DNK.WK.1741.8.2021.KD      Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan  
dr hab. Maciej Szymanowski

Dyrektor

Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej

im. Wacława Felczaka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Po rozpatrzeniu zastrzeżeń[[1]](#footnote-1) złożonych do *Projektu wystąpienia pokontrolnego*[[2]](#footnote-2)przedstawiam Panu Dyrektorowi *Wystąpienie pokontrolne* (dalej: *Wystąpienie*) z kontroli przeprowadzonej[[3]](#footnote-3) przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów w Instytucie Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka (dalej: *IF*, *Instytut*, *Jednostka*) w zakresie *realizacji wniosków pokontrolnych Najwyższej Izby Kontroli* (dalej: NIK) *zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z 17 kwietnia 2020 r.*[[4]](#footnote-4) *oraz wybranych aspektów gospodarki finansowej w latach 2020-2021.*

Podstawa prawna:

Art. 46 i 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej[[5]](#footnote-5) (dalej: *ustawa o kontroli*).

*Instytut* jest państwową osobą prawną i jednostką sektora finansów publicznych[[6]](#footnote-6). Działa na podstawie *ustawy o IF*[[7]](#footnote-7) oraz statutu nadanego przez Prezesa Rady Ministrów[[8]](#footnote-8).

*Ustawa o IF* weszła w życie 29 marca 2018 r., jednak *Instytut* rozpoczął działalność 1 sierpnia 2018 r. (z dniem objęcia stanowiska Dyrektora). Pierwsze środki finansowe umożliwiające prowadzenie działalności *Instytutu* wpłynęły na rachunek *IF* 12 września 2018 r.[[9]](#footnote-9).

Celem działalności *Instytutu* jest pogłębianie przyjaźni i współpracy polsko-węgierskiej. Do zadań *IF* należy m.in. wzmacnianie współpracy i nawiązywanie kontaktów między przedstawicielami młodego pokolenia, wspieranie współpracy naukowej, inicjatyw oraz projektów naukowych i oświatowych, dofinansowanie przedsięwzięć na rzecz współpracy polsko-węgierskiej, a także analiza przemian politycznych, gospodarczych i społecznych.

Organami *Instytutu*[[10]](#footnote-10)są: Dyrektor, Radai Międzynarodowa Rada. Dyrektor *Instytutu* odpowiada m.in. za kierowanie pracami *Jednostki,* zapewnienie funkcjonowania i ciągłości pracy *IF,* prowadzenie gospodarki finansowejoraz rozliczanie dotacji z budżetu państwa.

NIK przeprowadziła w *IF* w 2020 r.kontrolę w zakresie wykonania w 2019 r. planu finansowego *Instytutu*. W efekcie sformułowano 8 wniosków pokontrolnych w 3 obszarach:

1. W zakresie rachunkowości i prowadzenia ewidencji księgowej zalecono:

* podjęcie skutecznych działań w celu zatrudnienia głównego księgowego,
* opracowanie polityki rachunkowości spełniającej wymogi art. 10 *uor*[[11]](#footnote-11),
* prawidłowe ewidencjonowanie operacji gospodarczych, na podstawie kompletnych dowodów księgowych, zawierających elementy określone w art. 21 *uor*.

1. W zakresie sprawozdawczości zalecono:

* opracowanie i wprowadzenie procedur sporządzania i weryfikacji sprawozdań finansowych i budżetowych, w celu wzmocnienia kontroli zarządczej w tym zakresie,
* dokonanie niezbędnych korekt sprawozdania RB-N za 2019 r.,
* prowadzenie corocznej analizy ryzyka, o której mowa w *Standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*.

1. W odniesieniu do pozostałych stwierdzonych nieprawidłowości zalecono:

* w przypadku zmian w przychodach i kosztach *IF* wprowadzanie ich do planu finansowego,
* utworzenie Funduszu Stypendialnego.

**OCENA KONTROLOWANEGO OBSZARU**

Negatywnie należy ocenić realizację wniosków pokontrolnych NIK, jak również wybrane aspekty gospodarki finansowej *IF*, w tym dotyczące planowania i sprawozdawczości finansowo-budżetowej oraz prowadzenia działalności gospodarczej. Najistotniejsze nieprawidłowości o charakterze finansowym wystąpiły w obszarze gospodarowania wynagrodzeniami.

**[Realizacja wniosków NIK]** Działania Dyrektora *IF* w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych NIK (5 z 8, tj. 63%)[[12]](#footnote-12) były nieskuteczne. Nie wyeliminowano słabości systemowych i istotnych problemów stwierdzonych przez NIK oraz zidentyfikowano kolejne nieprawidłowości w prowadzeniu gospodarki finansowej *Jednostki*, co wskazuje na niewłaściwy system kontroli zarządczej.

W szczególności negatywie należy ocenić, że w 2020 r. ponownie przekroczono plan finansowy *IF* (o kwotę 109.868 zł w pozycji *usługi obce*), prowadzono nierzetelną analizę ryzyka w zakresie *Księgowości*, a *Polityka rachunkowości*[[13]](#footnote-13) nie spełniała wymogu art. 10 *uor* i nie była dostosowana do działalności *Jednostki,* w tym do prowadzenia działalności gospodarczej*.*

Przyjęcie ogólnych regulacji w zakresie sprawozdawczości finansowej i budżetowej nie zapewniło rzetelności w tym obszarze. Nie wyeliminowano również nieprawidłowości dotyczących ewidencjonowania operacji gospodarczych i kompletności dowodów księgowych.

Wdrożono jedynie 3 z 8 wniosków pokontrolnych NIK (37%), co do których kontrola KPRM sformułowała następujące z zastrzeżenia. Regulacje w zakresie Funduszu Stypendialnego (dalej: *FS* lub *Fundusz*) zawierały błędy lub nie były przestrzegane, a zatrudnienie głównej księgowej poprzedził nabór prowadzony bez dysponowania środkami na wynagrodzenie. Jedynym zrealizowanym bez uwag wnioskiem pokontrolnym NIK była korekta sprawozdania RB-N[[14]](#footnote-14) za 2019 r., jednakże kolejne sprawozdania również wymagały korekt.

**[Plan i wykonanie planu finansowego]** Planowanie finansowe w *IF* było nierzetelne, nieoparte o udokumentowane potrzeby (z wyjątkiem jednej nierzetelnej analizy) oraz nieracjonalnie uzasadnione. Projekty planów i ich zmiany zawierały błędy, które generowały dodatkową pracę po stronie organu nadzoru.

W przypadku pozycji w planie finansowym pn. *pozostałe koszty funkcjonowania* ustalano rezerwy, które nie dawały miarodajnego obrazu zapotrzebowania na środki z budżetu (wykonanie planu za 2020 r. w tej pozycji wyniosło 40%).

Niezgodne z art. 19 ust. 1 pkt 3 *ustawy o IF* opiniowaniu Rady *IF* nie podlegała ostateczna wersja projektu planu finansowego na 2021 r. Nie zasięgano również opinii Rady *Instytutu* w stosunku do żadnej ze zmian planów finansowych w 2020 i 2021 r.

**[Sprawozdawczość i wynik finansowy]** Składane do KPRM dokumenty wymagały licznych korekt, obejmujących oczywiste omyłki, jak również istotne zmiany dotyczące wyniku finansowego. Ostateczny wynik finansowy za 2020 r. (30.809,41 zł) ustalono nieprawidłowo, tj. powinien być on o ok. 2 tys. zł wyższy. Różnica wynika z nieprawidłowego pomniejszenia wartości wykorzystanej dotacji za 2020 r. o zwrócone do KPRM dodatkowe przychody z tytułu odsetek oraz przychód finansowy, które znajdowały się na rachunku bieżącym *IF*.

**[Działalność gospodarcza]** Negatywnie należy ocenić finansowanie kosztów działalności gospodarczej ze środków dotacji, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 2 *ustawy o IF.* Dotyczyło to nierozliczenia obsługi działalności, zużycia materiałów, jak również wynajmowania przez *IF* siedziby. Ponadto w 2020 r. w kosztach działalności gospodarczej nie uwzględniono kwoty 376 zł za media opłacone przez *Instytut* z dotacji w grudniu 2020 r.

Działalność gospodarczą wyodrębniono pod względem finansowym i rachunkowym w sposób umożliwiający kontrolę tych środków i podział pomiędzy operacjami finansowanymi z dotacji podmiotowej, jednakże kwestii tych nie uregulowano wewnętrznie*.*

**[Zatrudnienie i wynagrodzenia]** Pomimo że *Instytut* jest niewielką jednostką (10 pracowników zatrudnionych na 7,75 etatu w 2021 r.[[15]](#footnote-15)) nieprawidłowo gospodarowano środkami na wynagrodzenia. Najistotniejsze nieprawidłowości o charakterze finansowym dotyczą wypłacenia:

* Dyrektorowi *IF* dodatkowego wynagrodzenia rocznego (łącznie 30.563 zł brutto[[16]](#footnote-16) w latach 2020-2021) i dodatku stażowego (2.400 zł miesięcznie, tj. 45.600 zł[[17]](#footnote-17)), co stanowi naruszenie *ustawy kominowej*[[18]](#footnote-18);
* głównej księgowej dodatku stażowego (1.600 zł miesięcznie, tj. 11.200 zł[[19]](#footnote-19)), co stanowi naruszenie *ustawy kominowej*;
* pracownikom *IF* dodatkowego wynagrodzenia rocznego w latach 2020-2021 bez podstawy prawnej w łącznej kwocie 107.228 zł.

Dyrektor *Instytutu* zwrócił w czasie kontroli na rachunek bieżący *IF* środki z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego netto wraz z odsetkami – do czasu wyjaśnienia wątpliwości w tym zakresie.

Ponadto niezgodnie z *Regulaminem wynagradzania* wypłacano 3 dodatki stażowe (z 7, tj. 43%), tj. w nieprawidłowym terminie lub wysokości (łączna różnica w wypłatach 3 dodatków wyniosła 2.003 zł) oraz jedną nagrodę w kwocie 7.000 zł (100%).

Średnie wynagrodzenie w *Instytucie* za pierwsze 5 miesięcy 2021 r. wyniosło 13.965 zł brutto (z proporcjonalnie wyliczonym wynagrodzeniem rocznym – 12.792 zł)[[20]](#footnote-20). Sposób ustalania wynagrodzeń był nieprzejrzysty, w szczególności wątpliwości budzi fakt, że wynagrodzenia zasadnicze w przeliczeniu na pełen etat 3 pracowników były wyższe od ich przełożonych, a kolejnych 3 pracowników obsługi były wyższe od osoby zatrudnionej na merytorycznym stanowisku kierowniczym.

**[Umowy cywilnoprawne]** *IF* systemowo realizował część zadań merytorycznych z wykorzystaniem umów cywilnoprawnych, w tym w ramach działalności *Portalu* internetowego. Zlecanie zadań ustawowych na zewnątrz było uzasadnione niewielkim stanem zatrudnienia, niemniej z umów tych korzystano pomimo niepełnego obsadzenia etatowego (średnie miesięczne zatrudnienie wynosiło 7,85 i 7,75 obsadzonego etatu na 9 i 10 etatów ogółem odpowiednio w 2020 r. i 2021 r.).

Negatywnie należy ocenić to, że niezgodnie z *Rekomendacjami dot. umów cywilnoprawnych* z 3 pracownikami *Instytutu* realizowano umowy cywilnoprawne.

W większości przypadków przed zawarciem umów nie prowadzono udokumentowanego rozeznania rynku, jak również nie sporządzano innej dokumentacji potwierdzającej celowość i gospodarność wydatków, co w części (41%) przypadków stanowiło naruszenie *Regulaminu zamówień podprogowych*.

**[Wydatki na najem i wyposażenie]** *Instytut* ponosi znaczne wydatki na najem siedziby (łączny czynsz za 2020 r. w wysokości 513.540 zł, tj. 42.795 zł miesięcznie). Zastrzeżenia budzi to, że wynajęta nieruchomość znacznie przekracza pierwotnie określone przez *IF* założenia co do powierzchni oraz kosztu najmu, w tym obejmuje 72 m2 powierzchni mieszkalnej. W zawartych na 8 lat umowach nie zabezpieczono prawidłowo interesów *Instytutu* dotyczących możliwości wcześniejszego rozwiązania. Jako niecelowe i niegospodarne należy ocenić wynajmowanie w Krakowie, tj. poza siedzibą *IF,* dodatkowej powierzchni biurowej (łączny czynsz w 2020 r. w wysokości 23.656 zł, tj. 1.971 zł miesięcznie) oraz miejsca parkingowego (492 zł miesięcznie w 2021 r.).

**[Regulacje wewnętrzne]** System kontroli zarządczej i ustanowione w jego ramach regulacje wewnętrzne nie zapewniły odpowiedniego wsparcia dla funkcjonowania *Jednostki*, w szczególności nie opracowano części regulacji (np. instrukcji inwentaryzacji) albo przyjęte procedury były nieprawidłowe lub nie podlegały bieżącej aktualizacji (np. *Regulamin wynagradzania, Instrukcja ws. obiegu dokumentów*).

**OCENY I USTALENIA SZCZEGÓŁOWE**

**Realizacja zaleceń NIK**

## **[Przekroczenie planu finansowego]** Negatywnie należy ocenić realizację wniosku NIK w zakresie wprowadzania zmian do planu finansowego. Pomimo wzmocnienia nadzoru w tym obszarze, w 2020 r. ponownie naruszono art. 44 ust. 1 pkt 3 *ufp* poprzez dokonanie wydatków z przekroczeniem kwoty kosztów ustalonej w planie finansowym w pozycji *usługi obce* o 109.868 zł. Zwraca uwagę, że do przekroczenia doszło w pozycji, którą wcześniej zmniejszono w ramach pierwszej zmiany planu finansowego *IF* na 2020 r. Jednocześnie o trudnościach w zarządzaniu finansami zgodnie z planem świadczy ryzyko potencjalnego przekroczenia pozycji *Wynagrodzenia osobowe,* któremu zapobieżono poprzez okresowe zmniejszenie wynagrodzenia jednego z pracowników *IF*.

Po stwierdzeniu przez NIK przekroczenia planu finansowego *IF* na 2019 r.[[21]](#footnote-21) zalecono, by w przypadku zmian w przychodach i kosztach *Instytutu* wprowadzać je do planu finansowego. W efekcie, jak wyjaśniono[[22]](#footnote-22), zastosowano permanentną i dokładną kontrolę wykorzystania środków w poszczególnych paragrafach. W szczególności Dyrektorowi *IF* po zakończeniu każdego miesiąca przekazywane jest zestawienie wykorzystanych środków z planu finansowego, zobowiązano pracowników i *Księgowość* do bieżącej kontroli wydatków, a kosztorysy działań na 2021 r. przekazano pracownikom już w listopadzie 2020 r.

Przy pierwszej zmianie planu na 2020 r. obniżono koszty *usług obcych* o 200 tys. zł, a przy trzeciej zmianie planuwniesiono o zwiększenie tych kosztów o 657 tys. zł. W czasie rozpatrywania przez KPRM wniosku *IF* o zmianę planu z 7 października 2020 r., z dniem 20 października 2020 r. przekroczono obowiązujący plan finansowy w pozycji *usługi obce* (1.461 tys. zł), wydatkując do tego czasu kwotę 1.462.647 zł. Do zatwierdzenia trzeciej zmiany planu[[23]](#footnote-23) planowane koszty *usług obcych* przekroczono o 109.868 zł, wydatkując 1.570.868 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniem[[24]](#footnote-24), przy pierwszej zmianie planu obniżono koszty *usług obcych*, ponieważ sądzono, że nie dojdzie do skutku organizacja akcji letnich, jednakże ich późniejsza realizacja spowodowała konieczność zmian w planie. W ocenie *IF*[[25]](#footnote-25) wniosek o zmianę planu sporządzono z odpowiednim wyprzedzeniem, jak również podejmowano interwencje w tej sprawie. Wydatków z przekroczeniem planu dokonano, zakładając, że celem KPRM nie jest *paraliż pracy czy likwidacja IF*.

Plan finansowy na 2020 r. w pozycji *Wynagrodzenia osobowe* wykonano w kwocie 1.049.114,31 zł (99,9% z 1.050 tys. zł). Planu nie przekroczono, ponieważ jednemu z pracowników obniżono wynagrodzenie przez 3 miesiące w łącznej kwocie 21.600 zł brutto. Jak wyjaśniono[[26]](#footnote-26) z uwagi na pandemię koronawirusa konieczna była taka czasowa zmiana struktury wynagrodzeń, która umożliwiła wygospodarowanie środków na wynagrodzenia za prace niezbędne do zapewnienia nieprzerwanej działalności *IF* w tym trudnym okresie.

## **[Analiza ryzyka]** W *IF* wprowadzono regulacje dotyczące zarządzania ryzykiem, powołano pełnomocnika ds. zarządzania ryzykiem oraz sporządzono część wymaganej dokumentacji w tym zakresie. Natomiast nie opracowano podlegającego aktualizacji rejestru ryzyka, co było niezgodne z *Regulaminem zarządzania ryzykiem*[[27]](#footnote-27)*.*

Negatywnie należy ocenić rzetelność analizy ryzyka w obszarze *Księgowości*. Niezgodnie z *Regulaminem zarządzania ryzykiem* analiza ta nie uwzględniała nieprawidłowości, wyników audytu ani kontroli NIK, w szczególności w zakresie negatywnie ocenionej sprawozdawczości finansowej i budżetowej *IF,* jak równieżewidencjonowania operacji gospodarczych i dowodów księgowych.

Nieprawidłowo przeprowadzono analizę ryzyka *przekroczenia wydatków w danym paragrafie w stosunku do planu*, w efekcie czego jego istotność – wbrew nieprawidłowościom i istotnym skutkom – oceniono najniżej w skali (na poziomie 1).

Po kontroli NIK w *IF* wprowadzono *Regulamin zarządzania ryzykiem*, powołano pełnomocnika ds. zarządzania ryzykiem, sporządzono *Raport z oceny ryzyka w 2020 r.* oraz *Prognozę oceny ryzyka na 2021 r.* Nie przygotowano natomiast podlegającego bieżącej aktualizacji *Rejestru ryzyka*, o którym mowa w § 12 *Regulaminu zarządzania ryzykiem*. Wyjaśniono[[28]](#footnote-28), że rejestru nie wprowadzono z uwagi na przyjęcie regulacji w tym zakresie w drugiej połowie 2020 r. Ryzykiem zarządzano na bieżąco, bez generowania dodatkowej dokumentacji. Ponadto w zarządzeniu ws. powołania pełnomocnika ds. zarządzania ryzykiem[[29]](#footnote-29) nie określono szczegółowego trybu jego pracy i roli, co było niezgodne z § 11 ust. 2 *Regulaminu zarządzania ryzykiem*.

W myśl z § 4 ust. 2 *Regulaminu zarządzania ryzykiem* identyfikując ryzyko, analizuje się wyniki wcześniej przeprowadzonych kontroli lub audytów oraz przypadki nieprawidłowości. NIK oceniła negatywnie sprawozdawczość budżetową i finansową *Instytutu* za 2019 r. oraz stwierdziła nieprawidłowe ewidencjonowanie operacji gospodarczych, w tym na podstawie niekompletnych dowodów księgowych. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono także w ramach niniejszej kontroli. Dokumentacja zarządzania ryzykiem w *IF* nie uwzględniała takich ryzyk. Dla *Księgowośc*i odnosiła się jedynie do przekroczenia wydatków w danym paragrafie w stosunku do planu (2020 r. i 2021 r.) i terminowości sprawozdań (2021 r.).

Wspomnianych ryzyk nie uwzględniono, ponieważ jak wynika z wyjaśnień[[30]](#footnote-30), sprawozdania przygotowane zgodnie z rzetelną ewidencją księgową *muszą być realne i prawdziwe*, a dokonywane korekty w znacznej mierze nie miały istotnego charakteru. *Instytut* wskazał również, że brak dekretacji, czy dodatkowego opisu na niektórych dokumentach nie jest niekompletnym dowodem księgowym, a zwykłym pominięciem administracyjnej czynności.

W dokumentacji zarządzania ryzykiem *IF* dot. 2020 i 2021 r. w tabeli ryzyk dla *Księgowości* istotność ryzyka pn. przekroczenie wydatków w danym paragrafie w stosunku do planu oceniono na najniższym poziomie skali, tj. 1 (w zakresie prawdopodobieństwa i skutku), w sytuacji w której ryzyko zmaterializowało się zarówno w 2019 r., jak i 2020 r., a przekroczenie planu finansowego stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Jak wyjaśniono[[31]](#footnote-31), ocenę oparto o zastosowaną permanentną i dokładną kontrolę w tym zakresie.

## **[Polityka rachunkowości]** Po kontroli NIK zaktualizowano *Politykę rachunkowości*, jednakże dokument ten pozostał nieprawidłowy. Nie spełniał on wymogu art. 10 *uor*, nie był dostosowany do działalności *Jednostki*, występowały w nim w znacznym zakresie braki, nieprawidłowości lub niezgodności*.*

W szczególności negatywnie należy ocenić, że pomimo rozpoczęcia w czerwcu 2020 r. działalności gospodarczej w *Polityce rachunkowości* nie ustalono zasad rozliczania kosztów tej działalności ani nie dostosowano do tego faktu planu kont. W efekcie, rachunkowość częściowo prowadzona była niezgodnie z przyjętą *Polityką rachunkowości*, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 1 *uor*. Negatywnie należy również ocenić, że przez 10 miesięcy nie wprowadzono w życie projektu polityki rachunkowej, pomimo zapłacenia wykonawcy zewnętrznemu w październiku 2020 r. za projekt tego dokumentu.

