



MINISTER
NAUKI I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO
DKN.ZK.1942.4.2013.20.JF

Warszawa, 24 lutego 2014 r.

Pan

prof. dr hab. Michał Kleiber

Prezes Polskiej Akademii Nauk

Plac Defilad 1, 00-901 Warszawa

Pałac Kultury i Nauki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ w powiązaniu z art. 175 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², przeprowadzona została kontrola w Polskiej Akademii Nauk (dalej PAN lub Akademia) w zakresie:

1. Prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej w PAN w 2012 r. ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa pod względem zgodności z przeznaczeniem, w tym otwarcia i zamknięcia ksiąg rachunkowych w 2012 roku.
2. Sprawdzenia zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2011 rok.
3. Oceny formalnej wdrożenia systemu finansowo - księgowego Advantec z uwzględnieniem wyboru wykonawcy.

Działając na podstawie art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) przekazuję Panu Prezesowi wystąpienie pokontrolne

¹ ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092)

² ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013, poz. 885, 938)

zawierające ustalenia i ocenę skontrolowanej działalności oraz zalecenia dotyczące usunięcia nieprawidłowości.

Kontrolowaną działalność w odniesieniu do prowadzenia gospodarki finansowej w Polskiej Akademii Nauk ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami. W ocenie uwzględniono okoliczności przedstawione przez Pana Prezesa w odpowiedzi na projekt wystąpienia pokontrolnego (pismo sygn. GP-148/2013), w tym trudności z przeprowadzeniem zmian organizacyjnych w PAN oraz powiązane ze zmianami organizacyjnymi problemy z wdrożeniem nowego systemu finansowo-księgowego. Uwzględniono częściowo zastrzeżenia Pana Prezesa zgłoszone do projektu wystąpienia pokontrolnego dotyczące zarzutów w zakresie realizacji postępowań o zamówienia publiczne.

W wyniku kontroli stwierdzono bardzo istotne nieprawidłowości, które dotyczą:

- niebieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych (str. 8, pkt 4.1),
- niezamknięcia ksiąg rachunkowych za 2011 r. (str. 18, pkt 2),
- niezamknięcia okresów sprawozdawczych od stycznia do grudnia 2012 r. (str. 18 pkt 2),
- niesporządzenia w terminie sprawozdania finansowego wynikającego z art. 52 ust. 1 ustawy o rachunkowości (str. 11 pkt 5.1),
- przekazywania w sprawozdaniach do MNiSW nierzetelnych danych (str. 19, pkt 9),
- nieterminowego zwrotu dotacji (str. 17, pkt 7),
- udzielenia zamówienia publicznego z naruszeniem ustawy – Prawo zamówień publicznych (str. 15-16 pkt 6),
- niewłaściwego powierzenia obowiązków w zakresie gospodarki finansowej osobom odpowiedzialnym za prowadzenie rachunkowości (str. 10-11, pkt 4.4),
- dokonania zmian w polityce rachunkowości z naruszeniem ustawy o rachunkowości (str. 18, pkt 1).

Ponadto, ustalono:

- terminowe uchwalenie planu finansowego i sporządzenie sprawozdania budżetowego z wykonania planu,
- prawidłowy sposób gromadzenia środków pieniężnych na rachunkach bankowych,
- wydatkowanie dotacji podmiotowych i celowych zgodnie z przeznaczeniem,

- przeprowadzenie inwentaryzacji majątku w zakresie gruntów, budynków i budowli oraz obiektów budowlanych,
- współpracę z MNiSW w zakresie przekazywania danych dotyczących gospodarowania nieruchomościami.

Wdrożenie pod względem formalnym systemu finansowo – księgowego Advantec z uwzględnieniem wyboru wykonawcy ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami. Akademia w obrocie gospodarczym funkcjonuje, jako jednostka statutowa z wyodrębnionymi oddziałami samobilansującymi, które w strukturze Akademii działają, jako pomocnicze jednostki naukowe oraz inne jednostki organizacyjne i dysponują środkami finansowymi przekazanymi im przez Akademię w formie dotacji oraz środkami uzyskanymi w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej.

	Nazwa jednostki	Status jednostki
	Pomocnicze jednostki naukowe	
1	Polska Akademia Nauk Biblioteka Gdańska	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
2	Polska Akademia Nauk Biblioteka Kórnicka	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
3	Polska Akademia Nauk Muzeum Ziemi w Warszawie	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
4	Polska Akademia Nauk Archiwum w Warszawie	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
5	Archiwum Nauki PAN i PAU w Krakowie	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
6	Polska Akademia Nauk Dom Rencisty im. Witolda Orłowskiego w Konstancinie	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
7	Polska Akademia Nauk Zakład Antropologii we Wrocławiu	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
8	Polska Akademia Nauk Zakład Ichtiologii i Gospodarki Rybackiej w Gołyszu	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
9	Polska Akademia Nauk Centrum Badań Ekologicznych w Dziekanowie Leśnym	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
10	Polska Akademia Nauk Stacja Badawcza Rolnictwa Ekologicznego i Hodowli Zachowawczej w Popielnie	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
11	Polska Akademia Nauk Ogród Botaniczny - Centrum Zachowania Różnorodności Biologicznej w Powsinie	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
	Inne jednostki organizacyjne	
1	Polska Akademia Nauk Dom Pracy Twórczej w Wierzbie	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
2	Polska Akademia Nauk Dom Zjazdów i Konferencji PAN w Jabłonie	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
3	Polska Akademia Nauk Polska Warszawska Drukarnia Naukowa	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
4	Polska Akademia Nauk Zakład Działalności Pomocniczej w Warszawie	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
5	Polska Akademia Nauk Zakład Doświadczalny Agrobiologii w Baranowie	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
6	Polska Akademia Nauk Zakład Doświadczalny Gospodarki Stawowej w Gołyszu	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie
7	Polska Akademia Nauk Zakład Doświadczalny w Kórniku	Obsługa finansowo-księgowa i bilans samodzielnie

	Kancelaria PAN z oddziałami terenowymi ³	Centralna ewidencja księgowa
1	Polska Akademia Nauk Stacja Naukowa w Paryżu	Centralna ewidencja księgowa
2	Polska Akademia Nauk Stacja Naukowa w Rzymie	Centralna ewidencja księgowa
3	Polska Akademia Nauk Stacja Naukowa w Wiedniu	Centralna ewidencja księgowa
4	Polska Akademia Nauk Stacja Naukowa w Moskwie	Centralna ewidencja księgowa
5	Polska Akademia Nauk Stacja Naukowa w Kijowie	Centralna ewidencja księgowa
6	Biuro Promocji Nauki PolSCA w Brukseli	Centralna ewidencja księgowa
7	Centrum Badań Historycznych PAN w Berlinie	Centralna ewidencja księgowa
8	Polska Akademia Nauk Dom Pracy Twórczej „Madrain” w Otwocku	Centralna ewidencja księgowa

Kanclerz Akademii prowadzi gospodarkę finansową Akademii w zakresie określonym w ustawie, statucie Akademii oraz przez Prezesa Akademii⁴. Natomiast obsługę administracyjną Akademii zapewnia Kancelaria Akademii podlegająca Prezesowi Akademii⁵. Bieżącą działalnością Kancelarii Akademii kieruje Kanclerz Akademii⁶.

Na podstawie Regulaminu działalności Kanclerza Akademii i Kancelarii Akademii⁷, Kanclerz Akademii wykonuje zadania pracodawcy wobec pracowników Kancelarii Akademii, w tym dyrektorów i kierujących pracami komórek organizacyjnych Kancelarii Akademii, z wyłączeniem dziekanów wydziałów, w zakresie niezastrzeżonym dla Prezesa Akademii. Natomiast do zakresu działania Głównego Księgowego Akademii należy m.in.: *prowadzenie, zgodnie z obowiązującymi przepisami, rachunkowości Akademii i sprawozdawczości, w tym sporządzanie sprawozdań finansowych Akademii*⁸, dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych⁹.

Zgodnie z Polityką (zasadami) rachunkowości obsługę finansowo-księgową pomocniczych jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych prowadzi kierownik komórki

³ W Gdańsku, Katowicach, Łodzi, Poznaniu, Wrocławiu, Krakowie, Lublinie

⁴ art. 23 ust. 7 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. Nr 96, poz. 619 z późn. zm.), zwana dalej ustawą o PAN

⁵ art. 26 ust. 1 ustawy o PAN

⁶ art. 26 ust. 2 ustawy o PAN

⁷ regulamin działalności Kanclerza Akademii i Kancelarii Akademii uchwalony przez Prezydium Polskiej Akademii Nauk stanowiący załącznik Uchwała nr 8/2011 z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu działalności Kanclerza Akademii i Kancelarii Akademii

⁸ § 16 ust. 1 pkt 1 regulaminu działalności Kanclerza Akademii i Kancelarii Akademii uchwalony przez Prezydium Polskiej Akademii Nauk stanowiący załącznik Uchwała nr 8/2011 z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu działalności Kanclerza Akademii i Kancelarii Akademii

⁹ § 16 ust. 1 pkt 4 regulaminu działalności Kanclerza Akademii i Kancelarii Akademii uchwalony przez Prezydium Polskiej Akademii Nauk stanowiący załącznik Uchwała nr 8/2011 z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu działalności Kanclerza Akademii i Kancelarii Akademii

wyodrębnionej do prowadzenia spraw finansowo-księgowych, działający w oparciu o pełnomocnictwo Głównego Księgowego Akademii. Kierownik tej komórki w zakresie ewidencji księgowej i podatkowej, podlega bezpośrednio Głównemu Księgowemu Akademii.

