niepełne (brak podpisów i dat), co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 4, 5 i 6 uor oraz art. 54 ust. 3 pkt 1-3 ufp. W 47 przypadkach (z 57 badanych) na rachunkach wystawianych do umów cywilnoprawnych nie dokonano potwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania. W sześciu przypadkach na dekretacji brak było podpisu zatwierdzającego dowód księgowy pod względem formalno-rachunkowym oraz nie wskazano na dekretacji kwoty do wypłaty. Ww. braki wystąpiły również w przypadku pięciu z 37 weryfikowanych faktur. Także listy płac sporządzone za okres od czerwca do grudnia 2022 r. nie zawierały podpisu głównej księgowej i/lub dyrektora Instytutu, dat wystawienia oraz dekretacji.

(akta kontroli tom 2 str. 503-505, 507-511; tom 3 str. 442-656)

Zastępca dyrektora Agnieszka Kasperek<sup>77</sup> oświadczyła, że za brak dekretacji odpowiada poprzednia główna księgowa oraz wcześniejsza dyrekcja Instytutu. Odnosnie do braku dekretacji w okresie sprawowania funkcji przez dyrektora Konrada Wnęka oświadczyła, że za przygotowywanie list płac oraz dokonywanie przelewów odpowiedzialna była główna księgowa, w związku z tym Instytut nie posiada wiedzy dlaczego dokonano płatności bez dekretacji dokumentów.

Byli dyrektorzy Bogdan Musiał oraz Mirosław Klusek zeznali, iż nie wiedzą dlaczego taka sytuacja miała miejsce. Były dyrektor Mirosław Klusek zeznał, ponadto, że prawdopodobnie części dokumentów nie przedstawiono mu do podpisu.

---

<sup>76</sup> Na podstawie upoważnienia dyrektora Konrada Wnęka z dnia 31 stycznia 2023 r.

<sup>77</sup> Na podstawie upoważnienia dyrektora Konrada Wnęka z dnia 31 stycznia 2023 r.

Była zastępca dyrektora Joanna Chojecka zeznała, iż wszystkie te kwestie leżały w kompetencji głównej księgowej i była przekonana, że wszystko jest prowadzone w sposób prawidłowy.

Była główna księgowa zeznała, iż zatwierdzenie przelewów w tym wynagrodzeń i tak wymagało akceptacji operacji bankowej ze strony dyrektora Instytutu lub jego zastępców.

(akta kontroli tom 1 str. 418, 427, 435, 442, 589, 621)

8. W 2022 r. Instytut dokonał podziału zamówienia na produkcję dwóch filmów: edukacyjnego i promocyjnego, co skutkowało niestosowaniem przepisów upzp i naruszeniem art. 29 ust. 2 upzp stanowiącego, że zamawiający nie może dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów upzp, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami.

W dniach 25 sierpnia 2022 r. (umowa nr 4/08/2022) oraz 13 października 2022 r. (umowa nr 4/10/2022) Instytut zlecił produkcję dwóch filmów (edukacyjnego oraz promocyjnego) związanych z publikacją „Raportu o stratach”. Obydwa filmy wyprodukowała ta sama firma. Łączna wartość obydwu zamówień wyniosła 202,4 tys. zł netto (248,9 tys. zł brutto). Obydwa zakupy zostały dokonane na podstawie dwóch odrębnych zapytań ofertowych skierowanych do trzech potencjalnych wykonawców, przy czym nie zastosowano do nich przepisów upzp ze względu na fakt, iż wartość każdego z zamówień nie przekroczyła 130,0 tys. zł netto. Wnioski zakupowe zostały zatwierdzone przez byłego dyrektora Mirosława Kłuska w dniu 18 sierpnia 2022 r. w przypadku umowy nr 4/08/2022 (na kwotę 125,5 tys. zł netto, tj. 154,4 tys. zł brutto) oraz w dniu 5 października 2022 r. w przypadku umowy 4/10/2022 (na kwotę 76,9 tys. zł netto, tj. 94,5 tys. zł brutto). W opisach przedmiotów zamówienia (dalej: OPZ) do obydwu zakupów wskazano ten sam kod CPV<sup>78</sup>.