W czerwcu 2020 r. zaktualizowano *Politykę rachunkowości.* Dokument ten jednak, niezgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c *uor,* nie określał dla ksiąg rachunkowych prowadzonych przy użyciu komputera programowych zasad ochrony danych, w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, jak również nie podano wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

*Polityka rachunkowości* nie była również dostosowana do działalności *IF.* Stwierdzono w niej szereg braków, nieprawidłowości i niezgodności, m.in.:

* w dokumencie nie określono zasad związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, w szczególności sposobu określania kosztów tej działalności, jak również nie zdefiniowano błędu istotnego w sprawozdawczości finansowej;
* *Wykaz stosowanych kont* nie odpowiadał faktycznym kontom, tj. nie zawierał 16 kont stosowanych w 2021 r.[[32]](#footnote-32), a w przypadku 5 kont[[33]](#footnote-33) nazwy z ewidencji księgowej różniły się od ustalonych w *Polityce*;
* przewidziano możliwość stosowania księgowych dowodów zastępczych z pominięciem zasady, że nie dotyczy to zakupów opodatkowanych VAT (art. 20 ust. 4 *uor*);
* w dokumentacji wskazywano na nieistniejące załączniki, np. opis zasad ustalania, wyceny i sposobu rozliczenia rezerw na zobowiązania;
* opisano zdarzenia, które w *Jednostce* nie występują, np. bieżące rozrachunki z udziałowcami, akcjonariuszami i członkami rady nadzorczej (konto 249) lub opisywano zasady księgowania na kontach niestosowanych w *IF*, np. konto 102 – Kasa zagranicznych środków pieniężnych;
* opisano nieprawidłowo zasady księgowania, np. dla konta 406 – *Koszty udzielonych stypendiów* wskazano, że zalicza się do nich m.in. koszty imprez z okazji świąt państwowych lub koszty propagowania sprzedaży produktów;
* wskazano różne miejsca przechowywania dokumentów księgowych (w § 5 *Polityki rachunkowości* – *referat krakowski*, a w załączniku nr 5 – siedziba *Instytutu*).

Po aktualizacji w czerwcu 2020 r. *Polityki rachunkowości* przygotowanej przez księgową *IF,* zlecono opracowanie zasad rachunkowościna zewnątrz. Od października 2020 r. nie wprowadzono jednak nowej polityki, ponieważ trwały prace nad jej dostosowaniem do specyfiki *IF.* Wyjaśniono[[34]](#footnote-34), że nie zdecydowano się na aktualizację *Polityki* w 2020 r. m.in. w zakresie działalności gospodarczej, ponieważ skutki zmian zasad rachunkowości należałoby odnieść do całego roku, następnie zaś dokumentu nie zaktualizowano z uwagi na obciążenie innymi obowiązkami służbowymi. W trakcie kontroli trwały prace w tym zakresie.

## **[Procedury dotyczące sprawozdań]** Pomimo formalnej realizacji wniosku NIK w zakresie wprowadzenia procedur dotyczących sporządzania i weryfikacji sprawozdań finansowych i budżetowych, nie zapewniono skutecznej i adekwatnej kontroli zarządczej w tym obszarze. Regulacja ma bardzo ogólny charakter, a jej wprowadzenie nie wpłynęło na rzetelność sprawozdawczości *Instytutu* [szerzej: pkt 16 i 17].

W *IF* wprowadzono *Procedurę sporządzania i weryfikacji sprawozdań finansowych i budżetowych w celu wzmocnienia kontroli zarządczej w tym zakresie* (dalej: *Procedura dot. sprawozdań*)[[35]](#footnote-35). Procedurama bardzo ogólny charakter – nie opisano w niej szczegółowo procesu sporządzania, weryfikacji, przekazywania i korekty sprawozdań, tj. m.in. nie wskazano sposobów weryfikacji wewnętrznej i wymaganych mechanizmów w tym zakresie, wśród obowiązków sprawozdawczych pominięto sprawozdanie Rb-BZ2[[36]](#footnote-36), nie określono terminów sporządzania przez *Księgowość* sprawozdań budżetowych i finansowych, jak również formy dokumentów i sposobów ich przekazania[[37]](#footnote-37), nie przewidziano trybu opiniowania przez Radę oraz korygowania sprawozdań. W *Procedurze* nie uwzględniono roli księgowej, jednocześnie powierzając obowiązki kontroli zarządczej w zakresie sprawozdań finansowych i budżetowych głównej księgowej, czyli osobie odpowiedzialnej za ich sporządzenie.

Wyjaśniono m.in.[[38]](#footnote-38), że w *IF* przyjęto zasadę, że regulaminy wewnętrzne odzwierciedlają specyfikę *Instytutu*, bez powtarzania przepisów prawa. Wskazano przy tym, że sporządzenie instrukcji miało pomóc *Księgowości* w należytym przygotowywaniu sprawozdań, *a nie stanowić literackiego opisu danych czynności*. Podano również, że powierzenie głównemu księgowemu zadań z dziedziny kontroli zarządczej jest w pragmatyce opisywane jako przykład nieodłącznego zaangażowania pracowników w realizację kontroli zarządczej.

Regulacje wewnętrzne mają za zadanie opisać prawidłowo i kompleksowo proces występujący w jednostce jako wyznacznik dla wykonywania obowiązków służbowych pracowników. Rzetelna regulacja wewnętrzna nie może pomijać osób, wymogów ani etapów działania występujących w procesie. Z kolei powierzenie sprawowania kontroli zarządczej osobie odpowiedzialnej za realizację działania, powoduje, że osoba taka kontroluje sama siebie, co stoi w sprzeczności z założeniami kontroli zarządczej.

## **[Ewidencja i dowody księgowe]** Pomimo wniosku pokontrolnego NIK nadal występowały nieprawidłowości dotyczące ewidencjonowania operacji gospodarczych, tj. 4 wydatki w łącznej kwocie 22.661 zł[[39]](#footnote-39) zaksięgowano na nieprawidłowych kontach księgowych*.* Działaniem nieprzejrzystym było również ewidencjonowanie na koncie pn. *Transport członków Komisji* kosztów podróży nie tylko członków komisji eksperckich i konkursowych, a wszystkich osób współpracujących z *IF*.

Nieprawidłowo zaksięgowano wydatek w kwocie 22.072,65 zł za zakup zestawu do ochrony sieci wewnętrznej (na koncie pn. *Pozostałe materiały* zamiast *Zakup sprzętu elektronicznego*) oraz 3 operacje o łącznej kwocie 588,53 zł dot. podróży pracownika i członków Komisji (na koncie pn. *Koszty podróży krajowych członków Rady)*.

Na koncie pn. *Transport członków Komisji* zaksięgowano 6 pozycji w łącznej kwocie 5.001,87 zł, które dotyczyły innych osób współpracujących z *IF*. Jak wyjaśniono[[40]](#footnote-40), na koncie tym księguje się *wszystkie zwroty za podróże współpracujących z Instytutem osób (często są to członkowie Komisji Ekspertów) i zaproszonych przez Dyrektora gości.*

## *Instytut* zawarł 6 umów (spośród 22 badanych) bez jednoznacznego określenia wynagrodzenia wykonawcy (np. wartości maksymalnej), w tym 3 po sformułowaniu przez NIK uwag w tym zakresie.W ramach dekretacji nie nanoszono również na dowody księgowe (78, tj. 100% badanych) miesiąca ich ujęcia w księgach rachunkowych oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za dekretację, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 *uor*. Ponadto stwierdzono 3 przypadki (z 78, tj. 4%) niezamieszczenia na dowodach księgowych adnotacji w zakresie weryfikacji merytorycznej i formalno-rachunkowej.

## Natomiast zgodnie z wnioskiem NIK na dowodzie księgowym[[41]](#footnote-41) opiewającym na walutę obcą (1 zbadany, tj. 100%) zamieszczano przeliczenie jego wartości, stosownie do art. 21 ust. 3 *uor*[[42]](#footnote-42).

W 6 z 22 umów[[43]](#footnote-43) (27%), w tym 3 zawartych po kontroli NIK, nie określono całkowitej wartości umownej. Dotyczyło to przypadków, w których stosowano stawki, np. za godzinę lub znak w utworze. Nie dysponowano dokumentacją dot. szacowania wartości umów, ani nie wyjaśniono[[44]](#footnote-44), jak zabezpieczono środki na realizację tych umów w planie finansowym, skoro nie była znana ich wartość.

Na dowodach księgowych (78 zbadanych[[45]](#footnote-45)) w ramach dekretacji nie nanoszono miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za dekretację. Wyjaśniono[[46]](#footnote-46), że wynikało to z faktu, że wszystkie rachunki/faktury są księgowane zgodnie z datą akceptacji merytorycznej i formalno-rachunkowej w miesiącu, w którym wpływają do *IF*. Dekret wpisuje również księgowa, a nie inna osoba.

Ponadto 3 rachunki[[47]](#footnote-47) nie zawierały adnotacji o przeprowadzeniu kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej.

Wartość umowy, stanowiąca jej istotny element, powinna być jednoznacznie określona. Brak takiej wartości nie sprzyja kontroli nad finansami *Jednostki* oraz może prowadzić do przekroczenia planu finansowego. Z kolei opisana przez *IF* praktyka dotycząca dekretacji nie została określona w obowiązujących zasadach rachunkowości – tym samym brakowało podstaw, by zaniechać zamieszczania na dowodach księgowych stosownych adnotacji. Istnieje prawna możliwość[[48]](#footnote-48)niezamieszczania na dowodach wspomnianych danych, jeśli wynikają one z techniki dokumentowania zapisów księgowych, jednakże kwestia ta powinna zostać określona pisemnie przez kierownika jednostki, stosownie do art. 10 ust. 2 *uor*[[49]](#footnote-49).

## **[Fundusz Stypendialny]** W *IF* utworzono Fundusz Stypendialny oraz opracowano związane z nim regulacje, zastrzeżenia budzi jednak ich rzetelność i nieprawidłowości w stosowaniu. Niezgodnie z procedurami wewnętrznymi w planie finansowym *IF*na 2021 r. nie wskazano środków *Funduszu*. Zarządzenie Dyrektora *IF* ws. środków *FS*w 2021 r.[[50]](#footnote-50) określało błędną jego wartość (173.310 zł zamiast 173.190 zł), wydano je po zatwierdzeniu przez Szefa KPRM planu finansowego, jak również zarządzenie to nie zostało zatwierdzone przez Radę *IF,* co przewidywał § 3 tiret drugie *Regulaminu FS*.

W efekcie kontroli NIK w *IF* utworzono Fundusz Stypendialny oraz wprowadzono regulacje wewnętrzne[[51]](#footnote-51), a w *Polityce rachunkowości* określono zasady ewidencjonowania operacji w tym zakresie. W 2021 r. na wyodrębniony rachunek bankowy *FS* przelano kwotę 173.190 zł, z której do czerwca 2021 r. wypłacono stypendia w kwocie 88 tys. zł.

*Instytut* nie stosował § 3 tiret drugie *Regulaminu FS*, w którym wskazano, że *wysokość Funduszu będzie ustalana w planie finansowym na dany rok obrotowy, na podstawie Zarządzenia wydanego przez Dyrektora Instytutu i zatwierdzonego przez Radę Instytutu*.

W planie finansowym na 2021 r., ani w planie po zmianach, nie wskazano wysokości *FS* (173.190 zł). Stanowi on nieokreśloną część pozycji *świadczenia na rzecz osób fizycznych,* na którą składają się stypendia (§ 325) oraz *wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* (§ 302). W planie finansowym *IF* na 2021 r. pozycja pn. *świadczenia na rzecz osób fizycznych* wynosiła 310 tys. zł, a w planie po pierwszej zmianie – 180 tys. zł. Jednocześnie wyjaśniono[[52]](#footnote-52), że *przewidziana w planie finansowym* kwota *FS* w 2021 r. (w zaokrągleniu 173 tys. zł) nie zmieniała się. Świadczy to o tym, że w okresie od 5 stycznia do 24 czerwca 2021 r. w planie finansowym na 2021 r. w pozycji *świadczenia na rzecz osób fizycznych* występowała kwota o ok. 130 tys. zł wyższa niż wynikało to z ustalonego na 2021 r. Funduszu Stypendialnego.

W zarządzeniu Dyrektora *IF* ws. środków *FS* w 2021 r. wskazano nieprawidłową kwotę, tj. 173.310 zł zamiast 173.190 zł (3% z 5.773.000 zł dotacji). Zarządzenie to wydano 5 stycznia 2021 r., tj. po zatwierdzeniu planu finansowego przez Szefa KPRM, pomimo że *ustalenie* wartości *FS* przez Dyrektora *IF* w zatwierdzonym planie nie odpowiadało regulacjom wewnętrznym. Zarządzenie nie zostało zatwierdzone przez Radę *IF*. W ocenie *Instytutu*[[53]](#footnote-53) zwrot użyty w § 3 tiret drugie *Regulaminu FS* o treści *zatwierdzonego przez Radę Instytutu* odnosi się do planu finansowego, a nie zarządzenia Dyrektora *IF*.

Niewskazanie wysokości *FS* w planie finansowym nie pozwalało na określenie jego faktycznej wartości. Nie można zgodzić się z Kontrolowanym, że wymóg zatwierdzenia przez Radę *IF* odnosił się do planu finansowego. Przeczy temu składnia i logika zdania, jak również fakt, że plan finansowy *IF* jest opiniowany, a nie zatwierdzany przez Radę.

## **[Zatrudnienie głównej księgowej]** Od 1 stycznia 2021 r. w *IF* zatrudniono główną księgową, której powierzono obowiązki i odpowiedzialność w zakresie określonym w art. 54 ust. 1 *ufp*. Mając na względzie wniosek pokontrolny NIK, *Instytut* w czerwcu 2020 r. ogłosił nabór na to stanowisko, nie dysponując jednak środkami na wynagrodzenie dla nowego pracownika. Z tego względu zadania głównej księgowej w okresie od 1 października do 31 grudnia 2020 r. realizowano w ramach umowy cywilnoprawnej. Prowadzenie naboru bez możliwości zatrudnienia pracownika (pół roku przed potencjalnym terminem zatrudnienia), w efekcie którego zawarto umowę cywilnoprawną, budzi zastrzeżenia pod kątem optymalnego wyboru metod i środków do założonych celów.

*IF* w czerwcu 2020 r. ogłosił nabór na stanowisko głównej księgowej, w ramach którego pozyskano 28 ofert. Jak wyjaśniono[[54]](#footnote-54), wybrano kandydatkę, która zrezygnowała jednak ze współpracy z uwagi na oczekiwania finansowe. Kolejna kandydatka zrezygnowała ze względu na problemy osobiste, jednak zdecydowała się na umowę cywilnoprawną od października 2020 r., a następnie objęła stanowisko głównej księgowej *Instytutu* od 1 stycznia 2021 r. Do tego czasu rachunkowość *IF* prowadziła księgowa.

Nabór prowadzono pomimo braku środków na wynagrodzenie dla nowego pracownika, ponieważ – jak wskazano[[55]](#footnote-55) – dawało to możliwość rozeznania się co do pozyskania pracownika oraz oczekiwań finansowych kandydatów, natomiast nie przesądzało o zatrudnieniu do czasu, w którym umożliwiłby to plan finansowy.

## **[Korekta sprawozdania RB-N]** Zalecenie NIK ws. dokonania niezbędnych korekt sprawozdania RB-N za 2019 r. jako jedyne zrealizowano. Jednakże kolejne sprawozdania w tym zakresie nadal wymagały korekt.

Sprawozdania RB-N składane w okresie kontrolowanym wymagały korekt np. z uwagi na nieprawidłowe wykazanie należności jako wymagalnych lub określenie środków zgromadzonych na rachunku bankowym jako gotówki.

**Planowanie i sprawozdawczość finansowo-budżetowa**

## **[Planowanie finansowe]** Koszty *IF* ujęte w planach finansowych na 2020 r. i 2021 r. nie były racjonalnie uzasadnione, w efekcie czego dokumenty te wymagały zmian niejednokrotnie w budzącym wątpliwości zakresie. Na przykład w pierwotnej wersji planu finansowego na 2021 r. zmniejszono wartość *usług obcych* do kwoty 1.491 tys. zł[[56]](#footnote-56), a przy pierwszej zmianie planu zwiększono ją o 47% (699 tys. zł). Ponadto projekty planów finansowych i ich zmian zawierały błędy, co generowało dodatkową pracę po stronie organu nadzoru.

Wyjaśniono[[57]](#footnote-57), że *naczelnym punktem odniesienia planowanych zadań i przeznaczonych na nie środków jest wysokość dotacji*. Z kolei wartość przychodów i kosztów działalności gospodarczej określano, biorąc pod uwagę czynsz i wskaźnik wykorzystania mediów w najmie oraz wartość sprzedaży książki, koszt jej druku i wysyłki.

Plan finansowy *IF* na 2020 r. był zmieniany 3-krotnie[[58]](#footnote-58), a na 2021 r. – jednokrotnie[[59]](#footnote-59). Trzy zmiany planu na 2020 r. uzasadniano w szczególności wystąpieniem pandemii, koniecznością doposażenia nowej siedziby oraz rozpoczęciem działalności gospodarczej. Zmiana w 2021 r. wynikała m.in. ze zwiększenia środków na wynagrodzenia, rozszerzenia działalności gospodarczej o sprzedaż publikacji, z doświadczeń roku poprzedniego, weryfikacji zadań w ramach pandemicznych obostrzeń, czy podwyżki cen usług.

W *IF* stosowano praktykę[[60]](#footnote-60), w której po przekazaniu pierwotnego planu finansowego dla potrzeb budżetu państwa w lipcu, *wstępny plan finansowy na kolejny rok* przygotowywano w listopadzie, na podstawie zestawień pracowników dot. planowanych działań merytorycznych i ich kosztorysów. Po zabezpieczeniu środków na opłaty stałe, w zależności od wagi i rozmiaru zadania, Dyrektor ustalał wysokość środków z przyznanej dotacji do dyspozycji działu. W ocenie *Instytutu*,dopiero pierwsza zmiana planu *pozwala na w miarę realne (ciągle jest to plan) przygotowanie wydatków w poszczególnych pozycjach*.

W efekcie takiego działania, w 2021 r. wystąpiły znaczne różnice między już ustalonym budżetem *IF* a zapotrzebowaniami pracowników[[61]](#footnote-61), tj. rezerwy w poszczególnych pozycjach sięgające 337 tys. zł (*środki przekazane*) lub przekroczenia – 826 tys. zł (*usługi obce*)[[62]](#footnote-62). Następnie dokonano zmiany planu finansowego na 2021 r. m.in. w zakresie:

* *usług obcych* – w ramach pierwotnego planu[[63]](#footnote-63) wskazano na zmniejszenie kosztów *usług* do kwoty1.491 tys. zł, a przy zmianie planu zwiększono je o 47% (699 tys. zł), tj. do 2.190 tys. zł. Pierwotne zmniejszenie środków tłumaczono[[64]](#footnote-64) przyznaniem w 2021 r. niższej niż w 2020 r. dotacji, w efekcie czego obniżono akurat tę pozycję kosztów, a późniejszy wzrost *usług obcych* – podwyżką cen zdecydowanej większości usług oraz większymi kosztami korzystania z alternatywnych źródeł medialnych (np. YouTube)[[65]](#footnote-65);
* *materiałów i energii –* w ramach pierwotnego planu[[66]](#footnote-66) wskazano na konieczność podniesienia kosztów do 266 tys. zł, a przy pierwszej zmianie planu zmniejszono je o 44% (117 tys. zł), tj. do 149 tys. zł. Zmianę wyjaśniano weryfikacją możliwości realizacji zadań przy związanych z pandemią obostrzeniach i pracą zdalną.

Projekty planów finansowych lub ich zmian, po weryfikacji przez KPRM podlegały korektom z uwagi na niejasności, braki lub błędy. Niektóre z nich miały charakter zasadniczy, np. w ramach drugiej zmiany planu na 2020 r. w związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej wynik brutto *IF* określono na poziomie 4 tys. zł, a netto – 0 zł; następnie skorygowano wynik brutto na 20 tys. zł, a wynik netto – na 18 tys. zł. Wyjaśniono[[67]](#footnote-67), że pierwotnie przyjęto podstawową stawkę podatku dochodowego od osób prawnych, a w korekcie wprowadzono stawkę 9%. Z kolei przykładem znacznej liczby nierzetelnych danych jest wniosek o pierwszą zmianę planu finansowego na 2021 r. wraz z uzasadnieniem, do którego KPRM sfomułowało 9 uwag, a po zmianie tego dokumentu – kolejną uwagę[[68]](#footnote-68).

## Nieprawidłowym było ustalanie w ramach planów finansowych na 2020 r. i 2021 r. znacznych rezerw w pozycji *pozostałe koszty funkcjonowania,* co nie dawało miarodajnego obrazu zapotrzebowania na środki z budżetu państwa.