W okresie objętym kontrolą Prezesem PAN był Pan prof. Michał Kleiber, członek rzeczywisty PAN, Kanclerzem PAN był Pan dr inż. Zdzisław Hensel. Osobami odpowiedzialnymi za prowadzenie ksiąg rachunkowych byli: [REDACTED] - Główny księgowy PAN w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 9 lutego 2012 r. oraz [REDACTED] - pełniący obowiązki Głównego księgowego PAN od 10 lutego 2012 r. Na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885), Kanclerz PAN w dniu 1 czerwca 2012 r. zatrudnił [REDACTED] na stanowisku Głównego księgowego PAN.

Ww. osoby w zakresie swojej właściwości, w tym wynikającej z tytułu nadzoru ponoszą odpowiedzialność za nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli.

I. Ustalenia kontroli.

1. Prawidłowość prowadzenia gospodarki finansowej w PAN w 2012 r. ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa pod względem zgodności z przeznaczeniem, w tym otwarcia i zamknięcia ksiąg rachunkowych w 2012 roku.

1. Planowanie i sprawozdawczość Polskiej Akademii Nauk.

1.1. Uchwalenie planu przez Prezydium Akademii zgodnie z art. 84 ust. 4 ustawy o PAN.

Plan finansowy PAN na rok 2012 na wniosek Prezesa PAN został uchwalony przez Prezydium PAN Uchwałą nr 29/2012 z dnia 3 kwietnia 2012 r. w sprawie planu finansowego PAN na rok 2012 r., a także przedłożony Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego w celu zatwierdzenia. Na podstawie art. 84 ust. 4 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego zatwierdził plan Polskiej Akademii Nauk na rok 2012.

1.2. Terminowość sporządzenia sprawozdania budżetowego z wykonania planu, zgodnie z art. 84 ust. 5 ustawy o PAN.

Sprawozdanie budżetowe z wykonania planu zostało sporządzone i przedstawione do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw nauki w terminie wynikającym z art. 84 ust. 5 ustawy o PAN.

1.3. Zgodność danych zawartych w sprawozdaniu budżetowym z wykonania planu z zapisami ujętymi w księgach rachunkowych.

PAN w piśmie przekazującym sprawozdanie poinformowała, że do dnia sporządzenia sprawozdania z wykonania planu nie zostało zbadane przez biegłego rewidenta roczne sprawozdanie finansowe Akademii, co oznacza, że ewentualne zmiany, które mogą być wprowadzone do ksiąg przed zatwierdzeniem rocznego sprawozdania nie mają w chwili obecnej odzwierciedlenia w przedkładanym sprawozdaniu z wykonania planu finansowego.

Kancelaria PAN prowadzi rozliczenia na poszczególne zadania wg rozdziałów klasyfikacji budżetowej. Dane przedstawione w sprawozdaniu budżetowym, na dzień przeprowadzenia kontroli (16 kwietnia 2013 r.) były zgodne z ewidencją księgową Kancelarii.

Pomocnicze jednostki naukowe i inne jednostki organizacyjne PAN nie prowadzą ewidencji wydatków na poszczególne zadania wg klasyfikacji budżetowej. Na koniec roku obrotowego każda z jednostek sporządza odrębne sprawozdanie z wykonania planu finansowego. Kancelaria PAN sporządza łączne sprawozdanie z wykonania planu, na podstawie przekazanych sprawozdań z poszczególnych jednostek organizacyjnych. Odstąpiono od weryfikacji danych, uwzględniając ewentualne korekty w wyniku badania sprawozdania finansowego przez biegłych rewidentów.

2. Sposób gromadzenia środków pieniężnych na odrębnych rachunkach bankowych zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowego trybu finansowania i gospodarki finansowej Polskiej Akademii Nauk i jej instytutów naukowych.

Akademia gromadzi na odrębnych rachunkach bankowych przychody, o których mowa w § 4 rozporządzenia z dnia 20 grudnia 2010 r. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie szczegółowego trybu finansowania i gospodarki finansowej PAN i jej instytutów naukowych.

PAN posiada konto księgowe, służące do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków finansowych, przekazywanych w formie dotacji¹⁰.

Ponadto, Akademia prowadzi rachunek bankowy dla dotacji. Saldo na rachunku na dzień 31.12.2012 r. jest zgodne z ewidencją księgową.

3. Prawidłowość wydatkowania dotacji podmiotowych i dotacji celowych zgodnie z przeznaczeniem.

Stosownie do postanowień ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o PAN wymienione środki budżetowe zostały przyznane Polskiej Akademii Nauk przez ministra właściwego do spraw nauki -- w formie:

- dotacji podmiotowej (art. 79 ust. 1 pkt 1 ustawy o PAN) w wysokości 77 146 500 zł,
- dotacji celowej na inwestycje (art. 79 ust. 1 pkt 3 ustawy o PAN) – 3 972 000 zł,
- dotacji celowej na wkład własny w programach realizowanych przez Akademię z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (art. 79 ust. 1 pkt 4 ustawy o PAN) w wysokości 16 400 zł.

Kontroli poddano 165 dokumentów księgowych o wartości ogólnej 9 600 277,42 zł. Do kontroli wytypowano po 5 najwyższych kwotowo dokumentów z każdego miesiąca 2012 r. Pozostałe dokumenty wybrano kierując się profesjonalnym osądem kontrolerskim. Próba stanowi 11,8% wartości otrzymanych dotacji budżetowych.

Na podstawie analizy dokumentów księgowych oraz sprawozdania z wykonania planu finansowego nie stwierdzono nieprawidłowości w wydatkowaniu dotacji podmiotowych i celowych.

4. Prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z ustawą o rachunkowości.

4.1. Prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z art. 24 ustawy o rachunkowości.

Dokumenty poddane kontroli ujęte były w księgach rachunkowych. Na dokumentach nie zamieszczano numeru/identyfikacji, w rzadkich przypadkach numer znajduje się

¹⁰ Dz. U. Nr 254, poz. 1707

na dokumentach. Nie wszystkie udostępnione dokumenty księgowe, dotyczące jednostek samobilansujących posiadają pełny opis i dekretację dokumentu, występują braki podpisów przy dekretacji.

Stwierdzono księgowania dokumentów z opóźnieniem. Takie działanie jest sprzeczne z zasadą określoną w art. 24 ust. 5 ustawy o rachunkowości.

Z 165 dokumentów księgowych 35 dokumentów księgowych zaksięgowano po terminie¹¹.

W 15 przypadkach brak jest kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej, wstępnej lub jest niekompletna. Działanie takie jest sprzeczne z zasadą określoną w Polityce rachunkowości PAN.

Ponadto, jednostka Polskiej Akademii Nauk - Dom Pracy Twórczej w Wierzbie, jako jedyna nie prowadziła ewidencji księgowej w systemie Advantec w 2012 roku.

4.2. Porównywalność danych w księgach rachunkowych jednostki statutowej i jej oddziałów samobilansujących.

Zgodnie z art. 51 ust. 1 „ustawy o rachunkowości”, Akademia, w skład której wchodzi jednostki organizacyjne sporządzające samodzielnie sprawozdania finansowe, sporządza łączne sprawozdanie finansowe, które jest sumą sprawozdania finansowego jednostki statutowej i wszystkich jej oddziałów, z zastosowaniem odpowiednich wyłączeń. W celu sporządzenia łącznego sprawozdania finansowego w księgach rachunkowych jednostki macierzystej nie dokonuje się żadnych księgowania. Wyłączeń, o których mowa w art. 51 ust. 1 „ustawy o rachunkowości”, dokonuje się statystycznie poza ewidencją bilansową.

Wobec powyższego, nie przeprowadzono badania kontrolnego w tym zakresie.

¹¹ Np. faktura nr 3/01/2012 z dnia 30.01.2012 r. na usługi prawnicze – faktura wpłynęła 31.01.2012 r., zaksięgowana została w dniu 02.02.2012 r., do ksiąg rachunkowych dokument wprowadzono 05.03.2012 r., faktura 1823/0112/R z dnia 31.01.2012 r. na energię elektryczną – faktura wpłynęła 14.02.2012 r., zaksięgowana została w dniu 22.02.2012 r., do ksiąg rachunkowych dokument wprowadzono 28.05.2012 r.

4.3. Terminowość przeprowadzenia inwentaryzacji zgodnie z ustawą o rachunkowości (na dzień 31.12.2012 r.)

Polska Akademia Nauk podpisała w dniu 31 grudnia 2012 r. umowę z firmą zewnętrzną o przeprowadzenie inwentaryzacji majątku z grup 0-2 Klasyfikacji Środków Trwałych, tj. grunty, budynki i budowle oraz obiekty budowlane. Przeprowadzono w dniach 21 stycznia do 7 lutego 2013 r. spis z natury i rozliczenie według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r., ustalono rzeczywisty stan poszczególnych składników majątku i źródeł ich pochodzenia oraz wartość. Zidentyfikowano różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazanim w księgach rachunkowych na dzień 31 grudnia 2012 r. Pozostałe grupy z KST nie zostały zinwentaryzowane w 2012 r.

