



BDG.096.2.2024.ATM

Katowice, 2025-04-18 r.

Pani
Aneta Korczyc
Dyrektor
Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych
ul. Andrzeja Sołtana 7
05-400 Otwock

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli pozaplanowej w trybie zwykłym przeprowadzonej na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 1 oraz art. 51 w związku z art. 53 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ oraz art. 116 ust. 1 i 2 ustawy z 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe² w Zakładzie Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych (dalej jako: ZUOP lub Zakład) w okresie od 23 września do 29 listopada 2024 r.

I CEL I ZAKRES KONTROLI

Celem kontroli było zebranie dla Ministra Przemysłu informacji dotyczących organizacji i funkcjonowania ZUOP w zakresie:

- I. Prawdopodobności wykorzystania dotacji przyznanych przez ministra właściwego ds. energii w 2022 roku;
- II. Wybranych aspektów funkcjonowania Zakładu, tj.:
 1. Prawdopodobności finansowania działalności ZUOP w okresie od 2022 r. do chwili obecnej, w tym: trybu przyznania dotacji z budżetu państwa, racjonalności i celowości kwoty przyznanych dotacji, sposobu ich wykorzystania z punktu widzenia zasad gospodarowania środkami publicznymi i celów przyznanych dotacji.
 2. Racjonalności kosztów działalności ZUOP od 2022 r. z analizą ich struktury, w tym analizą kosztów związanych z zakupem pojazdów, podróży służbowych, remontów, wydatków na cele socjalne.
 3. Struktury, racjonalności, celowości zawieranych przez ZUOP umów outsourcingu.
 4. Polityki kadrowej i płacowej ZUOP, w tym trybu powołania obecnie zarządzających ZUOP oraz pozostałej kadry kierowniczej, a także ich kwalifikacji i doświadczenia zawodowego.
 5. Terminowość i efektywność realizacji wynikających z przepisów prawa oraz statutu zadań ZUOP.

¹ tj. z dnia 9 stycznia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 224) – dalej jako: ustawa o kontroli w administracji rządowej;

² tj. z dnia 16 września 2021 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 1941); tj. z dnia 11 maja 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 1173); tj. z dnia 10 lipca 2024 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 1277) – dalej jako: ustawa Prawo atomowe;

Zawiadomienie o wszczęciu kontroli zostało przekazane Dyrektorowi ZUOP w dniu 23 września 2024 r.

Kontrolę na podstawie upoważnień wydanych przez Ministra Przemysłu przeprowadzono w okresie od 13 września do 21 października 2024 r. przez zespół kontrolujący w składzie:

Lp.	Imię i nazwisko kontrolera	Zajmowane stanowisko	Data wydania upoważnienia	Nr upoważnienia
1	[REDACTED]	[REDACTED]	13.09.2024.	RPU.76.2024
2	[REDACTED]	[REDACTED]	13.09.2024.	RPU.77.2024
3	[REDACTED]	[REDACTED]	13.09.2024.	RPU.78.2024
4	[REDACTED]	[REDACTED]	21.10.2024.	RPU.91.2024
5	[REDACTED]	[REDACTED]	21.10.2024.	RPU.92.2024

II KRYTERIA KONTROLI

Kontrola została przeprowadzona w oparciu o kryteria:

1. legalności, która obejmuje zgodność działania z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, przepisami prawa wewnętrznego, umowami, decyzjami w sprawach indywidualnych oraz innymi rozstrzygnięciami podjętymi przez uprawnione podmioty,
2. gospodarności, czyli zgodności działań kontrolowanej jednostki z zasadami efektywnego gospodarowania (oszczędności, tj. minimalizacji nakładów/kosztów prowadzonych działań przy zachowaniu wymaganej jakości) oraz wydajności (tj. uzyskiwania najlepszych efektów przy możliwie najmniejszych nakładach); wykorzystania możliwości zapobieżenia lub ograniczenia wysokości ewentualnych lub zaistniałych szkód,
3. celowości, która obejmuje zgodność z celami określonymi dla kontrolowanej jednostki lub działalności, stosowanie metod i środków odpowiednich dla osiągnięcia celów oraz osiągnięcia tych celów (skuteczność), przy czym skuteczność rozumie się jako stopień zgodności pomiędzy zamierzonymi a faktycznymi skutkami działalności;
4. rzetelności, która obejmuje wypełnianie obowiązków z należytą starannością, sumiennie i terminowo, wykonywanie zobowiązań zgodnie z ich treścią, przestrzeganie wewnętrznych reguł funkcjonowania jednostki, dokumentowanie określonych działań lub stanów faktycznych zgodnie z rzeczywistością, we właściwej formie i wymaganych terminach, bez pomijania określonych faktów i okoliczności.

III INFORMACJE OGÓLNE

Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych jako państwowe przedsiębiorstwo użyteczności publicznej powstał w 2002 roku na podstawie ustawy Prawo atomowe a jego działalność nadzorowana jest obecnie przez Ministra Przemysłu³.

Szczegółowe regulacje określające formę i zakres działalności ZUOP zostały zawarte w ustawie Prawo atomowe⁴ gdzie wskazano, że Zakład powołany został do wykonywania działalności w zakresie postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym, w tym przede wszystkim do zapewnienia stałej możliwości składowania odpadów promieniotwórczych i wypalonego paliwa jądrowego. Ponadto, Zakład wykonuje również działalność polegającą na odbiorze, transporcie, przechowywaniu i składowaniu materiałów jądrowych, źródeł promieniotwórczych oraz innych substancji promieniotwórczych, a także wykonuje działalność informacyjną, edukacyjną i szkoleniową dotyczącą postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym oraz funkcjonowaniem składowiska odpadów promieniotwórczych. Zakład może również wykonywać działalność w zakresie postępowania z odpadami niebezpiecznymi, o których mowa w przepisach dotyczących odpadów, oraz inną działalność określoną w Statucie.

W okresie objętym kontrolą ZUOP działał na podstawie Statutu nadanego przez Ministra Energii⁵. Jednostką zamiejscową Zakładu jest Krajowe Składowisko Odpadów Promieniotwórczych z siedzibą w Różanie, gdzie przechowywane i składowane są przetworzone odpady promieniotwórcze, materiały jądrowe, źródła promieniotwórcze i inne substancje promieniotwórcze.

Zakładem kieruje dyrektor, który zarządza i reprezentuje go na zewnątrz.

W okresie kontrolowanym funkcję Dyrektora ZUOP pełnił:

[REDAKOWANE]
[REDAKOWANE]

Organizację i zasady funkcjonowania ZUOP określał Regulamin organizacyjny, który zgodnie z § 10 ust.2 Statutu Zakładu został nadany w formie zarządzenia przez Dyrektora Zakładu. W okresie kontrolowanym Regulamin organizacyjny podlegał aktualizacji pięciokrotnie, od wydania 3 do obowiązującego na dzień zakończenia kontroli wydania 8⁶.

(akta kontroli str. D.32-73)

W ramach finansowania prowadzonej działalności, zgodnie z § 10 rozporządzenie Ministra Klimatu z dnia 18.09.2020 r. w sprawie dotacji podmiotowej i celowej, opłat oraz zawartości rocznego planu finansowo-rzeczowego państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej – „Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych”⁷, Zakład pobiera opłaty, które corocznie w formie cennika usług zatwierdzane są przez właściwego ministra sprawującego nadzór.

Na podstawie art. 119 ust.1 ustawy Prawo atomowe, Zakład otrzymuje z budżetu państwa dotację podmiotową na postępowanie z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym, eksploatację przechowalników wypalonego paliwa jądrowego pochodzącego z badawczych reaktorów jądrowych, działalność w zakresie ochrony

³ Art. 116 ust.1 Prawa atomowego „Nadzór nad Zakładem oraz funkcję organu założycielskiego sprawuje minister właściwy do spraw gospodarki surowcami energetycznymi;

⁴ § 114-122 cyt. ustawy;

⁵ Zarządzenie Ministra Energii z dnia 1 marca 2017 r. w sprawie nadania statutu państwowemu przedsiębiorstwu użyteczności publicznej pod nazwą „Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych” (Dz.U. ME z dnia 17.03.2017 r. poz.5);

⁶ Regulamin organizacyjny RA 04 wydanie 3 (10/2020), wydanie 4 (12/2022), wydanie 5 (03/2023), wydanie 6 (03/08/2023), wydanie 7 (09/11/2023), wydanie 8 (21/08/2024);

⁷ Dz.U.2020, poz.1624 - dalej jako: rozporządzenie ws. dotacji;

radiologicznej i ochrony składowiska odpadów promieniotwórczych oraz na odbiór, transport, przetwarzanie, przechowywanie i składowanie materiałów jądrowych, źródeł promieniotwórczych i innych substancji promieniotwórczych, a także na prowadzenie działalności informacyjnej, edukacyjnej i szkoleniowej dotyczącej postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym oraz funkcjonowania składowiska odpadów promieniotwórczych. Ponadto, zgodnie z art. 119 ust. 2 przywołanej ustawy, może otrzymywać dotację celową na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji związanych z wykonywaniem działalności oraz na sfinansowanie kosztów przygotowania do budowy i budowy nowych składowisk odpadów promieniotwórczych.

Sposób ustalania wysokości oraz rozliczania dotacji określa rozporządzenie ws. dotacji.

Gospodarka finansowa Zakładu prowadzona jest na podstawie rocznego planu rzeczowo-finansowego, którego minimalną zawartość określa § 12 rozporządzenia ws. dotacji.

Ponadto w związku z faktem, że Zakład jest jedyną w Polsce jednostką wyspecjalizowaną w zakresie postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym został dysponentem środków pieniężnych z programu finansowanego przez rząd USA w ramach pomocy w zmniejszaniu zagrożenia związanego z wykorzystaniem materiałów radioaktywnych.

IV OCENA OGÓLNA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI⁸

Przeprowadzone czynności kontrolne wykazały występowanie licznych nieprawidłowości, o różnej doniosłości faktycznej i prawnej od pomyłek pisarskich po zdarzenia stanowiące naruszenie obowiązujących przepisów prawnych, które w związku z przyjętymi kryteriami kontroli skutkują **wydaniem oceny pozytywnej z zastrzeżeniami w zakresie ogólnej oceny wyników kontroli.**

Stwierdzone nieprawidłowości występują we wszystkich kontrolowanych obszarach w odniesieniu do których w treści wystąpienia pokontrolnego sformułowane zostały zalecenia i wnioski mające na celu poprawę i usprawnienie funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

W obszarze dotacji podmiotowych stwierdzono naruszenia prawa w związku z nieprawidłowym sporządzaniem wniosków i sprawozdań z udzielonych dotacji oraz nie wprowadzeniem obowiązkowych zapisów w regulacjach wewnętrznych. Ponadto kontrolujący zakwestionowali dokonywanie niezwłocznych przelewów kwot otrzymywanych w ramach dotacji z wyodrębnionego rachunku bankowego na rachunek podstawowy Zakładu z uwagi na szczególne zasady jakim podlegają rozliczenia tego typu środków. Ponadto w trakcie kontroli ZUOP nie udokumentował metodyki wynagrodzenia pracowników Zakładu zgodnie z ustawą Prawo atomowe.

W obszarze wewnętrznych regulacji dotyczących zamówień publicznych oraz postępowań o udzielenie zamówień publicznych stwierdzono występowanie przesłanek wskazujących na nieprawidłową realizację nadzoru w tym obszarze w tym m.in. nierzetelne sporządzanie dokumentacji czy stosowanie niezgodnych z prawem kryteriów oceny ofert.

W obszarze umów outsourcingu naruszono przepisy ustawy o finansach publicznych.

W obszarze kadrowo-płacowym zidentyfikowano liczne nieprawidłowości w prowadzonej dokumentacji oraz naruszenie przepisów prawa w zakresie wypowiedzenia warunków pracy i płacy pracownikowi będącym członkiem rady pracowników w okresie jego członkostwa w tej radzie kwalifikowane jako wykroczenie. Nieprawidłowość ta była podstawą do zmiany formy prowadzenia kontroli z trybu uproszczonego na tryb zwykły.

⁸ W ocenie ogólnej stosuje się ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z zastrzeżeniami, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej;

W obszarze opłat pobieranych z tytułu prowadzonej działalności jednostka kontrolowana nie udokumentowała przyjętej metodyki kalkulacji cen oraz zasad ich ustalania.