Analiza dokumentacji ww. zamówień wskazuje na ich tożsamość przedmiotową (zamówienie dotyczy tego samego przedmiotu), czasową (zamówienia były udzielone w okresie dwóch miesięcy, a więc w dającej się przewidzieć, określonej perspektywie czasowej) oraz podmiotową (zamówienia były realizowane przez tego samego wykonawcę).

W związku z powyższym, w ocenie NIK w opisywanym wyżej przypadku Instytut dokonał podziału zamówienia bez uzasadnienia tego podziału obiektywnymi przyczynami, co skutkowało naruszeniem art. 29 ust. 2 upzp.

(akta kontroli tom 3 str. 65-128, 233-291)

Zgodnie z oświadczeniem zastępcy dyrektora Agnieszki Kasperek<sup>79</sup> przedmiot zamówienia różnił się od siebie. W pierwszym przypadku był to film promocyjny - mający na celu promocję tematyki strat wojennych, natomiast drugi był filmem edukacyjnym, który wykorzystywany był w upowszechnianiu wiedzy i faktów związanych z II wojną światową.

Były dyrektor Mirosław Klusek zeznał, iż nie potrafi odpowiedzieć, dlaczego zamówienia zostały podzielone. Zgodnie z jego wiedzą opisane zagadnienia miała pod swoim nadzorem była zastępca dyrektor Joanna Chojecka, która zeznała, iż nie wie dlaczego taka decyzja została podjęta.

(akta kontroli tom 1 str. 425, 433, 584)

<sup>78</sup> Tj. 92111250 (Produkcja filmów informacyjnych).

<sup>79</sup> Na podstawie upoważnienia dyrektora Konrada Wnęka z dnia 31 stycznia 2023 r.

NIK nie podziela argumentacji zastępcy dyrektora Agnieszki Kasperek, ponieważ fakt zastosowania innych nazw/kategorii w przedmiocie zamówienia (tj. film edukacyjny i film promocyjny) nie decyduje o braku tożsamości przedmiotowej zamówienia. Należy podkreślić, iż w obydwu opisach przedmiotów zamówienia wskazano ten sam kod CPV. Szczegółowe opisy zamówienia różnią się tylko w zakresie długości trwania filmu i przekazywanych treści. Pozostałe elementy, w tym szczegółowy zakres realizacji (montaż, post-produkcja, udźwiękowanie i format filmu, nośnik), są tożsame.

9. Instytut zakupił urządzenia infrastruktury sieciowej bez zastosowania przepisów upzp, pomimo oszacowania wartości przedmiotu zamówienia na kwotę 130,0 tys. zł netto, czym naruszył art. 2 ust. 1 pkt 1 upzp<sup>80</sup>.

Były dyrektor Mirosław Kłusek zatwierdził wniosek o udzielenie zamówienia z dnia 27 września 2022 r., w którym wskazano ww. kwotę oraz dokonał wyboru wykonawcy. W dniu 29 listopada 2022 r. dyrektor Konrad Wnęk zawarł umowę z wybranym wykonawcą na kwotę (128,6 tys. zł netto, tj. 158,2 tys. zł brutto). Odnosząc się do procesu udzielenia ww. zamówienia NIK wskazuje, że oszacowana we wniosku zakupowym wartość zamówienia wynosiła 130,0 tys. zł netto i w związku z tym Instytut zobligowany był do dokonania zamówienia w oparciu o przepisy upzp. Na realizację ww. umowy w 2022 r. wydatkowano 107,9 tys. zł<sup>81</sup>.

(akta kontroli tom 2 str. 514-515; tom 3 str. 390-441)

Dyrektor Konrad Wnęk wyjaśnił, iż przedmiotowe postępowanie było prowadzone przez zatrudnionego na podstawie umowy zlecenia specjalistę ds. zamówień publicznych. W posiadanej w Instytucie dokumentacji brak jest dokumentów dotyczących szacowania wartości zamówienia.

(akta kontroli tom 1 str. 607)

10. W Instytucie opublikowano plan postępowań o udzielenie zamówień (zawierający dwie pozycje) w dniu 4 listopada 2022 r., to jest 148 dni po upływie 30 - dniowego terminu od dnia przyjęcia planu finansowego, który wynika z art. 23 ust. 1 upzp. Plan finansowy Instytutu został zatwierdzony 10 maja 2022 r.

(akt kontroli tom 2 str. 516-518)

Były dyrektor Bogdan Musiał zeznał, że w okresie przyjęcia planu finansowego Instytut był dopiero w fazie kształtowania i wynikało to m.in. z braków kadrowych i poszukiwania specjalisty od zamówień publicznych.

Były dyrektor Mirosław Kłusek zeznał, iż z tego co pamięta po powołaniu na stanowisko prace nad planem zostały zintensyfikowane, natomiast nie wie dlaczego nie zostały one zakończone.

Była zastępca dyrektora Joanna Chojecka zeznała, że plan miał zostać opracowany przez pracownika zatrudnionego do zamówień publicznych. Jednak niemożność publikacji wynikała z braku funkcjonującej strony internetowej Instytutu.

(akta kontroli tom 1 str. 425, 433, 441)

Odnosząc się do powyższych zeznań, należy podkreślić, że plan postępowań o udzielenie zamówień, szczególnie w przypadku jednostki rozpoczynającej swoją

<sup>80</sup> Przepisy upzp stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130,0 tys. zł, przez zamawiających publicznych.

<sup>81</sup> Łączna wartość zawartej umowy 158,2 tys. zł

działalność, jest kluczowym elementem procesu, którego celem jest usystematyzowanie prowadzonych przez zamawiającego zakupów, a także zachowanie spójności podejmowanych w tym celu działań. Ważnym elementem planu jest także jego wpływ na zwiększenie transparentności i przejrzystości postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Biorąc pod uwagę, że w Instytucie do końca listopada 2022 r. nie wprowadzono regulacji dotyczących zamówień publicznych, należy uznać, że brak planu w znaczący sposób utrudnił prawidłowe kwalifikowanie zamówień pod kątem ich podlegania przepisom upzp. Działania dyrekcji Instytutu w ww. zakresie należy uznać za nierzetelne, co doprowadziło do naruszenia art. 23 ust. 1 upzp.

11. W postępowaniu przeprowadzonym w trybie podstawowym (art. 275 pkt 1 upzp) na usługę druku na potrzeby Instytutu (9/PUEW/2022) w opisie przedmiotu zamówienia<sup>82</sup>, zamawiający dla parametrów druku wskazał typ papieru podając wprost konkretny produkt i producenta, bez wskazania możliwości zastosowania równoważnego zamiennika, podczas gdy art. 99 ust. 5 upzp przewiduje możliwość wskazania znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła jeżeli zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia w wystarczająco precyzyjny i zrozumiały sposób, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”. W konsekwencji Instytut naruszył art. 95 ust. 4 upzp dotyczący obowiązku zapewnienia uczciwej konkurencji. W dniu 8 grudnia 2022 r. zawarto z wybranym wykonawcą umowę (9/PUEW/2022) na kwotę 372,6 tys. zł.  
(akta kontroli tom 2 str. 328-393)

Zastępca dyrektora Agnieszka Kasperek<sup>83</sup> oświadczyła, iż nazwa podana w OPZ jest określeniem wskazującym specyficzny kolor oraz właściwości, które zapewniają odpowiedni dla publikacji poziom jakości wydruku. Papier jest oferowany przez wielu producentów papieru i oznaczony ich marką. W związku z tym powyższa nazwa nie wskazuje na konkretnego producenta czy dostawcę i nie ogranicza konkurencji postępowania, ponieważ drukarnie mogły zamówić papier od wielu konkurujących ze sobą podmiotów. Równocześnie wskazanie sformułowania „lub równoważny” dotyczy określonych w art. 99 ust. 5 upzp przypadków, tj. gdy przedmiot zamówienia zostanie opisany „przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę”. W omawianym przypadku nie ma takiej sytuacji, gdyż rodzaj papieru wskazany w OPZ, wedle wiedzy Zamawiającego nie jest opatentowany oraz nie jest oznaczony znakiem towarowym, co wskazywałoby na jego ochronę.  
(akta kontroli tom 1 str. 574-575)

Odnosząc się do powyższego oświadczenia NIK wskazuje, iż postanowienia art. 99 ust. 4 i 5 upzp mają na celu zachowanie uczciwej konkurencji w zamówieniach publicznych. Przywołany w ww. artykule katalog naruszeń ma charakter przykładowy, a jego kluczowym założeniem jest brak wpływu OPZ na uczciwą konkurencję w postępowaniu. Wskazanie konkretnego produktu i producenta w OPZ w sposób oczywisty wpływa na uczciwą konkurencję. Należy również zaznaczyć, iż w przypadku opisywanego postępowania umowa nie została wykonana z powodu niewywiązania się wykonawcy z druku według określonych specyfikacji parametrów papieru.

---

<sup>82</sup> Dalej: OPZ.

<sup>83</sup> Na podstawie upoważnienia dyrektora Konrada Wnęka z dnia 31 stycznia 2023 r.

12. W 2022 r. Instytut nie wypłacił jednemu członkowi Rady diet za udział w posiedzeniach Rady zorganizowanych w lipcu i październiku 2022 r.<sup>84</sup> Zgodnie z §10 statutu Instytutu, członkom Rady za udział w jej pracach przysługuje dieta za każdy miesiąc kalendarzowy, w którym odbyło się przynajmniej jedno posiedzenie Rady, w wysokości ustalonej przez Prezesa Rady Ministrów. Diety w wysokości 8,7 tys. zł netto wypłacono w dniu 17 marca 2023 r., tj. w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli tom 2 str. 82-83)

Dyrektor Konrad Wnęk wyjaśnił, że wcześniej nie wypłacono diety ponieważ członek Rady nie przekazał Instytutowi numeru rachunku bankowego oraz danych do ZUS oraz urzędu skarbowego.

(akta kontroli tom 1 str. 599)

13. W 2022 r. poszczególni dyrektorzy Instytutu nie sporządzili planów wydawniczych, projektu kierunków działalności badawczej, edukacyjnej, wydawniczej oraz popularyzatorskiej realizowanych przez Instytut oraz nie zatwierdzili regulaminu zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi, co było niezgodne z § 6 pkt 8-9 oraz 11 statutu.

(akta kontroli tom 1 str. 405)

Były dyrektor Bogdan Musiał zeznał, że prace planistyczne dotyczące planu wydawniczego zostały rozpoczęte i prowadzone, ale na skutek odwołania go ze stanowiska nie zostały sfinalizowane. Natomiast w kwestii planu działalności Instytutu zeznał, że został on przygotowany, ale nie został dopuszczony, przez przewodniczącego Rady Instytutu, do zaopiniowania przez Radę.

Były dyrektor Mirosław Klusek zeznał, iż z tego co pamięta za jego kadencji prowadzono intensywne rozmowy na temat planu wydawniczego, natomiast nie wie dlaczego plan nie został finalnie zatwierdzony. Odnośnie do projektu kierunków działalności badawczej, edukacyjnej, wydawniczej i popularyzatorskiej były dyrektor Mirosław Klusek zeznał, iż z tego co pamięta, trwały prace w ww. zakresie, które nie zostały jednak zrealizowane w związku z jego rezygnacją.

(akta kontroli tom 1 str. 432-433, 441)

Dyrektor Konrad Wnęk wyjaśnił, iż objął stanowisko dyrektora z dniem 10 listopada 2022 r., a zatem półtora miesiąca przed końcem roku budżetowego. W tym czasie nie było już możliwości stworzenia planu wydawniczego i projektów działalności, ponieważ ze względu na procedury obowiązujące w jednostkach publicznych żaden z elementów nie zostałby zrealizowany. Regulamin zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi nie był priorytetowym celem z uwagi na zastane w Instytucie problemy księgowe, dodatkowi pracownicy nie wytworzyli w tym czasie istotnych utworów podlegających prawu autorskiemu.