Z Raportu przebiegu inwentaryzacji¹² składników majątkowych wynika, że spisem objęto 67 wskazanych jednostek organizacyjnych. Spisano 5050 pozycji, w tym, 4825 pozycji obiektów z grup 0-2 KST podlegających spisowi (zgodne, nadwyżki i nadwyżki pozorne) oraz środki obce i niepodlegające spisowi (225). W trakcie rozliczania inwentaryzacyjnych podmiot dokonujący inwentaryzacji stwierdził, m.in. że powstały nadwyżki pozorne stanowiące 222 pozycje w zestawieniu zbiorczym dotyczących następujących przypadków: obiektów spisanych z natury, jako obiekty o różnych numerach ewidencyjnych (grunty) a w księgach rachunkowych występujących pod jednym nieaktualnym numerem ewidencyjnym oraz przypadków, gdy część budynków zakwalifikowano w księgach do przedmiotów nietrwałych a należałoby rozważyć przekwalifikowanie ich na środki trwałe, a także inne różnice okoliczności opisane w pliku zbiorczym. Ponadto stwierdzono niedobory rzeczywiste w wysokości 79 998 199,16 zł. Według oceny podmiotu dokonującego inwentaryzacji wynikają one z nieaktualnych zapisów księgowych lub innych przyczyn opisanych w arkuszu niedoborów. Wskazana wartość niedoborów rzeczywistych będzie miała wpływ na zmniejszenie wartości księgowej grupy 0-2 KST. Oprócz tego w wyniku inwentaryzacji stwierdzono niedobory pozorne w wysokości 36 416 692,28 zł. W wyniku rozliczenia różnic inwentaryzacyjnych stwierdzono, że powstały niedobory pozorne stanowiące 42 pozycje w zestawieniu zbiorczym i dotyczą one konieczności uporządkowania zapisów w księgach. Wykazane w arkuszu pozycje niepodlegających spisowi składniki majątkowe zawarte w zapisach księgowych grup 0-2 KST (14 pozycji o wartości 107 076,43 zł) powinny być przekwalifikowane do grup 3-8 KST, zmniejszając wartość księgową na kontach majątku na kontach grup 0-2.

Stwierdzono przeprowadzenie inwentaryzacji na dzień 31 grudnia 2012 r.

¹² Raport z przebiegu inwentaryzacji składników majątkowych z grupy 0, 1, 2 w PAN numer projektu 2013_002_PAN_01

4.4. Kontrola zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym lub kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących takiej operacji.

Główny księgowy w Kancelarii PAN, zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, a także na podstawie Regulaminu działalności Kanclerza Akademii i Kancelarii Akademii dokonywał wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Powyższe potwierdza m.in. parafowanie wszystkich sprawdzanych umów cywilnoprawnych, umowy dotyczącej przeprowadzenia ilościowej inwentaryzacji majątku Polskiej Akademii Nauk, umowy dotyczącej badania bilansu za 2012 r., umowy Nr 1/PAN/2012 zawartej ze Skarbem Państwa – Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego określającej warunki przekazywania, wykorzystania oraz rozliczenia dotacji celowej udzielonej Polskiej Akademii Nauk na finansowanie inwestycji realizowanych przez Kancelarię Akademii, pomocnicze jednostki naukowe i inne jednostki organizacyjne działające w strukturze PAN w 2012 r. oraz dokonywanie kontroli, poprzez złożenie podpisu, na dokumentach finansowych (fakturach i rachunkach).

Stwierdzono w kilku przypadkach brak, na fakturach, podpisów pełnomocników Głównego księgowego. Pełnomocnictwa w zakresie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych udzielone były przez Głównego księgowego¹³, co stanowi naruszenie art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 53 ust. 2 powierzenie obowiązków w zakresie gospodarki finansowej powinno być udzielone przez Kierownika Jednostki

Ponadto, zgodnie z § 16 ust. 1 pkt 1 ww. regulaminu do zakresu działania Głównego księgowego Akademii należało m.in. prowadzenie zgodnie z obowiązującymi przepisami, rachunkowości Akademii i sprawozdawczości, w tym sporządzanie sprawozdań finansowych Akademii.

Zgodnie z Polityką (zasadami) rachunkowości obsługę finansowo-księgową pomocniczych jednostek naukowych i innych jednostek organizacyjnych prowadzi kierownik komórki wyodrębnionej do prowadzenia spraw finansowo-księgowych, działający w oparciu o pełnomocnictwo Głównego Księgowego Akademii. Kierownik tej komórki w zakresie

¹³ Pełnomocnictwa udzielone były przez Głównego Księgowego [REDACTED]

ewidencji księgowej i podatkowej, podlega bezpośrednio Głównemu Księgowemu Akademii. Pełnomocnicy w jednostkach PAN dokonywali kontroli w powyższym zakresie, na podstawie pełnomocnictw udzielonych w 2011 r., które dotyczyły prowadzenia obsługi finansowo-księgowej, w tym: prowadzenia rachunkowości, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli: zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Przedmiotowe pełnomocnictwa udzielone były przez Głównego księgowego¹⁴, co stanowi naruszenie art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 53 ust. 2 ww. ustawy powierzenie obowiązków w zakresie gospodarki finansowej powinno być udzielone przez Kierownika Jednostki.

5. Przestrzeganie przepisów dotyczących zasad sporządzania i zatwierdzania sprawozdania finansowego, zgodnie z ustawą o rachunkowości.

5.1. Kompletność sprawozdania finansowego i terminowość sporządzenia sprawozdania finansowego zgodnie z ustawą o rachunkowości.

Zespół kontrolujący do dnia 16 maja (dzień zakończenia kompletowania dokumentów do kontroli w zakresie finansowym) nie otrzymał sprawozdania finansowego, co świadczy o braku sporządzenia sprawozdania w terminie wynikającym z art. 52 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W trakcie trwania kontroli PAN nie przedstawił jednostkowych sprawozdań finansowych jednostek organizacyjnych. Z Polityki rachunkowości wynika, że „wskazane jest sporządzenie dodatkowych zestawień pomocnych w sporządzeniu sprawozdania finansowego”. Takie zestawienia tzw. sumariusze – prowadzone w programie Excel, okazano kontrolującym podczas czynności kontrolnych. Jednakże z uwagi na nieotrzymanie łącznego sprawozdania finansowego PAN oraz sprawozdań finansowych jednostek organizacyjnych nie było możliwości porównania danych z sprawozdaniem finansowym PAN.

¹⁴ Pełnomocnictwa udzielone były przez Głównego Księgowego [REDACTED]

5.2. Prawdliwość wyboru podmiotu uprawnionego do badania sprawozdania finansowego.

Zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia MNiSW z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu finansowania¹⁵ Zgromadzenie Ogólne Polskiej Akademii Nauk dokonało wyboru podmiotu do badania sprawozdania finansowego Polskiej Akademii Nauk za rok 2012¹⁶, firmę PKF Audyt Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie. W uzasadnieniu do uchwały wskazano na przeprowadzenie procedury wyboru oferty stosownie do postanowień Regulaminu udzielania zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane przez Kancelarię, pomocnicze jednostki naukowe nieposiadające osobowości prawnej oraz inne jednostki organizacyjne Akademii, w trybie zaproszenia do składania ofert z proponowanym kryterium wyboru oferty: najniższa cena. Oferty złożyły trzy firmy. Wybrana została firma oceniona jako najkorzystniejsza w oparciu o kryterium ceny. Wybrana firma PKF Audyt Sp. z o. o. przeprowadzała badanie Sprawozdania finansowego również za 2011 r. Polska Akademia Nauk podpisała umowę na badanie sprawozdania finansowego za rok 2012 dnia 14 stycznia 2013 r. Strony umowy ustaliły termin przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego od dnia podpisania umowy do dnia 30 kwietnia 2013 r.

W oparciu o przeprowadzone badanie Sprawozdania finansowego Jednostki sporządzonego na dzień 31 grudnia 2012 r. i za okres kończący Biegły rewident wydał opinię z zastrzeżeniami. Zastrzeżenia dotyczyły niedokonania wprowadzenia do ksiąg rachunkowych wartości początkowej ustalonej w wartościach godziwych części posiadanych praw wieczystego użytkowania gruntów zgodnie z wymogami znowelizowanej ustawy o rachunkowości mającymi zastosowanie począwszy od 2002 r. Zdaniem biegłych za wyjątkiem powyższego, Sprawozdanie finansowe PAN za 2012 r. przedstawia rzetelnie i jasno sytuację majątkową i finansową na dzień 31.12.2012 r., Wynik finansowy oraz przepływy pieniężne za rok obrotowy kończący się tego dnia zostało sporządzone, we wszystkich istotnych aspektach, zgodnie z zasadami rachunkowości obowiązującymi na terytorium RP, określonymi w ustawie o rachunkowości i wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych, jest zgodne z wpływającymi na treść sprawozdania finansowego przepisami prawa i postanowieniami Statutu Jednostki oraz zostało sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych, we wszystkich istotnych aspektach, ksiąg rachunkowych.

¹⁵ rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu finansowania i gospodarki finansowej PAN i jej instytutów naukowych (Dz. U. Nr 254, poz. 1707)

¹⁶ Uchwała nr 7/2012 z dnia 25 września 2012 r.

Wybór podmiotu uprawnionego do badania sprawozdania finansowego ocenia się pozytywnie.

6. Przewidywalność udzielania zamówień publicznych.

Akademia posiada uregulowania wewnętrzne dotyczące zasad udzielania zamówień publicznych¹⁷.

W 2012 r. Kancelaria PAN wszczęła 15 postępowań powyżej kwoty 14 000 euro, z czego w ramach 9 postępowań zawarto umowy. Sześć postępowań unieważniono na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp.

Kontrolą objęto postępowanie przetargowe w trybie przetargu nieograniczonego, tj. na wykonanie izolacji pionowej murów fundamentowych elewacji frontowej oraz tylnej budynku, wykonanie odwodnienia dziedzińca, wymianę odcinków pionowych oraz poziomych kanalizacji w piwnicy budynku przy ul. Św. Jana 28 w Krakowie – znak sprawy nr 9/ZP/2012, wybrane wg. najwyższej wartości zawartej umowy.