Na podstawie stwierdzonych nieprawidłowości należy stwierdzić, że w ZUOP należy podjąć działania naprawcze pod względem zarządzania w badanych obszarach a także wprowadzić mechanizmy wspomagające, w tym przywrócić w strukturze organizacyjnej ZUOP komórki organizacyjnej zajmujące się kontrolą instytucjonalną.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczą okresów, w których funkcję Dyrektora Zakładu pełnił [REDAKTOWANE] oraz [REDAKTOWANE]
[REDAKTOWANE]

V USTALENIA KONTROLI ORAZ OCENY CZĄSTKOWE

1. Prawdopodobieństwo wykorzystania dotacji przyznanych przez ministra właściwego ds. energii w 2022 roku.

1.1. Dotacja podmiotowa przyznana na 2022 rok

Dotacja podmiotowa przyznana ZUOP na 2022 rok była objęta kontrolą przeprowadzoną przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska⁹ a wynik kontroli zawarto w wystąpieniu pokontrolnym BKA-RI.0831.7.2023.AK z dnia 01 lutego 2024 r.

(akta kontroli str. D.74-101)

Zakres kontroli obejmował m.in. *Prawdopodobieństwo wykorzystania dotacji przyznanych przez ministra właściwego ds. energii w 2022 r.* a kontrolujący pozytywnie ocenili działania ZUOP w tym obszarze nie wydając zaleceń i wniosków dotyczących usunięcia nieprawidłowości lub usprawnień dotyczących prawdopodobieństwa wykorzystania i rozliczenia uzyskanych przez Zakład dotacji podmiotowej.

Wnioskiem z dnia 29.04.2021 r. Dyrektor ZUOP zwrócił się do MKiŚ o przyznanie dotacji podmiotowej w wysokości 9 700 000 zł, która miała być wykorzystana na dwa zadania:

1. Zadanie 1 o treści: „Postępowanie z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym, eksploatacja przechowalników wypalonego paliwa jądrowego pochodzącego z badawczych reaktorów jądrowych, oraz odbiór, transport, przetwarzanie, przechowywanie i składowanie materiałów jądrowych, źródeł promieniotwórczych i innych substancji promieniotwórczych, a także prowadzenie działalności informacyjnej, edukacyjnej i szkoleniowej dotyczącej postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym oraz funkcjonowania składowiska odpadów promieniotwórczych”.
Wnioskowana kwota dotacji w tym zakresie: 5 650 000 zł.
2. Zadanie 2 o treści: „Ochrona radiologiczna i ochrona fizyczna, obronność oraz obsługa techniczna związana z postępowaniem z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym”.
Wnioskowana kwota dotacji w tym zakresie: 4 050 000 zł.

Ostateczna kwota udzielonej dotacji podmiotowej wyniosła – zgodnie z założeniami ustawy budżetowej na rok 2022 – 7 000 000 zł i w takiej wysokości została ujęta w PRF na 2022 r. zatwierdzonym w grudniu 2021 r. przez Ministra Klimatu i Środowiska.

⁹ dalej jako: MKiŚ;

Na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 29.09.2022 r. oraz decyzji MKiŚ w sprawie zmian w budżecie Państwa na rok 2022 z dnia 09.12.2022 r., dotacja została zwiększona kolejno o 1 000 000 zł i o 70 311 zł.

W związku z powyższym w 2022 r. ZUOP z tytułu dotacji podmiotowej dysponował łączną kwotą 8 070 311 zł.

1.2. Dotacje celowe przyznane w 2022 roku

W 2022 r. ZUOP otrzymał, wykorzystał i rozliczył dwie dotacje celowe:

- w wysokości 21 913,20 zł (umowa nr 26/DB/2022 z dnia 25.03.2022 r.) na sfinansowanie zadania polegającego na nieplanowanym odbiorze odpadów promieniotwórczych od spółki ProVison sp. z o.o., 03-363 Warszawa, ul. Goworowska 4;
- w wysokości 5 857,92 zł (umowa nr 60/DB/2022 z dnia 22.11.2022 r. na sfinansowanie zadania polegającego na nieplanowanym odbiorze odpadów promieniotwórczych od Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach, 40-032 Katowice, ul. Jagiellońska 25.

Dotacje były przedmiotem kontroli ze strony MKiŚ, a dokonane ustalenia zawarto w wystąpieniu pokontrolnym¹⁰ z dnia 01.02.2024 r.

Kontrolujący pozytywnie ocenili działania ZUOP w obszarze związanym z wykorzystaniem dotacji przyznanych przez ministra właściwego ds. energii w 2022 roku.

Ocena częściowa

Zespół kontrolujący nie dokonał oceny tego obszaru z uwagi na przeprowadzoną w nim ww. kontrolę w tym samym zakresie przez Ministra Klimatu i Środowiska oraz wydanie pozytywnej oceny działań podejmowanych przez ZUOP¹¹.

2. Prawidłowość finansowania działalności ZUOP w okresie od 2022 r. do chwili obecnej, w tym: trybu przyznania dotacji z budżetu państwa, racjonalności i celowości kwoty przyznanych dotacji, sposobu ich wykorzystania z punktu widzenia zasad gospodarowania środkami publicznymi i celów przyznanych dotacji.

2.1. Dotacja podmiotowa przyznana na 2023 rok

Wnioskiem z dnia 29 kwietnia 2022 r. ZUOP zwrócił się do MKiŚ o udzielenie dotacji podmiotowej na rok 2023 w kwocie 12 500 000 zł.

Wniosek wpłynął do MKiŚ przed upływem terminu wskazanego w § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Klimatu z 18 września 2020 r. w sprawie dotacji podmiotowej i celowej, opłat oraz zawartości rocznego planu finansowo-rzeczowego państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej – „Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych” (dalej jako: rozporządzenie ws. dotacji) tj. do 30 kwietnia roku poprzedzającego rok, którego wniosek dotyczy.

Zgodnie z art. 119 ust. 1c Prawo atomowe wniosek o udzielenie dotacji podmiotowej powinien zawierać:

- 1) szczegółowe wskazanie zadań przewidzianych do realizacji w ramach celów, o których mowa w art. 119 ust. 1 ustawy Prawo atomowe,
- 2) wskazanie kwoty dotacji,
- 3) uzasadnienie zapotrzebowania na dotację.

¹⁰ BKA-RI.0831.7.2023.AK wystąpienie pokontrolne z 01.02.2024 r.

¹¹ ibid

W złożonym wniosku ZUOP wskazał dwa zadania:

1. Zadanie 1:

„Postępowanie z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym, eksploatacja przechowalników wypalonego paliwa jądrowego pochodzącego z badawczych reaktorów jądrowych, oraz odbiór, transport, przetwarzanie, przechowywanie i składowanie materiałów jądrowych, źródeł promieniotwórczych i innych substancji promieniotwórczych, a także prowadzenie działalności informacyjnej, edukacyjnej i szkoleniowej dotyczącej postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym oraz funkcjonowania składowiska odpadów promieniotwórczych”.

Wnioskowana kwota dotacji w tym zakresie: 7 000 000 zł.

2. Zadanie 2:

„Ochrona radiologiczna i ochrona fizyczna, obronność oraz obsługa techniczna związana z postępowaniem z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym”.

Wnioskowana kwota dotacji w tym zakresie: 5 500 000 zł.

Łączna kwota wnioskowanej dotacji: 12 500 000 zł.

Wniosek zawiera uzasadnienie, w którym wnioskodawca wskazuje ogólnie jako cel dotacji między innymi na misję ZUOP, cele strategiczne wynikające z Krajowego planu postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym (dalej jako: KPPOPiWPJ) oraz założenia jakie przyjęto przy konstruowaniu wniosku. Uzasadnienie **nie zawiera natomiast wskazania podstawy do udzielenia dotacji we wnioskowanej kwocie** zgodnie z delegacją zawartą w art. 119 ust. 1g pkt 1 ustawy Prawo atomowe tj. **nie zostało przedstawione wyliczenie różnic pomiędzy wartością planowanych kosztów koniecznych do poniesienia przez Zakład na zadania przewidziane do realizacji w ramach celów określonych w art. 119 ust.1 Prawa atomowego a wartością planowanych do osiągnięcia przychodów z tego tytułu.**

Zgodnie z zapisami ustawy, ZUOP zobowiązany był do wskazania, we wniosku o dotację podmiotową, szczegółowych zadań przewidzianych do realizacji w ramach celów wymienionych w art. 119 ust. 1 Prawo atomowe. Objęte powyższym wnioskiem o dotację zadanie 1 **nie zawiera opisu szczegółowych zadań do realizacji**, a jego treść stanowi cele tożsame ze wskazanymi w ustawie Prawo atomowe.

(akta kontroli str. D.298-435)

W złożonych wyjaśnieniach Zakład podnosi jedynie, że *dotacja którą dysponuje ZUOP ma na celu dofinansowanie Zakładu a strategiczne cele ZUOP wynikają wprost z zapisów zawartych w aktualizacji KPPOPiWPJ*. Zespół kontrolujący zauważa, że informacje zawarte we wniosku powinny – zgodnie z art. 119 ust.1c pkt 1 ustawy Prawo atomowe – zawierać szczegółowe wskazanie zadań, które będą realizowane w ramach celów, tak więc argumentacja kontrolowanego nie odnosi się do obowiązku sporządzenia wniosku o dotację w sposób jednoznacznie wskazany przez ustawodawcę. Precyzyjne opisanie we wniosku zadań do realizacji umożliwia pełniejszą kontrolę wykorzystania dotacji.

(akta kontroli str. D.719-724)

Zakład do wniosku o przyznanie dotacji podmiotowej dołączył:

- 1) zestawienie kosztów realizacji zadań w danym roku, z podziałem na źródła ich finansowania (załącznik nr 1 do wniosku).

Na zadania nr 1 i 2 Zakład przewidywał finansowanie ze środków dotacji podmiotowej, zadanie nr 3 miało być finansowane ze środków pieniężnych z programu finansowanego przez rząd USA w ramach pomocy w zmniejszaniu zagrożenia związanego z wykorzystaniem materiałów radioaktywnych.

Jak wynika z treści ww. zadań, Zakład wyodrębnił tylko jeden szczegółowy zakres w ramach zadania nr 2 wynikający z celów wskazanych przez ustawodawcę (zadanie nr 2) tj. ochronę radiologiczną i ochronę składowiska odpadów promieniotwórczych łącząc go z zakresem dotyczącym obronności oraz obsługi technicznej. Zakład wskazał jednocześnie, że zadanie to będzie w części finansowane z dotacji podmiotowej a w części z przychodów własnych.

W złożonych wyjaśnieniach dotyczących zakresu realizowanych zadań dotyczących obronności, Zakład powołał się na przepis art. 648 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 marca 2022r o obronie Ojczyzny¹² podnosząc, że zadania realizowane przez przedsiębiorców na rzecz Sił Zbrojnych obejmują ochronę obiektów szczególnie wrażliwych dla bezpieczeństwa lub obronności państwa oraz na art. 163 ust. 3 wskazujący, że prowadzenie szczegółowej ochrony obiektów obejmuje bezpośrednią ochronę fizyczną obiektów i ich zabezpieczenie techniczne. ZUOP wskazał, że zadania z zakresu obronności ujęte we wnioskach o dotację podmiotową w roku 2022 i 2023 dotyczyły zadań z zakresu ochrony fizycznej.

(akta kontroli str. D.902-912)

Zgodnie z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 kwietnia 2022 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa lub obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony¹³, katalog obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa jest wykazem zamkniętym. Katalog ten obejmuje m.in.:

- w pkt 15) obiekty, w których wytwarza się, przetwarza, stosuje lub przechowuje materiały jądrowe oraz średnioaktywne lub wysokoaktywne odpady lub źródła promieniotwórcze;
 - w pkt 21) obiekty, w których wytwarza się, przetwarza, stosuje lub przechowuje materiały stwarzające szczególne zagrożenie wybuchowe lub pożarowe.
- 2) roczny zbiorczy plan finansowy Zakładu na rok, którego dotyczy wniosek (załącznik nr 2 do wniosku).

Złożony wniosek nie podlegał uzupełnieniu w trybie par.2 ust.2 rozporządzenia ws. dotacji.