Z wyjaśnień wynika[[69]](#footnote-69), że plan finansowy przygotowywano w oparciu owysokość możliwej do wykorzystania dotacji. W efekcie w *IF* zakładano znaczne rezerwy w pozycji *pozostałe koszty funkcjonowania*:

* w pierwotnym planie finansowym na 2020 r. w tej pozycji zaplanowano 500 tys. zł (podobnie jak w pierwotnym planie finansowym na 2019 r., w którym wykonanie tej pozycji po zmianach wyniosło 71 tys. zł). Następnie w ramach zmiany planu zmniejszono środki do 100 tys. zł, a ostateczne wykonanie wyniosło 40 tys. zł (8% pierwotnego planu i 40% planu po zmianach);
* na 2021 r. w tej pozycji przewidziano 304 tys. zł, a przy pierwszej zmianie planu środki te zmniejszono o 214 tys. zł (70%), tj. do 90 tys. zł.

Jak wyjaśniono[[70]](#footnote-70), w ramach *pozostałych kosztów funkcjonowania* zawarto rezerwę środków, która miała służyć ewentualnemu uzupełnieniu pozostałych pozycji kosztów. Ponadto niskie wykonanie w 2020 r. oraz zmniejszenie tej pozycji w planie na 2021 r. tłumaczono wystąpieniem stanu epidemii oraz związaną z tym faktem weryfikacją w I kwartale 2021 r. możliwości realizacji zadań.

Rezerwy w planie finansowym nie powinny stanowić różnicy pomiędzy rzetelnie oszacowanymi kosztami a przewidzianym w *ustawie o IF* maksymalnym limitem wydatków budżetu państwa (6 mln rocznie)[[71]](#footnote-71). Tak zaplanowane środki z punktu widzenia budżetu państwa uniemożliwiają ich efektywne wykorzystanie.

## Negatywnie należy ocenić, że proces planowania zapotrzebowania na środki budżetowe nie był udokumentowany – z wyjątkiem nierzetelnej analizy dot. zmiany w 2021 r.

W *IF* nie sporządzano pisemnych analiz do planów finansowych i ich zmian – z wyjątkiem pierwszej zmiany planu na 2021 r. Wspomniana dokumentacja, nieopatrzona datą ani podpisem, była nierzetelna. W szczególności w *Zestawieniu wstępnego planu wydatków (zgodne z przyznaną dotacją*) na 2021 r. występowały różnice w podsumowaniach wszystkich 6 zapotrzebowań pracowników w podziale na kategorie kosztów; np. w zapotrzebowaniu *Działu IT* wykazano *materiały* – 72.500 zł i *usługi obce* – 86.000 zł, a w zbiorczym zestawieniu: *materiały* – 55.000 zł, *usługi obce* – 103.500 zł.

Zdaniem *IF*[[72]](#footnote-72), z uwagi na rozmiary jednostki tworzenie i dokumentowanie analiz na piśmie nie wpłynie na wartość jej działalności, a sprowadzi się do rozbudowania administracji.

Analizy będące podstawą opracowania projektu planu finansowego stanowią niezbędny element procesu planowania, służący zapewnieniu jego rzetelności. Udokumentowanie tych analiz i sprawdzenie ich poprawności jest kluczowe również dla gromadzenia doświadczeń, korygowania błędów i szukania lepszych rozwiązań w przyszłości.

## **[Opinie Rady *IF* do planów finansowych]** Niezgodne z art. 19 ust. 1 pkt 3 *ustawy o IF* opiniowaniu Rady *IF* nie podlegała ostateczna wersja projektu planu finansowego na 2021 r., przedłożona do zatwierdzenia Szefowi KPRM. Nie zasięgano również opinii Rady *Instytutu* w stosunku do żadnej ze zmian planów finansowych w 2020 i 2021 r.

Zaopiniowany 8 grudnia 2020 r. przez Radę IF[[73]](#footnote-73) projekt planu finansowego na 2021 r*.* podlegał późniejszym modyfikacjom[[74]](#footnote-74). Ostateczny projekt planu na 2021 r., przesłany do KPRM pismem 23 grudnia 2020 r., nie został zaopiniowany przez Radę.

Nie występowano do Rady *IF* o opinię dla zmian planów, mimo że zgodnie z art. 19 ust. 3 *ustawy o IF* Rada może przedstawiać Dyrektorowi *Instytutu* stanowiska, opinie lub wnioski we wszystkich sprawach dotyczących działalności *Instytutu*. Zmiany zostały zatwierdzone przez KPRM.

Pozyskiwanie opinii Rady *IF* co do zmian w planie finansowym należy uznać za celowe z perspektywy powierzonych jej kompetencji, jak również istotnych korekt tego dokumentu w stosunku do jego wersji zatwierdzonej przez KPRM (np. przy pierwszej zmianie planu finansowego *IF* na 2021 r. pozycję pn. *usługi obce* zwiększono o 47%, tj. 699 tys. zł).

## **[Wykonanie planu kosztów na 2020 r.]** Wykonanie kosztów z planu finansowego *IF* na 2020 r. po zmianach wynosiło 94%. W ramach *pozostałych kosztów funkcjonowania* osiągnięto poziom zaledwie 40% z uwagi na znaczną rezerwę w tym zakresie oraz wystąpienie stanu epidemii [szerzej: pkt 11].

W 2020 r. *Instytut* otrzymał dotację podmiotową w kwocie 6 mln zł, z której – zgodnie ze sprawozdawczością *IF* – wykorzystano 5.670 tys. zł. *IF* zwrócił terminowo[[75]](#footnote-75) do KPRM kwotę 329.899,87 zł obejmującą środki pozostałe na rachunku bieżącym (324.298,36 zł), nadpłatę ZFŚS (4.312,50 zł) oraz zwrot za media w działalności gospodarczej (1.289,01 zł).

Łączne koszty *IF* w 2020 r. wyniosły 5.664 tys. zł[[76]](#footnote-76), z tego 4.463 tys. zł stanowiły koszty funkcjonowania (79%), z których pokrywano koszty organizacyjne i koszty działalności merytorycznej *IF*. Większość środków przeznaczono na pokrycie kosztów *usług obcych*[[77]](#footnote-77) (2.030 tys. zł, tj. 36% ogółem), *wynagrodzeń* (1.634 tys. zł, tj. 29%) i *składek* – 241.000 zł (4%) oraz zakup *materiałów i energii* (297 tys. zł, tj. 5%). Ok. 1/4 środków z dotacji przeznaczono na dofinansowanie przedsięwzięć (1.164 tys. zł, tj. 21%) oraz pokrycie *świadczeń na rzecz osób fizycznych* (w większości stypendia) – 221 tys. zł (4%). Ponadto dotację (1%) przeznaczono na *pozostałe koszty funkcjonowania*[[78]](#footnote-78) – 40 tys. zł, jak również dokonanie odpisu aktualizującego należności – 37 tys. zł.

W 2020 r. na koszty organizacyjne *IF*, takie jak wynagrodzenia osobowe ze składkami (1.251 tys. zł), materiały i energię (297 tys. zł), najem nieruchomości (537 tys. zł) i podróże pracowników (18 tys. zł) wydatkowano łącznie 2.103 tys. zł (ok. 37% kosztów ogółem).

Wykonanie planu finansowego na 2020 r. po zmianachwyniosło ogółem 94%, w tym w większości pozycji kosztów osiągnięto poziom od 90% (wynagrodzenia bezosobowe oraz Fundusz Pracy i Solidarnościowy) do 100% (wynagrodzenia osobowe oraz materiały i energia). Wyjątek stanowi niskie (40%) wykonanie *pozostałych kosztów funkcjonowania*, pomimo zmniejszenia tej pozycji przy trzeciej zmianie planu z 500 tys. zł do 100 tys. zł.

Jak wyjaśniono[[79]](#footnote-79), niepełne wykonanie planu kosztów na 2020 r. wynikało z tworzenia *tzw. buforu bezpieczeństwa* zabezpieczającego przed przekroczeniem poszczególnych pozycji planu finansowego, jak również stanowiło efekt wprowadzenia w 2020 r. stanu epidemii.

Wielkość przyjętych do planu finansowego rezerw należy odnosić do identyfikowanych ryzyk, dlatego nie powinny one przekraczać racjonalnego poziomu. Tworzenie nadmiarowych rezerw z punktu widzenia budżetu państwa uniemożliwia efektywne wykorzystanie środków publicznych. Stan pandemii, choć z pewnością wpłynął na niższe wydatki w ramach *pozostałych kosztów funkcjonowania,* nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla bardzo niskiego poziomu wykonania planu w tej pozycji.

## W 2020 r. istotnie (o 24% ogółem) wzrosły w stosunku do 2019 r. koszty funkcjonowania *IF* (4.463 tys. zł), w szczególności *usług obcych* (o 501 tys. zł) oraz *wynagrodzeń osobowych* (o 201 tys. zł) i *bezosobowych* (o 203 tys. zł). W *IF*nie prowadzono analiz mających na celu optymalizację wydatków i zatrudnienia.

W 2020 r. koszty funkcjonowania *Instytutu* (4.463 tys. zł) wzrosły w stosunku do 2019 r. (3.591 tys. zł) o 24% ogółem (872 tys. zł). Najwyższe wzrosty odnotowano wśród *usług obcych* (o 501 tys. zł), *wynagrodzeń osobowych* (o 201 tys. zł)i *bezosobowych* (o 203 tys. zł). Wzrost kosztów *usług obcych* wynikał ze znacznych wydatków na najem siedziby oraz zlecenia badań sondażowych, natomiast wzrost wynagrodzeń związany był ze zwiększoną liczbą działań, wynikającą z rozwoju *IF,* w efekcie czego wzrosło również w ciągu roku zatrudnienie. Nie prowadzono analiz w celu optymalizacji wydatków i zatrudnienia, jak wyjaśniono, z uwagi na konieczność dostosowania działań merytorycznych do obostrzeń pandemicznych.

## **[Sprawozdawczość finansowa i budżetowa]** Przekazywane przez *Instytut* w okresie kontrolowanym sprawozdania finansowe, budżetowe, budżetowe w układzie zadaniowym, a także kwartalne informacje z wykonania planu finansowego *IF* były w znacznym zakresie nierzetelne i wymagały licznych korekt, w tym w ramach błędów oczywistych.

*IF* składało na znaczną skalę korekty sprawozdań finansowych i budżetowych, tj. od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. oprócz pierwotnych dokumentów do KPRM złożono 21 korekt:

1. po 1 korekcie rocznych sprawozdań Rb-BZ2 (z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym) w 2020 r. i 2021 r. – konieczność poprawek wynikała np. z tego, że sprawozdanie RB-BZ2 za 2020 r. zostało sporządzone w ujęciu kasowym (tj. wydatkowym) zamiast memoriałowym (tj. kosztowym);
2. 2 korekty w 2020 r. i 1 korektę w 2021 r. rocznych sprawozdań finansowych – zmiany dotyczyły np. w sprawozdaniu za 2020 r. m.in. kwoty wykorzystanej dotacji podmiotowej i wyniku finansowego;
3. 7 korekt w 2020 r. i 3 korekty w 2021 r. kwartalnych sprawozdań z wykonania planu finansowego – zmiany dotyczyły np. w sprawozdaniu za IV kw. 2020 r. m.in. kwoty wykorzystanej dotacji podmiotowej w 2020 r. i wyniku finansowego;
4. 5 korekt w 2020 r. i 1 korekta w 2021 r. kwartalnych sprawozdań Rb-N (sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych) – zmiany dotyczyły np. dla sprawozdania za IV kw. 2020 r. zmiany kategorii dla środków zgromadzonych na rachunku bankowym z *gotówki* na *depozyt na żądanie*.

Z kolei przykładem znacznej liczby nierzetelnych danych w jednym dokumencie jest sprawozdanie z wykonania planu finansowego za IV kw. 2020 r. KPRM sformułowało do niego 8 uwag, po naniesieniu poprawek – kolejne 2 uwagi, a po kolejnej korekcie – jedną uwagę[[80]](#footnote-80).

Nie wyjaśniono[[81]](#footnote-81), jakie były pierwotne przyczyny, ze strony *IF*, składania tak licznych korekt sprawozdań finansowych i budżetowych. Zauważyć należy, że błędy w sprawozdaniach w 2021 r. występowały pomimo skierowania księgowej na szkolenie dot. bilansu za 2020 r.[[82]](#footnote-82).

Kierownik jednostki jest zobowiązany sporządzać sprawozdania rzetelnie i poprawnie, zarówno pod względem merytorycznym, jak i formalno-rachunkowym. Korekty sprawozdań powinny mieć charakter wyjątkowy. Staranność kierownika jednostki, świadomego znaczenia składanego pod sprawozdaniem podpisu, powinna przejawiać się co najmniej w doborze kompetentnych pracowników, którym powierza przygotowanie projektów sprawozdań, oraz w zapewnieniu takich mechanizmów weryfikacji danych, które będą skutecznie chronić przed wykazaniem nieprawidłowych danych w sprawozdaniach[[83]](#footnote-83).

## W ostatecznych wersjach sprawozdań finansowych i budżetowych za 2020 r., pomimo dokonanych zmian, w dalszym ciągu występowały błędy lub dokumenty budziły wątpliwości.

1. W sprawozdaniu Rb-BZ2 za 2020 r. miernik efektywności (*cykliczna ocena informacji, wyników badań i analiz dotyczących realizacji celów IF*) określono na poziomie 84,35%, jednakże do wyliczenia tego miernika przyjęto 7 dowolnych działań, z których tylko 5[[84]](#footnote-84) pokrywało się z projektami priorytetowymi *IF* na 2020 r.[[85]](#footnote-85). Wyjaśniono[[86]](#footnote-86), że przepisy dotyczące obliczania wartości miernika nie wskazują, jakie zadania należy wybrać do oceny, a plany mogą się różnić od realizacji z uwagi na czynniki niezależne od *IF*.
2. W rocznym sprawozdaniu finansowym za 2020 r. w szczególności nieprawidłowo określono ostateczny wynik finansowy oraz pomimo pomniejszenia zysku z 2019 r. w skorygowanej *Informacji dodatkowej za rok 2020* pominięto informację w tym zakresie w ramach zdarzeń mających wpływ na sytuację finansową i wynik finansowy jednostki oraz znaczących zdarzeń dot. lat ubiegłych, w tym istotnych błędów i korekt.
3. W kwartalnym sprawozdaniu z wykonania planu finansowego za IV kw. 2020 r. w szczególności nieprawidłowo określono ostateczny wynik finansowy.
4. W sprawozdaniu RB-N za IV kw. 2020 r.[[87]](#footnote-87) w ramach *pozostałych należności* dla łącznej kwoty 9.311 zł jako dłużnika wykazano nieprawidłowo *instytucje niekomercyjne działające na rzecz gospodarstw domowych*[[88]](#footnote-88) w przypadku zwrotu podatków, niewykorzystanego stypendium, nadmiarowego przelewu i zaliczki na kurs.

## **[Wynik finansowy]** Wynik finansowy *IF* za 2020 r., zarówno pierwotny, jak i zmieniony, został ustalony nierzetelnie, czym naruszono art. 4 ust. 1 *uor*[[89]](#footnote-89). Zysk (30 tys. zł w *wykonaniu planu finansowego za 2020 r.*[[90]](#footnote-90) i 30.809,41 zł w sprawozdaniu finansowym) powinien być wyższy o 2.068,70 zł, tj. o kwotę dodatkowych przychodów z tytułu odsetek i pozostałych przychodów operacyjnych, która została uwzględniona w zwrocie dotacji z 2020 r. Ponadto na wynik finansowy miał wpływ sposób rozliczania kosztów działalności gospodarczej [szerzej: pkt 25-26].

*Ustawa o IF* nie wymagała badania sprawozdania finansowego *IF* przez biegłego rewidenta.

Pierwotnie ustalony wynik finansowy *Instytutu* za 2020 r. (15 tys. netto w *wykonaniu planu* *finansowego* i 15.725,11 zł w sprawozdaniu finansowym) podlegał korekcie w szczególności z uwagi na pomniejszenie wartości dotacji z 2020 r. o rozliczenia za 2019 r., tj. o kwotę 15.021,67 zł zwrotu z tytułu stypendiów i dofinansowań z 2019 r., które wpłynęły do *IF* w 2020 r. oraz odsetek w kwocie 62,63 zł. Ostatecznie ustalono wynik netto w kwocie 30 tys. zł w *wykonaniu planu finansowego* i 30.809,41 zł w sprawozdaniu finansowym.

*IF* wśród przychodów 2020 r. (5.694 tys. zł) wykazał: 5.670 tys. zł dotacji (w pierwotnej wersji 5.655 tys. zł), 22 tys. zł – przychodów z działalności gospodarczej i 2 tys. zł przychodów finansowych. Koszty wyniosły 5.664 tys. zł.

Kwotę wykorzystanej dotacji (5.670 tys. zł) określono jako różnicę między dotacją przekazaną (6 mln zł) a kwotą zwróconą do KPRM (330 tys. zł). Jednakże wśród zwróconych do KPRM środków (330 tys. zł) uwzględniono również kwotę dodatkowych przychodów z tytułu odsetek (2.068,69 zł) i zaokrągleń (0,01 zł), która – choć znajdowała się na rachunku bieżącym *IF* – nie powinna pomniejszać wartości dotacji za 2020 r.

Ponadto wynik *IF* wykazany w sprawozdaniu finansowym był o ok. 1 tys. zł (809,41 zł) wyższy od *wykonania planu* finansowego z uwagi na stosowane w drugim z dokumentów zaokrąglenia do tysięcy złotych na poziomie przychodów i kosztów. Jednakże w części opisowej *wykonania planu* nie podano informacji nt. faktycznej wysokości wyniku i jego zaokrąglenia *w dół*.

Wynik finansowy przeznaczono na Fundusz rezerwowy, jednocześnie dokonując korekty wyniku finansowego za 2019 r. w kwocie 15.084,30 zł (zwroty należności z tytułu stypendiów i dofinansowań z 2019 r. wraz z odsetkami) i o tę kwotę zmniejszono ten fundusz.

Podpisanie sprawozdania finansowego i przekazanie go do organu nadzorującego powinno oznaczać, że zostało ono sporządzone prawidłowo, jest kompletne oraz przedstawia prawdziwy i rzetelny obraz sytuacji finansowej jednostki. Choć wartość błędu nie jest wysoka, należy uznać, że sprawozdanie finansowe *IF* za 2020 r. zarówno pierwotne, jak i skorygowane, nie spełniało takich wymagań.

## **[Inwentaryzacja]** W *IF* nie przeprowadzono udokumentowanej inwentaryzacji należności z 2020 r. w kwocie 12.529 zł, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 *uor*.

Stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 *uor* jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację m.in. należności, w tym również względem osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości stanu tych aktywów albo drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

W ocenie *Instytutu* nie był on zobowiązany do prowadzenia inwentaryzacji w 2020 r. oraz latach poprzednich. Jednocześnie w ramach inwentaryzacji za 2020 r. *IF* ustalono stan środków zgromadzonych na rachunkach bankowych oraz – jak wyjaśniono – przeprowadzono międzyokresowy spis z natury środków trwałych. Z kolei w stosunku do należności w łącznej kwocie 12.528,53 zł *IF* uznał, że inwentaryzacja nie jest konieczna, ponieważ dotyczyły one niewykorzystanych środków przyznanych na projekty i stypendia, zaliczki wpłaconej na szkolenie, które odbyło się 12 stycznia 2021 r. oraz zwrotu nadpłaconej faktury, którego dokonano 11 stycznia 2021 r. Wskazano[[91]](#footnote-91), że inwentaryzację należy zakończyć do 15 dnia następnego roku. W związku z tym nie stwierdzono obowiązku wysyłania potwierdzenia sald kontrahentom. W wyjaśnieniach pominięto należności podatkowe.

Ustalenie wysokości należności w sprawozdaniu finansowym powinno być oparte o udokumentowaną inwentaryzację, potwierdzającą prawidłowość tych danych. Fakt uregulowania części należności w okresie prowadzenia inwentaryzacji nie wpływa na obowiązek udokumentowania ich wysokości wg stanu na 31 grudnia 2020 r.

## **[Zatrudnienie i wynagrodzenia]** *Instytut* jest niewielką pod względem kadrowym jednostką (wg stanu na 25 maja 2021 r. zatrudniano 10 osób na 7,75 etatu). Mimo to nieprawidłowo zarządzano wynagrodzeniami. Najistotniejszą nieprawidłowością o charakterze finansowym było wypłacanie z naruszeniem art. 5 ust. 1 i 2 *ustawy kominowej* ze środków dotacji podmiotowej Dyrektorowi *IF* dodatkowego wynagrodzenia rocznego (łącznie 30.562,77 zł[[92]](#footnote-92))i dodatku stażowego (2.400 zł miesięcznie, tj. 45.600 zł[[93]](#footnote-93)) oraz głównej księgowej – dodatku stażowego (1.600 zł miesięcznie, tj. 11.200 zł[[94]](#footnote-94)). Pracownikom *IF* wypłacono również bez podstawy prawnej dodatkowe wynagrodzenie roczne w łącznej kwocie 107.228 zł[[95]](#footnote-95).

## Dyrektor *Instytutu* zwrócił w czasie kontroli na rachunek bieżący *IF* środki z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z odsetkami (22.213 zł netto) – do czasu wyjaśnienia wątpliwości interpretacyjnych w tym zakresie.

Na 9 etatów ogółem na koniec 2020 r. w *IF* zatrudnionych było 8 pracowników (na 6,75 etatu), a na 10 etatów ogółem na 25 maja 2021 r. – 10 pracowników (na 7,75 etatu). Wzrost zatrudnienia wynikał z rozwoju *Instytutu*[[96]](#footnote-96). Na 1 pracownika merytorycznego przypadało 0,8 pracownika obsługi[[97]](#footnote-97). Nie sporządzano pisemnych analiz dot. optymalizacji zatrudnienia i wynagrodzeń, ponieważ – jak wyjaśniono – trudno było o długofalowe planowanie z uwagi na stan pandemii. W ocenie Dyrektora[[98]](#footnote-98), stan kadrowy wielkości 7,75 etatu zapewniał sprawną realizację programu merytorycznego.

Badaniu zostały poddane wynagrodzenia 10 pracowników zatrudnionych w 2021 r.

Wynagrodzenia Dyrektora i głównej księgowej *IF* są objęte *ustawą kominową,* stosownie do jej art. 1 pkt 2 oraz art. 2 pkt 1 i 4*.* Niezgodnie z jej postanowieniami ze środków dotacji podmiotowej:

1. z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego Dyrektorowi *IF* wypłacono w latach 2020-2021 świadczenia w łącznej kwocie 30.562,77 zł;
2. z tytułu dodatku stażowego w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 lipca 2021 r. Dyrektorowi *IF* wypłacono łącznie 45.600 zł (2.400 zł miesięcznie), a głównej księgowej – 11.200 zł (1.600 zł miesięcznie), pomimo że wynagrodzenie miesięczne Dyrektora *Instytutu*, ustalone przez Szefa KPRM, jak również umowa o pracę z główną księgową, nie przewidywały takiego składnika wynagrodzenia.

Wyjaśniono[[99]](#footnote-99), że wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego wywiedziono z *ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowe*j[[100]](#footnote-100). Z kolei wypłata dodatku stażowego wynikała z *Regulaminu wynagradzania*[[101]](#footnote-101)*.* Wskazano, że *ustawa o IF* odwołuje się do *ustawy kominowej* jedynie w zakresie wynagrodzenia miesięcznego Dyrektora *IF,* zastosowanie tej ustawy do *Instytutu* w pozostałym zakresie budziło wątpliwości. W ocenie *IF* nie było podstaw do ustanawiania dodatkowych wyłączeń z *Regulaminu wynagradzania*.

W czasie kontroli Dyrektor *Instytutu* zwrócił na rachunek bieżący *IF* środki z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z odsetkami – do czasu wyjaśnienia wątpliwości interpretacyjnych w tym zakresie[[102]](#footnote-102).

*Instytut* jest państwową osobą prawną, która w świetle art. 1 pkt 2 *ustawy kominowej* zalicza się do państwowych jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną. Zgodnie z art. 1 pkt 2 *ustawy kominowej* akt ten ma zastosowanie do państwowych jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną (z wyłączeniem agencji państwowych, (o których mowa w pkt 8), instytutów badawczych lub podmiotów, do których stosuje się odpowiednio przepisy o instytutach badawczych (pkt 9), Centrum Łukasiewicz i instytutów działających w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz (pkt 17) oraz szkół wyższych). W myśl art. 33 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny[[103]](#footnote-103) osobami prawnymi są Skarb Państwa i jednostki organizacyjne, którym przepisy szczególne przyznają osobowość prawną. Oznacza to, że każda osoba prawna będzie jednocześnie jednostką organizacyjną[[104]](#footnote-104). Zgodnie z art. 2 ust. 1 *ustawy o IF* *Instytut* jest państwową osobą prawną. W świetle przywołanych definicji należy uznać, że *IF* jest państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną, o której mowa w art. 1 pkt 2 *ustawy kominowej*. W konsekwencji przepisy tej ustawy znajdują zastosowanie do Dyrektora i głównej księgowej *Instytutu.*

Wynagrodzenia Dyrektorai głównej księgowej *IF* są ograniczone, stosownie do art. 5 ust. 1 *ustawy kominowej,* „wyłącznie” do wynagrodzenia miesięcznego, z możliwością przyznania świadczeń dodatkowych oraz nagrody rocznej[[105]](#footnote-105).

Wynagrodzenie miesięczne Dyrektora *IF* zostało pisemnie określone przez Szefa KPRM, a głównej księgowej – przez Dyrektora w umowie o pracę. Żaden z tych dokumentów nie przewidywał dodatku stażowego. Uprawnienia w tym zakresie nie można wywieść z *Regulaminu wynagradzania,* ponieważ nie znajduje on – stosownie do art. 772 § 5Kodeksu pracy[[106]](#footnote-106) – zastosowania do Dyrektora *IF* i głównej księgowej[[107]](#footnote-107). Jedyną możliwością wypłacania dodatków stażowych wspomnianym osobom byłoby ujęcie tego składnika w akcie Szefa KPRM ustalającym wynagrodzenie Dyrektora oraz w umowie o pracę z główną księgową, czego jednak nie uczyniono.

Dodatku stażowego ani dodatkowego wynagrodzenia rocznego nie można również zaliczyć w myśl art. 5 ust. 2 *ustawy kominowej* do świadczeń dodatkowych, ponieważ nie przewidziano ich w *rozporządzeniu ws. wykazu świadczeń dodatkowych*[[108]](#footnote-108).

Stanowisko o braku możliwości wypłaty innych dodatkowych świadczeń osobom objętym *ustawą kominową* potwierdza orzecznictwo w tym zakresie. W ocenie Sądu Najwyższego[[109]](#footnote-109), wykładnia przepisów dotyczących wynagrodzenia i świadczeń dodatkowych[[110]](#footnote-110) prowadzi do wniosku, że katalog świadczeń dodatkowych jest zamknięty. Oznacza to, że osobom objętym tą ustawąnie przysługują żadne inne świadczenia. Z orzecznictwa płynie również wniosek, że *ustawa o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym* nie ma zastosowania do osób objętych *ustawą kominową.*

*Ustawa kominowa* jest aktem prawnym o charakterze systemowym, który ma przeciwdziałać pobieraniu przez kierownictwo jednostek sektora finansów publicznych nadmiernych wynagrodzeń oraz innych elementów uposażenia związanych ze stosunkiem pracy. Unormowania zawarte w *ustawie kominowej* nie pozwalają na zwiększanie uposażeń tych osób w innych niż ujęte w niej formach.

## Negatywnie należy ocenić, że pracownikom *IF* wypłacono bez podstawy prawnej dodatkowe wynagrodzenie roczne w łącznej kwocie 107.228 zł[[111]](#footnote-111).

W 2020 r. *13 pensje* wypłacono 5 pracownikom *IF* (łącznie 45.304 zł), a w 2021 r. – 7 pracownikom (łącznie 61.924,21 zł). *Regulamin wynagradzania* nie przewidywał takiego składnika wynagrodzenia. Jak wyjaśniono[[112]](#footnote-112), podstawę dla tych wypłat wywiedziono z art. 1 ust. 2 pkt 1 *ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym.*

*Ustawa o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym* nie znajduje zastosowania do pracowników *Instytutu.* Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 1 przyznaje ona prawo do dodatkowego wynagrodzenia pracownikom państwowych jednostek sfery budżetowej, dla których środki na wynagrodzenia są kształtowane na podstawie odrębnej ustawy. Przez państwową sferę budżetową rozumie się[[113]](#footnote-113) państwowe jednostki budżetowe, które prowadzą gospodarkę finansową na zasadach określonych w art. 11 i 12 *ufp*[[114]](#footnote-114). *Instytut* nie jest tego rodzaju jednostką.

## Średnie wynagrodzenie brutto za pierwsze 5 miesięcy 2021 r. wyniosło 13.965 zł (z proporcjonalnie wyliczonym wynagrodzeniem rocznym – 12.792 zł)[[115]](#footnote-115). Tym samym było ono wyższe od średniego wynagrodzenia miesięcznego brutto za 2020 r. (11.508 zł) i przewyższało miesięczne wynagrodzenie ustalone dla Dyrektora *IF* przez Szefa KPRM.

Sposób ustalania wynagrodzeń był nieprzejrzysty, w szczególności w przypadku osób zatrudnionych na część etatu. W przeliczeniu na pełen etat wynagrodzenia zasadnicze 3 pracowników były wyższe od ich przełożonych, a wynagrodzenia 3 kolejnych pracowników, zajmujących się obsługą *IF*, były równe lub wyższe od wynagrodzenia osoby zatrudnionej na merytorycznym stanowisku kierowniczym.

W ocenie skutków regulacji dla *ustawy o IF* (dalej: *OSR)* z 2018 r. zakładano średnie wynagrodzenie dla Dyrektora *Instytutu* na poziomie 10 tys. zł brutto miesięcznie oraz dla pracowników na poziomie 7,5 tys. zł brutto miesięcznie.

Natomiast średnie wynagrodzenie miesięczne brutto za 2020 r. wyniosło 11.508 zł, a średnie wynagrodzenie brutto za pierwsze 5 miesięcy 2021 r. – 13.965 zł (z proporcjonalnie wyliczonym wynagrodzeniem rocznym – 12.792 zł).

Poziom wynagrodzeń zasadniczych w przeliczeniu na pełne etaty (5 pracowników było zatrudnionych na część etatu) obejmował zakres od 5.000 zł do 16.000 zł. W przeliczeniu na pełen etat wynagrodzenia zasadnicze:

1. 3 podwładnych przewyższały wynagrodzenia ich przełożonych (w tym w 1 przypadku – pełne wynagrodzenie byłoby równe, a w 1 – wyższe od wynagrodzenia zasadniczego Dyrektora);
2. 3 pracowników na stanowiskach obsługowych wynosiło tyle samo lub więcej niż wynagrodzenie osoby zatrudnionej na merytorycznym stanowisku kierowniczym.

Wyjaśniono[[116]](#footnote-116), że zapotrzebowanie *IF* nie uzasadniało zatrudnienia pracowników na pełen etat na części stanowisk. Jednocześnie oczekiwania płacowe tych pracowników nie były adekwatne do proporcji wynikających z ich etatu. Zdaniem *IF* zatrudnienie pracownika na część etatu pozwalało obniżyć wynagrodzenie w trakcie negocjacji z kandydatem, w porównaniu do sytuacji, gdyby zachodziła potrzeba zatrudnienia na pełnym etacie. Wysokość wynagrodzeń w *IF* wg wyjaśnień wynikała z trudności ze znalezieniem osób o odpowiednich kwalifikacjach, w szczególności zwracano uwagę na deficyt na rynku pracy osób władających językiem węgierskim.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 25 maja 2021 r. 5 pracownikom *Instytutu* przyznano podwyżki w kwotach od 500 zł do 3.000 zł. Podwyżki były wynikiem awansu na stanowisko kierownicze, zwiększenia wymiaru etatu lub decyzji Dyrektora *IF.* Jak wyjaśniono[[117]](#footnote-117), Dyrektor *IF* podwyższył wynagrodzenia po przeanalizowaniu zadań wybranych osób, oceniając wartości prac wnoszonych do rozwoju *IF*. Wysokość podwyżek nie budzi zastrzeżeń, biorąc pod uwagę wymiar zwiększanego etatu lub wysokość wynagrodzenia na stanowisku, którego dotyczył awans.

## Nieprawidłowo gospodarowano środkami na wynagrodzenia, co doprowadziło do czasowego obniżenia wynagrodzenia jednego z pracowników *IF*, a następnie przyznania mu nagrody z naruszeniem *Regulaminu wynagradzania.* Niezgodnie z tą regulacją wypłacano również dodatki stażowe dla 3 pracowników (tj. z opóźnieniem lub w nieprawidłowej wysokości). Ponadto zastrzeżenia pod względem zasady racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi budzi konieczność wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop 2 osobom, które zakończyły pracę w *IF*.

Jednemu z pracowników, za porozumieniem stron, obniżono wynagrodzenie przez 3 ostatnie miesiące 2020 r. (łącznie 21.600 zł). Jak wyjaśniono[[118]](#footnote-118), przyczyną była konieczność wygospodarowania środków na wynagrodzenia za prace niezbędne w czasie pandemii. Tej samej osobie w styczniu 2021 r. przyznano w formie pisemnej, wraz z uzasadnieniem, nagrodę w kwocie 7.000 zł za ponadwymiarowy wysiłek w pracach 2020 r. Było to niezgodne z *Regulaminem wynagradzania,* przewidującym, że nagrody są przyznawane 2 razy w roku: do końca lipca i listopada danego roku odpowiednio za realizację zadań w I i II półroczu. Jak wyjaśniono[[119]](#footnote-119) nagrodę przyznano po zakończeniu roku ze względów organizacyjnych, po dokonaniu oceny całorocznej działalności. Była to jedyna nagroda wypłacona w *IF.*

W latach 2020-2021 oprócz dodatków stażowych Dyrektora i głównej księgowej wypłacano świadczenia tego rodzaju 5 pracownikom *IF* w wysokości od 450 zł do 2.200 zł. W 3 przypadkach dodatki wypłacano niezgodnie z *Regulaminem wynagradzania*[[120]](#footnote-120), tj. z opóźnieniem lub w nieprawidłowej wysokości (łącznie różnica wynagrodzeń objęła 2.003 zł):

* wypłatę dodatku stażowego dla pracownika zatrudnionego 17 lutego 2020 r. rozpoczęto w maju 2020 r. Ponadto przez 9 miesięcy wypłacano mu dodatek o 1% wyższy od należnego[[121]](#footnote-121) (tj. łącznie o 595 zł więcej);
* wypłatę dodatku stażowego dla pracownika zatrudnionego 1 sierpnia 2019 r. rozpoczęto dopiero w kwietniu 2020 r. Ponadto przez 7 miesięcy wypłacano mu dodatek o 1% niższy od należnego[[122]](#footnote-122) (tj. łącznie o 630 zł mniej);
* jednemu z pracowników wypłacono przez 2 miesiące 2020 r. i 3 miesiące 2021 r. dodatek stażowy o 1% niższy od należnego[[123]](#footnote-123) (tj. łącznie o 778 zł mniej).

Jak wyjaśniono, *Instytut* uznał, że nabycie prawa do dodatku stażowego uwarunkowane jest przedłożeniem stosownych dokumentów, jednakże *Regulamin wynagradzania* nie uzależniał momentu przyznania dodatku od daty dostarczenia dokumentów potwierdzających staż pracy. W stosunku do nieprawidłowo wypłacanych dodatków w trakcie kontroli (w maju 2021 r.) wypłacono wyrównania w łącznej kwocie 976 zł, a następnie (w czerwcu 2021 r.) jednemu z pracowników wypłacone wcześniej wyrównanie w wysokości 360 zł potrącono z wynagrodzenia. Nie wyjaśniono[[124]](#footnote-124) przyczyn wyrównania dodatku stażowego pracownikom, jak również nie wskazano mechanizmów, przy użyciu których następuje coroczne zwiększenie dodatku stażowego pracowników.

Ponadto 2 pracownikom *IF* wypłacono w 2020 r. ekwiwalent w łącznej kwocie 4.092,62 zł za niewykorzystany do momentu rozwiązania umów o pracę urlop. Jak wyjaśniono[[125]](#footnote-125), ze względu na wymagany nakład pracy, pracownicy zwykle nie zgłaszali zapotrzebowania na urlop dłuższy niż 10 dni. Nie były podejmowane działania służące wykorzystaniu urlopu inne niż wynikające z Kodeksu pracy.

## **[Działalność gospodarcza]** Działalność gospodarczą wyodrębniono pod względem finansowym i rachunkowym w sposób umożliwiający kontrolę tych środków i podział pomiędzy operacjami finansowanymi z dotacji podmiotowej. Kwestii związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie uregulowano jednak wewnętrznie.

Od 1 czerwca 2020 r. *IF* prowadzi działalność gospodarczą w postaci podnajmu powierzchni w siedzibie, a od 2021 r. –sprzedaży publikacji dot. stosunków polsko-węgierskich (*Atlas Wyszechradzki*).

Działalność gospodarcza *IF* winna być wyodrębniona pod względem finansowym i rachunkowym z działalności ustawowej[[126]](#footnote-126). W *Polityce rachunkowości* nie określono zasad i trybu rozliczania kosztów tej działalności oraz stosowanych kont kosztowych. W praktyce do księgowania kosztów działalności gospodarczej stosowano w 2020 r. konta pozabilansowe 950[[127]](#footnote-127), a w 2021 r. – konta 502[[128]](#footnote-128) i 735[[129]](#footnote-129), pozwalające na analitykę poszczególnych rodzajów kosztów. Ponadto stosowano konto 133 – *Działalność gospodarcza* (rachunek bankowy) oraz konta przychodowe 730 i 741. *Instytut* dysponuje wydzielonym rachunkiem bankowym przeznaczonym do obsługi działalności gospodarczej.

W ramach działalności gospodarczej za 2020 r. przychody (22.83,89 zł) z tytułu czynszu wyniosły 21.194,88 zł, a z tytułu refakturowania kosztów mediów i sprzątania – 1.289,01 zł. Jednocześnie zaewidencjonowano koszty w kwocie 1.854,01 zł. Z kolei przychody dot. sprzedaży publikacji do 25 maja 2021 r. wyniosły 3.493,22 zł, natomiast koszt własny sprzedaży tego okresu wyniósł 1.216,80 zł (z 40.590 zł przeznaczonych na zakup 1 tys. monografii). Koszty wysyłki *Atlasu* (225 zł do 13 lipca 2021 r.) zaewidencjonowano w ramach kosztów działalności gospodarczej dopiero w trakcie kontroli w ramach dodatkowego konta zespołu „5”, tj. 502-400.

Środki stanowiące dochód z działalności gospodarczej, zgromadzone na rachunku bankowym, nie były do czasu prowadzenia kontroli przez *IF* wykorzystywane.

## Negatywnie należy ocenić praktykę finansowania ze środków dotacji kosztów działalności gospodarczej dotyczących obsługi tej działalności (np. wystawiania faktur) i zużycia materiałów (np. papieru), jak również wynajmowania przez *IF* części siedziby, w której podnajmowano powierzchnie, co stanowi naruszenie art. 6 ust. 2 *ustawy o IF*. Ponadto wskaźnik kosztów mediów dla najmowanej powierzchni określono przy zastosowaniu nieprawidłowej powierzchni nieruchomości.

Do kosztów działalności gospodarczej *IF*, oprócz opłat bankowych, zaliczano:

* w wynajmie powierzchni – koszty sprzątania (150 zł miesięcznie) oraz opłaty za media wg wskaźnika 7,15% (iloraz powierzchni wynajmowanej – 36,48 m2 do *całkowitej powierzchni obiektu –* 510 m2);
* w sprzedażypublikacji *–* koszty druku książki i wysyłki.

Do kosztów tych nie zaliczano wynagrodzeń pracowników oraz zużycia materiałów, a także kosztów czynszu, które były pokrywane z dotacji.

Tym samym do kosztów działalności gospodarczej za 2020 r. (1.854,01 zł) *IF* zaliczył wyłącznie koszty sprzątania i wykorzystania mediów w kwocie 1.289,01 zł, którą zwrócono do KPRM w styczniu 2021 r. oraz koszty opłat bankowych (565 zł), które pokrywano bezpośrednio z rachunku bankowego przeznaczonego do prowadzenia działalności gospodarczej. *Instytut* założył[[130]](#footnote-130), że początkowo pracownicy będą wspomagać rozwój działalności gospodarczej. Z uwagi na niewielki nakład pracy ograniczono się do ewidencjonowania czasu ich pracy w tym zakresie (od 1 czerwca 2020 r. do 30 lipca 2021 r. wyliczono go na 14,5 godziny, w tym ok. 6 godzin w 2020 r.). Wskazano, że niewielkie koszty ogólne związane ze sprzedażą będą księgowane okresowo.

Do wskaźnika zużycia mediów w działalności gospodarczej przyjęto powierzchnię 510 m2. Natomiast w ramach kontroli wyjaśniono, że powierzchnia ta wynosi 515 m2 oraz przedstawiono dokumentację, z której wynika pow. użytkowa: 573 m2.

Nieprawidłowo, nierzetelnie ustalony system rozliczania działalności gospodarczej powodował nieuprawnione finansowanie tej działalności ze środków dotacji podmiotowej, jak również oddziaływał na wynik finansowy *Jednostki*.

## Niezgodnie z art. 6 ust. 2 *ustawy o IF* z dotacji podmiotowej za 2020 r. sfinansowano również koszty mediów przypadających na działalność gospodarczą w grudniu 2020 r*.* w kwocie 376 zł. Wynikało to z przyjętego systemu rozliczania, w którym ponoszono z dotacji koszty mediów w jednym miesiącu, a dopiero w kolejnym pozyskiwano odpowiadające im przychody z tytułu refakturowania tych mediów na najemcę. Stosowane rozwiązanie było niezgodne z zasadą współmierności przychodów i kosztów. W efekcie, w 2020 r. w kosztach działalności gospodarczej nie uwzględniono 376 zł za media opłacone przez *IF* w grudniu 2020 r. z dotacji podmiotowej, jak również w nie zwrócono tej kwoty do KPRM.

Zasada współmierności w rachunkowości polega na tym, że koszty poniesione w celu osiągnięcia określonych przychodów muszą być ujęte w księgach rachunkowych w tym samym okresie rozrachunkowym, co przychody.

W *IF* przyjęto natomiast praktykę, w której faktury za media opłacone z dotacji w trakcie jednego miesiąca, były refakturowane na najemcę w kolejnym, w którym również osiągano z tego tytułu przychody. W efekcie, *IF* opłaciło i zaksięgowało faktury za media w grudniu 2020 r. ze środków dotacji, natomiast pozyskało od najemcy przychód z tytułu refakturowania tych mediów w kwocie 375,91 zł dopiero w styczniu 2021 r. Tym samym zwrot do KPRM w kwocie 1.289,01 zł za media w działalności gospodarczej za 2020 r. nie obejmował wszystkich mediów wykorzystywanych przez najemcę w tym czasie.

**Umowy cywilnoprawne**

## **[Charakterystyka umów]** Zastrzeżenia co do celowości lub gospodarności budzi, że działalność *IF* była w znacznym zakresie realizowana przy wykorzystaniu umów cywilnoprawnych. Szczególne wątpliwości dotyczą 8 umów (z 22 badanych, tj. 36%), tj. 5, których przedmiot powinien być realizowany przez pracowników *Instytutu* (na organizację nauczania j. węgierskiego i inne bieżące działania na rzecz *IF*, opracowanie polityki rachunkowości, tworzenie artykułów na Portal *IF*, korektę i redakcję tekstów oraz działania w zakresie *public relations*) oraz 3 umów zawartych z pracownikami *IF* [szerzej: pkt 28-31]. W znacznej mierze zawierano również umowy (7 z 22 badanych, 32%) dotyczące tymczasowego wsparcia bieżącej działalności *IF*.

Od 1 stycznia 2020 r. do 25 maja 2021 r. w ramach zamówień publicznych[[131]](#footnote-131) *IF* zawarł 205 umów cywilnoprawnych o łącznej wartości 1.816.748 zł brutto[[132]](#footnote-132), w tym 176 z osobami fizycznymi (793.961 zł) i 29 z podmiotami prawnymi (1.022.787 zł).

Szczegółowym badaniem objęto 22 z 205 umów (11%)[[133]](#footnote-133), tj. 19 zawartych z osobami fizycznymi[[134]](#footnote-134) oraz 3 z podmiotami prawnymi[[135]](#footnote-135). Łączna kwota wynagrodzenia brutto skontrolowanych umów wyniosła 408.176 zł, tj. 22,5% wartości umów (1.816.748 zł).

Badane umowy dotyczyły tworzenia artykułów na *Portal* *IF*, korekty i redakcji tekstów, działań w zakresie *public relations,* opracowania polityki rachunkowości, prowadzenia rachunkowości i sekretariatu*,* weryfikacji wniosków stypendialnych, organizacji konferencji i innych wydarzeń, wykonania strony internetowej, promocji, przewozu osób, współpracy przy organizacji wydarzeń, organizacji nauczania j. węgierskiego i innych działań, prac związanych z udzielaniem dofinansowań i stypendiów, prowadzenia zajęć edukacyjnych, udziału w pracach Komisji Ekspertów.

## *Instytut* ze względu na niewielki stan kadrowy, w sytuacji niepełnego obsadzenia etatowego (7,85 etatu na 9 ogółem w 2020 r. i 7,75 etatu na 10 ogółem w 2021 r.[[136]](#footnote-136)), zawierał w istotnym zakresie umowy (7 z 22 badanych, tj. 32%), stanowiące wsparcie dla bieżących zadań merytorycznych *IF.* O ile większość z nich miała charakter tymczasowy (trwały do 3 miesięcy), to jeden ze zleceniobiorców długotrwale (przez 9 miesięcy w 2020 r. i w ramach umowy zawartej na 7 miesięcy 2021 r.) realizował na rzecz *IF* zadania o różnorodnym zakresietematycznym. Było to niezgodne z *Rekomendacjami* *dot. umów cywilnoprawnych*, wymagającymi, by zawieranie umów cywilnoprawnych na zadania podobne lub tożsame z zadaniami pracowników miało wyłącznie charakter tymczasowy i było uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami.

Możliwość zlecania w uzasadnionych przypadkach niektórych zadań pracowników podmiotom zewnętrznym przewidziano w *Regulaminie organizacyjnym*[[137]](#footnote-137)*.*

W ramach 22 badanych umów 6[[138]](#footnote-138) dotyczyło okresowego (do 3 miesięcy) wsparcia w bieżącej realizacji zadań *IF*. Jak wyjaśniono, zlecenia w okresach natężenia obowiązków przypisanych do pracowników *IF* stanowiły czasowe wsparcie w realizacji większych przedsięwzięć.

W przypadku jednego zleceniobiorcy realizacja umowy[[139]](#footnote-139) dot. organizacji nauczania j. węgierskiego w Polsce, promocji programów orazdziałań związanych z organizacją wydarzeń *IF* trwała 9 miesięcy w 2020 r. (wynagrodzenie miesięczne w stałej kwocie), a w 2021 r. z wykonawcą zawarto umowę na 7 miesięcy dot. zadań związanych z organizacją Uniwersytetu Letniego. Ponadto wykonawca realizował 4 inne umowy, tj. w zakresie prowadzenia zajęć edukacyjnych z j. węgierskiego (2) oraz tłumaczenia tekstów (2), a w 2020 r. okres realizacji trzech umów nakładał się na siebie.

Jak wyjaśniono[[140]](#footnote-140), niezwykle trudno jest pozyskać pracownika posługującego się j. polskim i węgierskim i jednocześnie posiadającego doświadczenie i wiedzę, które pozwalają na realizację zadań *IF.* Na stronie *Instytutu* zamieszczono ogłoszenia o poszukiwaniu pracownika, jednakże w wyniku naboru nie znaleziono osoby z odpowiednimi kwalifikacjami, w tym biegłą znajomością j. węgierskiego. Środowisko hungarystów jest na tyle małe, że pozyskanie pracownika może nastąpić jedynie na zasadzie polecenia i rokowania. Wykonawcy powierzono w jednym czasie realizację 3 umów z uwagi na brak na rynku pracowników o wymaganych kwalifikacjach*.*

Stosownie do treści umów i złożonych wyjaśnień nt. sposobu ich realizacji nie nosiły one ryzyka znamion umowy o pracę.

*Rekomendacje dot. umów cywilnoprawnych* wskazują, że nadużywanie umów cywilnoprawnych jako podstawy zatrudniania osób w celu wykonywania statutowych zadań jednostki nie powinno mieć miejsca. Przyczynami zawierania umów cywilnoprawnych nie mogą być braki kadrowe.

## **[Realizacja umów dot. *Portalu*]** Zastrzeżenia budzi celowość zlecania znacznego zakresu zadań związanych z prowadzeniem *Portalu* internetowego *IF* w formie umów cywilnoprawnych, w tym 4 badanych, tj. na sporządzanie utworów do publikacji (2)[[141]](#footnote-141), korektę i redakcję tekstów[[142]](#footnote-142) oraz działania w zakresie *public relations*[[143]](#footnote-143). Pomimo że *Instytut* zatrudnia 2 redaktorów *Portalu*, systemowo zlecano na zewnątrz sporządzanie publikacji (33 umowy o łącznej wartości 107.757 zł), korektę tekstów (3 umowy o łącznej wartości 20.018 zł) i działania obejmujące m.in. przygotowanie newslettera (2 umowy o łącznej wartości 24.561 zł).

*Instytut* zatrudnia 2 redaktorów na łącznie 1,25 etatu. Sporządzanie artykułów na *Portal* zlecano jednak na zewnątrz, w tym wśród badanych – jednemu z pracowników i jednej osobie zewnętrznej[[144]](#footnote-144). Były to 2 z 33 umów ogółem w tym przedmiocie o łącznej wartości 107.757 zł. Jak wyjaśniono[[145]](#footnote-145), *Instytut* publikuje na *Portalu* artykuły o szerokiej gamie tematycznej, co wymusza umowy z osobami specjalizującymi się w różnych dziedzinach.

W badanym okresie na korektę i redakcję tekstów zawarto 3 umowy cywilnoprawne[[146]](#footnote-146) o łącznej wartości 20.018 zł brutto (w tym badana umowa – 11.118 zł). Jak wyjaśniono[[147]](#footnote-147), korzystanie z usługi wynikało z decyzji Dyrektora, uwzględniającej zasoby osobowe *IF*.

Ponadto na działania w zakresie *public relations*[[148]](#footnote-148)w badanym okresie wydatkowano 24.561 zł brutto. Jak wyjaśniono[[149]](#footnote-149), na realizację umowy zdecydowano się z uwagi na różnorodność i wielość informacji oraz natężenie obowiązków przypisanych pracownikom etatowym.

Działania związane z prowadzeniem *Portalu,* stanowiące zadania merytoryczne *IF,* powinny być wykonywane przez pracowników *Instytutu*. Zamawianie publikacji na zewnątrz powinno być ograniczone do niezbędnych przypadków. Nie znajduje uzasadnienia argument ograniczonych zasobów kadrowych, biorąc pod uwagę fakt, że *Jednostka* dysponowała wolną częścią (0,75) etatu na stanowiskach redaktorskich.

## **[Umowa na opracowanie polityki rachunkowości]** Zastrzeżenia budzi celowość i gospodarność umowy na opracowanie polityki rachunkowości o wartości 12.300 zł, ponieważ regulacje w tym zakresie są standardowo w jednostkach sektora finansów publicznych sporządzane przez pracowników tych jednostek. Pomimo że umowa nie została zrealizowana w terminie, wykonawcy nie naliczono kary umownej za opóźnienie, co było działaniem niegospodarnym. Jednocześnie istnieją wątpliwości co do rezultatu umowy, ponieważ pomimo upływu 10 miesięcy od deklarowanego terminu przekazania do *IF* projektu polityki, nie zaktualizowano regulacji wewnętrznych w tym zakresie, jak również przedmiotu umowy nie udostępniono w ramach kontroli.

Na opracowanie projektu polityki rachunkowości[[150]](#footnote-150) wydatkowano 12.300 zł. Umowy nie sfinalizowano jednak w ustalonym terminie (do 26 czerwca 2020 r., w przypadku poprawek ­– do 8 lipca 2020 r.), a w sporządzonym 7 września 2020 r. protokole zdawczo-odbiorczym sformułowano szereg uwag. Mimo to wykonawcy nie naliczono kary umownej za nieterminowe przekazanie przedmiotu umowy[[151]](#footnote-151), do którego ostatecznie doszło – stosownie do wyjaśnień[[152]](#footnote-152) – 5 października 2020 r. Pomimo dwukrotnej prośby[[153]](#footnote-153) kontrolerom nie przekazano opracowanego przez wykonawcę projektu polityki rachunkowości wraz z załącznikami.

Jak wyjaśniono[[154]](#footnote-154), odbiór projektu polityki rachunkowości wydłużył się ze względu na złożoność problemu. Nie naliczono kary umownej, ponieważ wykonawca przedmiot umowy przedstawił w terminie, ale to *IF*potrzebował więcej czasu na przygotowanie uwag.

W umowie[[155]](#footnote-155) przewidziano tryb i termin wykonania, weryfikacji i odbioru zamówienia. W zaistniałych okolicznościach, zgodnie z umową[[156]](#footnote-156), powinna zostać naliczona kara umowna za opóźnienie w przekazaniu przedmiotu umowy.

## **[Umowy z pracownikami]** Negatywnie należy ocenić, że *Instytut,* niezgodnie z *Rekomendacjami dot. umów cywilnoprawnych,* zlecał swoim pracownikom dodatkowe zadania w formie umów cywilnoprawnych[[157]](#footnote-157).

*Instytut* realizował 3 umowy z pracownikami, tj.:

* na prowadzenie zajęć z j. polskiego dla węgierskich uczniów[[158]](#footnote-158). Wynikało to z potrzeby zastąpienia nauczycielki przebywającej na zwolnieniu chorobowym. W ocenie *IF* zadanie nie mogło być wykonywane w ramach umowy o pracę z uwagi na ograniczenie 0,5 etatu, jak i naturalnej okresowości zastępstwa*;*
* na realizację zadań w zakresie stypendiów i dotacji celowych oraz organizację wydarzeń[[159]](#footnote-159). Wyjaśniono, że nienaganna opinia i sumienność pracownika stanowiły gwarancję dla sprawnej i prawidłowej realizacji działań;
* na tworzenie materiałów do publikacji *IF*, w tym na stronie internetowej[[160]](#footnote-160). Wyjaśniono, że zlecanie tekstów w tej formule pozwala na błyskawiczną reakcję na wydarzenia, co zwiększa atrakcyjność i „newsowość” *Portalu*. Ponadto wskazano, że wypłacanie oddzielnego uposażenia za redakcję i tworzenie tekstów jest powszechnym modelem wynagradzania redaktorów w wielu redakcjach. Przyjęcie takiego rozwiązania w *IF* wynika również z obciążenia pracą na stanowisku redaktora naczelnego *Portalu* (0,5 etatu).

Zadania nie pokrywały się z obowiązkami pracowników. Zlecenia wykonywano w zależności od potrzeb w terminach ustalonych z Dyrektorem, sprawującym nadzór nad ich realizacją*.*

*Rekomendacje dot. umów cywilnoprawnych* wskazują, że zasadą powinno być wykonywanie przez pracowników zadań na podstawie i w ramach stosunku pracy, a zawieranie umów cywilnoprawnych z własnymi pracownikami nie powinno mieć miejsca. Zakresy powierzanych pracownikom zadań powinny być określone, a w razie potrzeb modyfikowane – tak, by jak najpełniej zaspokajać potrzeby jednostki. Wspomniane przez Kontrolowanego zasady pracy w redakcjach nie dotyczą jednostek sektora finansów publicznych. W przypadku redaktora naczelnego *Portalu* należało w szczególności uwzględnić możliwość zatrudnienia pracownika na pełen etat lub zadaniowego czasu pracy.

## **[Niedokumentowanie procesu zawierania umów]** Za systemową słabość należy uznać niestosowanie (w 18 z 20 badanych umów[[161]](#footnote-161), tj. 90%) pisemnej dokumentacji wspierającej prawidłowość procesu zawierania umów, która zawierałaby w szczególności uzasadnienie ich celowości, szacunkową wartość zamówienia, czy wymagane od wykonawców kwalifikacje. Braki w dokumentacji 9 ze wspomnianych umów (z 11 objętych regulacjami wewnętrznymi) stanowiły naruszenie *Regulaminu* *zamówień podprogowych.*

Na 22 umowy do 11 znajdował zastosowanie *Regulamin zamówień podprogowych*[[162]](#footnote-162). Wymaga on, aby czynności ustalenia szacunkowej wartości zamówienia oraz przeprowadzenia procedury udzielenia zamówienia były dokumentowane.

Dla 18 umów nie sporządzono dokumentacji opisującej proces prowadzący do zawarcia umowy, w tym w 9 przypadkach[[163]](#footnote-163) brak kompletu dokumentacji[[164]](#footnote-164) stanowił naruszenie § 2 ust. 6, § 3 ust. 1, § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 *Regulaminu*. Wyjaśniono[[165]](#footnote-165), że umowy zawierano na podstawie decyzji Dyrektora*,* co nie wymagało dokumentowania lub brak dokumentacji wynikał z niedopatrzenia pracownika.

Wydatkowanie środków publicznych musi być zgodne z zasadami określonymi w art. 44 *ufp*, w tym zasadami celowości i oszczędności. W celu potwierdzenia spełnienia tych warunków konieczne jest dokumentowanie tego procesu, co również sprzyja jego prawidłowości i przejrzystości. Odstąpienie od stosowania *Regulaminu* wymaga pisemnej decyzji Dyrektora, natomiast w badanych sprawach nie sporządzono dokumentacji w tym zakresie.

## **[Rozeznanie rynku]** W większości umów (17 z 20 badanych[[166]](#footnote-166), tj. 85%) nie prowadzono udokumentowanego badania rynku, co budzi zastrzeżenia pod względem gospodarności wydatków. W 8 przypadkach braki w dokumentacji stanowiły naruszenie *Regulaminu zamówień podprogowych.*

Na 20 umów jedynie w przypadku 3[[167]](#footnote-167) prowadzono udokumentowane rozeznanie rynku. Jak wyjaśniono[[168]](#footnote-168), znaczna część umów nie była poprzedzona procedurą zapytania ofertowego lub rozeznania rynku określonego w *Regulaminie zamówień podprogowych* ze względu na ich specyfikę, np. możliwość zawarcia umowy jedynie z określonym podmiotem (m.in. z uwagi na partnerski charakter umowy czy nabycie praw autorskich)*.*

## **[Niedokumentowanie zmian umów]** Niezgodnie z treścią 2 zawartych umów dokonywano zmian czasu ich trwania bez zachowania formy pisemnej[[169]](#footnote-169).

## **[Wynagrodzenia w ramach umów]** W większości badanych umów (16 z 22, tj. 73%) prawidłowo i zgodnie z regulacjami wewnętrznymi ustalano wartość wynagrodzeń – z zastrzeżeniem 6 umów, w których nie określono ich wartości maksymalnej [szerzej: pkt 6], w tym jednej, w której stawkę godzinową ustalono niezgodnie z regulacjami wewnętrznymi[[170]](#footnote-170).

Wynagrodzenia w umowach ustalano m.in. w oparciu o regulacje wewnętrzne[[171]](#footnote-171), projekcję wynagrodzeń adekwatnych do wynagrodzeń pracowników czy negocjacje.

W 1 umowie[[172]](#footnote-172) stawkę za godzinę nauki j. polskiego (150 zł) określono w wysokości niezgodnej z § 2 ust. 2 zarządzenia Dyrektora *IF* ws. stawek wynagrodzenia dla nauczycieli, przewidującym maksymalną stawkę w wysokości 9.500 forintów (wg wartości forinta z dnia podpisania umowy stawka ta powinna wynosić 121,72 zł).

## Wypłata większości wynagrodzeń (19 z 22, tj. 86%) odpowiadała umowom, natomiast w przypadku 2 umów dla łącznie 5 faktur/rachunków naliczono nieprawidłowo wypłaty, a w jednym przypadku nie wypłacono wynagrodzenia, ponieważ wykonawca nie wystawił rachunku.

Wykonawcom 2 umów[[173]](#footnote-173) na stworzenie utworów na potrzeby publikacji wypłacono wynagrodzenia w nieprawidłowej wysokości, tj. w wysokości niższej (o 126,72 zł i 0,10 zł) lub wyższej (o 10 zł; 1,50 zł i 0,55 zł) niż wynikająca z przedłożonych rachunków[[174]](#footnote-174) lub specyfikacji wykonanych prac. Jak wyjaśniono[[175]](#footnote-175), program błędnie naliczył kwoty do wypłaty. Dokonano korekt wypłat lub zwrócono się o przesłanie faktur korygujących.

Jednemu z wykonawców umów[[176]](#footnote-176) nie wypłacono wynagrodzenia. Najpierw wyjaśniono, że umowa nie została zrealizowana, a następnie podano, że przedmiot umowy został jednak wykonany, ale wykonawca nie przedstawił rachunku, na podstawie którego *IF* mógłby wypłacić wynagrodzenie[[177]](#footnote-177).

## **[Zabezpieczanie interesów *Instytutu*]** W większości badanych umów (14 z 22, tj. 64%) w niewystarczającym stopniu zabezpieczano interes *Instytutu* na wypadek niewywiązywania się przez stronę ze zobowiązań. Ponadto w 1 z umów pominięto kwestię autorskich praw majątkowych.

W 10[[178]](#footnote-178) z 22 badanych umów nie przewidziano kar umownych za nieterminowe lub nienależyte wykonanie umowy, w 3[[179]](#footnote-179) nie określono warunków wypowiedzenia lub rozwiązania umowy, a w 1[[180]](#footnote-180) – obu tych kwestii. Jak wyjaśniono[[181]](#footnote-181), zabezpieczenia interesów *IF* wynikały z Kodeksu cywilnego, innych – uznanych za wystarczające – postanowień umownych lub nie podano uzasadnienia dla wspomnianych braków.

Ponadto w 1 umowie[[182]](#footnote-182), której przedmiotem był utwór, nie zawarto postanowień w zakresie autorskich praw majątkowych.

Postanowienia zabezpieczające interes zamawiającego, w szczególności kary umowne, są ważnym mechanizmem wspierającym prawidłowe i terminowe wywiązywanie się wykonawców ze zobowiązań. Ogólne postanowienia odwołujące się do Kodeksu cywilnego są niewystarczające i nie tak skuteczne, jak szczegółowe unormowania zawarte w umowach. W szczególności, w przypadku kar umownych nie jest wymagane dowodzenie szkody.

## **[Kontrola rachunkowa i formalno-prawna umów]** Negatywnie należy ocenić, że żadna z 22 badanych umów nie była akceptowana przez główną księgową (ew. księgową) *IF,* w tym w 11 przypadkach (100%) stanowiło to naruszenie § 5 ust. 5 *Regulaminu zamówień podprogowych*. Zastrzeżenia budzi również, że większość umów (15, tj. 68%) nie nosiło śladów weryfikacji pod względem formalno-prawnym.

W przypadku 22 badanych umów brak było dowodów potwierdzających, by w chwili zaciągnięcia zobowiązania, dokonywana była wstępna kontrola, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 *ufp*, tj. zgodności operacji z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji. Tym samym w przypadku 11 umów, objętych *Regulaminem zamówień podprogowych,* naruszono § 5 ust. 5 tego dokumentu. Do pozostałych 11 umów *Regulamin* nie miał zastosowania*.*

Wyjaśniono[[183]](#footnote-183), że umowy nie były parafowane przez *Księgowość*, ponieważ ich zgodność z planem była weryfikowana na etapie decyzji o zawarciu umowy, a pod względem kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji – na etapie weryfikacji rachunków i faktur. Dyrektor w trakcie kontroli zobowiązał jednak pracowników do uzyskiwania akceptacji *Księgowośc*i na projektach umów[[184]](#footnote-184).

Zgodnie z procedurą wewnętrzną[[185]](#footnote-185), *w razie potrzeby* projekt umowy przekazuje się do zaopiniowania przez prawnika. Jak wyjaśniono[[186]](#footnote-186), choć umowy w większości nie były parafowane, podlegały jednak konsultacji pod względem formalno-prawnym lub były sporządzone na podstawie analogicznych dokumentów, poddanych wcześniejszej konsultacji (np. umowy z tłumaczami, na sporządzenie artykułów).

Składanie paraf na dokumentach stanowi istotny element systemu kontroli wewnętrznej. Jest to istotne w przypadku wydatkowania środków publicznych, które są efektem zawieranych umów. Pisemne potwierdzenie przez główną księgową prawidłowości zaciągnięcia zobowiązania służy zapewnieniu odpowiedniego nadzoru nad zabezpieczeniem środków finansowych, zgodności zobowiązań z planem finansowym oraz prawidłowości umowy z perspektywy finansowej. Również weryfikacja umów pod względem prawnym oraz podpis prawnika jest istotnym elementem systemu kontroli wewnętrznej. Prawnik przez zaparafowanie umowy potwierdza jej prawidłowość, tym samym ograniczane jest ryzyko, że umowa będzie niezgodna z prawem lub interesem zamawiającego.

## **[Regulacje dotyczące umów]** W *IF* pomimo znacznej skali umów cywilnoprawnych (175 w 2020 r.) nie opracowano procedur wewnętrznych w zakresie ich zawierania i realizacji, a obowiązujący *Regulamin zamówień podprogowych* oraz *Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów księgowych* nie normowały tego obszaru w sposób kompleksowy. *Regulamin zamówień podprogowych* nie wymaga zawierania pisemnych umów dla zamówień o wartości poniżej 3.000 zł, co może utrudniać weryfikację zasad, na jakich odbywa się wydatkowanie środków publicznych.

Zagadnienia z obszaru umów cywilnoprawnych uregulowano w nieznacznym zakresie w *Regulaminie zamówień podprogowych*[[187]](#footnote-187)oraz *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych*[[188]](#footnote-188)*.* W procedurach tych nie określono m.in.:

* obowiązku zawierania w umowach postanowień zabezpieczających interes *Instytutu*,
* obligatoryjnego wymogu ich sprawdzenia pod względem prawnym,
* procedur kontroli wykonywania i odbioru przedmiotu umowy,
* mechanizmów zachowania poufności, bezstronności i ochrony danych osobowych przez wykonawców umów,
* kwestii ewidencjonowania umów.

W ocenie *Instytutu*[[189]](#footnote-189) nie było potrzeby ustanowienia szczegółowych procedur dotyczących umów cywilnoprawnych, w szczególności ze względu na stosowanie *Rekomendacji dot. umów cywilnoprawnych*[[190]](#footnote-190)*.*

Ponadto *Regulamin zamówień podprogowych* nie wymagał zawierania umów na piśmie dla zamówień o wartości poniżej 3.000 zł netto[[191]](#footnote-191). Uznano[[192]](#footnote-192), że nie jest celowe, a czasami możliwe, zawieranie pisemnych umów o mniejszych wartościach.

Obowiązkiem kierownika jednostki jest prowadzenie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Dla zapewnienia prawidłowości procesu w zakresie zawierania, realizacji i nadzoru nad umowami zasadnym jest wsparcie tych procesów wewnętrznymi regulacjami, podlegającymi bieżącej aktualizacji. Nie można zgodzić się ze stanowiskiem, że w *IF* stosowano *Rekomendacje dot. umów* *cywilnoprawnych* z uwagi m.in. na zawieranie umów z pracownikami i zlecanie na zewnątrz zadań podobnych lub tożsamych z zadaniami pracowników. Jednocześnie z punktu widzenia zagwarantowania jawności, przejrzystości i możliwości weryfikacji danego wydatku istotne jest, aby warunki i zasady, na jakich wydatkowane są środki publiczne, zostały określone i udokumentowane w formie pisemnych umów, a ich niska wartość nie stanowi wyłącznego uzasadnienia dla odstąpienia od tych wymogów.

**Wydatki na najem i wyposażenie**

## **[Wydatki na najem]** *Instytut* ponosi znaczne wydatki na najem siedziby (czynsz w 2020 r. wyniósł łącznie 513.540 zł brutto, tj. 42.795 zł miesięcznie). Siedzibę wybrano w 2019 r. po próbie pozyskania nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa, przeprowadzeniu badania rynku i pozytywnym zaopiniowaniu przez Radę *IF*. Jednakże istotne zastrzeżenia budzi, że wynajęta nieruchomość ponad 2-krotnie przekracza pierwotne założenia *IF* dla powierzchni (o 373 m2) i miesięcznej wysokości czynszu (o 22,8 tys. zł). Jako niecelowe i niegospodarne należy przy tym ocenić wynajęcie w ramach siedziby 72m2 powierzchni mieszkalnej. Dodatkowo *IF* wynajmował powierzchnię biurową w Krakowie [szerzej: pkt 41].

Wybór siedziby *IF* poprzedził wniosek o wskazanie możliwych powierzchni z zasobu Skarbu Państwa, powołanie komisji ds. wyboru siedziby, przygotowanie analizy potrzeb, przeprowadzenie udokumentowanego rozeznania rynku. W procesie wyboru czynnie uczestniczyła Rada *IF*, która pozytywnie zaopiniowała na siedzibę nieruchomość położoną w Warszawie przy ul. Goszczyńskiego 12.

Budynek stanowi byłą siedzibę ambasady Republiki Angoli. Przy stanie kadrowym 9 etatów ogółem wynajęto nieruchomość o powierzchni użytkowej[[193]](#footnote-193) 573 m2, w tym część mieszkalną obejmującą 72 m2 powierzchni użytkowej i taras (165 m2). Koszt czynszu siedziby w 2020 r. brutto wyniósł łącznie 513.540 zł, tj. 42.795 zł miesięcznie. Dodatkowo koszty mediów i ubezpieczenia w 2020 r. wyniosły 44.803 zł.

Wynajęta nieruchomość przewyższała pierwotnie zdefiniowane przez *IF* założenia. Z analizy potrzeb[[194]](#footnote-194) wynikało m.in., że poszukiwano nieruchomości o powierzchni min. 200 m2 – wynajęto 573 m2 o miesięcznym czynszu do 20 tys. zł (z rekomendacją Rady *IF* do 25 tys. zł) – w 2020 r. wynosił on 42.795 zł. Wynajęta nieruchomość znacząco odbiega również od koncepcji ustawodawcy określonej w ocenie skutków regulacji dla *ustawy o IF* (*OSR*). Wskazano w niej, że na potrzeby *Instytutu* zostanie wynajęte ok. 150 m2 powierzchni biurowej o rocznym koszcie ok. 120 tys. zł.

Wyjaśniono[[195]](#footnote-195), że w związku z bezowocnym poszukiwaniem siedziby ponownie poddano pod obrady Rady *IF* kryteria wyboru nieruchomości. Rada uchwałą pozytywnie zaopiniowała wybrany budynek oraz uznała za niezbędne uchylenie kryterium ograniczenia cenowego[[196]](#footnote-196).

Zgodnie z art. 53 *ufp* za całość gospodarki finansowej jednostki odpowiada jej kierownik, a zadaniem Rady jest w szczególności opiniowanie projektów. Natomiast do zadań *IF* nie należy wynajmowanie powierzchni mieszkalnej.

## Działaniem niecelowym i niegospodarnym było wynajmowanie przez *IF* dodatkowej powierzchni biurowej w Krakowie, pomimo dysponowania siedzibą w Warszawie o znacznej powierzchni użytkowej. Decyzji w tym zakresie nie poprzedziła pisemna analiza, która potwierdzałaby racjonalność i gospodarność tego rozwiązania.

Od 1 października 2019 r. *IF* wynajmował biuro w Krakowie o pow. 29 m2. Roczny koszt najmu w 2020 r. wyniósł 23.656 zł brutto; tj. 1.971 zł miesięcznie. Dodatkowo od 1 kwietnia 2021 r. wynajęto miejsce parkingowe (492 zł brutto miesięcznie).

Jak wyjaśniono[[197]](#footnote-197), trudności w znalezieniu głównej księgowej na etapie powstawania *Instytutu* spowodowały zatrudnienie osoby zamieszkałej w Krakowie na stanowisku księgowej. Następnie do tego miejsca pracy dołączyła główna księgowa. W ocenie *IF* pozwala to na zmniejszenie kosztów obsługi księgowej ze względu na niższe stawki od panujących na warszawskim rynku. Najem miejsca parkingowego uzasadniano stanem epidemii. Wyjaśniono również[[198]](#footnote-198), że biuro *Księgowości* od 2019 r. zlokalizowano w Krakowie *z uwagi na konieczność zachowania standardów gospodarności, jak i obostrzenia pandemiczne*.

Biuro w Krakowie wynajęto po dokonaniu pisemnej analizy rynku, jednak decyzji w tym zakresie nie poprzedziła pisemna analiza, która potwierdzałaby racjonalność i gospodarność tego rozwiązania, z uwzględnieniem m.in. powierzchni siedziby, wydatków na najem i innych kosztów (np. korespondencji, podróży służbowych) oraz kwestii organizacyjnych (np. w zakresie obiegu dokumentów). Jak wyjaśniono[[199]](#footnote-199), faktury i rachunki są opłacane na podstawie skanów, a dekretacje nanoszone na oryginały dokumentów w późniejszym czasie, gdyż są one zbiorczo, raz w miesiącu, przewożone przez Dyrektora *IF* do Krakowa.

Stawki za pracę księgowych w jednostkach sektora finansów publicznych w Krakowie nie odbiegają istotnie od stawek w Warszawie, ponieważ rynki pracy w obydwu aglomeracjach są podobne. Jednocześnie oprócz wartości wynagrodzeń księgowych *IF* powinien wziąć pod uwagę również dodatkowe koszty, m.in. najmu biura, miejsca parkingowego, podróży służbowych, czy bieżącej wysyłki dokumentów. Trudności w znalezieniu głównej księgowej na etapie powstawania *IF* nie stanowią uzasadnienia dla wynajmowania dodatkowego biura w Krakowie w 2021 r. Nie świadczy to, wbrew twierdzeniom Kontrolowanego, o zachowaniu standardów gospodarności, w szczególności biorąc pod uwagę znaczną powierzchnię siedziby *IF* w Warszawie. Należy również zwrócić uwagę, że biuro w Krakowie wynajęto w 2019 r., tj. zanim wprowadzono w marcu 2020 r. obostrzenia pandemiczne, a prace w tym miejscu świadczyły dwie osoby jednocześnie.

## Zastrzeżenia budzi, że wynajęciu siedziby *Instytutu* w Warszawie nie towarzyszyło prawidłowe zabezpieczenie interesów *IF* w zakresie możliwości wcześniejszego rozwiązania umowy.

Czas obowiązywania umów najmu siedziby *IF* wynosi 8 lat. W umowach nie przewidziano możliwości skrócenia czasu ich trwania w przypadku zmiany potrzeb najemcy, np. znalezienia innej nieruchomości w zasobach Skarbu Państwa albo zmiany zakresu lub skali działalności *Instytutu*. Natomiast określono 2 przypadki, w których najemca może rozwiązać umowę przed upływem okresu, na jaki została zawarta[[200]](#footnote-200), z zachowaniem aż 12-miesięcznego okresu wypowiedzenia.

Wyjaśniono[[201]](#footnote-201), że *IF* uznał za zasadne, aby zawrzeć umowę na czas oznaczony, ponieważ gwarantowało to większą stabilność. Określony w umowie okres wypowiedzenia jest efektem kompromisu, stanowiącego wyłom od zasady, że umowy zawarte na czas określony wygasają po upływie okresu, na jaki zostały zawarte. Warunki umowy stanowią wypadkową interesów stron i możliwości negocjacyjnych *Instytutu,* a *IF* uznał, że korzyści są większe niż ryzyko. Alternatywą był brak umowy, a tym samym możliwości zmiany siedziby *Jednostki*.

Decyzja o zaciągnięciu zobowiązania w zakresie wieloletniego wynajmowania nieruchomości o znacznym koszcie powinna wszechstronnie zabezpieczać interes najemcy. Potrzeba wynajęcia siedziby nie stanowi powodu, dla którego jedna ze stron umowy miałaby w ramach negocjacji rezygnować z odpowiedniego zabezpieczenia swoich interesów, w szczególności biorąc pod uwagę fakt wydatkowania środków publicznych.

## **[Charakterystyka wydatków na wyposażenie]** Zbadane wydatki bieżące *Instytutu* na zakup wyposażeniaw kwocie 71.818 zł (tj. 69% z 104.725 zł) były celowe i oszczędne[[202]](#footnote-202). Zastrzeżenia natomiast budzi zakup 2 laptopów, zastawy porcelanowej oraz 2 wieszaków kutych na specjalne zamówienie [szerzej: pkt 44].

W ewidencji księgowej *IF* za okres od 1 stycznia 2020 r. do 27 maja 2021 r. na kontach zespołu 4 (nr 401) ujęto koszty materiałów i energii w kwocie 338.703 zł, w tym 296.500 zł w 2020 r. i 42.203 zł w 2021 r. (do 27 maja).

Spośród tych środków największe wydatki[[203]](#footnote-203) (251.669 zł, tj. 74%) poniesiono na wyposażenie, w tym:

* *pozostałe materiały*[[204]](#footnote-204) – 104.874 zł (31%);
* sprzęt elektroniczny oraz tele- i radiotechniczny – 58.471 zł (17,2%);
* programy komputerowe ­– 37.127 zł (11%) i akcesoria do sprzętu IT – 24.821 zł (7,3%);
* meble biurowe – 18.390 zł (5,4%);
* *pozostałe sprzęty*[[205]](#footnote-205) – 7.986 zł (2,4%).

Szczegółowym badaniem objęto 15 wydatków[[206]](#footnote-206) o łącznej wartości 104.725 zł (tj. 31% z 338.703 zł wydatków na zakup wyposażenia).

## Zastrzeżenia budzi celowość i gospodarność zakupu z końcem 2020 r. 2 laptopów. Pomimo że *IF* dysponował już znaczną liczbą nowych komputerów (18, tj. średnio 2 na pracownika), zakupiono sprzęt o znacznej wartości (18.800 zł) i wysokich parametrach, bez wystarczającego uzasadnienia zapotrzebowania w tym zakresie.

## Zastrzeżenia budzi również celowość i gospodarność zakupu wieloskładnikowej zastawy porcelanowej z logo *IF* o znacznej wartości (7.918 zł). Ponadto wątpliwości budzi gospodarność znacznego wydatku (6.150 zł) na zakup dwóch wieszaków kutych, które wykonano na specjalne zamówienie.

Mimo że w grudniu 2020 r. *IF* dysponował 18 nowymi komputerami przy 8 zatrudnionych pracownikach, z końcem roku zakupiono kolejne 2 laptopy. Wśród wykorzystywanych przez *IF* komputerów wykazano m.in. 2 komputery dla stażystów, 2 dla zleceniobiorców, a 4 osoby posiadały po więcej niż 1 komputerze.

Wyjaśniono[[207]](#footnote-207), że zakupiono 2 komputery Lenovo X1 Carbon m.in. ze względu na ich trwałość i mobilność, czytnik linii papilarnych, wysokiej klasy procesor, czy wydajny system dźwiękowy, co umożliwiało m.in. efektywne prezentowanie treści multimedialnych oraz obróbkę filmów z wydarzeń organizowanych przez *Instytut*. Jeden z komputerów przeznaczono dla informatyka, który dysponował już 2 innymi komputerami, a drugi do pracownika Działu Programowego, którego zakres obowiązków nie wskazywał na potrzebę korzystania ze sprzętu o takich parametrach.

W 2020 r. zakupiono zastawę porcelanową (4 serwisy obiadowe na 12 osób każdy, 3 wazy, 4 garnitury do herbaty na 12 osób każdy, 60 filiżanek ze spodkami) z logo *IF* (za 7.918 zł), pomimo że *Instytut*dysponował porcelaną zakupioną w 2019 r. Nie wyjaśniono, dlaczego uznano ją za niewystarczającą. Wskazano natomiast[[208]](#footnote-208), że celem zaoszczędzenia środków na catering, w związku z możliwością organizowania tzw. eventów, zakupiono własne niezbędne wyposażenie. W ocenie *IF* porcelana jest produktem markowym, niedrogim, polskim.

W 2020 r. zakupiono 2 kute wieszaki na specjalne zamówienie o wartości 6.150 zł. W ocenie *IF*[[209]](#footnote-209) wydatku dokonano z zachowaniem zasady gospodarności i celowości, w tym bezpieczeństwa osób. Nie wyjaśniono[[210]](#footnote-210), z jakich względów nie zdecydowano się na zakup tańszych wieszaków, dostępnych bez specjalnego zamówienia.

Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 *ufp* wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących założonym celom. W stosunku do kwestionowanych zakupów nie wykazano realizacji tych zasad.

## Niezgodnie z *Regulaminem zamówień podprogowych* w 7 z 11 wymagających tego przypadków nie sporządzono wymaganej dla wydatku dokumentacji lub nie zatwierdzono notatki w zakresie odstąpienia od stosowania wewnętrznych procedur*.*

Stosownie do § 1 ust. 1 *Regulaminu zamówień podprogowych* ma on zastosowanie do zamówień publicznych nieobjętych *ustawą PZP*. Zgodnie z *Regulaminem* dokonanie wydatku powinna poprzedzić stosowna dokumentacja[[211]](#footnote-211). Na podstawie § 7 ust. 1 *Regulaminu* w szczególnie uzasadnionych przypadkach Dyrektor *IF* może podjąć decyzję o odstąpieniu od stosowania *Regulaminu,* co należy udokumentować notatką służbową, podlegającą zatwierdzeniu przez Dyrektora.W przypadku 1 wydatku[[212]](#footnote-212) sporządzono tylko notatkę uzasadniającą wydatek, a w 6[[213]](#footnote-213) innych przygotowano notatki dot. odstąpienia od stosowania *Regulaminu*, ale nie zostały one zatwierdzone przez Dyrektora *IF*. W pozostałych 4 badanych przypadkach, do których nie miał zastosowania *Regulamin,* sporządzono dokumentację zawierającą uzasadnienie wydatku.

## **[Regulacje wewnętrzne]** System kontroli zarządczej i ustanowione w jego ramach regulacje wewnętrzne nie zapewniały prawidłowego i efektywnego zarządzania *Jednostką,* o czym świadczy szereg stwierdzonych w kontroli nieprawidłowości. W *IF* nie opracowano części istotnych z perspektywy jego gospodarki finansowej regulacji (np. instrukcji inwentaryzacyjnej), a część regulacji była nierzetelna, tj. zawierała błędy (np. *Regulamin wynagradzania*) lub nie podlegała bieżącej aktualizacji (np. *Instrukcja ws. obiegu oraz kontroli dokumentów księgowych*).

Zdaniem *IF*[[214]](#footnote-214) w *Jednostce* przyjęto regulacje obejmujące kluczowe aspekty kontroli zarządczej prowadzonej z udziałem pracowników. Nie ustanowiono instrukcji inwentaryzacji ani procedury planowania finansowego, ponieważ wg *IF* nie był on zobligowany do prowadzenia inwentaryzacji w 2020 r. i latach poprzednich, a proces planowania finansowego, ze względu na niewielki stan kadrowy, jest organizowany bezpośrednio przez Dyrektora[[215]](#footnote-215).

W badanych procedurach stwierdzono szereg nieprawidłowości, niezgodności lub brak bieżącej aktualizacji, np.:

* w *Regulaminie wynagradzania IF* wskazano, że *Postanowienia regulaminu stosuje się wobec wszystkich pracowników* z zaznaczeniem, że jedynie wynagrodzenie Dyrektora *IF* ustalane jest zgodnie z *ustawą kominową*. Natomiast warunki płacowe osób zarządzających (w tym kierownika jednostki i głównej księgowej) zgodnie z Kodeksem Pracy[[216]](#footnote-216) nie mogą być przedmiotem regulaminów wynagradzania, jak również wynagrodzenie głównej księgowej podlega ograniczeniom *ustawy kominowej*[[217]](#footnote-217);
* w *Instrukcji ws. obiegu oraz kontroli dokumentów księgowych* podano, że kontrola merytoryczna dowodu księgowego, dokonywana przez Dyrektora, polega na sprawdzeniu czy planowana operacja znajduje potwierdzenie w limicie środków budżetowych w danej pozycji; faktycznie weryfikacji zgodności wydatku z planem dokonywała *Księgowość*. Ponadto w *Instrukcji* przewidziano rolę głównej księgowej dopiero 24 czerwca 2021 r., tj. blisko 6 miesięcy po zatrudnieniu osoby na takim stanowisku;
* uwagi do *Polityki rachunkowości*, *Procedury dot. sprawozdań*, regulacji w zakresie zamówień publicznych i umów cywilnoprawnych, *Funduszu Stypendialnego* i zarządzania ryzykiem [szerzej: pkt 2-4, 7, 39].

Zadaniem kierownika jednostki jest zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej[[218]](#footnote-218). Procedury wewnętrzne, rzetelne i kompleksowo wspierające działalność jednostki w ramach występujących w niej procesów, stanowią istotny element tej kontroli.

## **[Audyt]** W celu wsparcia kontroli zarządczej w *IF* przeprowadzono w 2020 r. audyt rachunkowości[[219]](#footnote-219), jednakże nie wpłynął on znacząco na poprawę funkcjonowania *Jednostki.*

Raport z audytu był w istotnej części zbieżny z uwagami NIK, jednakże został on zakwestionowany przez *IF*. W zakresie niebudzącym zastrzeżeń, jak wyjaśniono, wyniki audytu wykorzystano do weryfikacji i uzupełnienia regulacji wewnętrznych. Ponadto wskazano, że w ramach kontroli zarządczej kwestie nieprawidłowości/obszarów do poprawy w zakresie finansów i majątku *IF* są omawiane bezpośrednio przez Dyrektora z *Księgowością*.

Biorąc pod uwagę ustalenia i oceny przedstawione w *Wystąpieniu*, zalecam Panu Dyrektorowi:

1. Niezwłoczne dokonanie, w porozumieniu z organem nadzoru, zwrotu środków z dotacji KPRM przekazanych w latach 2020-2021, z tytułu:
2. nienależnych dodatków stażowych dla Dyrektora i głównej księgowej *IF*;
3. nienależnych dodatkowych wynagrodzeń rocznych dla Dyrektora i pracowników *Instytutu*;
4. wydatków poniesionych na prowadzenie działalności gospodarczej.
5. Zapewnienie skutecznego wdrożenia wniosków pokontrolnych zawartych w punktach nr 1, 4-5 i 7-8 wystąpienia pokontrolnego NIK[[220]](#footnote-220) poprzez wyeliminowanie stwierdzonych również w niniejszej kontroli nieprawidłowości i istotnych problemów, ze szczególnym uwzględnieniem:
6. obowiązku wydatkowania środków finansowych zgodnie z aktualnym planem finansowym;
7. prawidłowego, tj. zgodnego z wymogami *uor* i specyfiką *Jednostki*, ustalenia *Polityki rachunkowości;*
8. rzetelnego analizowania ryzyka w zakresie prowadzonej przez *IF* rachunkowości, ze szczególnym uwzględnieniem sprawozdawczości *Jednostki*;
9. prawidłowego uregulowania i wdrożenia procedur związanych ze sprawozdawczością finansową i budżetową *Instytutu* orazwprowadzenia skutecznego nadzoru nad tym obszarem w celu zapewnienia rzetelności dokumentacji przekazywanej do KPRM;
10. prawidłowego i przejrzystego ewidencjonowania operacji gospodarczych na podstawie kompletnych dowodów księgowych, stosownie do art. 21 *uor*.
11. Zapewnienie legalnego, celowego, gospodarnego i rzetelnego wydatkowania środków publicznych w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i słabości systemowych w zakresie:
12. wynagrodzeń – w szczególności poprzez prawidłowe ustanowienie i wdrożenie regulacji wewnętrznych, w tym wprowadzenie skutecznych mechanizmów zarządzania środkami na wynagrodzenia;
13. zamówień publicznych, w tym realizowanych w formie umów cywilnoprawnych – w szczególności poprzez:

* wyeliminowanie umów cywilnoprawnych z pracownikami *Instytutu*,
* ograniczenie do niezbędnych przypadków zlecania zadań *Instytutu* podmiotom zewnętrznym,
* prawidłowe ustalanie wartości wynagrodzeń i ich rzetelne wypłacanie,
* zapewnienie skutecznej kontroli rachunkowej i formalno-prawnej umów,
* odpowiednie zabezpieczanie interesów *Instytutu*,
* dokonywanie zmian umów w formie pisemnej,
* prowadzenie analizy rynku oraz sporządzanie dokumentacji procesu udzielania zamówień i dokonywania wydatków *IF* rzetelnie oraz zgodnie z obowiązującymi prawidłowo ustalonymi regulacjami.

1. Zapewnienie racjonalnego i rzetelnego planowania finansowego z uwzględnieniem kompetencji ustawowych Rady *IF*, w celu miarodajnego składania zapotrzebowania na środki budżetowe.
2. Uregulowanie i wdrożenie zasad prowadzenia i rozliczania działalności gospodarczej w sposób gwarantujący, że jej koszty nie będą pokrywane z dotacji podmiotowej z budżetu państwa.
3. Przeprowadzenie pogłębionej analizy zasadności i gospodarności najmu siedziby *IF* w Warszawie, z uwzględnieniem m.in. faktycznego wykorzystania powierzchni, w tym mieszkalnej, stanu zatrudnienia, zakresu realizowanych zadań i ponoszonych kosztów oraz podjęcie skutecznych działań w celu zmiany warunków umów najmu w części dotyczącej możliwości ich wcześniejszego wypowiedzenia lub ograniczenia kosztów.
4. Zapewnienie realizacji zadań przez pracowników *Instytutu* bez ponoszenia kosztów wynajmowania dodatkowego miejsca pracy i miejsca parkingowego poza siedzibą *Instytutu*.
5. Uregulowanie i wdrożenie procesu prowadzenia inwentaryzacji w *Instytucie*, stosownie do art. 26 *uor*.
6. Przeprowadzenie przeglądu, wprowadzenie, optymalizację lub aktualizację procedur wewnętrznych w celu zapewnienia adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w *Instytucie*, ze szczególnym uwzględnieniem uwag opisanych w pkt. 2-4, 7, 39 i 46 *Wystąpienia*.

Proszę Pana Dyrektora o przedstawienie, w terminie 90 dni od daty otrzymania *Wystąpienia*, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Informuję, żeod *Wystąpienia* nie przysługują środki odwoławcze.

Podstawa prawna:

Art. 46 ust. 3, art. 47, 48 i 49 *ustawy o kontroli.*

*Z poważaniem*

w zastępstwie

Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

*Izabela Antos*

Podsekretarz Stanu

Zastępca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

*/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym-/*

1. Pismo Dyrektora *IF* z 4 listopada 2021 r. znak: IF-W-RK-313/2021. [↑](#footnote-ref-1)
2. Z 1 października 2021 r. znak: DNK.WK.1741.8.2021.KD. [↑](#footnote-ref-2)
3. Kontrolę przeprowadzili pracownicy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów: Natalia Mikielska, radca, kierownik zespołu kontrolującego oraz Katarzyna Luka – starszy specjalista, członek zespołu. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 25 maja do 6 sierpnia 2021 r. W związku ze stanem epidemii spowodowanym zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 kontrolę prowadzono zdalnie, tj. poza siedzibą *Jednostki*. [↑](#footnote-ref-3)
4. Kontrola NIK P/20/001: *Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka* (Wystąpienie pokontrolne z 17 kwietnia 2020 r., znak LWA.410.001.17.2020; zmienione zgodnie z treścią uchwały Komisji Rozstrzygającej z 1 czerwca 2020 r. oraz Informacja o wynikach kontroli, znak LWA.430.004.2020, nr ewid. 96/2020/P/20/001/LWA). [↑](#footnote-ref-4)
5. Dz. U. z 2020 r. poz. 224, t. j. [↑](#footnote-ref-5)
6. Art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, t.j. ze zm. i Dz. U. z 2021 r. poz. 305 t.j. ze zm.) – dalej: *ufp*. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ustawa z dnia 8 lutego 2018 r. o Instytucie Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka (Dz. U. z 2018 r. poz. 538). [↑](#footnote-ref-7)
8. Zarządzenie nr 128 Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2018 r. w sprawie nadania statutu *IF* (M.P. z 2018 r. poz. 758). [↑](#footnote-ref-8)
9. Zgodnie z pismem Dyrektora *IF* z 25 czerwca 2019 r., znak IF-W-RK-70/2019. [↑](#footnote-ref-9)
10. Art. 7 *ustawy o IF*. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 t.j. ze zm. i z 2021 r. poz. 217, t.j. ze zm.) – dalej: *uor.* [↑](#footnote-ref-11)
12. Z wyjątkiem korekty sprawozdania RB-N za 2019 r., zatrudnienia głównej księgowej oraz utworzenia Funduszu Stypendialnego. [↑](#footnote-ref-12)
13. *Zasady (Polityka) Rachunkowości IF*, wprowadzona zarządzeniem nr 45 Dyrektora *Instytutu* z 10 czerwca 2020 r. w sprawie aktualizacji Zasad Polityki Rachunkowości. [↑](#footnote-ref-13)
14. Sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych. [↑](#footnote-ref-14)
15. Wg stanu na 25 maja 2021 r. [↑](#footnote-ref-15)
16. Kwoty wynagrodzeń podane w wartościach brutto. [↑](#footnote-ref-16)
17. Od 1 stycznia 2020 r. do 31 lipca 2021 r. [↑](#footnote-ref-17)
18. Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierującymi niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2136 t.j.)*.* [↑](#footnote-ref-18)
19. Od 1 stycznia do 31 lipca 2021 r. [↑](#footnote-ref-19)
20. 13.965 zł wyliczone przez *Instytut* jako stosunek wynagrodzeń ogółem (wynagrodzeń zasadniczych, dodatków stażowych, nagrody i dodatkowych wynagrodzeń rocznych) wypłaconych w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2021 r. (541.141 zł) do liczby zajętych w tym czasie etatów (38,75).

    Kwotę 12.792 zł wyliczono jako stosunek wynagrodzeń (wynagrodzeń zasadniczych, dodatków stażowych i nagrody) wypłaconych w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2021 r. z proporcjonalnie obliczonymi (5/12) dodatkowymi wynagrodzeniami rocznymi do liczby zajętych w tym czasie etatów (38,75). [↑](#footnote-ref-20)
21. Plan finansowy przekroczono o kwotę 2,7 tys. zł w ramach *ubezpieczeń społecznych.* [↑](#footnote-ref-21)
22. Pismo Dyrektora *IF* z 1 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-115/2021 i 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-175/2021. [↑](#footnote-ref-22)
23. 27 listopada 2020 r. [↑](#footnote-ref-23)
24. Pismo Dyrektora *IF* z 16 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-212/2021. [↑](#footnote-ref-24)
25. Pismo Dyrektora *IF* z 16 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-212/2021. [↑](#footnote-ref-25)
26. Pismo Dyrektora *IF* z 22 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-174/2021. [↑](#footnote-ref-26)
27. Zarządzenie nr 47 Dyrektora *Instytutu* z 19 czerwca 2020 r. w sprawie regulaminu zarządzania ryzykiem. [↑](#footnote-ref-27)
28. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-175/2021. [↑](#footnote-ref-28)
29. Zarządzenie nr 48 Dyrektora *Instytutu* z 19 czerwca 2020 r. w sprawie powołania pełnomocnika ds. zarządzania ryzykiem w *IF.* [↑](#footnote-ref-29)
30. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-175/2021 oraz z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-221/2021. [↑](#footnote-ref-30)
31. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-175/2021. [↑](#footnote-ref-31)
32. Nr 133, 134, 140, 200, 204, 240, 241, 248, 502, 550, 730, 741, 750, 760, 804, 870. [↑](#footnote-ref-32)
33. Nr 224, 226, 249, 280, 740. [↑](#footnote-ref-33)
34. Pismo Dyrektora *IF* z 8 czerwca 2021 r. (brak znaku) i z 17 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-254/2021. [↑](#footnote-ref-34)
35. Zarządzenie nr 46B Dyrektora *Instytutu* z 18 czerwca 2020 r. w sprawie procedur sporządzania i weryfikacji sprawozdań finansowych i budżetowych. [↑](#footnote-ref-35)
36. Roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym. [↑](#footnote-ref-36)
37. Tylko w przypadku sprawozdań kwartalnych budżetowych wskazano sposób przekazania (przez ePUAP i w formie papierowej) oraz terminy dostarczenia dokumentów. [↑](#footnote-ref-37)
38. Pismo Dyrektora *IF* z 14 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-141/2021. [↑](#footnote-ref-38)
39. Dane w zaokrągleniu do pełnych złotych. [↑](#footnote-ref-39)
40. Pismo Dyrektora *IF* z 21 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-220/2021. [↑](#footnote-ref-40)
41. Faktura nr 2020-145 do umowy nr 71/2020. [↑](#footnote-ref-41)
42. Dowód księgowy opiewający na waluty obce powinien zawierać przeliczenie ich wartości na walutę polską według kursu obowiązującego w dniu przeprowadzenia operacji gospodarczej. Wynik przeliczenia zamieszcza się bezpośrednio na dowodzie, chyba że system przetwarzania danych zapewnia automatyczne przeliczenie walut obcych na walutę polską, a wykonanie tego przeliczenia potwierdza odpowiedni wydruk. [↑](#footnote-ref-42)
43. Umowy nr: 2A/2020, 16/2020, 24/2020, 111/2020, 118A/2020, 7/2021. [↑](#footnote-ref-43)
44. Pismo Dyrektora *IF* z 29 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-231/2021. [↑](#footnote-ref-44)
45. Zbadano 30 faktur i 48 rachunków. [↑](#footnote-ref-45)
46. Pismo Dyrektora *IF* z 17 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK253/2021. [↑](#footnote-ref-46)
47. Rachunki nr 2/20, 4/2020, 5/2020 wystawione do umowy nr 15/2020. [↑](#footnote-ref-47)
48. Art. 21 ust. 1a pkt 2 *uor.* [↑](#footnote-ref-48)
49. Kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości). [↑](#footnote-ref-49)
50. Zarządzenie nr 59 Dyrektora *IF* z 5 stycznia 2021 r. ws. wykorzystania finansowych środków budżetowych na Fundusz Stypendialny. [↑](#footnote-ref-50)
51. Zarządzenie nr 48A Dyrektora *Instytutu* z 7 lipca 2020 r. w sprawie utworzenia i dysponowania funduszem stypendialnym *Instytutu* oraz Zarządzenie nr 48B Dyrektora *Instytutu* z 7 lipca 2020 r. w sprawie regulaminu Funduszu Stypendialnego. [↑](#footnote-ref-51)
52. Pismo Dyrektora *IF* z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-221/2021. [↑](#footnote-ref-52)
53. Pismo Dyrektora *IF* z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-221/2021. [↑](#footnote-ref-53)
54. Pismo Dyrektora *IF* z 7 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-186/2021. [↑](#footnote-ref-54)
55. Pismo Dyrektora *IF* z 16 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-212/2021. [↑](#footnote-ref-55)
56. Wyszczególnione w planie finansowym oraz w wykonaniu planu finansowego pozycje podawane są w zaokrągleniu do pełnych tysięcy. [↑](#footnote-ref-56)
57. Pismo Dyrektora *IF* z 1 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-115/2021. [↑](#footnote-ref-57)
58. Na wniosek z 21 kwietnia 2020 r., z 15 czerwca 2020 r. (skorygowany 1 i 7 lipca 2020 r.) oraz z 7 października 2020 r. (skorygowany 23 października 2020 r.). [↑](#footnote-ref-58)
59. Na wniosek z 27 kwietnia 2021 r. (skorygowany 13 i 31 maja 2021 r.). Zmianę planu zatwierdzono 24 czerwca 2021 r. [↑](#footnote-ref-59)
60. Pismo Dyrektora *IF* z 1 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-115/2021, 16 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-142/2021, z 16 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-212/2021 i 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-204/2021. [↑](#footnote-ref-60)
61. *Zestawienie wstępnego planu wydatków (zgodne z przyznaną dotacją)* na 2021 r*.* [↑](#footnote-ref-61)
62. W pozycji *pozostałe koszty* (rezerwa w wysokości 234.000 zł), *materiały i energia* (rezerwa – 122.200 zł), *środki przekazane* (rezerwa – 336.810 zł), *bezosobowy fundusz płac* (rezerwa – 60.845 zł), *usługi obce* (przekroczenie o 826.124 zł), *wynagrodzenia* (przekroczenie o 163.499 zł). [↑](#footnote-ref-62)
63. W piśmie z 7 sierpnia 2020 r. znak IF-W-RK-251/2020 dot. projektu *Planu finansowego na lata 2021-2024.* [↑](#footnote-ref-63)
64. Pismo Dyrektora *IF* z 16 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-142/2021. [↑](#footnote-ref-64)
65. Pismo Dyrektora *IF* z 13 maja 2021 r. o dokonanie pierwszej zmiany w planie finansowym IF na 2021 r. [↑](#footnote-ref-65)
66. W piśmie z 7 sierpnia 2020 r. znak IF-W-RK-251/2020 dot. projektu *Planu finansowego na lata 2021-2024.* [↑](#footnote-ref-66)
67. Pismo Dyrektora *IF* z 16 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-212/2021. [↑](#footnote-ref-67)
68. Uwagi przekazane e-mailami z 13 i 27 maja 2021 r. [↑](#footnote-ref-68)
69. Pismo Dyrektora *IF* z 1 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-115/2021. [↑](#footnote-ref-69)
70. Pismo Dyrektora *IF* z 4 sierpnia 2021 r., uzupełniające pismo znak IF-W-RK-241/2021. [↑](#footnote-ref-70)
71. Art. 35 *ustawy o IF*. [↑](#footnote-ref-71)
72. Pismo Dyrektora *IF* z 16 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-212/2021. [↑](#footnote-ref-72)
73. Uchwała Rady IF nr XII/1/2020 z 8 grudnia 2020 r. [↑](#footnote-ref-73)
74. Zmieniono wartość dotacji (z 5.923 tys. złna 5.773 tys. zł) oraz koszty wynagrodzeń (z 1.200 tys. zł na 1.050 tys. zł). [↑](#footnote-ref-74)
75. 29 stycznia 2021 r. [↑](#footnote-ref-75)
76. Różnica między kosztami a wydatkami wynika z należności, np. błędnego przelewu, nadpłaconego podatku. [↑](#footnote-ref-76)
77. W tym m.in. czynsz za wynajmowane powierzchnie ­– 537 tys. zł, koszty projektów polsko-węgierskich (np. Uniwersytet Letni, Karpacki Wyścig Kurierów) – 547 tys. zł. [↑](#footnote-ref-77)
78. W tym koszty podróży pracowników i członków Rady *IF*, różne opłaty i składki, szkolenia pracowników, naliczenie odpisów ZFSŚ. [↑](#footnote-ref-78)
79. Pismo Dyrektora *IF* z 27 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-223/2021. [↑](#footnote-ref-79)
80. Na podstawie e-mail z 15 kwietnia 2021 r. oraz informacji *IF* o dwóch rozmowach telefonicznych z KPRM. [↑](#footnote-ref-80)
81. Pismo Dyrektora *IF* z 1 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK- 254/2021. [↑](#footnote-ref-81)
82. Pismo Dyrektora *IF* z 14 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-141/2021. [↑](#footnote-ref-82)
83. Orzeczenie Głównej Komisji Orzekającej ws. o naruszenie dyscypliny finansów publicznych z 27 września 2012 r. znak BDF1/4900/79/79/12/2313. [↑](#footnote-ref-83)
84. Zamiast przygotowania wystawy historycznej „Rok 1920” i wydarzeń towarzyszących oraz organizacji międzynarodowej konferencji wzięto pod uwagę współorganizację Rajdu Karpackiego oraz powstanie analiz z przemian politycznych, gospodarczych i społecznych w Europie, dla których wykonanie określono na poziomie 65% i 100%. [↑](#footnote-ref-84)
85. Określonymi w *Opisie głównych działań IF na 2020 r.* zatwierdzonym przez Sekretarza Stanu w KPRM – pana Adama Lipińskiego 12 marca 2020 r. [↑](#footnote-ref-85)
86. Pismo Dyrektora *IF* z 2 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-183/2021. [↑](#footnote-ref-86)
87. Skorygowanym 4 lutego 2021 r. [↑](#footnote-ref-87)
88. Zgodnie z załącznikiem nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. ws. sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 1773) są one rozumiane jako instytucje niekomercyjne stanowiące odrębne jednostki organizacyjne, działające na rzecz gospodarstw domowych i będące prywatnymi pozostałymi producentami nierynkowymi. Sektor ten obejmuje związki zawodowe, fundacje, stowarzyszenia, partie polityczne, kościoły lub związki wyznaniowe mające uregulowane stosunki z Rzecząpospolitą Polską oraz kluby społeczne, kluby kultury, rekreacyjne i sportowe, instytucje dobroczynne i inne organizacje społeczne oraz zawodowe finansowane z dobrowolnych wpłat pieniężnych lub w naturze od innych jednostek instytucjonalnych. [↑](#footnote-ref-88)
89. *Jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy.* [↑](#footnote-ref-89)
90. Szczegółowa informacja opisowa z działalności *IF* za 2020 r., ostatecznie skorygowana 25 maja 2021 r. [↑](#footnote-ref-90)
91. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-175/2021 i z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-221/2021. [↑](#footnote-ref-91)
92. Kwoty wynagrodzeń wypłacanych w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 lipca 2021 r.; podawane w wartościach brutto. [↑](#footnote-ref-92)
93. Od 1 stycznia 2020 r. do 31 lipca 2021 r. [↑](#footnote-ref-93)
94. Od 1 stycznia 2021 r. do 31 lipca 2021 r. [↑](#footnote-ref-94)
95. W karcie wynagrodzeń jednego z pracowników za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. *IF* wykazał w październiku 2020 r. *13 pensję* w kwocie 1.760,48 zł. Z wyciągów bankowych *Instytutu* wynika natomiast, że osobie tej nie wypłacono wspomnianego świadczenia w 2020 r., a dopiero 26 lutego 2021 r. [↑](#footnote-ref-95)
96. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-174/2021. [↑](#footnote-ref-96)
97. Z wyłączeniem Dyrektora *IF*. [↑](#footnote-ref-97)
98. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-174/2021. [↑](#footnote-ref-98)
99. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-174/2021. [↑](#footnote-ref-99)
100. Ustawa z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1872, t.j.) – dalej: *ustawa o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym.* [↑](#footnote-ref-100)
101. Zarządzenie nr 18 Dyrektora *IF* z dnia 30 czerwca 2019 r. ws. nadania Regulaminu wynagradzania pracowników *IF*. [↑](#footnote-ref-101)
102. Pismo Dyrektora *IF* z 27 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-223/2021. [↑](#footnote-ref-102)
103. Dz. U. z 2020 poz. 1740, t. j. ze zm. [↑](#footnote-ref-103)
104. Por. Z. Radwański, Prawo cywilne. Część ogólna, Warszawa 2005, str. 182. [↑](#footnote-ref-104)
105. Por. wyr. SN z 2 września 2003 r. I PK 290/02. [↑](#footnote-ref-105)
106. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, tj. ze zm.). [↑](#footnote-ref-106)
107. Do zarządzających zakładem pracy zalicza się m.in. pracowników kierujących jednoosobowo zakładem pracy i ich zastępców oraz głównych księgowych. [↑](#footnote-ref-107)
108. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r *w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1399, t.j.)*.* [↑](#footnote-ref-108)
109. Wyrok Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2006 r., I PK 115/05. [↑](#footnote-ref-109)
110. Art. 5 i 11 *ustawy kominowej* oraz § 2 *rozporządzenia w sprawie świadczeń dodatkowych.* [↑](#footnote-ref-110)
111. W karcie wynagrodzeń jednego z pracowników za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. *IF* wykazał w październiku 2020 r. *13 pensję* w kwocie 1.760,48 zł. Z wyciągów bankowych *Instytutu* wynika natomiast, że osobie tej nie wypłacono wspomnianego świadczenia w 2020 r., a dopiero 26 lutego 2021 r. [↑](#footnote-ref-111)
112. Pismo Dyrektora *IF* z 27 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-223/2021. [↑](#footnote-ref-112)
113. Art. 2 pkt 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1658, t.j.). [↑](#footnote-ref-113)
114. Jednostkami takimi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów budżetu państwa albo jednostki samorządu terytorialnego. [↑](#footnote-ref-114)
115. 13.965 zł wyliczone przez *Instytut* jako stosunek wynagrodzeń ogółem (wynagrodzeń zasadniczych, dodatków stażowych, nagrody i dodatkowych wynagrodzeń rocznych) wypłaconych w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2021 r. (541.141 zł) do liczby zajętych w tym czasie etatów (38,75).

     Kwotę 12.792 zł wyliczono jako stosunek wynagrodzeń (wynagrodzeń zasadniczych, dodatków stażowych i nagrody) wypłaconych w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2021 r. z proporcjonalnie obliczonymi (5/12) dodatkowymi wynagrodzeniami rocznymi do liczby zajętych w tym czasie etatów (38,75). [↑](#footnote-ref-115)
116. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-174/2021. [↑](#footnote-ref-116)
117. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-174/2021. [↑](#footnote-ref-117)
118. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-174/2021. [↑](#footnote-ref-118)
119. Pismo Dyrektora *IF* z 23 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-174/2021. [↑](#footnote-ref-119)
120. Zgodnie z § 6 *Regulaminu wynagradzania* po 5 latach pracy przysługuje dodatek stażowy za wieloletnią pracę w wysokości 5% wynagrodzenia zasadniczego, wzrastający o 1% za każdy następny rok przepracowany u pracodawcy, maksymalnie do 20% wynagrodzenia zasadniczego. Dodatek przysługuje od pierwszego miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym pracownik nabył do niego prawo lub do jego wyższej stawki. [↑](#footnote-ref-120)
121. W okresie maj-październik 2020 r. wypłacano 10% zamiast 9% wynagrodzenia zasadniczego oraz maj-lipiec 2021 r. wypłacono 11% zamiast 10%. [↑](#footnote-ref-121)
122. W okresie październik 2020 r. – kwiecień 2021 r. wypłacano 15% zamiast 16% wynagrodzenia zasadniczego. [↑](#footnote-ref-122)
123. W okresie luty-marzec 2020 r. wypłacano 12% zamiast 13% wynagrodzenia zasadniczego, a w okresie luty-kwiecień 2021 r. – 13% zamiast 14%. [↑](#footnote-ref-123)
124. Pismo Dyrektora *IF* z 27 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-223/2021 i z 3 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-241/2021. [↑](#footnote-ref-124)
125. Pismo Dyrektora *IF* z 27 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-223/2021. [↑](#footnote-ref-125)
126. Art. 6 ust. 1 *ustawy o IF*. [↑](#footnote-ref-126)
127. Konta 950 w podziale na: sprzątanie (950-401-100), energię (950-401-200), wodę i ścieki (950-401-300), wywóz śmieci (950-401-400), gaz (950-401-500) oraz prowizje – działalność gospodarcza (950-402). [↑](#footnote-ref-127)
128. Konto 502 – *Koszty działalności gospodarczej – wynajem* w podziale na: światło, woda, gaz (502-100), sprzątanie i MPO (502-200) i prowizje bankowe (502-300), konto *opłaty pocztowe* (502-400). [↑](#footnote-ref-128)
129. Konto *koszt własny sprzedanych towarów* (735) stosowane do rozliczenia kosztów druku *Atlasu Wyszechradzkiego*. [↑](#footnote-ref-129)
130. Pismo Dyrektora *IF* z 13 lipca 2021 r. znak IF-W-RK209/2021. [↑](#footnote-ref-130)
131. Rozumianych jako umowy odpłatne zawierane między zamawiającym, a wykonawcą, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane. [↑](#footnote-ref-131)
132. Kwoty brutto, podawane w zaokrągleniu do pełnych zł. W przypadku umów, w których nie określono całkowitej wartości, uwzględniono wydatki poniesione na umowy w 2020 i 2021 r. [↑](#footnote-ref-132)
133. Umowy do badania wybrano metodą doboru celowego, w oparciu o następujące kryteria: przedmiot zamówienia (nietypowy lub obejmujący zadania *IF*), umowy powtarzające się, mogące nosić znamiona umów o pracę, wartość umów zawartych z danym wykonawcą oraz 2 umowy z pracownikami. Ponadto badaniu podlegały 2 umowy z niezatrudnionym w *IF* członkiem Komisji Ekspertów, któremu 2-krotnie zwrócono koszty podróży w 2020 r. [↑](#footnote-ref-133)
134. Umowy o łącznej wartości 186.036 zł nr: 2A/2020, 13/2020, 15/2020, 16/2020, 24/2020, 35/2020, 37/2020, 41/2020, 50/2020, 71/2020, 111/2020, 113A/2020, 118A/2020, I/13/2020, KE/3/2020, KE/14/2020, 2/2021, 7/2021, 14/2021. [↑](#footnote-ref-134)
135. Umowy o łącznej wartości 222.140 zł nr: I/21/2020, I/25/2020, I/30/2020. [↑](#footnote-ref-135)
136. Średnie miesięczne zatrudnienie w 2020 r. i zatrudnienie w 2021 r. ­- wg stanu na 25 maja 2021 r. [↑](#footnote-ref-136)
137. § 8 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego *IF* z 20 listopada 2018 r oraz § 9 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego *IF* z 1 lutego 2020 r*.* [↑](#footnote-ref-137)
138. Umowy nr 13/2020, 35/2020, 111/2020, 113A/2020, 7/2021, 14/2021. [↑](#footnote-ref-138)
139. Umowa nr 15/2020. [↑](#footnote-ref-139)
140. Pismo Dyrektora *IF* z 28 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-179/2021. [↑](#footnote-ref-140)
141. Umowy nr 118A/2020 i 7/2021. [↑](#footnote-ref-141)
142. Umowa nr 41/2020. [↑](#footnote-ref-142)
143. Umowa nr 37/2020. [↑](#footnote-ref-143)
144. Umowa nr 118A/2020 i 7/2021. [↑](#footnote-ref-144)
145. Pismo Dyrektora *IF* z 12 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-204/2021. [↑](#footnote-ref-145)
146. Umowy nr 28/2020, 41/2020 i 1/2021. [↑](#footnote-ref-146)
147. Pismo Dyrektora *IF* z 28 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-179/2021. [↑](#footnote-ref-147)
148. Umowa nr 37/2020 na wykonywanie usługi w zakresie *public relations*, w tym: realizowanie kampanii promocyjnych i informacyjnych dot. działalności *IF* lub jego poszczególnych działań, opracowywanie treści komunikatów przesyłanych odbiorcom newslettera *IF*, doradztwo na rzecz poszerzenia kręgu odbiorców portalu internetowego i innych środków komunikacji społecznej stosowanej przez *IF.* [↑](#footnote-ref-148)
149. Pismo Dyrektora *IF* z 12 lipca 2021 r., znak IF-W-RK-204/2021. [↑](#footnote-ref-149)
150. Umowa nr I/13/2020. [↑](#footnote-ref-150)
151. W § 6 ust. 1 lit. a umowy nr I/13/2020 ustalono, że wykonawca zobowiązany był zapłacić karę umowną w kwocie 2% wynagrodzenia netto (200 zł z 10.000 zł) za każdy dzień opóźnienia w przekazaniu przedmiotu umowy. W umowie nie wskazano maksymalnej wartości kary umownej za opóźnienie, a przy naliczaniu kary zgodnie z umową jej wartość osiągnęłaby 17.600 zł (licząc od 9 lipca 2020 r.). [↑](#footnote-ref-151)
152. Pisma Dyrektora *IF* z 7 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-186/2021 i 17 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-254/2021. [↑](#footnote-ref-152)
153. Pisma Dyrektora *IF* z 30 czerwca 2021 r. znak DNK-IF-13/2021 i 3 sierpnia 2021 r. znak DNK-IF-25/2021. [↑](#footnote-ref-153)
154. Pismo Dyrektora *IF* z 17 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-254/2021. [↑](#footnote-ref-154)
155. *Instytut* powinien w ciągu 7 dni przedstawić uwagi do przedmiotu umowy, a wykonawca – dokonać jego zmian w ciągu kolejnych 5 dni od ich otrzymania. [↑](#footnote-ref-155)
156. § 6 ust. 1 lit. a umowy nr I/13/2020. [↑](#footnote-ref-156)
157. Umowy nr 24/2020, 35/2020, 118A/2020. [↑](#footnote-ref-157)
158. Umowa nr 24/2020 obowiązująca blisko 4 miesiące w okresie od 2 marca do 26 czerwca 2020 r. [↑](#footnote-ref-158)
159. Umowa nr 35/2020 obowiązująca 3 miesiące w okresie od 18 maja do 18 sierpnia 2020 r. [↑](#footnote-ref-159)
160. Umowa nr 118A/2020 obowiązująca 12 miesięcy w okresie od 1 października 2020 r. do 1 października 2021 r. [↑](#footnote-ref-160)
161. Z wyłączeniem umów nr KE/3/2020 i KE/14/2020. [↑](#footnote-ref-161)
162. Z wyłączeniem 9 umów zawartych przed wprowadzeniem regulacji wewnętrznych (w tym 2 z członkiem Komisji Eksperckich) oraz 2 umów dot. współpracy. [↑](#footnote-ref-162)
163. Umowy nr/ 41/2020, 111/2020, 113A/2020, 118A/2020, I/13/2020, I/21/2020, 2/2021, 7/2021, 14/2021. [↑](#footnote-ref-163)
164. Tj. notatki dot. ustalenia wartości zamówienia, wniosku o wszczęcie procedury zamówienia, wniosku o udzielenie zamówienia, protokołu wyboru wykonawcy. [↑](#footnote-ref-164)
165. Pisma Dyrektora *IF* z 28 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-179/2021, 7 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-186/2021, z 12 lipca 2021 r., znak IF-W-RK-204/2011. [↑](#footnote-ref-165)
166. Z wyłączeniem 2 umów znak KE/3/2020 i KE/14/2020 zawartych z członkiem Komisji Ekspertów powoływanych przez Dyrektora *IF.* [↑](#footnote-ref-166)
167. Umowy nr 50/2020 i 71/2020, I/13/2020. [↑](#footnote-ref-167)
168. Pismo Dyrektora *IF* z 17 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-253/2021. [↑](#footnote-ref-168)
169. Umowy nr 41/2020 i I/13/2020. [↑](#footnote-ref-169)
170. Zarządzenie nr 25 Dyrektora *IF* z 1 października 2019 r. ws. stawek wynagrodzenia dla nauczycieli prowadzących lekcję polskiego lub węgierskiego. [↑](#footnote-ref-170)
171. Zarządzenia Dyrektora *IF* nr 4z dnia 1 października 2018 r. i nr 52 z 1 października 2020 r. ws. stawek wynagrodzenia za sporządzanie publikacji, zarządzenie nr 25 Dyrektora *IF* z dnia 1 października 2019 r. ws. stawek wynagrodzenia dla nauczycieli prowadzących lekcję polskiego lub węgierskiego, zarządzenia nr 34 Dyrektora *IF* z dnia 18 lutego 2020 r. i nr 36 z 26 lutego „2019 r.” ws. powołania członków Komisji Ekspertów lub komisji konkursowej dot. przyznania stypendiów lub dofinansowania przedsięwzięć w 2020 r. [↑](#footnote-ref-171)
172. Umowa nr 24/2020. [↑](#footnote-ref-172)
173. Umowy nr 118A/2020 i 7/2021. [↑](#footnote-ref-173)
174. W ramach umowy 118A/2020 rachunki nr 4 z 23 marca 2021 r., 6 z 25 maja 2021 r., a w ramach umowy nr 7/2021 faktury nr ML-2021-8, ML-2021-15, ML- 2021-19. [↑](#footnote-ref-174)
175. Pismo Dyrektora *IF* z 17 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-254/2021. [↑](#footnote-ref-175)
176. Umowa nr KE/14/2020. [↑](#footnote-ref-176)
177. Pismo Dyrektora *IF* z 12 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-204/2021 i z 17 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-254/2021. [↑](#footnote-ref-177)
178. Umowy nr: 13/2020, 15/2020, 35/2020, 71/2020, 111/2020, 113A/2020, I/21/2020, 2/2021, 37/2020, 41/2020. [↑](#footnote-ref-178)
179. Umowy nr: 50/2020, KE/3/2020, KE/14/2020. [↑](#footnote-ref-179)
180. Umowa nr I/13/2020. [↑](#footnote-ref-180)
181. Pismo Dyrektora *IF* z 28 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-179/2021, 7 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-186/2021 i z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-214/2021. [↑](#footnote-ref-181)
182. Umowa nr I/13/2020. [↑](#footnote-ref-182)
183. Pismo Dyrektora *IF* z 30 czerwca 2020 r. znak IF-W-RK-181/2021. [↑](#footnote-ref-183)
184. Pismo Dyrektora *IF* z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK- 211/2021. [↑](#footnote-ref-184)
185. § 5 ust. 5 *Regulaminu zamówień podprogowych.* [↑](#footnote-ref-185)
186. Pisma Dyrektora *IF* z 2 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-181/2021, z 7 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-186/2021, z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-211/2021. [↑](#footnote-ref-186)
187. Zarządzenie nr 44A Dyrektora *IF* z 8 czerwca 2020 r. ws. Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych w *IF* (dalej: *Regulamin zamówień podprogowych*). [↑](#footnote-ref-187)
188. Zarządzenie nr 5 Dyrektora *IF* z 1 listopada 2018 r. ws. instrukcji w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów księgowych.. Od 24 czerwca 2021 r. obowiązuje zarządzenie nr 75A Dyrektora *IF* z 24 czerwca 2021 r. ws. instrukcji obiegu oraz kontroli dokumentów księgowych. [↑](#footnote-ref-188)
189. Pismo Dyrektora *IF* z 28 maja 2021 r. znak IF-W-RK-113/2021. [↑](#footnote-ref-189)
190. Rekomendacje dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej, https://www.gov.pl/web/premier/nadzor [↑](#footnote-ref-190)
191. § 5 ust. 7 *Regulaminu zamówień podprogowych*. [↑](#footnote-ref-191)
192. Pismo Dyrektora *IF* z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-211/2021. [↑](#footnote-ref-192)
193. Zgodnie z inwentaryzacją architektoniczną budynku. [↑](#footnote-ref-193)
194. Załącznik do uchwały Rady *Instytutu* nr IV/3/2019. [↑](#footnote-ref-194)
195. Pismo Dyrektora *IF* z 11 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-247/2021. [↑](#footnote-ref-195)
196. Uchwała Rady *IF* nr VI/1/2019 z 7 listopada 2019 r. [↑](#footnote-ref-196)
197. Pismo Dyrektora *IF* z 28 maja 2021 r. znak IF-W-RK-113/2021. [↑](#footnote-ref-197)
198. Pismo Dyrektora *IF* z 11 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-247/2021. [↑](#footnote-ref-198)
199. Pismo Dyrektora *IF* z 29 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-231/2021. [↑](#footnote-ref-199)
200. *Najemca może rozwiązać umowę przed upływem okresu, na jaki została zawarta, z zachowaniem dwunastomiesięcznego okresu wypowiedzenia, w przypadku, gdy: a)nastąpi zmiana właściciela lub w składzie organów Wynajmującego, w wyniku których użytkowanie Przedmiotu umowy będzie sprzeczne z interesem publicznym; b)Najemca nie może korzystać z Przedmiotu umowy przez okres trzydziestu (30) dni z przyczyn niezależnych od stron.* [↑](#footnote-ref-200)
201. Pismo Dyrektora *IF* z 11 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-247/2021. [↑](#footnote-ref-201)
202. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 *ufp*. [↑](#footnote-ref-202)
203. Klasyfikacji na kategorie wydatków dokonał Zespół kontrolny na podstawie ewidencji na kontach syntetycznych i analitycznych nr 401 za okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. oraz od 1 stycznia 2021 r. do 27 maja 2021 r. [↑](#footnote-ref-203)
204. M. in.: tonery do drukarek, lampki, środki dezynfekujące, środki czystości, zastawa porcelany. [↑](#footnote-ref-204)
205. M.in.: urządzenie wielofunkcyjne, termowentylator, bindownica. [↑](#footnote-ref-205)
206. Wydatki do badania wybrano metodą doboru celowego w oparciu o następujące kryteria: wysokość poniesionych wydatków, wydatki o charakterze nietypowym, wzbudzające wątpliwości co do ich celowości lub gospodarności. [↑](#footnote-ref-206)
207. Pismo Dyrektora *IF* z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-220/2021. [↑](#footnote-ref-207)
208. Pismo Dyrektora *IF* z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-220/2021. [↑](#footnote-ref-208)
209. Pismo Dyrektora *IF* z 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-220/2021. [↑](#footnote-ref-209)
210. Pismo Dyrektora *IF* z 17 sierpnia 2021 r. znak IF-W-RK-255/2021, 23 lipca 2021 r. znak IF-W-RK-220/2021 I 28 czerwca 2021 r. znak IF-W-RK-178/2021. [↑](#footnote-ref-210)
211. Notatka z szacowania wartości zamówienia, wniosek o rozpoczęcie procedury, wniosek o udzielenie zamówienia, czy protokół wyboru wykonawcy. [↑](#footnote-ref-211)
212. Dot. lodówki (f-ra nr FS-38678/21/MEPL1/03). [↑](#footnote-ref-212)
213. Dot. urządzenia wielofunkcyjnego (f-ra nr 58262/RUM/2020); kamery (f-ra nr 455/05/2021), głośników i mikrofonów (f- ra nr FN- 321000/2020/06/01999), sprzętu elektronicznego (f-ra nr 60431917); 2 komputerów (f-ra nr 20-FVS/12/0007); ekranu elektrycznego (f-ra nr FAZL/000006/2020). [↑](#footnote-ref-213)
214. Pismo Dyrektora *IF* z 28 maja 2021 r., znak IF-W-RK-113/2021. [↑](#footnote-ref-214)
215. Pismo Dyrektora *IF* z 1 czerwca 2021 r., znak IF-W-RK-115/2021 i z 8 czerwca 2021 r. (bez znaku). [↑](#footnote-ref-215)
216. Art. 772 § 5 Kodeksu pracy dot. regulaminu wynagradzania zawiera odesłanie do art. 24126 § 2 , który stanowi, że zakładowy układ zbiorowy nie może określać warunków wynagradzania pracowników zarządzających w rozumieniu art. 128 § 2 pkt 2 Kodeksu pracy. W myśl tego przepisu do zarządzających zakładem pracy zalicza się m.in. pracowników kierujących jednoosobowo zakładem pracy i ich zastępców oraz głównych księgowych. [↑](#footnote-ref-216)
217. Stosownie do art. 1 pkt 2 i art. 2 pkt 2 i 4 *ustawy kominowej*. [↑](#footnote-ref-217)
218. Art. 69 ust. 1 *ufp*. [↑](#footnote-ref-218)
219. W zakresie *oceny stosowanego systemu rachunkowości i poprawności prowadzenia ksiąg rachunkowych w 2019 r.* Audyt, zakończony raportem z 24 lutego 2020 r., został przeprowadzony przez Kancelarię Biegłych Rewidentów Sp. z o.o. [↑](#footnote-ref-219)
220. Wystąpienie pokontrolne z 17 kwietnia 2020 r., znak LWA.410.001.17.2020 z kontroli NIK P/20/001 pn. *Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka* (po zmianach wynikających z uchwały Komisji Rozstrzygającej z 1 czerwca 2020 r.). [↑](#footnote-ref-220)