W wyniku postępowania Kanclerz zawarł umowę nr PAN/753/12/BOPiSO w dniu 25 października 2012 r.

W Protokole postępowania w trybie przetargu nieograniczonego DRUK ZP-PN wskazano osoby przygotowujące opis sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu¹⁸. Zarządzeniem¹⁹, Kanclerz PAN powołał skład Komisji. Ponadto, dokumentem opisującym organizację, skład, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków Komisji jest Decyzja nr 34/2011 z dnia 1 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych na usługi, dostawy i roboty budowlane przez Kancelarię, pomocnicze jednostki naukowe, placówki naukowe nieposiadające osobowości prawnej oraz inne jednostki organizacyjne Akademii. Ww. dokumenty określają skład i tryb pracy Komisji, jednak nie zapewniają indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac, zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

¹⁷ Decyzja nr 34/2011 Prezesa Polskiej Akademii Nauk z dnia 1 sierpnia 2011 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych na usługi, dostawy i roboty budowlane przez Kancelarię Akademii, pomocnicze jednostki naukowe, placówki naukowe nieposiadające osobowości prawnej oraz inne jednostki organizacyjne, Decyzja nr 49/2012 Prezesa Polskiej Akademii Nauk z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych na usługi, dostawy i roboty budowlane przez Kancelarię Akademii, pomocnicze jednostki naukowe, placówki naukowe nieposiadające osobowości prawnej oraz inne jednostki organizacyjne Akademii.

¹⁹ Zarządzenie nr 18/2012 Kanclerza PAN z dnia 01.08.2012 r. w sprawie powołania Komisji Przetargowej

Zamawiający wyjaśnił w regulaminie określono obowiązki każdego z członków komisji oraz wskazano, które czynności komisja wykonuje jako organ.

W regulaminie Pracy Komisji Przetargowej²⁰ określono obowiązki Przewodniczącego Komisji, Sekretarza Komisji, członków komisji. Jednak obowiązki członków komisji określone są dla wszystkich łącznie. Należy zgodzić się ze stanowiskiem Kontrolowanego, że ustawa Pzp nie reguluje takich kwestii, jak tryb pracy czy zakres obowiązków członków komisji przetargowej, a także że obowiązkiem kierownika zamawiającego jest określenie kwestii odnoszących się do funkcjonowania powołanej Komisji przetargowej. Zasada indywidualizacji odpowiedzialności oznacza, iż odpowiedzialność ponoszą wszystkie osoby występujące po stronie zamawiającego, w tym osoby uczestniczące w pracach komisji przetargowej. W odniesieniu do członków komisji przetargowej będzie to możliwe dzięki powierzeniu przez kierownika zamawiającego zakresu obowiązków poszczególnych jej członków. Powierzenie takie powinno nastąpić w drodze pisemnej, gdyż ustawa przewiduje pisemną formę dla czynności dokonywanych przez zamawiającego w postępowaniu. Zatem powierzenie tych czynności powinno odbywać się ze wskazaniem konkretnych pracowników, jak również zakresem ich pracy, w tym zindywidualizowaną odpowiedzialność za podejmowane czynności. Uzasadnione jest, aby w akcie powołującym komisję przetargową kierownik zamawiającego bardzo starannie określił zakres odpowiedzialności poszczególnych jej członków. Jest to istotne, ponieważ w razie ewentualnych uchybień w postępowaniu odpowiedzialność za nie poniesie również członek komisji. Zgodnie z komentarzem²¹ „ustawa przewiduje w tym zakresie określenie składu, trybu pracy, organizacji i zakresu obowiązków członków komisji następuje w drodze wewnętrznego postanowienia kierownika zamawiającego (zarządzenie, uchwała itp.). Popularnym sposobem regulacji tych kwestii jest przyjęcie regulaminu pracy komisji (...) określenie przez zamawiającego indywidualizacji odpowiedzialności członków komisji, co wskazuje na to, że zadania poszczególnych członków komisji mogą być zróżnicowane (...) Nie ma przeszkód, aby również pozostali członkowie komisji byli odpowiedzialni za wykonywanie określonych zadań, np. osoba z działu prawnego za dokonanie sprawdzenia poprawności złożonych przez

²⁰ Regulamin Pracy Komisji Przetargowej stanowi załącznik nr 3 do Decyzji Nr 34/2011 Prezesa Pan z dnia 1 sierpnia 2011 r.

²¹ Komentarz do art.21 ustawy - Prawo zamówień publicznych - Małgorzata Stachowiak.

wykonawców dokumentów”. Jednoznacznie należy stwierdzić, że działania w ww. zakresie były niezgodne z przepisami art. 21 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Aneks nr 1 do umowy nr PAN/753/12/BOPiSO z dnia 25 października 2012 r. podpisanym przez Kanclerza, dokonano istotnych zmian postanowień umowy poprzez zastąpienie zapisów § 4 ust. 3 „rozliczenie wykonanych robót nastąpi fakturą jednorazową po dokonaniu odbioru końcowego robót bez zastrzeżeń” zapisem „na rozliczenie za realizację przedmiotu umowy nastąpi w formie płatności częściowych, po dokonaniu odbioru częściowego robót i podpisaniu przez obie strony umowy oraz Inspektora nadzoru protokołu odbioru częściowego robót bez zastrzeżeń”. W umowie wykonawca zobowiązał się wykonać przedmiot umowy w terminie 91 dni kalendarzowych od dnia protokolarnego wprowadzenia na teren budowy.

Kontrolowany wyjaśnił „aneks do umowy nr PAN/753/12/BOPiSO w zakresie dotyczącym § 4 ust. 3 wynikał z faktu, iż inwestycja, której dotyczyła umowa, ze względów proceduralnych rozpoczęta została 6 grudnia 2012 r., a finansowana była ze środków dotacji celowej, która musiała zostać rozliczona, wg stanu zaawansowania robót, do końca 2012 r. Stąd powstała konieczność zapłaty za wykonane prace w ratach, czego wcześniej nie można było przewidzieć. Na realizację pozostałej do realizacji części zadania niezrealizowanego w 2012 r. zabezpieczono na rok 2013 środki na koncie pozabudżetowym”²².

Stosownie do treści art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych, zakazuje się jakichkolwiek istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany. Zezwolenie wykonawcy, któremu udzielono zamówienia na etapowe (częściowe) rozliczanie finansowe wykonanych robót w sposób oczywisty preferuje go w stosunku do wykonawców biorących udział w postępowaniu, których poinformowano w SIWZ, że przewiduje się jednorazowe rozliczenie prac po dokonaniu odbioru końcowego robót. Ponadto, ustalono, że zamawiający nie przewidział w SIWZ możliwości dokonywania takiej zmiany. Wobec powyższego naruszono art. 144 ustawy. Kontrolowany podziela pogląd, że zmiana sposobu wypłaty wynagrodzenia należy do kategorii zmian istotnych umowy, natomiast w jego opinii:

²² Wyjaśnienia [redacted] Dyrektora Biura Gospodarowania Nieruchomościami

„kluczowym dla niniejszej sprawy jest fakt, że w myśl § 10 ust. 2 pkt g Zamawiający miał prawo do dokonania w umowie innych zmian pod warunkiem, że zmiany te będą korzystne dla Zamawiającego”.

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem prezentowanym przez kontrolowanego, bowiem warunki zmiany umowy określone zostały w sposób zbyt szeroki i nieprecyzyjny. Artykuł 144 ust. 1 ww. ustawy, wprowadza zakaz zmian postanowień zawartej umowy w sprawie zamówienia publicznego. Od powyższego zakazu możliwe są jednak wyjątki: 1) gdy zmiany umowy mają charakter nieistotny w stosunku do treści oferty oraz 2) gdy zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany. Możliwość zmiany umowy, gdy jest to korzystne dla zamawiającego była dopuszczalna w oparciu o treści art. 144 ust. 1 Pzp, ale przed nowelizacją z dnia 4 września 2008 r. W aktualnym brzmieniu Prawo zamówień publicznych nie jest już dozwolone dokonywanie zmian w umowie w sprawie zamówienia publicznego, tylko dlatego iż są one korzystne dla zamawiającego. Jak wskazano w uzasadnieniu do rządowego projektu nowelizacji Ustawy z 2008 r.: *„Obecnie ustawa – prawa zamówień publicznych dopuszcza możliwość wprowadzania zmian zawartej umowy, gdy zmiany te są korzystne dla zamawiającego (art. 144 ust. 1). W związku z uwagami Komisji Europejskiej w projekcie przewidziano, że możliwa będzie zmiana postanowień zawartej umowy w stosunku do treści ofert, ale tylko w szczególnie uzasadnionych okolicznościach, których nie można było przewidzieć w chwili jej zawarcia. Zmiana umowy nie będzie mogła jednak dotyczyć zwiększenia wielkości lub zwiększenia zakresu zamówienia. W ten sposób zmiany w zawartej umowie nie będą oceniane przez zamawiającego w sposób uznaniowy i nieprzejrzysty”*. Mając na uwadze cel przyświecający nowelizacji art. 144 ust. 1 Pzp należy uznać za tym bardziej nieuprawnione zastrzeżenie Zamawiającego w przedmiotowej sprawie możliwości wprowadzenia zmian do umowy, gdy ich skutkiem będzie zastosowanie korzystniejszych dla zamawiającego rozwiązań. Dlatego należy uznać, że zamawiający nie określił warunków dokonania zmiany umowy w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a tym samym naruszył art. 144 ust. 1 ustawy prawo zamówień publicznych.