Wysokość dotacji została ujęta w PRF na 2023 r., który na podstawie z art. 120 ust. 1c ustawy Prawo atomowe został w dniu 29.12.2022 r. zatwierdzony przez MKiŚ.

ZUOP w przedstawionym zbiorczym planie finansowym Zakładu na rok 2023 wskazał, iż z dotacji podmiotowej pokryte będą koszty energii, koszty materiałów oraz koszty wynagrodzeń, przy czym Zakład **nie uwzględnił w przedstawionym PRF metodyki wynikającej z zapisów art. 120 ust. 1m** ustawy Prawo atomowe, która wskazuje, że **wynagrodzenia pracowników Zakładu są finansowane ze środków dotacji podmiotowej** oraz z pozostałych przychodów w proporcjach i kwotach ustalonych w rocznym PRF, **z zastrzeżeniem że środki dotacji podmiotowej są wykorzystywane wyłącznie na pokrycie koniecznych, rzeczywistych kosztów wynagrodzeń pracowników Zakładu, które nie znajdują pokrycia w przychodach.**

PRF jednostki zakładał finansowanie bieżącej działalności ZUOP ze środków publicznych. Przychody oszacowano na poziomie 30 mln zł, co zgodnie z założeniami PRF bilansuje się nie wpływając na dodatni bądź ujemny wynik finansowy.

ZUOP przedstawił zestawienie kosztów realizacji zadań w 2023 r. w podziale na źródła ich finansowania, z którego wynika, iż udział procentowy środków pochodzących z dotacji w odniesieniu do środków własnych w zakresie kosztów ogółem wynosi dla zadania 1 - 67,96%, dla zadania 2 odpowiednio 76,39%.

¹² Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 248 z późn. zm.); dalej jako: ustawa o obronie Ojczyzny;

¹³ Dz.U. 2022, poz.880.

Pismem z dnia 28.12.2023 r. Dyrektor ZUOP zwrócił się o przesunięcie środków w ramach PRF w wysokości ok. 100 000 zł z pozycji energia na pozycję usługi obce ochrony fizycznej, argumentując, iż w zatwierdzonym PRF na 2023 r. niedoszacowana była kwota dotacji przewidzianej na sfinansowanie usług obcych ochrony fizycznej ZUOP. Do pisma nie została dołączona szczegółowa analiza. MKiŚ w piśmie z dnia 02.01.2024 r. wyraził zgodę na przesunięcie środków we wnioskowanej wysokości.

Gospodarka finansowa Zakładu prowadzona jest na podstawie art. 120 ustawy Prawo atomowe

w związku z art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴, gdzie wskazano iż podstawą gospodarki finansowej państwowych i samorządowych osób prawnych jest roczny plan finansowy, obejmujący w szczególności:

- 1) przychody z prowadzonej działalności;
- 2) dotacje z budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- 3) koszty, w tym:
 - a) uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz składki od nich naliczane,
 - b) płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań,
 - c) zakup towarów i usług;
- 4) środki na wydatki majątkowe;
- 5) środki przyznane innym podmiotom;
- 6) stan należności i zobowiązań na początek i koniec roku;
- 7) stan środków pieniężnych na początek i koniec roku.

Natomiast art. 30 ust. 3 ustawy o fp stanowi, iż sporządzanie planów finansowych państwowych i samorządowych osób prawnych oraz dokonywanie zmian w tych planach odbywa się zgodnie z ustawami o ich utworzeniu, z uwzględnieniem odpowiednio przepisów niniejszej ustawy.

Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych jako państwowe przedsiębiorstwo użyteczności publicznej powstało w 2002 roku na podstawie ustawy Prawo Atomowe. Tym samym, ZUOP przy sporządzaniu planu finansowego obowiązują powołane przepisy ustawy fp w tym przepis art. 30 ust. 6, który stanowi, iż w planach finansowych państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 8 i 14, w trakcie roku budżetowego, mogą być dokonywane zmiany przychodów i kosztów lub dochodów i wydatków, w tym polegające na przesunięciach pomiędzy ich poszczególnymi pozycjami w ramach łącznych kwot przychodów, kosztów, dochodów lub wydatków:

- 1) jeżeli nie spowodują one zwiększenia zobowiązań państwowej osoby prawnej ani pogorszenia planowanego wyniku finansowego brutto państwowej osoby prawnej;
- 2) powodujące zwiększenie:
 - a) łącznych kwot przychodów i kosztów lub łącznych kwot dochodów i wydatków, lub
 - b) planowanych wydatków ponad planowane dochody, z uwzględnieniem możliwości wykorzystania środków pieniężnych z poprzednich okresów, pozostających w dyspozycji państwowej osoby prawnej, lub
 - c) dotacji z budżetu państwa, lub
 - d) uposażeń i wynagrodzeń ze stosunku pracy;
- 3) dotyczące środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.

¹⁴ w brzmieniu obowiązującym w okresie kontrolowanym: tj. z dnia 22 lipca 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634); tj. z dnia 16 czerwca 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270); tj. z dnia 11 września 2024 r.; (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530); (dalej jako: ustawa fp);

W przypadku złożenia przez ZUOP dnia 28.12.2023 r. wniosku o przesunięcie środków w ramach PRF w wysokości ok. 100 000 zł z pozycji energia na pozycję usługi obce ochrony fizycznej, jest możliwym do dokonania wnioskowane przesunięcie jednakże z uwagi na zapis art. 168 ust. 1 ustawy fp, dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego lub w terminie określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 181 ust. 3 tejże ustawy, podlegają zwrotowi do budżetu państwa odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku. Tym samym, w dniu 28 grudnia 2023 r. koszty zakwalifikowane do pokrycia z dotacji podmiotowej udzielonej przez MKiŚ winny być rzetelnie oszacowane i zapłacone do dnia 31 grudnia 2023 r. **Kwota ta powinna być wskazana jednoznacznie, gdyż koszty w tym zakresie winny być poniesione i uregulowane w 2023 r. – jeżeli są finansowane z dotacji podmiotowej.**

W myśl art. 126 ustawy fp, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

W związku z powyższym, w 2023 r. ZUOP dysponował środkami dotacji podmiotowej w łącznej kwocie 13 000 000 zł, które przekazywane były na wyodrębniony rachunek bankowy w okresach miesięcznych. Środki te niezwłocznie przekazywane były przez Zakład na rachunek podstawowy.

Środki dotacji podmiotowej zostały wydatkowane w pełnej wysokości.

2.1.1. Sprawozdania kwartalne i sprawozdanie roczne

Zakład składał sprawozdania kwartalne oraz złożył sprawozdanie roczne w terminach określonych przepisami prawa. Ich zawartość była zgodna z wymogami §5 ust.2 pkt 1-3 rozporządzenia ws. dotacji, natomiast **nie zawierała zestawienia kosztów w układzie rodzajowym, sfinansowanych dotacją podmiotową, w podziale na zadania w ramach celów o których mowa w art. 119 ust.1 ustawy Prawo atomowe.**

Rozliczenie dotacji zostało zatwierdzone przez MKiŚ postanowieniem o zatwierdzeniu sprawozdania rocznego w wykonywanej działalności finansowej z dnia 15.03.2024 r. na podstawie rocznego sprawozdania z wykonywanej działalności.

(akta kontroli str. D.436-469)

2.2. Dotacja podmiotowa przyznana na 2024 rok

Wniosek o udzielenie dotacji podmiotowej na rok 2024 w wysokości 17 000 000 zł został złożony przez ZUOP w ustawowym terminie w dniu 28 kwietnia 2023 r. do MKiŚ.

W uzasadnieniu wniosku, ZUOP podniósł strategiczne znaczenie Zakładu dla budowy w Polsce elektrowni jądrowych, w tym potrzebę zwiększenia zatrudnienia w 2024 r. do około 70 etatów z uwagi na konieczność zapewnienia wysokiego poziomu kadry specjalistycznej. Ponadto, Zakład wskazał, że dotacja podmiotowa w ostatnich latach stanowi ok. 55-70% rocznego budżetu a pozostała część przychodów to opłaty, które Zakład pobiera od klientów na podstawie cennika zatwierdzanego przez ministra właściwego ds. energii ustalanego w oparciu o racjonalne przesłanki, ponieważ znaczna część klientów to jednostki sektora publicznego: szpitale, przychodnie oraz NCBJ itp. Uzasadnienie nie zawiera natomiast konkretnych wyliczeń będących podstawą do udzielenia dotacji we wnioskowanej kwocie tj. analogicznie jak we wniosku o dotację podmiotową na rok 2023, **wniosek nie zawiera szczegółowych zadań w ramach celów wymienionych w art. 119 ust.1 Prawo atomowe**

oraz planowanych kosztów i przychodów o których mowa w art. 119 ust. 1g pkt 1 przedmiotowej ustawy.

ZUOP we wniosku wskazał jedno zadanie, które miało być sfinansowane w części z dotacji podmiotowej, w brzmieniu odpowiadającym treści art. 119 ust.1 ustawy Prawo atomowe tj.:

Zadanie 1:

„Postępowanie z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym, eksploatacja przechowalników wypalonego paliwa jądrowego pochodzącego z badawczych reaktorów jądrowych, oraz odbiór, transport, przetwarzanie, przechowywanie i składowanie materiałów jądrowych, źródeł promieniotwórczych i innych substancji promieniotwórczych, a także prowadzenie działalności informacyjnej, edukacyjnej i szkoleniowej dotyczącej postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym oraz funkcjonowania składowiska odpadów promieniotwórczych”.

Wnioskowana kwota dotacji na to zadanie wynosiła: 17 000 000 zł.

Zgodnie z art. 119 ust. 1d ustawy Prawo atomowe, ZUOP do wniosku dołączył:

- 1) zestawienie kosztów realizacji zadań w danym roku, z podziałem na źródła ich finansowania (załącznik nr 1 do wniosku).
Poza ww. zadaniem nr 1, które miało być w 72% finansowane ze środków dotacji podmiotowej a w pozostałej części z przychodów własnych ze świadczonych usług, Zakład wskazał zadanie nr 2, które miało być finansowane ze środków pieniężnych z programu finansowanego przez rząd USA w ramach pomocy w zmniejszaniu zagrożenia związanego z wykorzystaniem materiałów radioaktywnych.
- 2) roczny zbiorczy plan finansowy Zakładu na rok, którego dotyczy wniosek (załącznik nr 2 do wniosku).

Wysokość dotacji została ujęta w PRF na 2024 r., który został zatwierdzony przez MKiŚ pismem z dnia 04.12.2023 r. a następnie, na wniosek ZUOP, zatwierdzono jego zmianę poprzez zwiększenie wydatków inwestycyjnych finansowanych ze środków własnych Zakładu.

Złożony wniosek nie podlegał uzupełnieniu w trybie par.2 ust.2 rozporządzenia ws. dotacji.

Środki z dotacji wypłacane były w ratach miesięcznych na wyodrębniony rachunek bankowy ZUOP prowadzony w PKO BP nr 42 1020 1127 0000 1302 0012 3455 następnie niezwłocznie, do trzech dni roboczych, przekazywane były na rachunek podstawowy Zakładu z którego dokonywane były wszelkie płatności dotyczące bieżącej obsługi prowadzonej działalności ZUOP.

W przedstawionym zestawieniu kosztów realizacji zadań w 2024 r. w podziale na ich źródła finansowania **nie wskazano przychodów planowanych do osiągnięcia z tego tytułu**, tym samym naruszony został przepis art. 119 ust. 1g pkt 1 ustawy Prawo atomowe.

PRF jednostki zakładał finansowanie bieżącej działalności ZUOP ze środków publicznych. Przychody oszacowano na poziomie 32,6 mln zł, co zgodnie z założeniami planu finansowego, analogicznie jak w 2023 r., bilansuje się nie wpływając na dodatni bądź ujemny wynik finansowy.

W przedstawionym zestawieniu kosztów realizacji zadań w 2024 r. w podziale na źródła ich finansowania, udział procentowy środków pochodzących z dotacji w odniesieniu do środków własnych w zakresie kosztów ogółem wynosi dla zadania 1 – 72,03%.