(akta kontroli tom 1 str. 599)

Zdaniem NIK działania w zakresie opracowania planów wydawniczych oraz projektu kierunków działalności badawczej, edukacyjnej, wydawniczej, popularyzatorskiej realizowanych przez Instytut, podejmowane przez dyrektorów Instytutu były nierzetelne.

---

<sup>84</sup> Tj. w posiedzeniach nr 1, 2 i 3 zorganizowanych odpowiednio 12, 21, 28 lipca 2022 r. oraz w posiedzeniu nr 6 zorganizowanym 28 października 2022 r.

## 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu  
faktycznego

W 2022 r. w Instytucie Karskiego nie planowano i nie realizowano wydatków budżetu środków europejskich.

(akta kontroli tom1 str. 393, 398)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. przez Instytut Karskiego w zakresie wydatków. Powyższa ocena wynika ze stwierdzonych nieprawidłowości, których wartości wynosiła 1112,3 tys. zł, co stanowiło 21,0% wydatków Instytutu poniesionych w 2022 r., a szczegółowe uzasadnienie zamieszczono w części III. *Ocena ogólna kontrolowanej działalności.*

OBSZAR

## 3. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych Instytutu za 2022 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(akta kontroli tom 1 str. 479-486)

Prowadzone w 2022 r. w Instytucie księgi rachunkowe obejmowały jedynie księgę główną oraz księgę środków trwałych. W Instytucie nie prowadzono: dziennika zawierającego chronologiczne ujęcie zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym, ksiąg pomocniczych oraz nie sporządzano zestawień obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych, co było niezgodne z art. 13 ust. 1 uor. Księga główna prowadzona była odręcznie, na druku Księga Handlowa (amerykanka) księgowość pełna z podziałem na rozdziały i paragrafy, a zapisy w niej dokonane nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 i 2 uor.

(akta kontroli tom 1 str. 333, 345- 347)

Z zeznań byłej głównej księgowej (zatrudnionej od 1 czerwca do 20 grudnia 2022 r.) wynika że miesięczne sprawozdania budżetowe Instytutu (od czerwca do listopada 2022 r.) i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzała na podstawie dodatkowej szczegółowej ewidencji prowadzonej w arkuszu kalkulacyjnym na prywatnym komputerze. Była główna księgowa zeznała również, że zakładała prowadzenie odręcznie Księgi Handlowej tymczasowo, do wdrożenia systemu finansowo-księgowego, jednak z uwagi na problemy z zakupem i wdrożeniem systemu oraz pozyskaniem niezbędnych do funkcjonowania systemu serwerów, w dalszym ciągu wykorzystywała druk Księgi Handlowej (amerykanki).

Dyrektor Konrad Wnęk wyjaśnił, że miesięczne (za grudzień 2022 r.) i roczne sprawozdania budżetowe zostały sporządzone (przez nowo zatrudnioną główną księgową) na podstawie wyciągów bankowych oraz dokumentów źródłowych.

(akta kontroli tom 1 str. 282-283, 420, 595-596, 600)



Roczne sprawozdania budżetowe sporządzono terminowo w systemie TREZOR i przekazano do dysponenta części 16 - KPRM.

(akta kontroli tom 1 str. 479-486)

W związku z nierzetelnym prowadzeniem księgi głównej oraz niesporządzaniem zestawień obrotów i sald kont księgi głównej, weryfikacja kwot podanych w sprawozdaniach nie była możliwa.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą prowadzenia w Instytucie ksiąg rachunkowych niezgodne z art.13 ust. 1 uor. W 2022 r. w Instytucie prowadzono jedynie księgę główną oraz księgę środków trwałych. W Instytucie nie prowadzono: dziennika zawierającego chronologiczne ujęcie zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym, ksiąg pomocniczych oraz nie sporządzano zestawień obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych.

Ponadto księga główna prowadzona odręcznie na druku Księga Handlowa (amerykanka) nie zawierała wszystkich zapisów, w tym dotyczących wyciągów bankowych oraz listy plac za okres październik – grudzień 2022 r. Księga Handlowa posiadała zapisy (niedokonywane w kolejności chronologicznej) od 30 czerwca 2022 r., tj. od pierwszego dokonanego wydatku, do 13 grudnia 2022 r. Zapisy księgi głównej nie odzwierciedlały zatem stanu rzeczywistego, co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 uor.

(akta kontroli tom 1 str. 333, 345- 347)

Była główna księgowa zeznała, że jedna osoba nie jest w stanie prowadzić księgi rachunkowej z wykorzystaniem ksiąg handlowych (amerykanek), ponieważ do tego celu potrzebny jest dział księgowości, liczący co najmniej pięć osób. [...] <sup>85</sup>.

(akta kontroli tom 1 str. 282-283, 417-418)

Z zeznań nadzorujących pracę byłej głównej księgowej byłych dyrektorów Bogdana Musiała i Mirosława Kłuska oraz byłej zastępcy dyrektora Joanny Chojeckiej wynika, że nie wiedzieli o prowadzeniu ksiąg rachunkowych niezgodnie z uor. Były dyrektor Mirosław Kłusek zeznał, że do głównej księgowej miał całkowite zaufanie oraz że nie wpłynęły do niego żadne informacje budzące w tym zakresie niepokój.

Dyrektor Konrad Wnęk wskazał główną księgową jako osobę, w gestii której leży prowadzenie ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli tom 1 str. 426, 434, 600)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy podkreślić, że na podstawie art. 4 ust. 5 uor odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości zostaną powierzone innej osobie ponosi kierownik jednostki.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od wydania opinii o sporządzonych przez Instytut sprawozdaniach budżetowych i w zakresie operacji finansowych, ze względu na nierzetelne prowadzenie księgi głównej oraz niesporządzanie zestawień obrotów i sald kont księgi głównej.

<sup>85</sup> Usunięto ze względu na prywatność osoby fizycznej – art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

## V. Wnioski

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

Wnioski

1. Wydatkowanie środków w ramach limitów wynikających z planu finansowego, z uwzględnieniem dokonanych blokad.
2. Wprowadzenie mechanizmów zapewniających dokonywanie wydatków w wysokości i terminie wynikającym z zaciągniętych zobowiązań oraz na podstawie dowodów księgowych.
3. Dostosowanie ksiąg rachunkowych Instytutu do wymogów określonych w ustawie o rachunkowości.
4. Wzmocnienie nadzoru nad realizacją postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w szczególności w celu uniknięcia nieprawidłowego podziału zamówień, a także stosowania trybów udzielania zamówień wynikających z szacowanej wartości zamówienia oraz prawidłowego opisywania przedmiotu zamówienia.
5. Publikowanie planu postępowań o udzielenie zamówień zgodnie z wymogiem art. 23 ust. 1 upzp.
6. Opracowanie planów wydawniczych, projektu kierunków działalności badawczej, edukacyjnej, wydawniczej, popularyzatorskiej oraz regulaminu zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi, stosownie do postanowień statutu.
7. Zapewnienie adekwatnej i skutecznej kontroli zarządczej w obszarze sprawozdawczości.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>86</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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

<sup>86</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

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

Warszawa, dnia 6 kwietnia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatur NIK w Warszawie

Dyrektor

Michał Musioł

.....  
*podpis*

Kontrolerzy

Bartosz Pomykała  
główny specjalista kontroli państwowej

/-/

.....  
*podpis*

Michał Maliński  
specjalista kontroli państwowej

/-/

.....  
*podpis*

Magdalena Żywicka  
doradca prawny

/-/

.....  
*podpis*

Monika Białogrodzka  
starszy inspektor kontroli państwowej

/-/

.....  
*podpis*