Ponadto, Zamawiający wskazał, że:

zmiana w zakresie sposobu wypłaty wynagrodzenia była okolicznością korzystną dla Zamawiającego, bowiem pozwoliła na przynajmniej częściowe sfinansowanie zamówienia z funduszy pochodzących z dotacji, gdyż

w przypadku braku wykorzystania jej w terminie do 31.12.2012 r. zaistniałaby konieczność zwrotu niewykorzystanej części dotacji w wyniku.

Należy jednak podkreślić, również w odniesieniu do powyżej cytowanego rządowego projektu nowelizacji Ustawy z 2008 r., warunki płatności można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, a także zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu, bowiem od momentu planowania budżetu zamawiający jest świadomy na jakich warunkach środki są dostępne.

Ujawnione okoliczności wskazują na naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²³.

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość jest Kanclerz PAN.

7. Zwrot niewykorzystanych środków pochodzących z budżetu państwa przekazanych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

PAN dokonał zwrotu niewykorzystanych środków pochodzących z budżetu państwa przekazanych na podstawie art. 168 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego w dniu 14 stycznia 2013 r. oraz 31 stycznia 2013 r. Środki finansowe przekazane przez PAN w dniu 31 stycznia 2013 r. w kwocie 336 006,93 zł na rachunek MNiSW wpłynęły w dniu 1 lutego 2013 r.

Zgodnie z § 16 ust. 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 245 poz. 1637 z późn. zm.), zwrot dotacji, o którym mowa w art. 168 ustawy o finansach publicznych, dokonywany jest do dnia 31 stycznia roku następującego po roku budżetowym na rachunek bieżący wydatków roku ubiegłego właściwych dysponentów środków budżetu państwa. Zwrot dotacji nastąpił z przekroczeniem terminu o jeden dzień. Tym samym naruszono art. 168 ustawy o finansach publicznych.

Ujawnione okoliczności wskazują na naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 9 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie

²³ Dz.U. z 2013, poz. 168

dyscypliny finansów publicznych²⁴. Osobą odpowiedzialną za ww. nieprawidłowość jest Główny księgowy PAN oraz Kanclerz PAN.

W toku czynności kontrolnych przekazano kontrolującym nierzetelne dane, tj. nie przekazano wszystkich dokumentów związanych ze zwrotem dotacji udzielonych na 2012 r. przez MNiSW wg stanu na 31 grudnia 2012 r., w tym m.in. przelewów dotyczących zwrotów do MNiSW na kwoty: 3502,20 zł i 4920,00 zł. W konsekwencji zestawienie rozliczenia dotacji przez PAN było niepełne.

Ponadto, kontrolujący ustalili, że:

- 1) Akademia wprowadziła Decyzją nr 8 z dnia 8 marca 2011 roku Politykę (zasady) rachunkowości w PAN. Dokumentacja opisująca Politykę (zasady) rachunkowości została opracowana według jednolitych zasad dla całej jednostki, dla Akademii i oddziałów samobilansujących. Decyzją nr 21/2012 Prezesa Polskiej Akademii Nauk z dnia 1 kwietnia 2012 roku wprowadzono zmiany w polityce rachunkowości. Decyzja weszła w życie z mocą od dnia 1 stycznia 2011 roku. Zgodnie z art. 8 ust 2 ustawy o rachunkowości w celu rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji jednostka może, ze skutkiem od pierwszego dnia roku obrotowego, bez względu na datę podjęcia decyzji, zmienić dotychczasowe rozwiązania na inne, przewidziane ustawą. Akademia dokonała zmiany w zasadach (polityce) rachunkowości z naruszeniem art. 8 ust. 2 ustawy o rachunkowości;
- 2) okresy sprawozdawcze od stycznia do grudnia 2012 roku były zablokowane, a nie zamknięte, co jest niezgodne z pkt 34 rozdział VI Zamknięcie ksiąg rachunkowych Uchwały nr 5/10 Komitetu Standardów Rachunkowości z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie przyjęcia stanowiska Komitetu w sprawie niektórych zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych²⁵;
- 3) podstawowym systemem ewidencji księgowej w roku 2012 jest system informatyczny Advantec. Zgodnie z polityką rachunkowości inny system finansowo-księgowy po 1 stycznia 2012 roku może być wykorzystywany pomocniczo za zgodą Kanclerza Akademii. Wniosek wraz z uzasadnieniem o wydanie zgody składa dyrektor jednostki za pośrednictwem Głównego Księgowego Akademii;

²⁴ Dz.U. z 2013, poz. 168

²⁵ Uchwała nr 5/10 Komitetu Standardów Rachunkowości z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie przyjęcia stanowiska Komitetu w sprawie niektórych zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych, która jest załącznikiem do Komunikatu nr 10 Ministra Finansów z dnia 18.05.2010 r. w sprawie ogłoszenia uchwały Komitetu Standardów Rachunkowości w sprawie przyjęcia stanowiska Komitetu w sprawie niektórych zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych (Dz. Urz. Min. Fin. Z 2010 r. Nr 6, poz. 26)

- 4) Polska Akademia Nauk Dom Pracy Twórczej w Wierzbie jako jedyna jednostka nie prowadziła ewidencji księgowej w systemie Advantec w 2012 roku. Zgodnie z „Informacją nt. księgowości w Advantec dla potrzeb prowadzonej od dnia 15 kwietnia 2013 r. kontroli MNiSW” Głównego księgowego, przyczyną była 4 miesięczna choroba pełnomocnika Głównego Księgowego;
- 5) Główny księgowy przedstawił „Informację nt. księgowości w Advantec dla potrzeb prowadzonej od dnia 15.04.2013 r. kontroli MNiSW”. Z „Informacji” wynika, że w 2012 roku księgowano bieżące dokumenty oraz zaległe dokumenty księgowe za 2011 r. (ok. 80 000 dowodów z 2011 r., 400 000 zapisów). Sprawozdanie finansowe za 2011 r. zostało sporządzone na podstawie danych z różnych systemów księgowych;
- 6) wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych. Na podstawie sporządzonego przez eksperta finansowego zestawienia (wg danych na dzień 16 kwietnia 2013 r. wraz z uzupełnieniami przekazanymi do 16 maja 2013 r.), bilans otwarcia 2012 roku jest niezgodny z bilansem zamknięcia 2011 roku. Stwierdza się naruszenie art. 5 ustawy o rachunkowości;
- 7) na podstawie udostępnionych danych, obroty dziennika w 2012 r. nie były zgodne z obrotami zestawienia obrotów i sald poszczególnych jednostek samobilansujących, co stanowi naruszenie art. 14 i art. 18 ustawy o rachunkowości;
- 8) według „Informacji nt. księgowości w Advantec dla potrzeb prowadzonej od dnia 15 kwietnia 2013 r. kontroli MNiSW” Głównego księgowego, wprowadzona została modyfikacja w systemie Advantec pozwalająca na uzgodnienie dziennika z zestawieniem obrotów i sald;
- 9) w „Sprawozdaniu z wykonania planu finansowego Polskiej Akademii Nauk za rok 2012” występuje różnica w wysokości 304 000 zł, pomiędzy danymi przedstawionymi w Tablicy nr 1 pn. „Wykonanie planu finansowego Polskiej Akademii Nauk za rok 2012” a danymi przedstawionymi w Tablicy nr 2 pn. „Wykonanie ustawy budżetowej na rok 2012 w części 67 Polska Akademia nauk – wg klasyfikacji budżetowej”. Rozbieżności występują również pomiędzy planem i wydatkami z dotacji w pomocniczych jednostkach naukowych i innych jednostkach organizacyjnych PAN, co wskazuje na przekazanie danych do MNiSW w sposób nierzetelny;
- 10) sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych (Rb-UZ) i sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej (Rb-UN) za 2012 r. zostały przekazane do GUS w formie skanu, drogą

mailową w dniu 21 lutego 2013 r. Sprawozdania były podpisane przez Głównego księgowego i Kanclerza PAN. W formie papierowej zostały wysłane listem poleconym w dniu 25 lutego 2013 r. Uznaje się, że wymienione sprawozdania zostały złożone w terminie określonym w załączniku nr 8 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247), nie później niż 52 dni po upływie okresu sprawozdawczego tj. do dnia 21 lutego 2013 r.;

11) dokonano sprawdzenia wiarygodności danych przekazanych w tabeli pn. : "Informacja o realizacji uchwał Prezydium PAN" wg stanu na dzień 19 marca 2013 r., w powiązaniu z art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 620 z późn. zm.).