(akta kontroli str. D.478-519, 866-870)

2.2.1. Sprawozdania kwartalne i sprawozdanie roczne

Do dnia zakończenia kontroli, Zakład złożył sprawozdania za I, II i III kwartał 2024 r. w terminach określonych w § 7 rozporządzenia ws. dotacji:

- za I kwartał 2024 r. sprawozdanie sporządzono 19.04.2024 r. w którym wskazano wysokość otrzymanych środków z dotacji w ratach miesięcznych - łącznie 4 500 000 zł wraz ze spisem zadań sfinansowanych z tego tytułu. Najwyższą pozycję w kosztach stanowiły wynagrodzenia wraz z narzutami;
- za II kwartał 2024 r. sprawozdanie sporządzono 17.07.2024 r. z otrzymanych środków z dotacji w łącznej wysokości 9 000 000 zł. ZUOP w przedstawionym rozliczeniu, obok realizowanych zadań, wskazał wysokość kosztów rodzajowych finansowanych ze środków z dotacji, gdzie najwyższą pozycję stanowiły, podobnie jak w I kwartale, koszty wynagrodzeń wraz z narzutami;
- za III kwartał 2024 r. sprawozdanie sporządzono 17.10.2024 r. z otrzymanych środków z dotacji w łącznej wysokości 13 500 000 zł. Najwyższą pozycję w kosztach rodzajowych stanowiły, podobnie jak w I i II kwartale, koszty wynagrodzeń wraz z narzutami.

Treść sprawozdań zawierała elementy wymienione w §5 ust.2 pkt 1-3 przywołanego rozporządzenia, natomiast **nie zawierała zestawienia kosztów w układzie rodzajowym sfinansowanych dotacją podmiotową w podziale na zadania** o których mowa w § 5 ust. 4 tego aktu.

W poszczególnych kwartałach 2024 r., otrzymane środki nie zostały wykorzystane w pełnej wysokości, w związku z czym Zakład posiadał niewydatkowane środki z tytułu dotacji podmiotowej w następujących kwotach:

Wysokość środków w ramach dotacji podmiotowej będących w dyspozycji ZUOP

Tabela nr 1

2024	Środki otrzymane w ramach dotacji narastająco	Poniesione koszty zadania 1 narastająco	Środki pozostałe w dyspozycji narastająco
1	2	3	4
I kwartał	4 500 000	3 806 145,49	639 854,51
II kwartał	9 000 000	7 516 980,44	1 483 019,56
III kwartał	13 500 000	11 698 591,52	1 801 408,48

(akta kontroli str. D.520-597)

3. Racjonalność i celowość kwoty przyznania dotacji podmiotowej

ZUOP, jako jedyna tego typu instytucja w Polsce, powołana ustawą Prawo atomowe, realizuje zadania w zakresie postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym, w szczególności zapewnia stałą możliwość składowania odpadów promieniotwórczych i wypalonego paliwa jądrowego.

Wskazane zadania wynikają bezpośrednio z prawa Unii Europejskiej i zaleceń Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA), w tym w szczególności z zapisów dyrektywy Rady 2011/70/EURATOM z dnia 19.07.2011 r., ustanawiającej ramy wspólnotowe w zakresie bezpieczeństwa gospodarowania wypalonym paliwem jądrowymi odpadami promieniotwórczymi (PL L 199/48 Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 2 sierpnia 2011), Krajowego planu postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym (uchwała RM nr 154 z 21 października 2020 r.) oraz zezwoleń wydanych przez Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki (PAA).

Działania realizowane przez ZUOP w okresie kontrolowanym, w tym finansowane ze środków dotacji podmiotowej, były realizacją celu określonego przez ustawodawcę w art. 119 ust.1 ustawy Prawo atomowe.

4. Sposób wykorzystania dotacji z punktu widzenia zasad gospodarowania środkami publicznymi i celów przyznanych dotacji.

Zgodnie z informacją zawartą w sprawozdaniach rocznych, uzyskane dotacje podmiotowe zostały przeznaczone na sfinansowanie zadań wskazanych w złożonych wnioskach. Sposób wykorzystania tych środków podlegał obligatoryjnemu badaniu przez firmę audytorską¹⁵, która wydała pozytywną opinię w zakresie prawidłowości wykorzystania środków dotacji zgodnie z przeznaczeniem w latach 2022 i 2023.

(akta kontroli str. D.294-297; 470-473)

Ocena częściowa

Ustalenia kontroli w obszarze dotacji podmiotowych wykazały nieprawidłowości w związku z naruszeniem art. 119 ust. 1c pkt 1 ustawy Prawo atomowe poprzez nie wskazanie we wnioskach o dotacje za lata 2023 i 2024 szczegółowych zadań do realizacji w ramach celów wymienionych w art. 119 ust. 1 tejże ustawy czego konsekwencją jest:

1. Nie przedstawienie na podstawie art. 119 ust. 1g pkt 1 ustawy Prawo atomowe planowanych kosztów koniecznych do poniesienia przez Zakład na zadania przewidziane do realizacji w ramach celów określonych w art.119 ust.1 Prawo atomowe oraz planowanych przychodów do osiągnięcia z tego tytułu w związku z czym, wysokość dotacji została przyznana na podstawie zbiorczej informacji o planowanych kosztach i przychodach, które de facto nie zostały zaplanowane tj. oszacowane i wyliczone ale rozpisane w ramach planowanej do otrzymania kwoty dotacji;
2. Nie określenie zgodnie z art. 120 ust. 1d ustawy Prawo atomowe w polityce rachunkowości ZUOP zasad prowadzenia wyodrębnionej ewidencji dla działalności związanej z realizacją zadań, o których mowa w art. 119 ust. 1 tej ustawy;
3. Sporządzenie sprawozdań niezgodnie z § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia ws dotacji tj. nie przedstawienie zestawienia kosztów w układzie rodzajowym, sfinansowanych dotacją podmiotową, w podziale na zadania.

Ponadto:

4. Dokonywanie niezwłocznych przelewów kwot otrzymywanych w ramach dotacji z wyodrębnionego rachunku bankowego na rachunek podstawowy Zakładu, zdaniem zespołu kontrolującego, jest naruszeniem art. 126 ustawy fp z uwagi na szczególne zasady jakim podlegają rozliczenia tych środków gdyż uniemożliwią efektywną kontrolę wewnętrzną dotyczącą właściwego gospodarowania środkami pochodzącymi z dotacji oraz ich wydatkowania.
5. Wnioskowanie o przesunięcie środków z dotacji w ramach PRF w wysokościach niedookreślonych jest naruszeniem art. 126 ustawy fp oraz zasad wskazanych w ustawie o rachunkowości.
6. Brak udokumentowania stosowania przez Zakład metodyki wynikającej z zapisów art. 120 ust. 1m ustawy Prawo atomowe, która wskazuje, że wynagrodzenia pracowników Zakładu są finansowane ze środków dotacji podmiotowej oraz z pozostałych przychodów w proporcjach i kwotach ustalonych w rocznym PRF, z zastrzeżeniem że środki dotacji podmiotowej są wykorzystywane wyłącznie na pokrycie koniecznych, rzeczywistych kosztów wynagrodzeń pracowników Zakładu, które nie znajdują pokrycia w przychodach.

¹⁵ na podstawie art.119 ust.3 Prawo atomowe

5. Dotacje celowe

5.1. Dotacje celowe przyznane w 2023 roku

W 2023 roku ZUOP, na podstawie art. 119a ustawy Prawo atomowe, otrzymał środki w postaci dotacji celowej na jedno przedsięwzięcie w oparciu o wniosek złożony w dniu 16.05.2023 r. do Ministra Klimatu i Środowiska:

- w wysokości 5 844,96 zł (umowa nr 45/DB/2023 z dnia 08.08.2023 r.) na sfinansowanie zadania polegającego na nieplanowanym odbiorze odpadów promieniotwórczych od Walcowni Rur Jedność sp. z o.o. w likwidacji z siedzibą w Siemianowicach Śląskich, 41-100 Siemianowice Śląskie, ul. Fabryczna 14.

Jako szczegółowy opis zadania będącego podstawą do udzielenia dotacji celowej, Zakład wskazał:

1. Odbiór 6 zużytych zamkniętych źródeł promieniotwórczych cezu Cs-137 z Ośrodka Radioizotopów POLATOM w Otwocku-Świerku, gdzie znajdują się w depozycie.
2. Postępowanie ze źródłami promieniotwórczymi w Zakładzie Unieszkodliwienia Odpadów Promieniotwórczych.

Do umowy sporządzono aneks nr 1 z dnia 29.09.2023 r. zmieniający termin:

- ✓ wykorzystania dotacji i wykonania zadania z dnia 29.09.2023 r. na dzień 20.12.2023 r. oraz
- ✓ termin przedstawienia sprawozdania z wykorzystania dotacji z dnia 14.11.2023 r. na dzień 15.01.2024 r. a także
- ✓ terminu zwrotu niewykorzystanych środków z dotacji z dnia 13.10.2023 r. na dzień 28.12.2023 r.

Środki dotacji celowej zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 ww. umowy, zostały przekazane w dniu 11.08.2023 r. w jednej transzy stanowiącej całkowitą kwotę dotacji na wyodrębniony rachunek bankowy. Zakład uruchomił środki w dniu 12.12.2023 r. poprzez przekazanie ich na rachunek podstawowy.

Zgodnie z *Protokołem przekazania źródła promieniotwórczego oraz Protokołem zdawczo-odbiorczym nr 194/2023 odbioru odpadów promieniotwórczych*, odbiór oraz przekazanie odpadów nastąpiło 05.12.2023 r.

W terminowo przekazanym sprawozdaniu z wykorzystania środków finansowych z dotacji celowej o którym mowa w art. 119 ust. 2b ustawy Prawo atomowe sporządzonym w dniu 12.01.2024 r., ZUOP wskazał wykonane czynności związane z realizacją przedmiotowej umowy zgodnie z którymi, w dniu 19.12.2023 r. Zakład zakończył realizację czynności objętych umową o dotację celową.

Sprawozdanie podlegało korekcie formalnej na wniosek MKiŚ, ostatecznie zostało zaakceptowane w formie podpisanej i przekazanej przez ZUOP w dniu 25.01.2024 r. przez Ministra Klimatu i Środowiska o czym Zakład został poinformowany pismem z dnia 30.01.2024 r.

Otrzymane środki zostały wykorzystane w całej wysokości na odbiór odpadów od jednostki będącej w likwidacji i nie posiadającej środków finansowych na pokrycie kosztów utylizacji źródeł promieniotwórczych wycofanych z użytkowania. Wysokość dotacji jest zgodna z wyceną jaką ZUOP dokonał w marcu 2023 r. dla ww. podmiotu.

(akta kontroli str. D.598-643)

5.2. Dotacje celowe przyznane w 2024 roku

5.2.1. Dotacja celowa w trybie art. 119 ust. 1a ustawy Prawo atomowe

Wniosek ZUOP z dnia 28.04.2023 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej w 2024 r. na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji w łącznej wysokości 450 000 zł netto (553 500 zł brutto) w trybie art. 119 ust. 1a ustawy Prawo Atomowe:

- w wysokości 225 000 zł (umowa nr 48/DB/2024 z dnia 20.06.2024 r.) na zakup dwóch samochodów do transportu odpadów promieniotwórczych z wkładem własnym w tej samej wysokości.

Zgodnie ze szczegółowym określeniem inwestycji stanowiącym załącznik nr 3 do wniosku, dotacja miała być przeznaczona na zakup fabrycznie nowych samochodów dostawczych o dopuszczalnej masie całkowitej do 3 500 kg (DMC do 2,5 t i DMC 3,0 t), które zostaną dodatkowo przystosowane pod względem technicznym do przewozu odpadów promieniotwórczych. W uzasadnieniu, Zakład wskazał m.in., że obecnie eksploatowane samochody mają ponad 10 lat, co znacząco wpływa na koszty eksploatacji i napraw a także stwarza ryzyko awarii podczas transportu odpadów promieniotwórczych. Zgodnie z wymogami ustawowymi, ZUOP wskazując oszacowanie efektów rzeczowych inwestycji podkreślił:

- możliwość wykonywania wszystkich zgłoszonych potrzeb w zakresie transportu odpadów promieniotwórczych;
- zwiększenie bezpieczeństwa;
- zmniejszenie emisji spalin do środowiska;
- zmniejszenie kosztów eksploatacyjnych ponoszonych przez Zakład.

Zakup miał być sfinalizowany w 2024 r.

W wyniku wadliwego określenia przez Zamawiającego masy całkowitej jednego z pojazdów, w SWZ przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup samochodów do przewozu materiałów radioaktywnych, Zakład zakupił tylko jeden z samochodów, na drugi nie wpłynęła żadna oferta.

W wyniku opisanej sytuacji, ZUOP zwrócił się do Ministra Przemysłu o zmianę wskazanego powyżej załącznika nr 3 pkt 2 w części określającej dopuszczalną masę całkowitą pojazdu na „do 3,5 t” jednocześnie wskazując, że zmianie nie ulegnie przedmiot umowy, termin oraz kwota dotacji.

W związku z przejęciem z dniem 01.07.2024 r. zadań i kompetencji z zakresu rozwoju i wykorzystania energii jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze przez Ministra Przemysłu oraz w związku z niewypłaceniem środków objętych przedmiotową umową, w dniu 01.10.2024 r. został zawarty aneks nr 1 do ww. umowy z mocą obowiązywania od dnia 01.07.2024 r. wprowadzający formalnie postulowane przez Zakład zmiany.

Zgodnie z §2 ust.2 umowy, dotacja miała być przekazana jednorazowo w pełnej wysokości w terminie 14 dni od dnia otrzymania od Zakładu wniosku o uruchomienie dotacji nie później jednak niż do 27.12.2024 r. Termin wykorzystania dotacji i realizacji inwestycji został określony na 31.12.2024 r.

Pismem z dnia 21.11.2024 r. ZUOP poinformował Ministra Przemysłu, że w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, Zakład zakupił jeden z samochodów a na drugi nie wpłynęła żadna oferta. W związku z powyższym, ZUOP ww. piśmie zwrócił się jednocześnie do Ministra Przemysłu z wnioskiem o podpisanie aneksu nr 2 do ww. umowy którego przedmiotem będzie zmniejszenie kwoty udzielonej dotacji do 50% wartości netto zakupionego samochodu.

(akta kontroli str. D.644-670)

Przedmiotowy aneks nr 2 został podpisany w dniu 16.12.2024 r. z datą obowiązywania od 06.11.2024 r. Aneks zmniejsza wartość dotacji do kwoty 92 879,50 zł oraz modyfikuje brzmienie załącznika nr 3 do umowy tj. Szczegółowego Opisu Inwestycji.

5.2.2. Dotacja celowa w trybie art. 119 ust.1aa ustawy Prawo atomowe

Pismem z dnia 18.05.2023 r. Zakład zwrócił się do Ministra Klimatu i Środowiska o udzielenie dotacji celowej na rok 2024 w kwocie 2 350 000 zł, na sfinansowanie kosztów przygotowania do budowy i budowy nowego składowiska odpadów promieniotwórczych. Wniosek został złożony w trybie przewidzianym w art. 119 ust. 1aa ustawy Prawo atomowe. W szczegółowym określeniu etapu przygotowania inwestycji ZUOP doprecyzował, że przedmiotem wniosku jest przygotowanie aktualizacji dokumentacji przedprojektowej budowy powierzchniowego składowiska odpadów promieniotwórczych (NSPOP). Zakład wskazał co będzie podstawą do sporządzenia aktualizacji dokumentacji oraz zakres jaki dokumentacja będzie uwzględniała a także jej zakres. Dodatkowo w ramach tego zadania, dotacja ma być przeznaczona na opracowanie niezbędnych danych, analiz oraz uiszczenie niezbędnych opłat.

Jak wskazano powyżej, wytworzona dokumentacja będzie stanowiła podstawę działań związanych z przygotowaniem do budowy nowego składowiska odpadów promieniotwórczych i wydania wymaganych decyzji i pozwoleń do jego budowy.

Jak wynika z przedstawionego we wniosku uzasadnienia, konieczność aktualizacji przedmiotowej dokumentacji związane jest z aktualizacją *Krajowego planu postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym*.

Dotacja we wnioskowanej wysokości została przyznana przez Ministra Klimatu i Środowiska, co zostało udokumentowane podpisaniem umowy nr 33/DB/2024 w dniu 05.06.2024 r.

Termin wykorzystania dotacji i wykonania inwestycji określono na dzień 27.12.2024 r. z możliwością rozliczania wydatków poniesionych na realizację inwestycji od dnia zawarcia umowy do dnia 27.12.2024 r. Środki z dotacji przekazane zostaną do 14 dni od dnia otrzymania od ZUOP wniosku o uruchomienie środków.

Termin na sporządzenie sprawozdania z wykorzystania dotacji został określony na 31.01.2025 r.

W związku z unieważnieniem postępowania przetargowego z uwagi na złożenie oferty z najniższą ceną przewyższającą kwotę jaką ZUOP przeznaczył na sfinansowanie tego zadania, Zakład podjął decyzję o ogłoszeniu nowego przetargu z ograniczonym zakresem przedmiotu zamówienia. Takie rozwiązanie pozwoliło na skrócenie okresu realizacji zamówienia z jednoczesnym wykorzystaniem części przyznanych środków z dotacji w wysokości 1 485 375,00 zł o czym Zakład poinformował w piśmie z dnia 21.11.2024 r.

Do przedmiotowej umowy został sporządzony aneks nr 1 podpisany w dniu 21.11.2024 r. z mocą obowiązywania od 01.07.2024 r. dotyczący kwestii formalnych wynikających z przejęcia z dniem 01.07.2024 r. zadań i kompetencji z zakresu rozwoju i wykorzystania energii jądrowej na potrzeby społeczno-gospodarcze przez Ministra Przemysłu.

(akta kontroli str. D.671-680)

W dniu 20.12.2024 r. zawarto aneks nr 2 do ww. umowy, na podstawie którego zmniejszono wysokość udzielanej dotacji z kwoty 2 350 000,00 zł do 1 485 375,00 zł.

Zgodnie z §2 umowy, na podstawie złożonego wniosku o uruchomienie dotacji, kwota dotacji została w dniu 23.12.2024 r. przekazana przez Ministerstwo Przemysłu na rachunek bankowy ZUOP.

6. Racjonalność kosztów działalności ZUOP od 2022 r. z analizą ich struktury, w tym analizą kosztów związanych z zakupem pojazdów, podróży służbowych, remontów, wydatków na cele socjalne.

W okresie kontrolowanym zasady udzielania zamówień publicznych regulował Regulamin udzielania zamówień publicznych (dalej: Regulamin zamówień)¹⁶.

Za organizację procesu zamówień publicznych odpowiedzialni byli m.in.: Dyrektor, Zastępca Dyrektora, kierownik komórki organizacyjnej i specjalista ds. zamówień publicznych.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym za prowadzenie spraw i dokumentacji związanej z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, odpowiedzialny był do dnia 31.03.2023 r. Dział Administracyjno-Komunikacyjny (dalej: DAK) natomiast od dnia 01.04.2023 r. Zespół ds. zamówień Publicznych (dalej: zespół ds. zamówień) w Departamencie Administracyjnym.

(akta kontroli str. ZP.R.1-46,140-141, 181-182, 223-224, 268, 316-317, 362-363)

Z uwagi na objęcie przez MKiŚ kontrolą obszaru udzielania zamówień publicznych w okresie od 01.01.2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 30.09.2023 r., zakres przedmiotowej kontroli dotyczył analizy dokumentacji w zakresie zamówień publicznych po 01.10.2023 r.

(akta kontroli str. D.74-101)

6.1. Regulamin udzielania zamówień publicznych

Zgodnie z obowiązującym do dnia zakończenia czynności kontrolnych Regulaminem „Udzielania zamówień publicznych” w wersji 4 z datą wydania 06.06.2023 r. Arkusz zmiany pkt 2. Zaktualizowano i uproszczono cały proces udzielania zamówień publicznych, w tym:

- wprowadzono jeden tryb (zlecenie zakupu) dla zamówień od kwoty 20.000,01 do 129.999,99 zł netto;
- wprowadzono wzór OPZ;
- zaktualizowano klauzulę RODO;
- zrezygnowano z obowiązku dokumentowania szacowania wartości zamówienia dla zamówień nieprzekraczających kwoty 20.000 zł netto.

(akta kontroli str. ZP.R. str.2)

Jak wynika z analizy zapisów ww. regulaminu, **odstąpiono od pisemnego dokumentowania szacowania wartości zamówienia oraz przeprowadzenia rozeznania rynku w zamówieniach do 20 000 zł netto.**

Zgodnie z art. 44 ust.3 ustawy fp wymagane jest, aby wydatki publiczne były dokonywane m.in. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Jednocześnie, dla przeprowadzania postępowań bez zastosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁷ (dalej jako: Pzp), w pierwszej kolejności należy określić wartość szacunkową. Wobec powyższego, Zamawiający ma obowiązek oszacować wartość zamówienia zgodnie z regułami wskazanymi w ustawie Pzp i co do zasady jest zobowiązany do tego, by dysponować dowodami szacowania wartości zamówienia. W ten sposób może wykazać swoją należytą staranność w wykonaniu szacowania wartości zamówienia oraz, że

¹⁶ Regulaminem „Udzielania zamówień publicznych” w wersji 4 z datą wydania 06.06.2023 r.;

¹⁷ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz.2019 z późn.zm);

w zakresie wydatkowania środków publicznych, nie naruszył przepisów ustawy o finansach publicznych.

Brak udokumentowania szacowania wartości zamówienia **może prowadzić do naruszenia art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**¹⁸, który wskazuje, iż naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych ustalenie wartości zamówienia publicznego lub jego części lub konkursu, jeżeli miało wpływ na obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych albo na zastosowanie przepisów dotyczących zamówienia publicznego o niższej wartości.

Jak wskazuje Urząd Zamówień Publicznych w piśmie *Szacowanie wartości zamówienia – zasady ogólne*: „Wskazać również należy, że ustalenie wartości zamówienia, a w jego następstwie, ocena między innymi co do obowiązku stosowania przepisów ustawy Pzp, w każdym przypadku powinno zostać poprzedzone analizą, czy w danym stanie faktycznym mamy do czynienia z jednym zamówieniem publicznym, czy też z zamówieniami odrębnymi, których wartość szacunkowa może być ustalona odrębnie.”¹⁹

Ocena częściowa

Zamawiający wprowadził w Regulaminie „Udzielania zamówień publicznych” zasadę braku dokumentowania szacowania wartości zamówienia oraz przeprowadzenia rozeznania rynku dla zamówień do kwoty 20 000 zł netto co **może spowodować naruszenie art. 44 ust.3 ustawy fp, a w konsekwencji do naruszeń wynikających z ustawy z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.**

6.2. Postępowania o udzielenie zamówienia

Kontrolą objęto sześć umów:

1. Umowa ZUOP/7/2024

Przedmiot: Świadczenie usług prawnych na rzecz Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych - Przedsiębiorstwo Państwowe (ZUOP).

Znak sprawy: Zapytanie ofertowe ZP/obsługa prawna/2024

Postępowanie na kwotę 110 700,00 zł brutto

Wnioski:

Zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu:

Zamawiający wymaga, aby Wykonawca, który złożył ofertę wykazał, że spełnia samodzielnie następujące warunki udziału w postępowaniu w zakresie kwalifikacji tj.:

Posiada aktualny wpis na listę radców prawnych/adwokatów zgodnie z:

- ustawą z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych,
- ustawą z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze,
- ustawą z dnia 5 lipca 2002 r. o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej,

W dokumentacji brak jest stosownego dokumentu, potwierdzającego ten warunek. Brak również wezwania do Wykonawcy przed podpisaniem umowy o uzupełnienie dokumentu.

Po przeanalizowaniu dokumentacji zapytania ofertowego, w wyniku którego zawarto umowę, stwierdzono, iż **Zamawiający nie sporządził raportów z weryfikacji podpisów**

¹⁸ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 104);

¹⁹ Szacowanie wartości zamówienia – zasady ogólne – Pismo wydane przez Urząd Zamówień Publicznych;

złożonych na ofertach wygenerowanych przy użyciu certyfikowanych narzędzi do weryfikacji wskazanych jako Kwalifikowani dostawcy usług zaufania.²⁰

W Zapytaniu ofertowym postawiony został warunek posiadania przez Wykonawcę, biorącego udział w postępowaniu, aktualnego wpisu na listę radców prawnych/adwokatów.
(akta kontroli str. ZP.I.4)

W toku postępowania Zamawiający nie doprowadził również do wykazania przez Wykonawcę spełnienia warunku udziału w postępowaniu tj. przedłożenia aktualnego wpisu na listę radców prawnych/adwokatów.