Sprawdzenia danych dokonano wg. stanu na dzień 18 kwietnia 2013 roku. W toku czynności sprawdzających ustalono, że wprowadzono²⁶ do stosowania procedury postępowania przy zbywaniu nieruchomości PAN. Zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami, obecnie procedury są stosowane z uwzględnieniem zmiany struktury organizacyjnej Akademii oraz z uwzględnieniem art. 22 ust. 2 i art. 24 „ustawy o PAN” z 30 kwietnia 2010 r. Na podstawie dokumentacji prowadzonej w Biurze Finansów i Majątku Kancelarii PAN: uchwał podejmowanych przez Prezydium Akademii w/s uzyskania zgody na zbycie nieruchomości oraz zatwierdzenia trybu ich zbywania, uzasadnień do uchwał, operatów szacunkowych ustalających wartość rynkową nieruchomości, ogłoszonych przetargów, protokołów z przetargów, zawartych aktów notarialnych sprzedaży nieruchomości, ustnych wyjaśnień udzielonych przez pracowników Biura Finansów i Majątku Kancelarii PAN, prowadzonej korespondencji stwierdzono, że dane przedstawione w "Informacji o realizacji uchwał Prezydium PAN" wg stanu na dzień 18 marca 2013 r. są zgodne z dokumentacją źródłową. Ceny wywoławcze przedstawione w ogłoszeniach o przetargach są wyższe od wartości nieruchomości określonych w operatach szacunkowych oraz ich aktualizacjach opracowanych przez uprawnionych rzeczoznawców majątkowych, tj. ustalone zgodnie z art. 67 ust. 2 pkt. 1) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.). W kwietniu 2013 roku było planowane ogłoszenie o postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na wycenę nieruchomości. Przedstawiono wykaz

²⁶ Decyzją Nr 14 Prezesa Polskiej Akademii Nauk z dnia 7 marca 2006 r. oraz Regulamin rokowań w sprawie sprzedaży prawa użytkowania wieczystego lub sprzedaży prawa własności nieruchomości PAN, zasady sprzedaży mieszkań należących do PAN oraz wytyczne w zakresie tworzenia i funkcjonowania wspólnot mieszkaniowych w budynkach mieszkalnych stanowiących własność PAN

nieruchomości planowanych do wyceny jako załącznik nr 1 do projektu Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia z 2012 r., który był aktualizowany w toku czynności kontrolnych. Do dnia 15 września 2013 r. nie opublikowano na stronie internetowej PAN ogłoszenia o postępowaniu o zamówienie publiczne w zakresie wyceny nieruchomości.

Informacje sprawdzające przedstawiono w tabeli pn. : *"Informacja o realizacji uchwał Prezydium PAN"* wg stanu na dzień 18 kwietnia 2013 r.

Dane przedstawione w tabeli pn. "Informacja o realizacji uchwał Prezydium PAN" wg stanu na dzień 18 marca 2013 r., uznaje się za wiarygodne.

12) zgodnie z § 1 ust. 2 pkt. 18 *Regulaminu działalności Kanclerza Akademii i Kancelarii Akademii* (Uchwała Nr 8/2011 Prezydium Polskiej Akademii Nauk z dnia 22 lutego 2011 r.), Kanclerz koordynuje rozpatrywanie skarg i wniosków kierowanych do Prezesa Akademii i Kancelarii Akademii oraz nadzoruje terminowe udzielanie odpowiedzi. W Biurze Organizacyjno-Prawnym i Spraw Osobowych Kancelarii PAN prowadzony jest rejestr pn.: "Korespondencja skarg i wniosków", w układzie rocznym. Pierwszego wpisu dokonano w dniu 21 kwietnia 2004 r.

W 2012 roku zarejestrowano dziesięć skarg i wniosków, w tym osiem spraw zostało zgłoszonych przez jedną osobę: trzy wnioski o udostępnienie informacji publicznej, dwa wnioski o ponowne rozpatrzenie wniosków o udostępnienie informacji publicznej, dwie skargi na działania audytora wewnętrznego, jedna skarga na działania biegłego rewidenta.

Wniosek Kierownika Działu Księgowości Zakładu Antropologii we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2012 r. dotyczył porady prawnej w sprawie nieujęcia składek na Fundusz Pracy w planowanych kosztach na realizację polsko-czeskiego projektu pn. „Epidemia otyłości-wspólny problem: transfer wiedzy, edukacja, profilaktyka” w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007-2012. W wyniku rozpatrzenia wniosku i postępowania wyjaśniającego wstrzymano wypłatę dodatkowych wynagrodzeń w ramach projektu.

Wniosek z dnia 4 października 2012 r. o udostępnienie informacji publicznej w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej²⁷ Kancelarii Adwokackiej, skierowany do Dyrektora Instytutu Informatyki Teoretycznej i Stosowanej PAN w Gliwicach, przekazano do wiadomości Kanclerza PAN.

Stwierdzono terminowe rozpatrywanie skarg zarejestrowanych w 2012 roku.

²⁷ ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198)

W 2013 r. zarejestrowano pismo Kierownika Sekcji Finansów i Księgowości w DPT w Wierzbie z 9 września 2012 r. (jako skargę), skierowane do Kanclerza PAN, wskazujące na nieprawidłowości w zarządzaniu jednostką oraz na problemy z prowadzeniem ewidencji magazynowej (Dom Pracy Twórczej w Wierzbie w 2012 roku nie prowadził księgowości w systemie finansowo-księgowym Advantec). W rejestrze nie odnotowano sposobu załatwienia sprawy;

13) dokonano sprawdzenia zatrudnienia na podstawie umów o pracę w Kancelarii PAN w 2012 roku. Według przedłożonej do kontroli „Informacji o stanie zatrudnienia w Kancelarii PAN” na dzień 31 grudnia 2011 r. zatrudnionych było 213 pracowników, na dzień 31 grudnia 2012 r. - 221 pracowników. Zmiany w stanie zatrudnienia dokonywane były w 2012 roku w ramach posiadanych środków finansowych (limitu). Analizie poddano akta osobowe 8 wybranych pracowników zatrudnionych w 2012 roku. Na podstawie dokumentów zawartych w aktach osobowych, stwierdza się:

- zawarcie siedmiu umów o pracę poprzedzone było wnioskami osób kierujących komórkami organizacyjnymi uzasadniającymi potrzebę zatrudnienia pracownika, skierowanymi do Kanclerza, Kanclerz akceptował wniosek poprzez adnotację na wniosku,
- w siedmiu przypadkach umowy zostały zawarte na trzymiesięczny okres próbny,
- po okresie próbnym zawierane były umowy o pracę na czas określony lub nieokreślony,
- jedna umowa o pracę dotyczyła zatrudnienia doradcy Prezesa PAN, została zawarta na czas określony.

Zatrudnienie nowych pracowników w Kancelarii PAN uznaje się za w pełni udokumentowane.

14) dokonano sprawdzenia realizacji zadań oraz zawieranie umów cywilnoprawnych w PAN w 2012 roku. Do kontroli przedłożono rejestr umów cywilnoprawnych prowadzony komputerowo w pionie Głównego księgowego Akademii. Zgodnie z par. 1 ust. 2 pkt. 12 *Regulaminu działalności Kanclerza Akademii i Kancelarii Akademii* (Uchwała Nr 8/2011 Prezydium Polskiej Akademii Nauk z dnia 22 lutego 2011 r.), Kanclerz zawiera umowy cywilnoprawne, w tym umowy o dzieło i umowy zlecenia w zakresie swojego działania. Na podstawie przedłożonego rejestru stwierdza się, że w 2012 r. zawarto 726 umów o dzieło i umów zleceń. Umowy o dzieło dotyczyły m.in.: redakcyjnych opracowań tekstów do publikacji, redakcji technicznych, dokonywania korekt technicznych tekstów, opracowań i wygłoszenia referatów na sesjach naukowych, tłumaczeń, przeprowadzenie szkoleń,

recenzji, projektów i aktualizacji stron internetowych, wykonania składów komputerowych i łamania tekstów, wykonania i aktualizacji operatów szacunkowych.

Umowy zlecenia dotyczyły m.in.: aktualizacji i prowadzenia stron internetowych, sprzątnia, administrowania nieruchomościami, obsługi administracyjno-biurowej konferencji i komitetów, porządkowania dokumentacji, organizacji konferencji.

Na podstawie analizy 386 umów cywilnoprawnych (53% wszystkich zawartych umów w 2012 r.), zidentyfikowano 8 umów zawartych z pracownikami zatrudnionymi w PAN na podstawie umów o pracę. W takich przypadkach umowa zawiera adnotację o treści: "zakres umowy nie pokrywa się z zakresem obowiązków służbowych" podpisaną przez Kierownika Działu Spraw Osobowych i Socjalnych. Na podstawie porównania przedmiotu zawartych umów cywilnoprawnych oraz zakresu obowiązków pracowników zatrudnionych w PAN na podstawie umów o pracę stwierdza się, że zakres prac w umowach cywilnoprawnych nie pokrywa się z zakresem pracy wynikającym z umów o pracę.

Wszystkie umowy są paraflowane przez radców prawnych oraz Głównego księgowego, spełniony jest wymóg art. 54 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 „ustawy o finansach publicznych”.

Polska Akademia Nauk, jako Zamawiający, reprezentowana była przez: Kanclerza PAN oraz:

- 1) Dyrektora Gabinetu Prezesa PAN;
- 2) Wicedyrektora Biura Ekonomicznego PAN;
- 3) Wicedyrektora Biura Gospodarowania Nieruchomościami;
- 4) Radcę Prezesa PAN, na podstawie udzielonych pełnomocnictw.

Pełnomocnictwa zostały udzielone na podstawie art. 22 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy o PAN.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie formalnym zawierania umów cywilnoprawnych.

2. Sprawdzenie zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2011 rok.

PAN nie dochowała terminów ustawowych dotyczących zamknięcia roku obrotowego dotyczącego 2011 r. Sprawozdanie finansowe za 2011 rok zostało zatwierdzone przez Zgromadzenie Ogólne Polskiej Akademii Nauk w dniu 25 września 2012 r. a powinno do dnia 30 czerwca 2012 r.

Na dzień 16 maja 2013 r. tj. zakończenia kompletowania dokumentacji finansowej do kontroli stwierdza się, że istnieje możliwość odblokowania okresów sprawozdawczych

roku 2011, otwarcia ich i dokonywania w nich operacji księgowych. Akademia nie zastosowała opcji zamknij okres, który służy do definitywnego zamknięcia okresu sprawozdawczego lub roku obrotowego – jest to operacja nieodwracalna. W związku z powyższym należy uznać, że księgi rachunkowe nie zostały zamknięte. Stwierdza się naruszenie art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o rachunkowości.