2. Umowa ZUOP/11/2024 oraz ZUOP/12/2024

Przedmiot: wykonanie usługi społecznej w zakresie ochrony fizycznej oraz służby awaryjnej Krajowego Składowiska Odpadów Promieniotwórczych w Różanie w latach 2024-2027 (36 miesięcy).

Znak sprawy ZZZP.260.4.2024

Postępowanie na kwotę 2.426.544,00 zł brutto

Wnioski:

Po przeanalizowaniu dokumentacji postępowania, w wyniku którego zawarto umowę, stwierdzono, iż **w przesłanych dokumentach brakuje zatwierdzonego wniosku o rozpoczęcie realizacji zamówienia** (jest tylko wersja Excel) **oraz nie sporządzono raportów z weryfikacji podpisów złożonych na ofertach wygenerowanych przy użyciu certyfikowanych narzędzi do weryfikacji wskazanych jako Kwalifikowani dostawcy usług zaufania.²¹**

Kontrolujący zwracają także uwagę, że postawiono dwa warunki udziału w postępowaniu o zamówienie publiczne tylko na zadanie dotyczące ochrony fizycznej natomiast dla zadania dotyczące służby awaryjnej KSOP w Różanie nie było postawionego żadnego warunku.

(akta kontroli str. ZP.II.108-109)

Budzi to wątpliwości, czy tak wrażliwy przedmiot zamówienia jak służba awaryjna KSOP w Różanie może być świadczony przez jakiegokolwiek Wykonawcę bez weryfikacji jego możliwości. Brak sformułowanych warunków kwalifikacji podmiotowej wykonawców dopuszczał do udziału w postępowaniu Wykonawców bez weryfikacji faktycznej możliwości należytej realizacji zamówienia zgodnie z wymogami SWZ.

3. Umowa ZUOP/19/2024

Przedmiot: dostawa betonu wraz z usługami dodatkowymi na terenie KSOP w Różanie w latach 2024-2026.

Znak sprawy ZZZP.260.6.2024

Postępowanie na kwotę 200 000,00 zł brutto

Wnioski:

Po przeanalizowaniu dokumentacji postępowania, w wyniku którego zawarto umowę, stwierdzono, iż **Zamawiający nie sporządził raportów z weryfikacji podpisów złożonych na ofertach wygenerowanych przy użyciu certyfikowanych narzędzi do weryfikacji wskazanych jako Kwalifikowani dostawcy usług zaufania.²²** Ponadto, załączone oświadczenia złożone przez jedną z osób wchodzących w skład organu kierownika zamawiającego **nie dotyczą tego postępowania.**

(akta kontroli str. ZP.III.39-40)

²⁰ Narodowe Centrum Certyfikacji - <https://nccert.pl/tsl.htm>

²¹ Ibid;

²² Ibid;

4. Umowa ZUOP/20/2024

Przedmiot: Wykonanie usługi całodobowego dyżuru służby do celów reagowania awaryjnego oraz klasyfikacji zdarzeń radiacyjnych w ZUOP w Otwocku do 31 grudnia 2026 r.

Znak sprawy ZPP.260.8.2024

Postępowanie na kwotę 562 560,00 zł brutto

Wnioski:

Protokół z ustalenia wartości zamówienia jest z datą sporządzenia 03.06.2021 r. (omyłka pisarska) na podstawie oferty złożonej w dniu 28.05.2024.

Protokół z ustalenia wartości zamówienia został sporządzony nierzetelnie - opatrzony jest datą 03.06.2021 r. a z jego treści wynika, że szacowania dokonano na podstawie oferty z 28.05.2024r.

(akta kontroli str. ZP.IV.19)

5. Umowa ZUOP/30/2024

Przedmiot: Dostawa, instalacja, uruchomienie i szkolenie z obsługi urządzeń do pomiaru skażeń osobistych.

Znak sprawy ZPP.260.9.2024

Postępowanie na kwotę 536 100,00 zł brutto

Wnioski:

Szacowanie nastąpiło zgodnie z notatką z szacowania wartości zamówienia w dniu 28.03.2024 r.

Data szacowania wartości - zatwierdzenia protokołu z szacowania na wniosku: **28.03.2028 r.** (omyłka pisarska).

Wykonawca w formularzu ofertowym określił cenę netto: 421.500 zł, VAT 0%, wartość VAT 0 zł, kwotę brutto 421.500 zł.

Zamawiający doliczył do kwoty oferty samodzielnie wartość VAT 23% w celu porównania cen w kryterium oceny ofert. W przypadku złożenia tylko jednej oferty, nie ma takiego obowiązku.

Po przeanalizowaniu dokumentacji postępowania, w wyniku którego zawarto umowę, stwierdzono, iż **Zamawiający nie sporządził raportów z weryfikacji podpisów złożonych na ofertach** wygenerowanych przy użyciu certyfikowanych narzędzi do weryfikacji wskazanych jako Kwalifikowani dostawcy usług zaufania.²³

6. Umowa ZUOP/34/2024

Przedmiot: Aktualizacja dokumentacji przedprojektowej budowy nowego składowiska powierzchniowego odpadów promieniotwórczych.

Znak sprawy ZPP.260.10.2024

Postępowanie na kwotę 2 890 500,00 zł brutto

Wnioski:

W przekazanej dokumentacji **brak części dokumentów stanowiących załącznik do protokołu** postępowania tj. decyzji o powołaniu komisji, ogłoszenia o zmianie ogłoszenia o zamówieniu, oświadczeń Zastępcy Dyrektora ZUOP (jako kierownika Zamawiającego) oraz Radcy Prawnego (wpisanych w Protokole Postępowania). Ponadto, przekazany **Protokół Postępowania został nierzetelnie sporządzony** - wskazano nieprawidłowy termin dokonania szacowania wartości zamówienia (we wniosku o wszczęcie postępowania oraz w protokole z szacowania jest 24.05.2024 a w protokole jest 05.02.2024) oraz datę udostępnienia SWZ określono na 17.03.2024 (data zatwierdzenia SWZ to 17.06.2024); brak uzupełnienia danych dot. osób udzielających zamówienia.

²³ Ibid;

(akta kontroli str. ZP.1-11, 41)

Kontrolujący wnoszą także zastrzeżenia do kryteriów oceny ofert, przyjętych w postępowaniu. W ocenie Zespołu kontrolującego drugie kryterium oceny ofert tj. „E” - Eksploatacja składowiska odpadów promieniotwórczych nisko lub/i średnioaktywnych krótkożyłowych (ang. disposal of low- or/and intermediate- level waste short-lived) o wadze 40% **jest nieprawidłowe** z uwagi na zapis art. 58 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 2014/24/UE²⁴, zamawiający mogą nakładać na wykonawców kryteria dotyczące kompetencji do prowadzenia danej działalności zawodowej, sytuacji ekonomicznej i finansowej oraz zdolności technicznej i zawodowej **wyłącznie** jako wymogi dotyczące udziału. Oznacza to, że kryteria odnoszące się do zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia nie mogą być co do zasady **łączone** z kryteriami oceny ofert. Reguła ta została wyrażona jednoznacznie w art. 241 ust. 3 Pzp, zgodnie z którym kryteria oceny ofert nie mogą dotyczyć właściwości wykonawcy, w szczególności jego wiarygodności ekonomicznej, technicznej lub finansowej. O tym, czy określone kryterium stanowi warunek udziału w postępowaniu, czy też kryterium oceny ofert, decyduje to, czy odnosi się ono do oferowanego świadczenia i ma na celu wyłonienie najkorzystniejszej ekonomicznie oferty (kryterium oceny ofert), czy też jest związane zasadniczo z oceną odpowiedniości oferentów w zakresie wykonania danego zamówienia, a więc dotyczy właściwości wykonawcy (warunek udziału w postępowaniu). Nie wyczerpuje ono również znamion kryterium jakościowego wskazanego w art. 242 ust. 2 ustawy Pzp. Ponadto, w ogłoszeniu o zamówieniu (Dz.U. S: 116/2024 354750-2024) Zakład określił rodzaj kryterium „E” jako „Koszt”. Natomiast zgodnie z art. 242 ust. 1 pkt 1) ustawy Pzp najkorzystniejsza oferta może zostać wybrana na podstawie kryteriów jakościowych oraz ceny lub kosztu. Zatem w kryteriach oceny ofert **nie może znajdować się równocześnie cena jak i koszt**.

(akta kontroli str. ZP.VI.189,202)

Kontrolujący zwracają również uwagę na **brak spójności między podstawami wykluczenia** wskazanymi w ogłoszeniu a tymi, które zostały wskazane w Specyfikacji Warunków Zamówienia.

(akta kontroli str. ZP.VI.187-188,194)

W przedłożonej dokumentacji **brak było raportów z weryfikacji podpisów złożonych na ofertach wygenerowanych przy użyciu certyfikowanych narzędzi** do weryfikacji wskazanych jako Kwalifikowani dostawcy usług zaufania.²⁵

Ocena częściowa

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości jak nierzetelne sporządzanie protokołu postępowania, nierzetelne sporządzanie protokołu z szacowania wartości zamówienia, stosowanie niezgodnych z ustawą Pzp kryteriów oceny ofert, weryfikacja najkorzystniejszego Wykonawcy czy też braku prawidłowej weryfikacji podpisów wskazują, że podjęte przez ZUOP działania mające na celu zapewnienie przestrzegania ustawy Prawo zamówień publicznych nie były w pełni skuteczne.

Ponadto, z uwagi na fakt, że ZUOP jest osobą prawną, o której mowa w art. 4 pkt 3 ustawy Pzp, nie ma obowiązku sporządzania planu postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidują przeprowadzić w danym roku finansowym i publikować w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej zamawiającego (zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy Pzp). Z uwagi jednak na ułatwienie kontroli nad procesem udzielania zamówień publicznych u Kontrolowanego zasadnym jest wprowadzenie takiego planu.

²⁴ Dyrektywa - 2014/24 - EN - EUR-Lex;

²⁵ Narodowe Centrum Certyfikacji - <https://nccert.pl/tsl.htm>

7. Struktura, racjonalność, celowość zawieranych przez ZUOP umów outsourcingu.

W ramach czynności kontrolnych szczegółowej analizie poddano zadania związane z prowadzeniem prac porządkowych wokół terenu Zakładu.

Ustalono, że w okresie od 03.01.2022 r. do 31.12.2022 r. prace gospodarcze²⁶ na terenie Zakładu realizowane były jednocześnie przez pracowników Zakładu, zgodnie z opisem stanowisk pracy oraz firmę zewnętrzną na podstawie zawartej umowy nr 102/ZUOP/2021 z dnia 31.12.2021 r. obowiązującej od 03.01.2022 r. do 31.03.2023 r.

(akta kontroli str. ZP.VII.3-9, 1836-3137)

Od dnia 01.01.2023 r. dokonano zmiany opisów stanowisk zatrudnionych pracowników wykreślając zadanie związane z pracami gospodarczymi na terenach działu, a następnie w dniu 17.05.2023 r. zawarto umowy 42/ZUOP/2023, 43/ZUOP/2023, 44/ZUOP/2023, 45/ZUOP/2023, 46/ZUOP/2023 z pracownikami ZUOP, którzy wcześniej realizowali te zadania na podstawie umów o pracę. Wobec zebranej dokumentacji wątpliwości w zakresie racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi budzi wykreślenie z zakresu zadań pracowników ZUOP zatrudnionych na podstawie umowy o pracę zadania, które następnie zostało im zlecone do realizowania w formie umowy cywilno-prawnej. Sekwencja zdarzeń skutkowałą przyznaniem tym samym osobom dodatkowego wynagrodzenia.

Realizacja i sposób rozliczania wykonanych usług zostało wskazany z umowach, w tym:

- ✓ § 2 ust. 3 - wykonanie *jednorazowej usługi wymienionej w § 1 z uwzględnieniem obszaru, o którym mowa w załączniku nr 2 wyniesie 24 roboczogodziny, przy czym roboczogodziny rozumie się jako godzinę zegarową;*

Analiza protokołów z realizacji usługi wykazała, że **nie wszyscy wykonawcy świadczyli usługę w wymiarze 24 roboczogodzin**, co powinno skutkować obniżeniem wynagrodzenia stosownie do zapisu § 6 ust. 3 zawartych umów.

(akta kontroli str.: ZP.VII.75, 77, 105, 109, 139, 141, 143, 175, 177, 209, 211, 213)

- ✓ § 5 pkt 3 *Zasady realizacji przedmiotu umowy (...) w terminie nie później niż 2 dni robocze liczonych od poinformowania zamawiającego o zakończeniu realizacji usługi, strony przystąpią do odbioru przedmiotu wykonania usługi (...).*

Jak wynika z przedstawionych protokołów **odbior prac** od zakończenia koszenia do ich odbioru w formie protokołu **wyniósł nawet 25 dni**. Biorąc pod uwagę naturę i przedmiot usługi powstaje wątpliwość czy było możliwe potwierdzenie realizacji umowy po tak długim czasie.

(akta kontroli str. ZP.VII.69, 71, 73, 75, 77, 101, 103, 105, 107, 109, 135, 137, 139, 141, 143, 169, 171, 173, 175, 177, 205, 207, 211, 213)

- ✓ Zgodnie z załącznikiem nr 3 do umowy (Harmonogram wykonania usług) realizacja umowy w obszarze podstawowym powinna się odbyć w terminach od dnia 22.05.2023 r. do dnia 8.10.2023 r., a w obszarze dodatkowym 1 w terminach od dnia 12.06.2023 r. do dnia 02.07.2023 r. Natomiast realizacja usługi w obszarze dodatkowym 2 powinna nastąpić w terminach od dnia 22.05.2023 r. do dnia 04.06.2023 r.

²⁶ obsługa urządzeń typu kosiarki spalinowe, wykaszarki, odśnieżarki, itp.

Jak wynika z przedstawionych protokołów rozpoczęcie i zakończenie realizacji zleconych usług w czterech z pięciu umowach następowało z uchybieniem terminów.

(akta kontroli str. ZP.VII.69, 71, 73, 75, 77, 101, 103, 105, 107, 109, 169, 171, 173, 175, 177, 205, 207, 209, 211, 213)

Ocena częściowa

Zadania związane z prowadzeniem prac porządkowych wokół terenu Zakładu zostały zlecone firmie zewnętrznej pomimo, iż zadania te wchodziły w zakres obowiązków pracowników Zakładu.

Powyższym działaniem **naruszono art. 44 ust.3 ustawy o finansach publicznych** w którym wskazane jest, aby wydatki publiczne były dokonywane m.in. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

8. Polityka kadrowa i płacowa ZUOP, w tym tryb powołania obecnie zarządzających ZUOP oraz pozostałej kadry kierowniczej, a także ich kwalifikacji i doświadczenia zawodowego.

W grudniu 2022 r. stan zatrudnienia Zakładu wynosił 53 osoby, natomiast w dniu 24.09.2024 r. 74 osoby. W okresie od 01.01.2022 r. do 24.09.2024 r. stosunek pracy został rozwiązany z 10-cioma osobami. Zatrudnienie wzrosło w okresie kontrolowanym o 21 osób.

8.1. Nagrody roczne, jubileuszowe, premie uznaniowe, nagrody z zysku, dodatkowe wynagrodzenie roczne.

Szczegółową kontrolą objęto dokumentację związaną z wypłatą nagród jubileuszowych w okresie od 01.01.2022 r. do 30.09.2024 r. Weryfikacji poddano wysokość wypłaconych nagród z obowiązującym regulaminem wynagradzania oraz listami płac. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. K.149-152, 153 154-172)

W zakresie przyznanych premii uznaniowych stwierdzono niezgodności w prowadzonej dokumentacji.

(akta kontroli str. K.214-220)

Zestawienia dodatkowego wynagrodzenia rocznego tzw. trzynastki za rok 2022 i 2023 były prowadzone prawidłowo.

(akta kontroli str. K.204, 223-224)

8.2. Nabory na wolne stanowiska

Czynności kontrolne wykazały, że ZUOP nie posiada regulacji wewnętrznych w zakresie przeprowadzania naborów na wolne stanowiska. Jak wynika z dokonanych ustaleń na podstawie poddanej kontroli dokumentacji z naborów 14 pracowników, **Zakład nie wprowadził jednolitych zasad przeprowadzania naborów na wolne stanowiska.**

(akta kontroli str. K.266-278, 233-254)

8.3. Akta osobowe

Weryfikacja akt osobowych pracowników Zakładu wykazała **liczne nieprawidłowości polegające głównie na nieprawidłowym prowadzeniu akt osobowych pracowników**, w tym:

- 1) braku chronologii²⁷,
- 2) rozbieżności w numeracji,
- 3) zmiany w numeracji,
- 4) braki w dokumentacji

(akta kontroli str. K.277, 294-346, 347-406)

Ujawniono również przypadek podpisania dokumentu kadrowego przez Dyrektora ZUOP [REDAKTOWANE] zarówno jako pracownika jak i pracodawcę.

(akta kontroli str. K.294-346, 430-881, 4791-4794)

8.4. Rada Pracowników

Dyrektor ZUOP, działając jako pracodawca, wypowiadając warunki umowy o pracę i płacę jednemu z członków Rady Pracowników Zakładu, pracownikowi KU, w dniu 13.09.2024 r. **naruszył art. 17 ust. 2 ustawy** z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i prowadzeniu z nimi konsultacji (Dz.U. 2006 nr 79 poz. 550) poprzez jednostronną zmianę warunków pracy i płacy na niekorzyść pracownika będącego członkiem rady pracowników w okresie jego członkostwa w Radzie Pracowników, bez uzyskania zgody tej Rady. Ustawa nakłada na pracodawcę jednoznaczny obowiązek uzyskania zgody Rady Pracowników na podjęcie jednostronnych działań względem jakiegokolwiek z jej członków.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ww. ustawy, kto wbrew przepisom ustawy:

- 4) nie informuje rady pracowników lub nie przeprowadza z nią konsultacji w sprawach określonych w ustawie lub utrudnia przeprowadzenie konsultacji;
- 5) dyskryminuje członka rady pracowników w związku z wykonywaniem przez niego czynności związanych z informowaniem i przeprowadzaniem konsultacji - podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.

(akta kontroli str. K.1747-1751, 1745)

8.5. Powołanie kadry zarządzającej

Kontrolujący sprawdzili dokumenty powołania, odwołania i zatrudnienia Dyrektora i Zastępców Dyrektora ZUOP w okresie od 01.10.2022 r. do 30.09.2024 r.

Zgodnie z art. 117 ust. 3 ustawy Prawo atomowe w brzmieniu obowiązującym do dnia 13.04.2023 r.²⁸ z dniem 24.10.2022 r. na stanowisko Zastępcy Dyrektora został powołany [REDAKTOWANE]

W dniu 30.12.2022 r. została podpisana umowa o pracę z [REDAKTOWANE] na stanowisko Zastępcy Dyrektora od dnia 01.01.2023 r.

²⁷ § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej (tj. Dz.U. z 2024 r. poz. 535); dalej: rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dokumentacji pracowniczej;

²⁸ w brzmieniu: „art. 117. 1. Organem Zakładu jest dyrektor, który zarządza Zakładem i reprezentuje go na zewnątrz. 2. Dyrektora Zakładu powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw energii. 3. Dyrektor może powoływać i odwoływać zastępców dyrektora oraz pełnomocników Zakładu, którzy działają samodzielnie w granicach ich umocowania. 4. Udzielenie pełnomocnictwa wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności. 5. (uchylony) 6. W Zakładzie nie działają organy samorządu załogi przedsiębiorstwa”

Odwołanie [REDAKTOWANE] z funkcji Zastępcy Dyrektora nastąpiło z dniem 20.06.2024 r. na podstawie art. 2 pkt 37 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. (Dz.U. 223 poz. 595) o zmianie ustawy o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących²⁹.

W piśmie wyjaśniającym, ZUOP wskazał przesłanki jakie były podstawą do odwołania [REDAKTOWANE], **natomiast nie udostępnił wniosku o odwołanie**, o który wnioskowano.

Obecna Dyrektor ZUOP, została powołana na stanowisko z dniem 01.10.2022 r. spełniając kryteria określone w art. 112 ustawy Prawo atomowe.

W obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. K.1763, 1765-1767, 1769, 1771-1781, 1793, 682, 619-620, 658, 673-674 oraz D.827-828;865-870)

Ocena częściowa

Stwierdzone nieprawidłowości w wyniku czynności kontrolnych wskazują na:

1. Naruszenia § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dokumentacji pracowniczej.
2. Nieprzestrzeganie zapisów art. 17 ust. 2 ustawy o informowaniu pracowników i prowadzeniu z nimi konsultacji (Dz.U. 2006 nr 79 poz. 550) tj. wypowiedzenie warunków pracy i płacy pracownikowi będącym członkiem rady pracowników w okresie jego członkostwa w tej radzie. Zgodnie z art. 19 ust. 4, postępowanie w opisanej sprawie toczy się na podstawie ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. Nr 106, poz.1148, z późn.zm.) co w związku z art. 53 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej **stanowiło podstawę do zmiany formy prowadzenia kontroli z trybu uproszczonego na tryb zwykły.**

Ponadto:

3. ZUOP nie prowadzi naboru na wolne stanowiska według jednolitych i czytelnych zasad.
9. **Terminowość i efektywność realizacji wynikających z przepisów prawa oraz statutu zadań ZUOP.**

9.1. Cenniki

Zgodnie z zapisami ustawowymi, ZUOP pobiera opłaty z tytułu prowadzonej działalności. Cennik zatwierdzany jest corocznie przez ministra sprawującego nadzór nad Zakładem oraz udostępniany w siedzibie i na stronie internetowej w terminie 7 dni od dnia jego zatwierdzenia.

Sposób ustalania opłat z tytułu wykonywanej działalności oraz zatwierdzania cennika usług ZUOP został określony w § 10 rozporządzenia ws. dotacji, który wskazuje enumeratywnie, koszty jakie należy uwzględnić w rozróżnieniu na rodzaj odpadu.

9.1.1. Cennik na 2023

Pismem z dnia 30.11.2022 r. Dyrektor ZUOP przesłał do MKiŚ projekt „Cennika usług Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych na rok 2023” celem zatwierdzenia. W dniu 29.12.2022 r. Dyrektor ZUOP skierował kolejne pismo do MKiŚ

²⁹ w brzmieniu: „37) w art. 117: a) ust. 3 otrzymuje brzmienie: „3. Minister właściwy do spraw energii, na wniosek dyrektora Zakładu, może powoływać i odwoływać zastępców dyrektora.”, b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu: „3a. Dyrektor Zakładu może powoływać i odwoływać pełnomocników Zakładu, którzy działają samodzielnie w granicach ich umocowania.”

przedstawiając zaktualizowaną propozycję cennika usług świadczonych przez ZUOP na rok 2023. W treści pisma podano, iż znacząca **większość pozycji w cenniku na rok 2023 została zwiększona o 10%** ze względu na wskazane rosnące koszty prowadzenia działalności. Dla dwóch pozycji z cennika zaplanowano wzrost cen o 5%.

Analiza obu wersji cenników wskazuje, że propozycja opłat zawarta w cenniku złożonym w dniu 29.12.2022 r. jest **niższa w stosunku do opłat wykazanych w propozycji cennika z 30.11.2022 r. co jest sprzeczne z uzasadnieniem zawartym w piśmie przewodnim o którym mowa powyżej**. Pismo zawiera również informację, iż przy wycenie usług ZUOP wziął pod uwagę następujące fakty:

- wzrost minimalnego wynagrodzenia w roku 2023 w stosunku do roku 2022;
- wzrost kosztów materiałów używanych do postępowania z odpadami promieniotwórczymi;
- wzrost kosztów energii elektrycznej i oleju opałowego.

(akta kontroli str. D.121-139)

9.1.2. Cennik na 2024

Projekt cennika na rok 2024 został złożony przez Dyrektora ZUOP w dniu 15.11.2023 r. z załączonym zestawieniem ilości odpadów przewidywanych do odbioru w 2024 r. oraz z prognozowanymi przychodami do osiągnięcia z tego tytułu w 2024 r. z uwzględnieniem projektowanych cen usług w każdej kategorii. Uzasadnienie do propozycji cen usług zostało przesłane w kolejnym piśmie z dnia 22.11.2023 r. gdzie zaproponowano wzrost cennika o 15 % w stosunku do cen roku 2022.