3. Ocena formalna wdrożenia systemu finansowo – księgowego Advantec z uwzględnieniem wyboru wykonawcy.

W wyniku zapytania ofertowego na dostawę i wdrożenie kompleksowego rozwiązania informatycznego System Advantec, do Kancelarii PAN wpłynęły 4 oferty obejmujące koszty dostawy, instalacji, wdrożenia i szkolenia zintegrowanego Systemu Informatycznego Advantec. Wybrano ofertę firmy Advantec Software I.T.C. Sp. z o.o. kierując się oferowaną ceną. Z otrzymanej w toku czynności kontrolnych dokumentacji wynika, że w maju 2012 r. Urząd Zamówień Publicznych rozpoczął postępowanie wyjaśniające w trybie art. 161 ust. 4 oraz art. 163 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁸, w związku z wnioskiem o wszczęcie kontroli doraźnej w zakresie zgodności udzielenia zamówień firmie Advantec w trybach wskazanych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych nie uznał za zasadne skorzystanie z upoważnienia do wszczęcia z urzędu lub na wniosek kontroli doraźnej określonego w art. 165 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. W wyniku przeprowadzonego przez Urząd Zamówień Publicznych postępowania (pismo KW-7709/13 z dnia 28 sierpnia 2013 r.) nie stwierdzono uzasadnionego przypuszczenia, że w postępowaniu o udzielenie ww. zamówienia publicznego doszło do naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Dyrektor Departamentu Kontroli Doraźnej Urzędu Zamówień poinformował²⁹:

W przedmiotowej sprawie, mamy do czynienia z zamówieniami na program finansowo-księgowy, program kadrowo-płacowy, usługi serwisowe oraz zakup licencji dostępowych do ww. programów. Zakup ww. programów i licencji nastąpił odpowiednio, w dniu 19 listopada 2010 r. oraz 3 marca 2011 r. Natomiast, Polska Akademia nauk podpisała umowę na usługi serwisowe w dniu 1 marca 2011 r. W tym miejscu należy wskazać, iż z wyjaśnień zamawiającego wynika, że program finansowo – księgowy oraz kadrowo-płacowy są programami standardowymi (tzw. pudełkowymi), które dotyczą odmiennych zakresów działalności i działają od siebie niezależnie, a w szczególności każdy z nich samodzielnie

²⁸ ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907, 984)

²⁹ Pismo znak UZP/DKD/PWKZ/425/343(3)/13/Al dot.SK/319/12/DKD KW-7709/13 z dnia 28 sierpnia 2013 r.

spełnia funkcje, dla których został zakupiony. W związku z powyższym, należy wskazać, iż zakres rzeczowy każdego z ww. programów jest nieco odmienny, a zatem nie sposób stwierdzić, że wystąpił pierwsza, podstawowa przesłanka do uznania, iż udzielone zamówienia mają to samo przeznaczenie. Ponadto, należy wskazać, iż pierwsze zamówienia dotyczące zakupu systemu finansowo – księgowego oraz systemu kadrowo-płacowego zostało udzielone w roku 2010, tj. w poprzednim roku budżetowym niż nastąpiło zamówienie na zakup licencji dostępowych do ww. systemów, zatem trudno stwierdzić, iż zachodzi tożsamość czasowa wobec przedmiotowych zamówień. Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż w niniejszym przypadku nie mamy do czynienia z jednym zamówieniem, lecz z odrębnymi zamówieniami. W odniesieniu do umowy na usługi serwisowe należy wskazać, jak wynika z wyjaśnień zamawiającego, iż „wraz z początkiem 2011 r. weszły w życie przepisy nowej ustawy o PAN, które zakładały szereg istotnych zmian w funkcjonowaniu PAN, w tym daleko idącą konsolidację jednostek PAN”. W związku z powyższym, następstwem zachodzących w PAN zmian oraz podejmowania nowych decyzji była m.in. konieczność dostosowania zakupionego oprogramowania do potrzeb zmienionej struktury PAN”. Biorąc powyższe pod uwagę, nie sposób uznać, iż zamówienie na usługi serwisowe mogło zostać udzielone wraz z zakupem ww. programów. Jednocześnie, należy wskazać, iż zarówno zakup programów oraz licencji dostępowych, jak i zamówienie usług serwisowych związanych z ww. oprogramowaniem spółki ADVANTEC nastąpiło na podstawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych, załącznika do Decyzji nr 34/2011 Prezesa Polskiej Akademii Nauk. Powyższe jest uzasadnione w przypadku, gdy wartość zamówień nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14000 euro (art. 4 ust. 8 ustawy Pzp). Należy zauważyć, że dla zakupu oprogramowania finansowo-księgowego oraz kadrowo-płacowego w roku 2010 ustalono wartość szacunkową w wysokości 2.000,00 zł dla jednej z licencji (zakup łącznie 7 licencji), natomiast w roku 2011 na program finansowo-księgowy oraz kadrowo-płacowy wydano, odpowiednio, 26.291,25 zł oraz 5.258,25 zł. W odniesieniu do usług serwisowych, jak wynika z wyjaśnień zamawiającego, po dokonaniu badania rynku wartość szacunkowa zamówienia na usługi serwisowe świadczone przez firmę ADVANTEC w 2011 r. została ustalona dla programu: 1) „Finanse i księgowość + środki trwałe” – 35.000,00 zł; 2) „Kadry i płace” – 35.000,00 zł; 3) „Sprzedaż” – 31.000,00 zł; 4) „Kasa” – 20.000,00 zł.

W związku z powyższym stanowiskiem Urzędu Zamówień Publicznych, nie dokonywano oceny postępowań w wyniku których udzielono zamówień firmie Advantec Software I.T.C Sp. z o.o.

W dniu 19 listopada 2010 r. (pismo BGF/596/10/BGF) zamówiono zintegrowany System informatyczny Advantec. Faktura VAT Nr FVS/84/2010 została wystawiona w zakresie i na kwotę zgodną z ofertą. W dniu 26 listopada 2010 r. sporządzono protokół odbioru usług w zakresie instalacji oprogramowania na serwerze. W dniu 2 grudnia 2010 r. firma Advantec Software I.T.C. Sp. z o.o. przedstawiła oświadczenie, że prawa autorskie do oprogramowania Advantec należą do firmy Advantec Software I.T.C. Sp. z o.o. i nie naruszają prawą własności intelektualnej osób trzecich, kody źródłowe do oprogramowania Advantec znajdują się wyłącznie w posiadaniu firmy i tylko Advantec Software I.T.C. Sp. z o.o. może dokonywać zmian w kodach źródłowych. W marcu 2011 roku zakupiono 40 licencji dostępowych w zakresie: finansów i księgowości, kadr i płac, sprzedaży i kasy. W dniu 1 marca 2011 roku zawarto Umowę na usługi serwisowe Nr 01/US/2011 pomiędzy Advantec Software I.T.C. Sp. z o.o. a Polską Akademią Nauk. Koszty określono jako stawkę za każdą godzinę pracy specjalisty ds. systemów, z uwzględnieniem kosztów dojazdu oraz

zakwaterowania w przypadku wizyty serwisowej trwającej dłużej niż jeden dzień na terenie kraju. Z dokumentów pn.: "PWKW" – Potwierdzenie wizyty konsultacyjno-wdrożeniowej" z 2010 roku wynika, że prace dotyczące wdrożenia systemu Advantec były prowadzone na bieżąco: zgłaszane były problemy księgowe, w tym jako wiodące w zakresie opracowania planu kont oraz podejmowano stosowne ustalenia w obecności przedstawicieli PAN oraz przedstawicieli Advantec. Na podstawie przedstawionych do celów kontroli „PWK” – potwierdzeń wizyt konsultacyjnych z 2011 roku ustalono, że w 2011 r. kontynuowano prace wdrożeniowe – zorganizowano ok. 130 spotkań o charakterze konsultacyjno-szkoleniowym. Z „Notatki ze spotkania” dnia 6 lutego 2011 r. wynika, że podczas spotkania zaprezentowano proponowane rozwiązanie księgowania w oparciu o zatwierdzony Zakładowy Plan Kont PAN oraz równoległy plan kont (o nazwie Katalog Zadań Operacyjnych) stanowiący standardowe rozwiązanie systemu Advantec o nazwie „Wielowymiarowe plany kont”. Rozwiązanie zostało przyjęte do wdrożenia. Z przedstawionej dokumentacji mailowej wynika, że w 2011 roku zgłaszane były wymagania związane z funkcjonowaniem systemu Advantec przez Głównego księgowego do Zespołu Teleinformatyki PAN, część była wprowadzana w system, część – wg. oceny przedstawicieli Zespołu Teleinformatyki, była niemożliwa do realizacji.

Pismem L.dz.: ZT-408/2011 z dnia 6 października 2011 r. Zespół Informatyki poinformował Kanclerza PAN o zakresie prac związanych z wdrożeniem systemu Advantec i planach przygotowania i wdrożenia kolejnych modułów systemu.

Zgodnie z przedstawionym oświadczeniem jako pierwsza została zainstalowana wersja 3.50.0006, obecnie funkcjonuje wersja 4.10.0002. Aktualizacje systemu wynikają ze zmiany przepisów lub zwiększenia możliwości funkcjonalnych systemu³⁰.