Ostateczna wersja projektu cennika została przesłana pismem z dnia 30.11.2023 r. jako uzupełnienie poprzedniego pisma poprzez skorygowanie propozycji cennika usług świadczonych przez ZUOP na rok 2024 – z prośbą o zatwierdzenie – bez dodatkowego uzasadnienia. Analiza porównawcza obu projektów cenników wykazała, że projekt przesłany jako drugi zawiera – analogicznie jak w roku poprzednim – niższe ceny w stosunku do pierwotnego projektu.

W kontekście opisanym powyżej, kontrolujący zwrócili się do Dyrektora ZUOP o wyjaśnienie powodów zmiany propozycji cenników na 2023 i 2024 rok wraz z podaniem kalkulacji kosztów zgodnie z § 10 rozporządzenia ws. dotacji.

W złożonych wyjaśnieniach Zakład podniósł ponownie uzasadnienia zawarte w pismach o zatwierdzenie cenników na rok 2023 i 2024 a także dodał m.in., że *przy sporządzaniu cennika brane są pod uwagę przede wszystkim dane historyczne i ekonomiczne. ZUOP nie posiada szczegółowych zapisów z ww. kalkulacji, natomiast § 10 rozporządzenia ws. dotacji nie nakłada obowiązku dokumentowania sposobu ustalania kosztów. Ponadto, na etapie tworzenia propozycji cennika na przyszły rok, Zakład nie ma wiedzy na temat ilości odpadów promieniotwórczych jaką otrzyma w kolejnym roku. Dlatego stosowaną praktyką było podwyższanie cen o zaakceptowany przez ministra nadzorującego ZUOP wskaźnik wzrostu cen (%)*.

Zgodnie z art. 118 ust. 2 ustawy Prawo atomowe Zakład z tytułu wykonywania działalności pobiera opłaty, których wysokość określa cennik usług Zakładu zatwierdzany przez ministra sprawującego nadzór nad Zakładem. To minister nadzorujący Zakład kształtuje politykę cen w zakresie odbioru odpadów promieniotwórczych.

W kontekście obniżenia cen netto na przestrzeni 1 miesiąca w ostatecznych wersjach cenników na rok 2023 i 2024 w stosunku do propozycji pierwotnych należy zaznaczyć, że ZUOP jako przedsiębiorstwo użyteczności publicznej został powołany do bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb w zakresie bezpiecznego postępowania z odpadami promieniotwórczymi i wypalonym paliwem jądrowym, a przede wszystkim do zapewnienia stałej możliwości ich składowania. Z uwagi na powyższe, ceny usług świadczonych przez ZUOP są obniżane i nie odzwierciedlają faktycznych kosztów ponoszonych przez Zakład. Gdyby ceny odzwierciedlały faktyczny koszt odbioru odpadów, podmiotów przekazujących te odpady (np. szpitali) nie byłoby

stać na ich przekazywanie. Dlatego też finansowanie Zakładu odbywa się m.in. z dotacji podmiotowej i celowej.

(akta kontroli str. D.743-746; 749-762)

Analiza wybranych pozycji obu wersji propozycji cennika wykazała:

- obniżkę cen netto w większości pozycji w wersji ostatecznej o ok. 8%, w niektórych pozycjach o ok. 12% w stosunku do wersji pierwotnej na rok 2023;
- obniżkę cen netto w większości pozycji w wersji ostatecznej o ok. 4-5% w stosunku do wersji pierwotnej na rok 2024.

Odnosząc się do wniosku zespołu kontrolującego w zakresie przedłożenia kalkulacji kosztów o których mowa w § 10 rozporządzenia ws. dotacji, Zakład wskazał na korespondencję w sprawie zatwierdzenia cenników, którą udostępnił do kontroli o której mowa powyżej.

(akta kontroli str. D.717-724)

Zakład prowadzi elektroniczną ewidencję przyjętych opadów w m³ dla podmiotów kwalifikowanych do następujących grup rodzajowych: medycyna, nauka, produkcja izotopów, przemysł, przetwarzanie odpadów i reaktor badawczy. Podmioty te mają różną formę prawną, od państwowych instytutów badawczych, szpitali publicznych, jednostek świadczących komercyjne usługi medyczne, uczelnie publiczne, jednostki wojskowe po spółki prawa handlowego, cywilnego i innego rodzaju firmy i przedsiębiorstwa. Przeprowadzona przez kontrolujących analiza ilościowo-rodzajowa przekazanych danych za lata 2022 i 2023 wykazała, że najwyższą ilość odpadów promieniotwórczych oddały instytuty (tutaj również Narodowe Centrum Badań Jądrowych), następnie spółki z o.o. (oraz spółki komandytowe) i firmy (bez określenia formy prawnej).

(akta kontroli str. D.265-271; D.440-446)

Dane przedłożone przez Zakład wskazują, że opłaty pobierane przez ZUOP w oparciu o cenniki usług nie pokrywają kosztów związanych z tą działalnością, co więcej, **zauważalna jest tendencja zwiększania się straty na tej działalności** co ilustruje zestawienie zawarte w tabeli nr 2:

(akta kontroli str. D.822-826)

Wynik finansowy na działalności świadczonej w oparciu o cennik usług bez uwzględnienia dotacji podmiotowej

Tabela nr 2

Rok	Przychody	Koszty	Wynik finansowy
1	2	3	4
2022	6 411 292,82	14 554 950,21	- 8 143 657,39
2023	5 809 057,62	19 718 489,95	- 13 909 432,33
III kwartał 2024	4 610 649,28	15 525 813,58	- 10 915 164,30

(akta kontroli str. D.140-179)

Ocena częściowa

Opłaty z tytułu świadczonych usług przez ZUOP nie były skalkulowane zgodnie z obowiązkiem wynikającym z § 10 rozporządzenia ws. dotacji a wynik finansowy na tej działalności Zakładu był ujemny, w związku z czym kwota uzyskanych środków publicznych w ramach dotacji podmiotowej uzyskanej na lata 2022-2024 mogła być wyższa od tej, którą Zakład uzyskałby przy prawidłowo skalkulowanych opłatach pozwalających na świadczenie usług w tym zakresie na warunkach rynkowych.

W trakcie kontroli ZUOP nie przedstawił, nie udokumentował oraz nie uzasadnił w sposób faktyczny przyjętego poziomu opłat w poszczególnych latach. Jedynym wymiernym wyznacznikiem na który wskazał, był wskaźnik inflacji, niemniej jednak należy zauważyć, że nie zastosowano go do wszystkich pozycji z cenników. Ponadto Zakład uzasadniał, że przy tworzeniu cenników bierze pod uwagę dane historyczne i ekonomiczne, których jednak

również nie przedstawił. Na etapie składania wyjaśnień Zakład podniósł argumentację, iż ceny usług świadczonych przez ZUOP są obniżane i nie odzwierciedlają faktycznych kosztów ponoszonych przez Zakład a podmiotów przekazujących odpady nie byłoby stać na ich przekazywanie co dotyczy m.in. szpitali. Jak wykazały ustalenia, szpitale publiczne stanowią tylko część podmiotów oddających odpady promieniotwórcze, znaczną grupę stanowią podmioty działające komercyjnie. Zakład nie przedstawił w tym zakresie żadnych analiz, badań rynku czy symulacji kształtowania cen.

10. Wybrane aspekty funkcjonowania ZUOP

10.1. Likwidacja samodzielnego stanowiska ds. kontroli instytucjonalnej

W strukturze ZUOP w okresie od marca do listopada 2023 r. funkcjonowało samodzielne stanowisko ds. kontroli instytucjonalnej (dalej jako: SKI). W złożonych wyjaśnieniach, ZUOP wskazał główne zadania realizowane przez SKI w tym okresie, które obejmowały:

1) monitorowanie realizacji działań zdefiniowanych po przeprowadzonych audytach kontrolach zewnętrznych stwierdzonych w 2022 r. oraz raportowanie stanu wdrożenia zaleceń do organów nadzorczych;

2) udział, obsługa oraz koordynowanie udzielania odpowiedzi dla 11 kontroli zewnętrznych.

Ponadto, ZUOP w złożonych wyjaśnieniach poinformował, że od dnia 19 kwietnia 2023 r., w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z Pełnomocnikiem Zakładu ds. ZSZ, osoba zatrudniona na SKI na mocy Pełnomocnictwa nr 6/2023 z dnia 19.04.2023 r. została upoważniona do dokonywania czynności prawnych i faktycznych związanych z utrzymaniem, tworzeniem i dokonywaniem zmian w zakresie obowiązującego w ZUOP Zintegrowanego Systemu Zarządzania. Z uwagi na potrzeby organizacyjne oraz ograniczoną liczbę etatów w ZUOP, na mocy RA 04 Regulaminu organizacyjnego wydanie 7 z dnia 09.11.2023 r., zadania SKI zostały przeniesione do zadań Pełnomocnika Zakładu ds. ZSZ i są realizowane do chwili obecnej.

(akta kontroli str. D.725-730)

Ocena częściowa

Z uwagi na stwierdzenie w trakcie kontroli licznych nieprawidłowości, istnieje zasadność funkcjonowania w strukturze ZUOP kontroli instytucjonalnej.

Zgodnie z § 14 ust. 4 statutu ZUOP, dyrektor Zakładu może, w razie potrzeby, utworzyć jednostkę organizacyjną lub samodzielne stanowisko do spraw wewnętrznej kontroli instytucjonalnej.

11. Wnioski pokontrolne

W wyniku kontroli sformułowano zalecenia i wnioski, mające na celu usprawnienie funkcjonowania jednostki kontrolowanej w następującym zakresie:

1. Sporządzanie oraz prowadzenie dokumentacji związanej z udzielonymi dotacjami z uwzględnieniem wskazania poszczególnych zadań w ramach celów określonych przez ustawodawcę, zarówno na etapie planowania jak i sprawozdawczości.
2. Gromadzenie oraz dokonywanie rozliczeń środków uzyskanych z dotacji w ramach wyodrębnionego rachunku bankowego.
3. Prowadzenie dokumentacji pracowniczej w oparciu o zasady chronologii, w sposób rzetelny i z zachowaniem większej staranności.
4. Każdorazowe uzyskiwanie zgody Rady Pracowników przy zmianach warunków zatrudnienia członków Rady Pracowników Zakładu.

5. Wdrożenie jednolitych zasad naboru na wolne stanowiska uwzględniających postępowanie w przypadkach zatrudniania osób spokrewnionych lub pozostających w innych relacjach mogących wzbudzać wątpliwości etyczne.
6. Dokonywanie corocznych kalkulacji opłat z tytułu świadczonych usług w sposób udokumentowany w oparciu o kalkulacje i wyliczenia mające uzasadnienie faktyczne i prawne.
7. Przeprowadzanie analizy ryzyk związanych z kształtowaniem opłat za świadczone usługi.
8. Wprowadzenie regulacji wewnętrznych wprowadzających obowiązek szacowania wszystkich zamówień do kwoty 130 000 tys. zł wraz z dokumentowaniem przeprowadzenia rozeznania rynku.
9. Zwiększenie nadzoru oraz wprowadzeniu skutecznych mechanizmów kontrolnych w procesie udzielania zamówień publicznych w szczególności zapewnienie rzetelnego sporządzania dokumentacji z przebiegu postępowania, w tym protokołu postępowania.
10. Przywrócenie w strukturze organizacyjnej kontroli instytucjonalnej.
11. Dokonywanie wydatków w sposób oszczędny i celowy.

Przedstawiając wystąpienie pokontrolne, proszę o przekazanie w formie pisemnej, **w terminie 90 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego**, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

W przypadku realizacji zaleceń pokontrolnych, której efektem będzie zmiana wewnętrznych regulacji lub innych dokumentów, proszę również o przesłanie ich kopii potwierdzonych za zgodność z oryginałem.

Pouczenie:

Informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z wyrazami szacunku

Marzena Czarnecka

Minister

2025-04-18

Do wiadomości:

Pan Paweł Gajda – Dyrektor Departamentu Energii Jądrowej MP