W wyniku kontroli przeprowadzonej przez NIK w zakresie wykonania planu finansowego PAN za 2011 rok stwierdzono, że w 2011 roku niespełniony był wymóg bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, wynikający z art. 24 ust. 1 oraz ust. 5 pkt. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, co było związane z wprowadzeniem do użytkowania od 2011 r. nowego systemu finansowo-księgowego i niedostatecznym monitorowaniem jego wdrożenia.

Główny Księgowy Akademii, zatrudniony na tym stanowisku od 10 lutego 2012 r., przedstawił „Informację nt. księgowania w Advantec dla potrzeb prowadzonej od dnia 15.04.2013 r. kontroli MNiSW”. W związku z nieujęciem większości zapisów w księgach rachunkowych za 2011 r. do końca roku obrotowego, w 2012 roku dokonywano księgowania

³⁰ Oświadczenie [REDACTED] – V-ce Prezesa Zarządu Advantec Software LT.C Sp. z o.o.

zaległych za 2011 rok oraz bieżących za 2012 rok. Księgowania dokumentów za 2011 rok były prowadzone pod nadzorem informatyków Akademii i producenta systemu finansowo-księgowego.

Ze względu na nieprawidłowości ujawnione podczas kontroli dotyczące niezgodności obrotów z zestawień obrotów i sald z obrotami dziennika nie można jednoznacznie stwierdzić, że system działał poprawnie. W toku czynności kontrolnych wprowadzona została modyfikacja w systemie umożliwiającą sporządzanie dzienników częściowych dla każdej jednostki oddzielnie za poszczególne miesiące, co umożliwia uzgodnienie dzienników z zestawieniami obrotów i sald. W ocenie kontrolujących Główny księgowy PAN powinien zgłosić informatykom Akademii i/lub producentowi systemu finansowo-księgowego potrzebę rozszerzenia funkcji systemu umożliwiających uzgadnianie obrotów i sald z obrotami dziennika na wcześniejszych etapach wdrażania systemu Advantec.

Zgodnie z „Polityką rachunkowości w Polskiej Akademii Nauk” podstawowym systemem ewidencji księgowej w 2012 r. był system Advantec. Jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogły wykorzystywać łącznie z systemem Advantec, system ewidencji finansowo-księgowej stosowany do dnia 31 grudnia 2010 r., pomocniczo, za zgodą Kanclerza Akademii. Zgodnie z „Informacją nt. księgowania w Advantec dla potrzeb prowadzonej od dnia 15.04.2013 r. kontroli MNiSW” Głównego księgowego PAN, w 2012 r. jedna jednostka (Dom Pracy Twórczej w Wierzbie) prowadziła pełną ewidencję księgową w poprzednim systemie księgowym, będącym częścią pełnego systemu ewidencji magazynowo-hotelowo-restauracyjnego.

Na podstawie art. 30 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092), w dniu 3 września 2013 r., złożone zostało „Oświadczenie” dotyczące zakresu kontroli w Polskiej Akademii Nauk. W „Oświadczeniu” wskazano na problemy i nieprawidłowości dotyczące działalności Domu Pracy Twórczej w Wierzbie w zakresie: braku nadzoru w kierowaniu jednostką (m.in. nieuzasadniony wzrost zatrudnienia, nieuzasadnione remonty), nieprawidłowości we wdrażaniu systemu księgowo-finansowego Advantec, nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych i gospodarki finansowej, w tym wydatkowania dotacji, sprawozdawczości, nieprawidłowości w naliczaniu podatku od towarów i usług, nieprawidłowości w przestrzeganiu prawa pracy.

Na podstawie art. 30 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092), w dniu 5 września 2013 r., złożone zostało kolejne „Oświadczenie” dotyczące zakresu kontroli w Polskiej Akademii Nauk.

W „Oświadczeniu” wskazano na nieprawidłowości dotyczące m.in. zbędnego zatrudnienia, nieuzasadnionego zlecania usług firmom zewnętrznym, funkcjonowania systemu Advantec, nieterminowego regulowania wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń oraz podatków, braku kontroli zarządczej, braku rozliczenia inwentaryzacji, nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji księgowej, naliczaniu amortyzacji, dokonywania księgowania przez osoby nieuprawnione, nierzetelność audytorów.

Kontrola w PAN prowadzona była zgodnie z programem kontroli opracowanym na podstawie art. 14 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092). Dokumentacja do kontroli kompletowana była w siedzibie Kancelarii PAN, w kwietniu i maju 2013 r. Wyniki kontroli potwierdzają istotne nieprawidłowości wskazane w „Oświadczeniach”, w tym:

- brak zgodności pomiędzy bilansem zamknięcia 2011 r. i bilansem otwarcia 2012 r. (str. 19 pkt 6 pwp),
- wprowadzenie zmian w polityce rachunkowości z naruszeniem przepisu ustawy o rachunkowości (decyzja 21/2012 Prezesa PAN) (str. 18, pkt 1),
- uchybienia w funkcjonowaniu systemu Advantec (str. 24-25 pwp),
- wykazywanie niespójnych danych w sprawozdawczości (str. 19, pkt 9 pwp),
- brak bieżącego prowadzenia i kontroli ksiąg rachunkowych (str. 10, pkt. 4.4 pwp).

Niektóre z zagadnień poruszonych w „Oświadczeniach” (m.in. zatrudnienie nowego dyrektora Domu Pracy Twórczej w Wierzbie) były przedmiotem postępowań wyjaśniających prowadzonych przez Zespół Nadzoru w Departamencie Organizacji Szkolnictwa Wyższego, Kontroli i Nadzoru MNiSW.

Program kontroli nie obejmował prowadzenia czynności kontrolnych w siedzibach jednostek organizacyjnych PAN. Ponadto, Komisja Rewizyjna PAN, na podstawie art. 42 ust. 1 ustawy o PAN oraz § 73 Statutu Akademii posiada uprawnienia kontrolne w zakresie działalności finansowej i gospodarczej Akademii.

Przeprowadzanie kontroli w zakresie: składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, podatków oraz prawa pracy pozostają odpowiednio we właściwości: Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Urzędu Kontroli Skarbowej oraz Państwowej Inspekcji Pracy.

II. W wyniku przeprowadzonej kontroli zalecam:

1. Prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami określonymi w ustawie o rachunkowości w pełnym zakresie, ze szczególnym uwzględnieniem: art. 24 ww. ustawy w zakresie bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, art. 12 ust. 4 i us., 5 w zakresie zamykania okresów sprawozdawczych.
2. Niezwłoczne zamknięcie ksiąg rachunkowych za 2011 r. i 2012 r.
3. Przeprowadzenie inwentaryzacji majątku wg. grup Klasyfikacji Środków Trwałych, które nie zostały zinwentaryzowane w 2012 r.
4. Przestrzeganie terminu opracowywania sprawozdania finansowego określonego w art. 52 ust.1 ustawy o rachunkowości.
5. Zwiększenie nadzoru nad sporządzaniem sprawozdań finansowych przekazywanych do MNiSW w celu wyeliminowania błędów i niezgodności.
6. Przestrzeganie przepisu określonego w § 16 ust. 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 245 poz. 1637 z późn. zm.) w związku z art. 168 ustawy o finansach publicznych, tj. dokonywanie zwrotu do MNiSW niewykorzystanej dotacji do dnia 31 stycznia roku następującego po roku budżetowym, wg daty wpływu zwrotu dotacji na rachunek bieżący wydatków roku ubiegłego.
7. Przestrzeganie przepisu art. 8 ust. 2 ustawy o rachunkowości dotyczącego wprowadzania zmian w polityce rachunkowości.
8. Przestrzeganie przepisu art. 54 ust. 2 ustawy o finansach publicznych dotyczącego powierzania obowiązków w zakresie gospodarki finansowej przez Kierownika Jednostki.
9. Zwiększenie nadzoru nad kolejnymi modyfikacjami systemu finansowo-księgowego Advantec, wdrożenie ww. systemu w Domu Pracy Twórczej w Wierzbie.
10. Wzmocnienie bezpośredniego nadzoru w zakresie zamówień publicznych w celu zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy Pzp w pełnym zakresie.
11. Należałoby rozważyć przypisanie zadań poszczególnym członkom komisji już na etapie powołania składu komisji przetargowej.

Zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ proszę o poinformowanie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w terminie do dnia 28 lutego 2014 roku.

III. Informacje o kontroli.

Czynności kontrolne zostały realizowane były od 15 kwietnia do 15 września 2013 r., w tym przeprowadzone w terminie: od dnia 15 kwietnia 2013 r. do dnia 24 maja 2013 r., w siedzibie Polskiej Akademii Nauk w Warszawie: 00-901 Warszawa, Plac Defilad 1, przez:

— [REDAKTOWANE] kierownika zespołu kontrolującego, głównego specjalistę w Zespole Kontroli Resortowej w Departamencie Organizacji Szkolnictwa Wyższego, Kontroli i Nadzoru MNiSW,

— [REDAKTOWANE] członka zespołu kontrolującego, głównego specjalistę w Zespole Kontroli Resortowej w Departamencie Organizacji Szkolnictwa Wyższego, Kontroli i Nadzoru MNiSW,

— eksperta finansowego, [REDAKTOWANE]

Kierownikiem jednostki kontrolowanej w całym okresie objętym kontrolą był Pan prof. dr hab. Michał Kleiber, od dnia 1 stycznia 2007 r. Prezes Polskiej Akademii Nauk, w związku z czym nie zachodzi potrzeba realizacji obowiązku wskazanego w art. 39 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

z up. Ministra
SEKRETARZ STANU

.....prof. ~~WŁADYSŁAW~~ RATAJCZAK.....

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego