

4) obwieszczenie Ministra Energii z dnia 12 września 2025 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez Ministra Energii⁵.

Kryteria kontroli:

- legalność, celowość, gospodarność i rzetelność działań realizowanych przez Instytut w zakresie badanego obszaru.

Informacje ogólne:

IE jest państwową jednostką organizacyjną wyodrębnioną pod względem prawnym, organizacyjnym i ekonomiczno- finansowym. Jednostka prowadzi badania naukowe i prace rozwojowe ukierunkowane na ich wdrożenie i zastosowanie w praktyce. IE jako instytut badawczy nie jest zaliczany do sektora finansów publicznych.

Instytut został powołany uchwałą Rady Ministrów nr 815/53 z dnia 2 listopada 1953 r. jako jednostka badawczo - rozwojowa. IE działa na podstawie:

- 1) uoib;
- 2) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie reorganizacji IE⁶;
- 3) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie nadania instytutowi Energetyki w Warszawie statusu państwowego instytutu badawczego⁷;
- 4) Statutu.

Na podstawie zarządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 23 grudnia 1991 r.⁸ Instytut został połączony z Ośrodkiem Badawczo-Rozwojowym Ceramiki Elektrotechnicznej „CEREL” w Boguchwale. Następnie rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 7 listopada 2007 r.⁹ do IE włączono dwa kolejne instytuty, tj. Instytut Techniki Ciepłej w Łodzi oraz Instytut Techniki Grzewczej i Sanitarnej w Radomiu.

Do zadań Instytutu należy w szczególności¹⁰:

- 1) prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych, upowszechnianie oraz wdrażanie ich wyników;
- 2) wykonywanie badań, analiz, opinii i ekspertyz;
- 3) prowadzenie działalności normalizacyjnej, certyfikacyjnej i aprobowanej;
- 4) wykonywanie prac projektowych oraz serwisowych na potrzeby przemysłu i sektora elektroenergetycznego oraz ochrony środowiska;
- 5) dzierżawa i sprzedaż własności intelektualnej;
- 6) wytwarzanie aparatury, urządzeń, materiałów i innych wyrobów oraz walidacja metod badawczych, pomiarowych i kalibracja aparatury;
- 7) prowadzenie działalności wydawniczej.

Ponadto Instytut może prowadzić inną działalność w zakresie dopuszczonym w Statucie.

W skład IE wchodzi siedziba główna w Warszawie (dalej: Jednostka Centralna lub JC), 3 oddziały¹¹: w Boguchwale (dalej: OB), w Gdańsku (dalej: OG), w Łodzi (dalej: OŁ) oraz Zakład Doświadczalny w Białymstoku (dalej: ZB).

W okresie objętym kontrolą funkcję Dyrektora IE do 27 września 2022 r. pełnił ██████████

██████████, a od 28 września 2022 r. ██████████.

⁵ M. P. z 2025 r. poz. 1004

⁶ Dz. U z 2016 r. poz. 1464

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 2559

⁸ Nr 236/Org/91.

⁹ Dz. U. nr 212, poz. 1565

¹⁰ § 4 Statutu

¹¹ Oddziały stanowią samobilansujące się jednostki organizacyjne Instytutu.

Ocena ogólna kontrolowanej działalności

[Działalność finansowa] Działalność finansową Instytutu oceniono negatywnie, w szczególności ze względu na liczne i poważne nieprawidłowości w zakresie udzielania zamówień publicznych oraz zawierania i rozliczania umów cywilnoprawnych. Skala i charakter stwierdzonych nieprawidłowości wskazują na systemowe braki w zakresie kontroli zarządczej, w tym nad przestrzeganiem przepisów prawa oraz standardów gospodarności.

Zamówień publicznych w IE udzielano z naruszeniem ustawy Prawo zamówień publicznych (Pzp) oraz regulacji wewnętrznych. Stwierdzono m.in. udzielenie dwóch zamówień o wartości przekraczającej próg ustawowy bez zastosowania przepisów Pzp, nieuprawniony podział dwóch zamówień, nieprawidłowy wybór wykonawców oraz naruszenie obowiązków publikacyjnych w Biuletynie Zamówień Publicznych. Dokumentację dotyczącą postępowań prowadzono nierzetelnie.

W przypadku zamówień, do których nie miała zastosowania ustawa Pzp, nie przestrzegano wewnętrznych regulacji, w tym m.in. poprzez nieprowadzenie analizy rynku, nierzetelne szacowanie wartości zamówień, błędy i braki w dokumentacji. Ponadto w trzech przypadkach mimo znacznej wartości umów zrezygnowano z ich zawarcia w formie pisemnej.

Stwierdzono również brak regulacji wewnętrznych dotyczących zamówień w OŁ oraz nierzetelne sprawozdania roczne składane do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

W Instytucie zawierano umowy cywilnoprawne z pracownikami i byłymi pracownikami, a część z nich (7 z 20 badanych) dotyczyła zadań regulaminowych i nosiła znamiona umów o pracę. W dwóch badanych przypadkach podpisano umowy bez prawidłowego umocowania w tym zakresie (jednoosobowo zamiast dwuosobowo). Wystąpiły przypadki braku wniosków o zawarcie umów (3 z 20), jak również nieprowadzenia zapytań ofertowych (4 z 20). Stwierdzono błędy w rozliczeniach, w tym braki w dokumentacji, nieprawidłową kontrolę rachunków, przedwczesne rozliczenia. W umowach nie zabezpieczano właściwie interesów IE, w tym w dwóch brakowało maksymalnej wartości umów, w dokumentach pomijano kwestie kar umownych (15 z 20), klauzul o zachowaniu informacji w poufności (3 z 20) oraz wymogu ewidencjonowania godzin realizacji zadań (3 z 20).

Sytuacja finansowa IE była korzystna, jednostka w latach 2021-2022 wygenerowała zysk na poziomie ██████████. Jednym z przychodów Instytutu była działalność gospodarcza, stwierdzono jednak, że niezgodnie z art. 2 ust. 4 uoib OG nie zapewnił wydzielenia tej działalności pod względem rachunkowym z działalności podstawowej. Finanse IE prowadzono w oparciu o plany finansowe opiniowane przez Radę Naukową. Sprawozdanie finansowe za rok 2022 zostało nieterminowo sporządzone i przekazane do KRS.

Prowadzono działania windykacyjne, jednak nie obowiązywały w tym zakresie jednolite zasady (w 2 z 4 oddziałów nie zostały one uregulowane). Łącznie w ramach 11 z 18 badanych należności stwierdzono przypadki bezzasadnego odstąpienia od dochodzenia naliczonych odsetek na łączną kwotę ██████████ oraz odstąpienia od naliczenia odsetek od nieterminowych płatności, bez udokumentowania takiej decyzji. Wystąpił również przypadek przedawnienia należności na kwotę ██████████, a w części spraw (5 z 18) brakowało pisemnych wezwań do zapłaty.

Instytut opracował Politykę rachunkowości zgodną z art. 10 ustawy o rachunkowości¹²

¹² ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.).

(dalej: uor), jak również utworzył i posiadał fundusze wymagane przez uoib.

[Jakość zarządzania] Nieprawidłowością o charakterze systemowym było nieterminowe prowadzenie ocen okresowych dorobku pracowników naukowych i badawczo-technicznych (22 badane oceny, tj. 100%), co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 4 oraz art. 50 uoib. Jednocześnie Instytut przyznawał pracownikom wysokie premie motywacyjne bez określenia jednoznacznych i transparentnych zasad w tym zakresie oraz bez wymogu uzasadniania przyznania premii, co budzi istotne zastrzeżenia zarówno w zakresie gospodarności (w tym adekwatności gratyfikacji), jak i przejrzystości polityki wynagradzania. W ramach kontroli stwierdzono przypadek wskazujący na konflikt interesów w tym obszarze, tj. jednemu z pracowników przyznawano znaczne premie (bez uzasadnienia) za prace na rzecz innej niż własna komórka, którą kierował członek jego bliskiej rodziny (brat). W zakresie zarządzania majątkiem stwierdzono przypadki niegospodarnego i nierzetelnego działania przy sprzedaży trzech składników majątkowych, polegające np. na nienaliczeniu kary umownej w wysokości [REDAKTOWANE] z tytułu nieterminowej płatności za sprzedany środek trwały, co było niezgodne z art. 14 ust. 4 uoib. Ponadto brakowało jednolitych zasad gospodarowania majątkiem, zapewniających transparentny sposób sprzedaży środków trwałych. Utrzymanie nieruchomości również nie przebiegało prawidłowo, ponieważ nie przeprowadzono lub przeprowadzono nieterminowo kontrole stanu technicznego 4 z 7 badanych budynków. Naruszono również wynikające z uoib terminy powołania komisji dyscyplinarnej i rzecznika dyscypliny. W obszarze naborów stwierdzono naruszenia uoib poprzez zatrudnienie 1 pracownika naukowego bez uprzedniego uzyskania opinii Rady Naukowej oraz niezamieszczenie 3 ogłoszeń o konkursie na stronie internetowej Komisji Europejskiej.

W Instytucie zgodnie z uoib zawierano umowy o zakazie konkurencji, a także uzyskiwano zgody na dodatkowe zatrudnienie poza IE. Instytut posiadał również certyfikaty i akredytacje, poświadczające jakość działania wybranych komórek (9) i jednego z oddziałów Instytutu (OB).

[Organizacja i jakość pracy] Instytut posiadał strukturę organizacyjną adekwatną do zadań określonych w Statucie. W trakcie ostatniej oceny parametrycznej IE został zakwalifikowany do kategorii naukowej B+, co oznacza działalność na poziomie dobrym (lepszym niż przy poprzedniej ocenie na poziomie B), lecz zasadnym jest podejmowanie działań w celu uzyskania wyższej kategorii. Instytut posiadał perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej, a także roczne kierunkowe plany tematycznych badań naukowych i prac rozwojowych oraz finansowych Instytutu. Plany te, podobnie jak sprawozdania z działalności, prawidłowo zatwierdziła lub zaopiniowała Rada Naukowa. IE uregulował zasady zarządzania dobrami niematerialnymi oraz ich komercjalizacją stosownie do wymogów uoib.

[Realizacja zaleceń pokontrolnych]

Instytut nie zrealizował 3 z 10 zaleceń pokontrolnych (30%) sformułowanych w ramach poprzedniej kontroli Ministra Klimatu i Środowiska¹³, co było niezgodne z art. 35 ust. 3 uoib. Niezrealizowane zalecenia dotyczyły konieczności dokumentowania szacowania wartości zamówienia, zmiany regulaminu zawierania umów cywilnoprawnych oraz terminowego

¹³ Wystąpienie pokontrolne z 22 grudnia 2020 r. znak: BKA-II.0831.3.2020.AK, 1271741.4525506.3578701.

przeprowadzania ocen okresowych pracowników. Zalecenie wydane przez Ministra Energii zostało zrealizowane.

OCENY I USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

I. Działalność finansowa

1. [Zamówienia publiczne w trybie Pzp] Negatywnie oceniono udzielanie zamówień publicznych przez JC i 2 Oddziały (OB i OŁ) z uwagi na liczne naruszenia Pzp w 4 z 5 badanych postępowań (80%). Występowanie nielegalnych i nierzetelnych działań świadczy o niedostatecznym nadzorze w badanym obszarze, co rodzi systemowe ryzyko niegospodarności, braku przejrzystości oraz naruszenia zasad uczciwej konkurencji.

[Skala] Instytut przeprowadził w trybie Pzp 32 postępowania w 2022 r. i 41 postępowań w 2021 r. łącznie zawarto umowy [redacted] w 2022 r. oraz [redacted] w 2021 r.

Badaniem objęto 5 postępowań na łączną kwotę [redacted]¹⁵. W 4¹⁶ z 5 badanych postępowań (80%) naruszono Pzp oraz zasady rzetelności w szczególności w zakresie: 1) wyboru wykonawców, 2) oświadczeń o braku konfliktów interesów oraz o niekaralności, 3) sporządzania specyfikacji warunków zamówienia (dalej: SWZ), 4) zamieszczania informacji w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP)/stronie internetowej postępowania; 5) porównywania ofert; 6) zmian umowy; 7) prowadzenia dokumentacji postępowań. Najwięcej naruszeń Pzp stwierdzono w OŁ. [Dowód: akta kontroli str. I/1-14/IW, I/463-473/IW, I/1153-1154/IW]

2. W 2¹⁷ z 5 badanych postępowań (40%) wybrano wykonawców niezgodnie z art. 214 ust. 1a i art. 226 ust. 1 pkt 4 i 6 Pzp, tj. udzielono zamówienia z wolnej ręki na podwykonawstwo bez wykazania jednoznacznie spełnienia przesłanki zastosowania tego trybu oraz wybrano wykonawcę, którego oferta powinna zostać odrzucona.

Udzielono zamówienia z wolnej ręki na podwykonawstwo¹⁸ bez wykazania jednoznacznie spełnienia przesłanki zastosowania tego trybu, czym naruszono art. 214 ust. 1a Pzp. Wyjaśniono¹⁹, że z uwagi na ograniczenia pandemiczne w przebywaniu osób trzecich na terenie elektrowni, wyłoniono podwykonawcę, mającego siedzibę na tym terenie. Dodatkowo wskazano, że w wyniku zamieszczenia w BZP ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy, możliwe było podważenie zasadności zastosowania trybu z wolnej ręki. [Dowód: akta kontroli str. I/345-349/IW, I/761-800/IW]

Przedstawionego uzasadnienia nie można uznać za wystarczające, jak również brakowało dokumentów potwierdzających spełnienie przesłanek zastosowania wybranego trybu postępowania.

Udzielono zamówienia wykonawcy [redacted]²⁰, którego oferta powinna zostać odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 4 i 6 Pzp²¹. Wykonawca załączył do oferty skan pełnomocnictwa, uwierzytelnionego kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez upoważnionego, ale nie przez mocodawcę, co było niezgodne z pkt 18.13 SWZ²². Tym samym oferta została złożona niezgodnie z art. 99 Kodeksu cywilnego²³ (dalej: KC), tj. bez zachowania odpowiedniej formy określonej w SWZ. Dyrektor OB zaakceptował wybór najkorzystniejszej oferty oraz udzielił zamówienia 17 maja 2021 r. Wyjaśniono²⁴, że nie zachodziła żadna wątpliwość co do ważności pełnomocnictwa, a przyjęcie przez zamawiającego wadliwie uwierzytelnionej kopii pełnomocnictwa nosi jego zdaniem znamiona wady formalnej. [Dowód: akta kontroli str. I/392-419/IW, I/595-717/IW]

Nie można podzielić stanowiska Dyrektora OB, ponieważ w pkt 18.13 SWZ precyzyjnie wskazano formę, w jakiej pełnomocnictwo powinno zostać złożone.

¹⁴ Zgodnie z tabelą 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r. i 2022 r.

¹⁵ tj. 2 postępowania OB, 1 postępowanie JC, 1 postępowanie OŁ, 1 postępowanie OG.

¹⁶ poz. 7, 14, 16, 18 tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

¹⁷ poz. 7 (JC), 18 (OB) tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

¹⁸ poz. 7 (JC) tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r. Postępowanie na kwotę 685 tys. zł netto.

¹⁹ Pismo Dyrektora IE z 30 października 2023 r.

²⁰ poz. 18 (OB) tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

²¹ zgodnie z którym zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów; jest sporządzona niezgodnie z wymaganiami technicznymi.

²² zgodnie z pkt 18.13 SWZ (...) elektroniczna kopia pełnomocnictwa nie może być uwierzytelniona przez upoważnionego.

²³ tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm.

²⁴ Pismo Dyrektora OB z 13 grudnia 2023 r., znak: OCN/570/2023.

3. W 2²⁵ z 5 badanych postępowań (40%) osoby udzielające zamówienia lub członkowie komisji przetargowej nie złożyli oświadczeń wymaganych art. 56 ust. 4 w zw. z ust. 1-3 Pzp.

Oświadczeń o braku konfliktu interesów oraz oświadczeń o niekaralności nie złożyły osoby udzielające zamówienia w OŁ²⁶ i 2 członków komisji przetargowej w OB, co było niezgodne z art. 56 ust. 4 w zw. z ust. 1-3 Pzp. Wyjaśniono²⁷, że obaj członkowie komisji przetargowej nie brali udziału przy tym postępowaniu ze względu na ich zaangażowanie w inne zadania, jednakże z protokołu postępowania wynika, że wspomniane osoby powinny złożyć takie oświadczenia.

Ponadto w oświadczeniu²⁸ jednej z osób wykonującej czynności w ramach postępowania w OŁ nie zawarto wszystkich przypadków konfliktu interesów oraz katalogu przestępstw określonych w art. 56 ust. 2 i 3 Pzp. Wyjaśniono²⁹, że choć w oświadczeniu nie wymieniono przepisów Kodeksu karnego, to jednak opis czynów odpowiada zakresowo przestępstwom wskazanym w art. 53 ust. 3 Pzp. [Dowód: akta kontroli str. I/98-104/IW, I/213-242/IW, I/277-341/IW, I/364-379/IW, I/383-384/IW, I/388/IW, I/479-620/IW]

Treść oświadczenia powinna być zgodna z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa i nie powinna podlegać modyfikacjom w stosunku do katalogu czynów określonego w art. 53 ust. 3 Pzp.

4. W przypadku 1³⁰ z 5 badanych postępowań (20%) nierzetelnie przygotowano SWZ, w wyniku czego naruszono art. 16 pkt 2, art. 274 ust. 1, art. 281 ust. 1 pkt 1, 11 i 14, art. 307 ust. 1 Pzp. Ponadto nie wymagano od wykonawców złożenia informacji/zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego - tylko oświadczenia, co było niezgodne z § 2 ust. 1 pkt 1b obowiązującego w tym czasie rozporządzenia ws. środków dowodowych³¹.

W ramach jednego z badanych postępowań wymagano od wykonawców dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu, pomimo że w SWZ nie określono takich warunków³². Wyjaśniono³³, że sformułowane w pkt 6.1 lit. b) SWZ wymogi przedstawienia dokumentów stanowiły jednocześnie warunki udziału w postępowaniu, a brak ich podania w pkt 5.2. SWZ należy uznać za omyłkę pisarską.

Nieokreślenia warunków udziału w postępowaniu nie można traktować jako omyłki pisarskiej³⁴; wspomnianych warunków nie można domniemywać z innych postanowień SWZ.

W badanym SWZ nie wskazano numeru telefonu, adresu mejl oraz strony internetowej prowadzonego postępowania, co było niezgodne z art. 281 ust. 1 pkt 1 Pzp. Zdaniem Kontrolowanego³⁵ wspomniane informacje podano na str. 2 oraz w pkt 9.1 SWZ.

Nie można zgodzić się z wyjaśnieniami, ponieważ przywołany numer telefonu dotyczy osoby wskazanej do kontaktu w sprawie oględzin obiektu, a adres poczty elektronicznej i strony internetowej postępowania odnosiły się do sposobu komunikacji z IE. Tym samym przywołane dane w SWZ nie spełniały wymagań art. 281 ust. 1 pkt 1 Pzp.

²⁵ poz. 14 (OŁ) i 16 (OB) tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

²⁶ dotyczy Dyrektora Oddziału i głównego księgowego.

²⁷ pismo Dyrektora OB z 27 października 2023 r. (OCN/505/2023) oraz wyjaśnienia członków Komisji z 12 grudnia 2023 r.

²⁸ z 8 marca 2021 r.

²⁹ Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r. i 8 grudnia 2023 r.

³⁰ Poz. 14 (OŁ) tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

³¹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. ws. podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz.U. 2020 r. poz. 2415).

³² W pkt 6.1. lit. b) SWZ żądano m.in. aktualnej koncesji na wykonywanie usługi ochrony osób i mienia oraz oświadczenia dotyczące posiadania statusu zpch celem potwierdzenia warunków udziału w postępowaniu, pomimo, że w pkt 5.2. SWZ nie postawiono warunku udziału w postępowaniu dotyczącym posiadania koncesji lub statusu zpch.

³³ Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r.

³⁴ Zgodnie z wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z 6 maja 2013 r., znak: KIO 920/13 za oczywistą omyłką pisarską uznaje się przypadkową niedokładność, której usunięcie jest możliwe bez konieczności odwoływania się do innych dokumentów, gdyż istnieje jeden możliwy sposób jej poprawienia.

³⁵ Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r.

W SWZ nie wskazano również terminu związania ofertą oraz terminu otwarcia ofert, co było niezgodne z art. 281 ust. 1 pkt 11 i 14 Pzp. Wyjaśniono³⁶, że wspomniane informacje podano w formularzu ofertowym oraz na stronie postępowania. [Dowód: akta kontroli str. I/364-379/IW, I/479-576/IW]

Ponadto w załączniku do SWZ określono termin związania ofertą w dniach (30 dni od daty upływu terminu składania ofert) zamiast w formie konkretnej daty, co było niezgodne z art. 307 ust. 1 Pzp.

Od wykonawców wymagano podmiotowych środków dowodowych wskazanych w SWZ na podstawie nieaktualnego rozporządzenia ws. środków dowodowych z 2016 r.³⁷, zamiast obowiązującego rozporządzenia z 2020 r. W konsekwencji tego: 1) wymagano oświadczenia o braku orzeczenia ws. zakazu ubiegania się o zamówienie publiczne zamiast informacji z KRK w tym zakresie, co było niezgodne z § 2 ust. 1 pkt 1b rozporządzeniem z 2020 r.; 2) termin ważności informacji z KRK/zaświadczenia³⁸ liczono względem terminu składania ofert zamiast dnia złożenia tych dokumentów. Wyjaśniono³⁹, że dokumentacja przetargowa była sporządzana niedługo po wejściu w życie nowych przepisów wykonawczych i zamawiający nie zwrócił uwagi na zmiany.

Ponadto żądano od oferentów wszystkich podmiotowych środków dowodowych na etapie składania oferty, co było niezgodne z art. 274 ust. 1 Pzp. W konsekwencji tego odrzucono ofertę jednego wykonawcy z uwagi na nieprawidłowo podpisane środki dowodowe. Działanie to nie miało jednak wpływu na wynik postępowania. Wyjaśniono⁴⁰, że żaden z wykonawców nie kwestionował żądania od nich środków dowodowych.

Możliwość żądania podmiotowych środków dowodowych na różnych etapach postępowania reguluje art. 274 ust. 2 Pzp, niemniej takie działanie nie powinno być nadużywane, ale uzasadnione i konieczne do zapewnienia prawidłowego przebiegu postępowania, czego Oddział nie wykazał.

5. W przypadku 3⁴¹ z 5 badanych postępowań (60%) nie zamieszczono lub nieterminowo zamieszczono ogłoszenia lub zapytania wykonawców w BZP albo na stronie internetowej postępowania, co było niezgodne z art. 81 ust. 1, art. 271 ust. 1, art. 284 ust. 6, art. 309 ust. 1, art. 448 Pzp.

- 1) Nie zamieszczono w BZP ogłoszenia o wykonaniu umowy w 2 (JC, OŁ) z 5 badanych postępowań (40%), czym naruszono art. 448 Pzp.
- 2) Nie zamieszczono w BZP ogłoszenia o zmianie ogłoszenia w 1⁴² z 5 badanych postępowaniach (20%), co było niezgodne z art. 271 ust. 1 Pzp.
- 3) Nie zamieszczono w BZP ogłoszenia o wyniku 1⁴³ z 5 badanych postępowań (20%), co było niezgodne z art. 309 ust. 1 Pzp.
- 4) Nieterminowo zamieszczono w BZP ogłoszenie o wyniku 1⁴⁴ z 5 badanych postępowań, co było niezgodne z 309 ust. 1 Pzp. Opóźnienie wyniosło 905 dni⁴⁵.
- 5) Nieterminowo przekazano do Prezesa UZP informację o wnioskach i ofertach w 1⁴⁶ z 5 badanych postępowań (20%), co było niezgodne z art. 81 ust. 1 Pzp. Opóźnienie wynosiło 24 dni⁴⁷. Ponadto w 2⁴⁸ z 5 badanych postępowań (40%) nie przedstawiono treści informacji złożonych do Prezesa UZP. Wyjaśniono⁴⁹, że w jednym przypadku plik z treścią informacji zaginął podczas przenoszenia dokumentów pomiędzy komputerami, a w drugim przypadku przechowywane jest tylko

³⁶ Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r.

³⁷ Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia, Dz.U. z 2016 r. poz. 1126.

³⁸ Właściwego naczelnika urzędu skarbowego lub zaświadczeń właściwej terenowej jednostki organizacyjnej ZUS/KRUS.

³⁹ Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r.

⁴⁰ Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r.

⁴¹ Poz. 7, 14 i 16 tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r. (dotyczy JC, OB i OŁ).

⁴² Dotyczy OB.

⁴³ Poz. 16 tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

⁴⁴ Poz. 16 tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

⁴⁵ Nr 2023/BZP 00459451/01 z 24 października 2023 r.

⁴⁶ Poz. 14 tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

⁴⁷ Otwarcie ofert z 15 marca 2021 r., a informację o złożonych ofertach przekazano 8 kwietnia 2021 r.

⁴⁸ Poz. 14 (OŁ) i 16 (OB) tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

⁴⁹ Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r. i pismo Dyrektora OB z 27 października 2023 r., znak OCN/505/2023.

potwierdzenie złożenia informacji do UZP. [Dowód: akta kontroli str. I/277-341/IW, I/621-717/IW]

- 6) Nie zamieszczono na stronie internetowej¹⁵⁰ z 5 badanych postępowań (20%) 3 zapytań wykonawców wraz z odpowiedziami⁵¹, co było niezgodne z art. 284 ust. 6 Pzp. Wyjaśniono⁵², że wspomniane informacje przekazano do wszystkich wykonawców, którzy przystąpili do postępowania na moment wysyłania odpowiedzi. [Dowód: akta kontroli str. I/277-349/IW, I/364-379/IW, I/479-620/IW, 761-800/IW]

Zasady przejrzystości prowadzenia postępowania oraz równego traktowania wykonawców wymagają zapewnienia powszechnego dostępu do informacji nt. postępowania, w tym do treści zapytań i udzielonych wyjaśnień.

6. W przypadku 153 z 5 badanych postępowań (20%) przy porównywaniu ofert zastosowano niewłaściwe kryteria oraz wartość zamówienia, co było niezgodne art. 225 ust. 1 i 241 ust. 3 Pzp oraz stanowiło naruszenie zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców określonych w art. 16 pkt 3 Pzp.

- 1) Przy ocenie ofert zastosowano kryteria odnoszące się do właściwości wykonawcy, tj. cenę uwzględniającą odpisy na PFRON, pozwolenie radiowe oraz posiadanie statusu zakładu pracy chronionej (dalej: zpch), czym naruszono art. 241 ust. 3 Pzp. W efekcie uprzywilejowani byli wykonawcy posiadający status zpch, a zamawiający miał możliwość obniżenia wpłat na PFRON. Jak wyjaśniono, oferta stanowiła przybliżony koszt, jaki zamawiający musiałby ponieść, zlecając wykonanie usługi danemu wykonawcy, dlatego uwzględniała wartość odpisu na PFRON. Potwierdza to preferowanie wykonawców posiadających status zpch.
- 2) Do porównania ofert przyjęto cenę netto zamiast brutto, co było niezgodne z art. 225 ust. 1 Pzp, ponieważ w związku z realizacją usługi zamawiający rozliczał podatek VAT. Wyjaśniono⁵⁴, że w przyszłych postępowaniach tego typu omyłki zostaną wyeliminowane. [Dowód: akta kontroli str. I/213-242/IW, I/479-576/IW]

7. W przypadku 155 z 5 postępowań (20%) OG wydłużył termin realizacji zamówienia⁵⁶, pomimo że nie wystąpiła siła wyższa⁵⁷.

Wyjaśniono⁵⁸, że zawarto aneks z uwagi na trudności w dostawie sterowników programowalnych wraz z osprzętem i oprogramowaniem. [Dowód: akta kontroli str. I/353-359/IW, I/718-760/IW]

Nie można zgodzić się z przywołanym wyjaśnieniem, ponieważ trudności w dostawie nie spełniają samoistnie kryterium działania siły wyższej, a poza tym niezbędne jest udokumentowanie takich faktów.

8. Pozostałe nieprawidłowości lub uchybienia w 5 badanych postępowaniach udzielonych w trybie Pzp (100%) dotyczyły nierzetelnego prowadzenia dokumentacji postępowania.

- 1) Brakowało dokumentacji potwierdzającej szacowanie wartości zamówienia w 159 z 5 badanych postępowań (20%), tj. zapytania mejlowego z 15 stycznia 2021 r. wraz z odpowiedzią. Wyjaśniono⁶⁰, że wykonawca złożył ofertę w oparciu o zakres wskazany przez zleceniodawcę, a ofertę renegotjowano do niższej kwoty. Jednocześnie pracownik prowadzący sprawę nie archiwizował korespondencji w okresie dłuższym niż kilkanaście miesięcy. [Dowód: akta kontroli str. I/345-349/IW, I/761-800/IW]
- 2) Nierzetelnie sporządzono protokoły 2⁶¹ z 5 badanych postępowań (40%)⁶², co było niezgodne

⁵⁰ Poz. 14 tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

⁵¹ Z 9 i 10 marca 2021 r.

⁵² Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r.

⁵³ Poz. 14 tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

⁵⁴ Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r.

⁵⁵ Poz. 27 tabeli 20 zamówienia powyżej 130 zł z 2022 r.

⁵⁶ Aneks nr 1 z 25 lipca 2022 r. do umowy nr OGM-01/ZP/D/22 z 8 czerwca 2022 r.

⁵⁷ Wskazana w § 7 ust. 2 pkt b) umowy.

⁵⁸ Pismo Dyrektora OG z 16 listopada 2023 r., znak OGO.0803.2.2023.

⁵⁹ Poz. 7 (JC) tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

⁶⁰ Pismo Dyrektora IE z 30 października 2023 r.

⁶¹ Poz. 14 (OŁ), 27 (OG) tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

⁶² M.in. nie wskazano: załączników, informacji o ofertach odrzuconych, informacji o ogłoszeniu o wyniku postępowania.

z załącznikiem 8 do rozporządzenia ws. protokołów zamówień⁶³. Wyjaśniono⁶⁴, że nie wskazano załączników, ponieważ dokumenty załączone do protokołu ułożono chronologicznie, co pozwalało odtworzyć przebieg postępowania.

- 3) Nie udokumentowano weryfikacji w zakresie wykluczenia wykonawców⁶⁵ na podstawie art. 109 Pzp. Zamawiający w pkt 5.1.2 SWZ określił fakultatywne przesłanki wykluczenia, niemniej nie wymagał złożenia oświadczenia w tym zakresie przez wykonawców. Wyjaśniono⁶⁶, że było to niedopatrzenie, niemniej przy ocenie spełniania ww. przesłanek korzystano z informacji dostępnych w publicznych rejestrach lub Internecie. [Dowód: akta kontroli str. I/213-242/IW, I/353-359/IW, I/364-379/IW, I/479-576/IW, I/718-760/IW]
- 4) W 2⁶⁷ z 5 postępowań (40%) w dokumentach zamówienia⁶⁸ nie wskazano powodów braku podziału zamówienia na części, co było niezgodne z art. 91 ust. 2 Pzp. Zgodnie z wyjaśnieniem⁶⁹, uznano za wystarczające wskazanie w SWZ informacji o niedopuszczeniu składania ofert częściowych i wariantowych. [Dowód: akta kontroli str. I/364-379/IW, I/479-576/IW]

Nie można zaakceptować wyjaśnienia, ponieważ informacja o niedopuszczeniu składania ofert częściowych i wariantowych nie jest równoznaczna z podaniem powodów braku podziału zamówienia na części.

9. [Zamówienia publiczne udzielane poza trybem Pzp] Negatywnie należy ocenić udzielenie przez OG 2 zamówień publicznych, każde na kwotę powyżej 130 tys. zł netto (██████████), bez zastosowania Pzp, Niezgodnie z przepisami tej ustawy dokonano również podziału zamówienia na dwa postępowania, mimo że ich łączna wartość wynosiła ██████████.

Ponadto przy udzielaniu 11 z 14 badanych zamówień (79%) odstąpiono bezzasadnie od stosowania wewnętrznych procedur w zakresie zapytań ofertowych, a w kolejnych 5 przypadkach (36%) stwierdzono nierzetelność przy szacowaniu wartości zamówień.

Wystąpiły również przypadki (8 z 14, 57%) rozbieżności między kwotą zamówienia a fakturą, a w 3 badanych postępowaniach (21%) zrezygnowano z zawarcia pisemnej umowy, mimo ich znacznej wartości.

[Skala zamówień udzielony poza trybem Pzp] W 2022 r. Instytut przeprowadził 121 postępowań o łącznej wartości ██████████, a w 2021 r. 106 postępowań o łącznej wartości ██████████.⁷⁰ Badaniem objęto 14 zamówień na łączną kwotę ██████████.⁷¹ [Dowód: akta kontroli str. I/463-473/IW, I/1155-1156/IW]

[Udzielenie zamówień z pominięciem Pzp] W przypadku 2⁷² z 14 (14%) postępowań OG udzielił zamówień o wartości ██████████⁷³ i ██████████⁷⁴ bez zastosowania Pzp, czym naruszył art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Zamówienia udzielone zostały w drodze zapytań ofertowych skierowanych do wykonawców. Nie wyjaśniono⁷⁵ przyczyn braku zastosowania Pzp. Wskazano jedynie, że wybrani wykonawcy byli podwykonawcami zamówienia realizowanego przez OG. W 1 przypadku firma została zaakceptowana przez inwestora, a w 2 zamówienie udzielono firmie, która zaoferowała niższą cenę. Zdaniem IE podstawą zabezpieczenia interesu Instytutu był protokół odbioru. Na zamówienie wydatkowano środki własne

⁶³ Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z dnia 18 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2434).

⁶⁴ Pismo Dyrektora OG z 30 października 2023 r., znak: OGO.0803.2.2023.

⁶⁵ Poz. 14 tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

⁶⁶ Pismo Dyrektora Oddziału w Łodzi z 24 października 2023 r. i 8 grudnia 2023 r.

⁶⁷ Poz. 14 (OŁ) i 16 (OB) tabeli 20 zamówienia powyżej 130 tys. zł z 2021 r.

⁶⁸ Zgodnie z art. 7 pkt 3 Pzp należy przez to rozumieć dokumenty sporządzone przez zamawiającego lub dokumenty, do których zamawiający odwołuje się, inne niż ogłoszenie, służące do określenia lub opisanego warunków zamówienia, w tym SWZ oraz opis potrzeb i wymagań.

⁶⁹ Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r.

⁷⁰ Dane wskazane przez Instytut w tabeli 20 zamówienia poniżej/powyżej 130 tys. zł z 2021 i 2022 r.

⁷¹ Pozycje z tabeli 20 zamówienia poniżej 130 tys. zł: OG - poz. 63, 64, 90 i 99 (2021 r.) i poz. 57, 63, 74, 88, 91, 95, 96 i 109 (2022 r.); JC - poz. 2 (2021 r.); OŁ - poz. 55 (2021 r.).

⁷² Poz. 95 i 96 (2022 r.) tabeli 20 zamówienia poniżej 130 tys. zł.

⁷³ Na prace instalacyjne i projektowe dla uruchomienia ARST/ARNE w SE Wielkopole.

⁷⁴ Na prace w SSiN SE Wielkopole w związku z realizowaną wymianą układu ARST/ARNE.

⁷⁵ Pismo Dyrektora OG z 18 grudnia 2023 r.

Oddziału. [Dowód: akta kontroli str. I/831-886/IW, III/141-145]

[Podział zamówienia na części] W przypadku 2⁷⁶ z 14 (14%) zamówień (OG) podzielono je na odrębne zamówienia bez zastosowania Pzp, mimo że łączna szacunkowa wartość zamówień przekraczała kwotę 130 tys. zł netto, czym naruszono art. 29 ust. 2 Pzp.

OG w lutym 2021 r. udzielił zamówienia na dostawę modułów tyrystorowych o szacunkowej wartości [REDAKTOWANE]⁷⁷, a następnie w marcu 2021 r. udzielił kolejnego zamówienia na dostawę bezpieczników, modułów, tyrystorów, o wartości szacunkowej [REDAKTOWANE]⁷⁸. Łączna wartość szacunkowa obydwu zamówień wyniosła [REDAKTOWANE], co przekraczało kwotę wymagającą stosowania Pzp. Oba zamówienia udzielono temu samemu wykonawcy na podstawie zlecenia. Jak wyjaśniono⁷⁹, nie przeprowadzono postępowania, ponieważ elementy zamawiane były do poszczególnych zleceń i nie dało się przewidzieć ich liczby w roku. Terminy realizacji były bardzo krótkie, co wymuszało sukcesywne zakupy. [Dowód: akta kontroli str. I/249-271/IW, I/887- 919]

Oba zlecenia należało traktować jako jedno zamówienie z uwagi na tożsamość podmiotową i przedmiotową, jak również czasową. Wykonawcą obu zamówień była ta sama firma, podobne było również przeznaczenie zamawianych elementów, ponieważ służyło ono realizacji instalacji elektrycznych. Zamówień udzielono w lutym i marcu 2021 r., co oznacza, że na etapie szacowania wartości pierwszego zlecenia OG mógł przewidzieć konieczność kolejnej dostawy.

[Odstąpienie od zapytań ofertowych] W 11 z 14 (78%) postępowań (JC⁸⁰ i OG), niezgodnie z regulacjami ws. zamówień, odstąpiono od zapytania ofertowego, argumentując to możliwością realizacji zamówienia tylko przez 1 wykonawcę. Dodatkowo w 10⁸¹ z 14 (71%) postępowań (OG) jako uzasadnienie wskazywano również okoliczności uniemożliwiające terminową realizację zamówień, jednak w tych 10 przypadkach terminy zostały przekroczone od 15 do 173 dni. OG wyjaśnił⁸², że opóźnienia wystąpiły w związku pandemią oraz wojną na Ukrainie, które spowodowały zaburzenia dostaw. [Dowód: akta kontroli str. I/249-271/IW, I/818-830/IW, I/887-1066/IW]

[Szacowanie wartości zamówień] Nierzetelnie dokumentowano szacowanie wartości w 3 z 14 (21%) postępowań (JC, OG) tj.:

- 1) w 1⁸³ z 14 (7%) postępowań (JC) brakowało notatki z szacowania, co było niezgodne z wewnętrzną procedurą. Wyjaśniono⁸⁴, że wartość zamówienia określono na podstawie wcześniej realizowanych podobnych usług;
- 2) w 2⁸⁵ z 14 (14%) postępowań (OG) nie udokumentowano szacowania wartości zamówienia. Wyjaśniono⁸⁶, że uzgodnienia prowadzono telefonicznie.

[Dowód: akta kontroli str. I/249-271/IW, I/423-446/IW, I/805-830/IW, I/920-932/IW, I/1043-1056/IW]

Opisywane działania realizowano nierzetelnie, ponieważ zgodnie z § 3 ust. 5 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w OG przy szacowaniu wartości zamówienia należy stosować zasady wynikające z art. 28-36 Pzp.

[Rozbieżności między kwotą zamówienia a fakturą] W 8 z 14 (57%) postępowań (OG) stwierdzono rozbieżności pomiędzy kwotą zamówienia, a kwotą faktury za dostawę towarów, bez udokumentowania przyczyn takiego faktu.

- 1) W 4⁸⁷ na 14 (29%) przypadków kwota faktur była wyższa od [REDAKTOWANE] do [REDAKTOWANE] od kwoty zamówienia. Wyjaśniono⁵⁷, że wynikało to m.in. z doliczenia kosztów transportu oraz ze wzrostu ceny jednostkowej.

⁷⁶ Poz. 63 i 64 (2021 r.) tabeli 20 zamówienia poniżej 130 tys. zł (OG).

⁷⁷ Zlecenie nr C/210295/21/203 z 12 lutego 2021 r.

⁷⁸ Zlecenie nr C/210489/21/316 z 10 marca 2021 r.

⁷⁹ Pismo Dyrektora OG z 30 października 2023 r., znak: OGO.0803.2.2023.

⁸⁰ Poz. 2 (2021 r.) tabeli 20 zamówienia poniżej 130 tys. zł.

⁸¹ Poz. 63, 64, 90 i 99 (2021 r.) oraz poz. 57, 63, 74, 88, 91 i 109 (2022 r.) tabeli 20 zamówienia poniżej 130 tys. zł.

⁸² Pismo OG z 30 października 2023 r., znak: OGO.0803.2.2023.

⁸³ Poz. 2 (2021 r.) tabeli 20 zamówienia poniżej 130 tys. zł.

⁸⁴ Pismo Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomicznych z 23 listopada 2023 r.

⁸⁵ Poz. 90 (2021 r.) i poz. 91 (2022 r.) tabeli 20 zamówienia poniżej 130 tys. zł.

⁸⁶ Pismo Dyrektora OG z 30 października 2023 r., znak: OGO.0803.2.2023.

⁸⁷ Poz. 57, 63, 90, 91 (2022 r.) tabeli 20 zamówienia. poniżej 130 tys. zł.

- 2) W 4⁸⁸ na 14 (29%) przypadków kwota faktur był niższa od █████ do █████ zł netto od kwoty zamówienia. Wyjaśniono⁵⁷, że 2 zamówienia skorygowano telefonicznie (zmniejszenie zamówienia), a w pozostałych przypadkach wykonawca zaoferował tańsze zamienniki. [Dowód: akta kontroli str. I/249-271/IW, I/887-979/IW, I/1026-1066/IW]

[Brak umowy] W 3 postępowaniach nie zawarto pisemnych umów mimo ich znacznej wartości. W ramach 2⁸⁹ postępowań OG udzielił zamówień o wartości █████⁹⁰ i █████⁹¹ w drodze zapytań ofertowych skierowanych do wykonawców. Z wybranymi wykonawcami nie zawarto umów, a jedynie złożono pisemne zlecenia. W 1⁹² postępowaniu OŁ zrezygnowano z zawarcia pisemnej umowy na zakup kamery akustycznej o wartości █████. Wyjaśniono⁹³, że zakupiono kamerę na podstawie art. 66 § 1 KC przez złożenie zamówienia, a ewentualne niewykonanie przedmiotu zamówienia prowadziłoby do odpowiedzialności cywilnej na podstawie art. 471 – 486 KC. Zdaniem IE brak pisemnej umowy nie oznacza braku zabezpieczenia wykonania zamówienia. [Dowód: akta kontroli str. I/450-462/IW, I/801-817/IW]

Ze względu na wysokość wydatkowanych środków zasadne było zabezpieczenie interesów Instytutu na wypadek niewykonania, nieterminowego lub nienależytego wykonania zamówienia poprzez zawarcie pisemnych umów. Postanowienia dotyczące np. kar umownych pozwoliłyby skuteczniej chronić interesy Instytutu niż przepisy ogólne KC, wymagające dochodzenia roszczeń w postępowaniu sądowym, wymagającym od zamawiającego udowodnienia szkody.

10. [Regulacje i sprawozdania dot. zamówień] W JC i 3 oddziałach (OB, OG i ZB) funkcjonowały regulacje dotyczące udzielania zamówień publicznych, które były zgodne z ustawą Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp⁹⁴), jednakże w większości badanych przypadków nie były stosowane (79% badanych postępowań poniżej 130 tys. zł netto). Wspomnianych regulacji brakowało w OŁ, co mogło przyczynić się do licznych nieprawidłowości w badanym obszarze.

Wewnętrzne procedury JC i trzech oddziałów dotyczące zamówień publicznych⁹⁵ były zgodne z Pzp⁹⁶.

W przypadku OŁ wyjaśniono⁹⁷, że przy realizacji zamówień publicznych o wartości równej lub wyższej od kwoty 130 tys. zł netto stosowano bezpośrednio Pzp; poniżej tej kwoty odwoływano się do zarządzenia obowiązującego w JC. OŁ planował⁹⁸ jednak opracować własne regulacje. [Dowód: akta kontroli str. I/15-98/IW, I/213-242/IW, I/1144-1145/IW]

11. Instytut sporządził nierzetelnie roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach za 2021 r. i 2022 r.⁹⁹, wykazując w nich błędną liczbę udzielonych zamówień, co było niezgodnie z § 1 ust. 1 pkt 4 zarządzenia ws. sprawozdań z zamówień¹⁰⁰. Sprawozdania przekazano terminowo do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: Prezes UZP).

- 1) W sprawozdaniu o zamówieniach za 2022 r. wykazano błędną liczbę udzielonych zamówień, tj. 23 zamiast 20.
- 2) W sprawozdaniu o zamówieniach za 2021 r. nie ujęto żadnego zamówienia o wartości równej lub

⁸⁸ Poz. 64, 88, 99, 109 (2022 r.) tabeli 20 zamówienia poniżej 130 tys. zł.

⁸⁹ Poz. 95 i 96 (2022 r.) tabeli 20 zamówienia poniżej 130 tys. zł.

⁹⁰ Na prace instalacyjne i projektowe dla uruchomienia ARST/ARNE w SE Wielkopole.

⁹¹ Na prace w SSiN SE Wielkopole w związku z realizowaną wymianą układu ARST/ARNE.

⁹² Poz. 55 (2021 r.) tabeli 20 zamówienia poniżej 130 tys. zł.

⁹³ Pismo Dyrektora OŁ z 17 stycznia 2024 r.

⁹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 2019 ze zm.

⁹⁵ Zasady udzielania zamówień publicznych w JC z 7 stycznia 2021 r. ze zm.; instrukcja zakupów CEREL w OB z 9 maja 2019 r., ze zm.; regulamin udzielania zamówień publicznych w OG z 30 grudnia 2020 r.; regulamin udzielania zamówień w ZB z 12 kwietnia 2022 r.

⁹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 2019 ze zm.

⁹⁷ Pismo Dyrektora OŁ z 26 lipca 2023 r.

⁹⁸ Pismo Dyrektora OŁ z 24 października 2023 r.

⁹⁹ Odpowiednio 21 lutego 2022 r. i 16 lutego 2023 r.

¹⁰⁰Tj. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania z dnia 20 grudnia 2021 r., Dz.U. 2021 r. poz. 2463.

przekraczającej progi unijne, pomimo że IE udzielił 1 zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego. W efekcie konieczne było złożenie korekt ww. dokumentów¹⁰¹. [Dowód: akta kontroli str. I/533-538, I/1-14/IW, I/130-204/IW, III/267-274]

12. [Umowy cywilnoprawne] Kontrolowany obszar oceniono negatywnie. Choć skala zawieranych w Instytucie umów cywilnoprawnych nie była znaczna (99-105 rocznie), a w JC i oddziałach wprowadzono regulacje, które miały wspierać ten proces, w wyniku kontroli stwierdzono istotne nieprawidłowości, w tym podpisanie dwóch umów niezgodne z udzielonym pełnomocnictwem (jednoosobowo zamiast dwuosobowo).

W IE zawierano umowy cywilnoprawne z pracownikami (łącznie 6 w kontrolowanym okresie) lub z byłymi pracownikami, spośród których 7 umów zleceń dotyczyło realizacji zadań regulaminowych (z 20 badanych umów). Wspomniane 7 umów nosiło znamiona stosunku pracy, co było niezgodne z art. 22 § 1² Kodeksu pracy.

W 4 z 20 badanych umów (20%) stwierdzono nieprawidłowości w wypłacie wynagrodzeń, a w 2 (10%) nie określono ich maksymalnej wartości. Ponadto w ramach 3 umów (15%) nierzetelnie dokumentowano zmiany sposobu lub terminu odbioru przedmiotu umowy. Instytut nie działał zgodnie z regulacjami wewnętrznymi w zakresie sporządzania wniosków o zamówienia (3 z 20, tj. 15% badanych umów), szacowania ich wartości (3 z 20, 15%), jak i zapytania ofertowego (4 z 20, 20%). Jednocześnie 9 z 20 badanych umów (45%) nie udokumentowano sposobu wyboru wykonawców oraz kalkulacji wysokości wynagrodzeń. Przed zawarciem 8 z 20 badanych umów (40%) nie uzyskano kontrasygnaty komórki ds. finansowych celem potwierdzenia posiadania środków finansowych.

Jednostka nie zabezpieczała odpowiednio swoich interesów w zakresie kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy (15 z 20 umów, 75%), zachowania informacji w poufności (3 z 20, 15%) oraz ewidencjonowania godzin realizacji zadań (3 z 20, 15%).

[Skala] W 2022 r. zawarto 99 umów cywilnoprawnych na ██████████, w tym 4 z 2 pracownikami na ██████████. W 2021 r. zawarto 105 umów na ██████████, w tym 2 umowy z 2 pracownikami na ██████████. Badaniem objęto 20 umów¹⁰² na łączną kwotę ██████████, które zawarto z 10 osobami, z czego 2 z pracownikami na ██████████. [Dowód: akta kontroli str. I/1081-1240]

[Procedura] Zasady zawierania i rozliczania umów uregulowano w JC i oddziałach (OB, OG, OŁ, ZB)¹⁰³, jednak nie wspierały one dostatecznie tych procesów, co skutkowało powstaniem opisywanych nieprawidłowości. [Dowód: akta kontroli str. I/1165-1180, I/1189-1193, I/1194-1215, I/1217-1219]

[Zawieranie umów] Dwie¹⁰⁴ z 20 badanych umów (10%) zawartych na ██████████ i ██████████ podpisano ze strony IE jednoosobowo, odpowiednio przez Dyrektora OB i ZB, pomimo że osoby te posiadały pełnomocnictwo do dwuosobowego zawierania umów w imieniu Instytutu¹⁰⁵. Wyjaśniono¹⁰⁶, że w momencie podpisywania brakowało drugiej upoważnionej osoby. [Dowód: akta kontroli str. I/1412-1426, I/1686-1754, I/2002-2004, I/2024-2030a, I/2034, I/2040-2055]

[Znamiona stosunku pracy] W 7 z 20 badanych przypadków (35%) Instytut zlecił byłym pracownikom zadania określone w Regulaminie organizacyjnym. Dotyczyło to JC i 2 oddziałów (OG i OŁ)¹⁰⁷. Zawarte

¹⁰¹ Pismo Dyrektora IE z 30 stycznia 2024 r.

¹⁰² poz. 12, 14, 37, 43, 55, 58, 73, 74, 75 i 99 (2021 r.) i poz. 20, 24, 30, 31, 35, 37, 40, 58, 70 i 81 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁰³ Regulamin w sprawie zasad zawierania umów cywilnoprawnych w JC z 25 marca 2019 r., ze zm.; regulamin zawierania umów cywilnoprawnych w OB z 25 listopada 2010 r., ze zm.; zarządzenie z 7 marca 2016 r. w sprawie trybu zawierania umów cywilnoprawnych w OG; regulamin w sprawie zawierania umów cywilnoprawnych w OŁ z 29 stycznia 2020 r. ze zm.; regulamin w sprawie zawierania umów cywilnoprawnych w ZB z 27 marca 2017 r., ze zm.

¹⁰⁴ poz. 58 (OB), 70 (OG) tabeli 7 umowy z 2022 r.

¹⁰⁵ Pełnomocnictwo: nr D/1/PN/16 z 4 stycznia 2016 r. (OB) i nr D.011.6-PN.2022 z 1 lutego 2022 r. (OG).

¹⁰⁶ Pismo Dyrektora: OB z 30 sierpnia 2023 r., znak: OCN/330/2023 i ZB z 12 grudnia 2023 r., znak: ZB/464 /2023

¹⁰⁷ Poz. 20, 24 i 40 tabeli 7 umowy z 2022 r. (JC); poz. 99 tabeli 7 umowy z 2021 r. (OG); poz. 73-75 tabeli 7 umowy z 2021 r. -

umowy nosiły znamiona stosunku pracy w rozumieniu art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁰⁸. Charakter zleconych zadań determinowały w szczególności miejsce i czas ich wykonywania (w siedzibie Instytutu oraz w godzinach jego pracy¹⁰⁹), powtarzalność realizowanych zadań, comiesięczna wypłata wynagrodzenia (np. OG, OŁ). O terminie i należywym wykonaniu badań decydowali etatowi pracownicy Laboratorium¹¹⁰. Ponadto zlecone zadania częściowo¹¹¹ lub w całości¹¹² pokrywały się z zakresami obowiązków, które wykonawcy realizowali, będąc pracownikami Instytutu.

W przypadku JC wyjaśniono¹¹³, że 1 umowę zawarto z uwagi na konieczność kontynuowania zobowiązań pracowni; ostatecznie zatrudniono osobę na stanowisku inżynierskim. W 2 pozostałych przypadkach nie przeprowadzono rekrutacji, ponieważ osoby deklarowały chęć współpracy w niepełnym wymiarze godzin. OG wskazała¹¹⁴, że autor oprogramowania był jedyną osobą z niezbędną wiedzą i umiejętnościami. Z kolei w OŁ wyjaśniono¹¹⁵, że zleceniobiorca wykonywał prace bez nadzoru kierownictwa, a wynagrodzenie uzależnione było od liczby zleceń na badania. [Dowód: akta kontroli str. I/1314-1381, I/1408-1411, I/1462-1614, I/1619-1678, I/1953-1967, I/1980-1998, I/2040-2055, II/11-103]

Zaniechanie otwartego naboru może ograniczyć dostęp do stanowisk osobom o wyższych kwalifikacjach. Instytut powinien dążyć do zapewnienia zastępowalności i przekazywania wiedzy, aby nie być uzależnionym od podmiotów zewnętrznych w realizacji zadań regulaminowych. Nie można podzielić stanowiska Dyrektora OŁ ws. wykonywania zadań przez zleceniobiorcę bez nadzoru, ponieważ osoba ta wcześniej wykonywała te same czynności pod nadzorem kierownictwa w ramach umowy o pracę.

[Wypłata wynagrodzeń] W większości przypadków prawidłowo wypłacano wynagrodzenia z umów cywilnoprawnych (16 z 20, tj. 80% badanych umów). Ustalono jednak, że:

- 1) w JC w 1¹¹⁶ z 11 badanych umów (9%) wypłacono nienależnie ██████ za wrzesień 2021 r., zaś w innym przypadku¹¹⁷ wypłacono wynagrodzenie 5 dni przed zatwierdzeniem rachunku do zapłaty. Wyjaśniono¹¹⁸, że wypłata nienależnego wynagrodzenia wynikała z przeoczenia, a w stosunku do przedterminowej wypłaty powołano się na błędną datę na rachunku;
- 2) w OB w 2¹¹⁹ z 3 badanych umów (67%) wypłacono wynagrodzenie przed wykonaniem wszystkich zadań, co było działaniem nierzetelnym oraz sprzecznym z umową. Ponadto 1 wykonawcy wypłacono wynagrodzenie za grudzień przed złożeniem przez niego rachunku¹²⁰. Jako przyczynę wskazano¹²¹, że harmonogram godzin był ustalany odgórnie w każdym miesiącu, a na 3 dni przed zakończeniem miesiąca dostarczana była ewidencja czasu pracy w celu przygotowania listy płac i zapłaty zleceniobiorcom.

W opisywanych sytuacjach osoby zatwierdzające rachunki nie mogły rzetelnie ocenić wykonania usługi przed jej realizacją, szczególnie w zakresie zgodności z treścią umowy i oczekiwaniami zamawiającego.

- 1) w OG w ramach 2 badanych umów¹²² w 11 z 29 rachunków (38%) wypłacono wynagrodzenie zleceniobiorcom pomimo niepodpisania protokołów odbioru i nieprzekazania rachunków¹²³, co było

umowa z 2 aneksami (OŁ).

¹⁰⁸ t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm.

¹⁰⁹ np. obsługa koordynowania kluczami do pomieszczeń (w JC); o miejscu i czasie zadań decydował Kierownik Zakładu w OG (pismo Dyrektora OG z 7 grudnia 2023 r.).

¹¹⁰ Pismo Dyrektora OŁ z 4 sierpnia 2023 r.

¹¹¹ tj. z zadaniami: Działu Obsługi Siekierki TOS (§ 65 ust. 2 pkt 1 i 2 Regulaminu organizacyjnego) i Pracowni Diagnostyki Technicznej i Modernizacji Urządzeń (MDT).

¹¹² tj. z zadaniami: Działu Zakładu Automatyki Systemów Elektroenergetycznych (§ 83 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego) i CITE (§ 102 pkt 1 Regulaminu organizacyjnego z 2021 r. oraz zakresami obowiązków 3 pracowników naukowych CITE).

¹¹³ Pismo Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomicznych z 4 grudnia 2023 r., znak: D/W-03037/2023.

¹¹⁴ Pismo OG z 4 sierpnia 2023 r., znak: OGO.0803.2.2023 i 7 grudnia 2023 r.

¹¹⁵ Pismo Dyrektora OŁ z 6 grudnia 2023 r.

¹¹⁶ Poz. 14 tabeli 7 umowy z 2021 r.

¹¹⁷ Poz. 37 tabeli 7 umowy z 2021 r.

¹¹⁸ Pismo Zastępcy Dyrektora ds. Współpracy i Rozwoju z 7 sierpnia 2023 r., znak: D/W-2038/2023.

¹¹⁹ Poz. 55 i 58 tabeli 7 umowy 2021 r.

¹²⁰ Nr 02-008/2021 z 1 lipca 2021 r.

¹²¹ Pismo Dyrektora OB z 30 sierpnia 2023 r., znak: OCN/330/2023 i z 6 grudnia 2023 r., znak: OCN/557/2023.

¹²² Poz. 99 (2021 r.) i poz. 81 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹²³ Nr 16-OGM/UZ/2021 z 23 sierpnia 2021 r. (protokół i rachunek z 30 czerwca 2022 r., z 31 lipca 2021 r., z 30 września 2022 r., z 30 listopada 2022 r., z 31 grudnia 2022 r.); nr 02-OGO/UZ/2022 z 3 stycznia 2022 r. (protokół i rachunek z 30 czerwca 2022

niezgodne z procedurą i umowami¹²⁴. Zgodnie z wyjaśnieniem⁵⁷ data na protokołach i rachunkach została omyłkowo wygenerowana z systemu.

- 2) Jednocześnie w 15 z 20 badanych umów (75%) niezgodnie z regulacjami wewnętrznymi nie weryfikowano rachunków pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym (dotyczyło 1 umowy z OG¹²⁵, 1 umowy wraz z 2 aneksami z OŁ¹²⁶ oraz 11 umów JC¹²⁷). Ponadto 6 rachunków w OG¹²⁸ zweryfikowała merytorycznie i rachunkowo oraz zatwierdziła do wypłaty ta sama osoba, co nie zapewniało podwójnej kontroli wydatków. W przypadku 6 rachunków¹²⁹ brakowało dat zatwierdzenia do wypłaty, a w przypadku 11 umów JC¹³⁰ nie określono źródła ich finansowania. W JC we wszystkich badanych 11 umowach nie stosowano Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w zakresie elektronicznego obiegu rachunków¹³¹. Wyjaśniono¹³², że Instrukcja nie dotyczyła umów cywilnoprawnych i ich załączników. [Dowód: akta kontroli str. I/294-320, I/1189-1193, I/1250-1265a, I/1275-1411, I/1462-1614, I/1619-1678, I/1686-1754, I/1760-1859, I/1972-1976, I/2040-2055]

Nie można zgodzić się z Kontrolowanym, że instrukcja nie obejmowała swoim zakresem rachunków wynikających z umów cywilnoprawnych, ponieważ rachunki zostały w niej wymienione i nie zostały z niej pod względem rodzajowym wyłączone.

[Brak maksymalnych wartości umów] W 2 z 20 badanych umów (10%) nie wskazano ich maksymalnej wartości. Dotyczyło to:

- 1) OB, w którym w aneksie do 1¹³³ z 3 umów (33%) wykreślono jej maksymalną wartość; ostatecznie wydatkowano o [REDAKTOWANO] więcej (czyli o 16%) niż pierwotnie planowano. Wyjaśniono¹³⁴, że wykreślenie maksymalnej kwoty wynikało z braku wiedzy o dodatkowych zapytaniach i zleceniach;
- 2) OG, w którym w 1¹³⁵ z 2 umów (50%) wskazano wysokość wynagrodzenia wyłącznie w formie stawki godzinowej ([REDAKTOWANO]; wydatkowano łącznie [REDAKTOWANO]). Wyjaśniono¹³⁶, że wynikało to z niemożności ustalenia szacunkowej liczby godzin pracy w danym miesiącu.

[Dowód: akta kontroli str. I/1299-1313, I/1412-1419, I/1427-1447, I/1686-1754, I/1760-1859, I/1972-1976, I/2040-2055]

Brak maksymalnej kwoty umowy świadczy o nierzetelnym szacowaniu jej wartości oraz uniemożliwia zabezpieczenie środków na jej realizację, a przez to stwarza ryzyko przekroczenia planu finansowego, jak również może prowadzić do nadużyć ze strony wykonawców.

[Odbiór przedmiotów umów] Większość umów zrealizowano terminowo, a ich wykonanie potwierdzano protokołami odbioru lub rachunkami, jednak w 3 z 20 badanych umów (15%) nierzetelnie dokumentowano zmiany sposobu lub terminu odbioru przedmiotu umowy. Dotyczyło to 3 z 11 badanych umów (27%) JC. W protokole odbioru 1 z umów¹³⁷ nie odnotowano zmiany terminu realizacji dzieła, mimo że wykonawca przekazał je 3 dni po terminie¹³⁸. Wyjaśniono¹³⁹, że odbiór po terminie wynikał z nieobecności osoby

r., z 29 lipca 2022 r., z 30 września 2022 r., z 31 października 2022 r., z 30 listopada 2022 r., z 31 grudnia 2022 r.).

¹²⁴ Z § 13 Trybu zawierania umów w OG i § 2 ust. 3 umów.

¹²⁵ Umowa nr 16-OGM/UZ/2021 z 23 sierpnia 2021 r.: rachunek z 28 kwietnia 2022 r.

¹²⁶ poz. 73-75 (2021 r.) tabeli 7 umowy.

¹²⁷ poz. 12, 14, 37 i 43 (2021 r.) i poz. 20, 24, 30, 31, 35, 37 i 40 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹²⁸ Umowa nr 16-OGM/UZ/2021 z 23 sierpnia 2021 r.: rachunek z 27 grudnia 2021 r., z 29 marca 2022 r., z 28 kwietnia 2022 r., z 27 października 2022 r., z 31 grudnia 2022 r.

¹²⁹ poz. 14 tabeli nr 7 umowy z 2021 r. (rachunek z 28 lutego 2021 r., 31 marca 2021 r., 30 kwietnia 2021 r., 30 czerwca 2021 r., 30 września 2021 r.) i poz. 43 tabeli 7 umowy 2021 r. (rachunek z 6 maja 2021 r.)

¹³⁰ poz. 12, 14, 37 i 43 (2021 r.) i poz. 20, 24, 30, 31, 35, 37 i 40 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹³¹ konieczność wprowadzenia elektronicznego obiegu dokumentów wynika z załącznika nr 1A do Instrukcji z 15 stycznia 2021 r. w sprawie etapowego wprowadzania elektronicznego obiegu dokumentów w Instytucie.

¹³² Pismo Dyrektora IE z 7 sierpnia 2023 r., znak: D/W-2038/2023.

¹³³ poz. 58 tabeli 7 umowy z 2021 r.

¹³⁴ Pismo Dyrektora OB z 6 grudnia 2023 r., znak: OCN/557/2023.

¹³⁵ poz. 81 tabeli 7 umowy 2022 r.

¹³⁶ Pismo Pełnomocnika Dyrektora Oddziału i Głównej księgowej OG z 4 sierpnia 2023 r., znak: OGO.0803.2.2023.

¹³⁷ poz. 12 (2021 r.) tabeli 7 umowy

¹³⁸ tj, 3 stycznia 2022 r. zgodnie z § 2 umowy nr 01/-61/2021 z 23 grudnia 2021 r. termin dostarczenia dzieła upływał 30 grudnia 2021 r.

¹³⁹ Pismo Dyrektora IE z 4 grudnia 2023 r., znak: D/W-03037/2023.

odpowiedzialnej za weryfikację dzieła. W 2 kolejnych umowach JC¹⁴⁰, w protokołach odbioru nie wskazano informacji o niezgodnej z umowami¹⁴¹ formie przekazania dzieła. Jak wyjaśniono¹⁴², z uwagi na rozmiar dokumentacji, dzieło przekazano na nośniku elektronicznym, a nie mejlowo. [Dowód: akta kontroli str. I/1241-1249, I/1266-1283, I/1462-1614, I/1880-1949, I/2017-2020, I/2040-2055]

Umowy jednoznacznie określały zarówno termin, jak i formę przekazania ich przedmiotu, dlatego brak dokumentowania zmian w tym zakresie należy uznać za działanie nierzetelne.

[Brak wniosków o udzielenie zamówienia/zapytań ofertowych/dokumentów z szacowania] Instytut nie działał zgodnie z regulacjami wewnętrznymi w zakresie sporządzania wniosków o zamówienia (3 z 20 badanych umów, 15%), szacowania ich wartości (3 z 20, 15%), jak i zapytania ofertowego (4 z 20, 20%).

- 1) Niezgodnie z regulacjami w JC przed zawarciem umowy nie sporządzono wniosku o zamówienie w JC¹⁴³ z 11 umów (27%). Wyjaśniono¹⁴⁴, że wynikało to z przeoczenia pracownika. [Dowód: akta kontroli str. I/1374-1377, I/1378-1381, I/1408-1411, I/1462-1614, I/15-29/IW]
- 2) Niezgodnie z wewnętrznymi procedurami¹⁴⁵ nie przeprowadzono zapytania ofertowego w JC (1¹⁴⁶ z 11 umów, 9%), OB (2¹⁴⁷ z 3 umów, 67%) oraz w OG (1¹⁴⁸ z 2 umów, 50%). W ramach OB¹⁴⁹ wyjaśniono, że w 1 przypadku prace powierzono pracownikowi ze względu na poufny charakter informacji, natomiast w 2 przypadku zdecydowano się na zleceniobiorcę ze specjalistyczną wiedzą. W przypadku OG wyjaśniono¹⁵⁰, że odstąpiono od zapytania ofertowego na podstawie §2 ust. 2 pkt 1 lit. a i b Regulaminu zamówień, dlatego pisemne uzasadnienie o rezygnacji z zapytania ofertowego uznano za zbędne. [Dowód: akta kontroli str. I/1081-1164, I/1194-1215, I/1284-1313, I/1341-1381, I/1408-1411, I/1462-1614, I/1686-1754, I/1980-1998, I/2040-2055, I/15-29/IW, I/35-98/IW]

We wniosku o zawarcie umowy przez OB brakowało przyczyn i podstaw odstąpienia od stosowania instrukcji zakupów. Wyjaśnień nie można uznać za zasadne, ponieważ regulamin przewidywał odstąpienie od zapytania ofertowego wyłącznie w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Dokumentacja powinna zawierać zarówno szczegółowe uzasadnienie, jak i podstawę prawną takiego działania.

- 3) Niezgodnie z wewnętrzną procedurą¹⁵¹ nie sporządzono notatek z szacowania wartości zamówienia przez JC (3¹⁵² z 11 umów, 27%). Wyjaśniono¹⁵³, że niezłączenie notatek wynikało z uwzględnienia kwot szacunkowych we wniosku projektowym. [Dowód: akta kontroli str. I/1081-1164, I/1266-1283, I/1408-1411, I/2040-2055, I/15-29/IW]

Wnioski projektowe nie zawierały istotnych informacji dotyczących szacowania, takich jak wskazanie osoby szacującej oraz daty szacowania, przez co nie można uznać, że zastępowały notatki z szacowania.

[Brak udokumentowania wyboru wykonawcy i ustalenia wynagrodzenia] W 9 z 20 badanych umów (45%) nie udokumentowano sposobu wyboru wykonawców oraz ustalenia wysokości wynagrodzeń. Dotyczyło to: JC (5¹⁵⁴ z 11 umów, 45%), OB (3¹⁵⁵ umów, 100%) i OŁ (1 umowy z 2 aneksami¹⁵⁶, 100%). Wyjaśniono¹⁵⁷,

¹⁴⁰ poz. 37 i 43 tabeli 7 umowy z 2021 r.

¹⁴¹ § 1 i 2 umowy zgodnie z którym przedmiot umowy miał zostać przesłany do zamawiającego e-mailem.

¹⁴² Wyjaśnienia z 31 stycznia 2024 r.

¹⁴³ poz. 20, 24 i 40 tabeli 7 umowy z 2022 r.

¹⁴⁴ Pismo Dyrektora IE z 7 sierpnia 2023 r., znak: D/W-2038/2023.

¹⁴⁵ tj. § 2 ust. 3 Zasad udzielenia zamówień publicznych w JC, w związku z pkt 6 Regulaminu zawierania umów w JC; pkt 7.1.2. lit. B Instrukcji zakupów CEREL; Regulaminem udzielenia zamówień publicznych w OG.

¹⁴⁶ poz. 40 tabeli 7 umowy z 2022 r.

¹⁴⁷ poz. 55 i 58 (2021 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁴⁸ poz. 99 (2021 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁴⁹ Pismo Dyrektora OB z 30 sierpnia 2023 r., znak: OCN/330/2023.

¹⁵⁰ Pismo Dyrektora OG z 7 grudnia 2023 r.

¹⁵¹ tj. § 1 ust. 5 Zasad udzielenia zamówień publicznych w JC.

¹⁵² poz. 37 i 43 (2021 r.) i poz. 40 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁵³ Pismo Dyrektora IE z 7 sierpnia 2023 r., znak: D/W-2038/2023.

¹⁵⁴ poz. 12 (2021 r.) i poz. 30, 31, 35 i 37 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁵⁵ poz. 55 i 58 (2021 r.) oraz poz. 58 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁵⁶ poz. 73-75 (2021 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁵⁷ Pismo: Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomicznych z 4 grudnia 2023 r., znak: D/W-03037/2023; Dyrektora OB z 30 sierpnia

że wynagrodzenia ustalano w oparciu o ceny rynkowe lub oferty wykonawców.

Ponadto, w JC w 1¹⁵⁸ z 11 badanych umów (9%) wniosek o udzielenie zamówienia nie zawierał uzasadnienia, co było niezgodne z wewnętrzną procedurą¹⁵⁹. [Dowód: akta kontroli str. I/1241-1340, I/1374-1419, I/1619-1678, I/1686-1754, I/1880-1949, I/1972-1976, I/2040-2055]

Dla zapewnienia celowości, przejrzystości i gospodarności działania przy uzasadnianiu wydatków, ustalaniu ich wysokości i wybieraniu wykonawców, wymagane jest szczegółowe dokumentowanie tych okoliczności.

[Brak kontrasygnat na umowach] Przed zawarciem 8 z 20 badanych umów (40%) nie uzyskano kontrasygnaty komórki ds. finansowych do potwierdzenia posiadania środków na realizację umowy, co było niezgodne z wewnętrznymi regulacjami. Dotyczyło to OB (3 umowy¹⁶⁰, 100%)¹⁶¹ i JC (5¹⁶² z 11, 45%)¹⁶³. W przypadku JC wyjaśniono¹⁶⁴, że dostępność środków projektowych potwierdził pracownik Biura Koordynacji Finansowej Projektów CENERG. W przypadku OB wskazano¹⁶⁵, że dział finansowo-księgowy parafuje rachunki do umów, a same umowy - dyrektor i jego zastępca. [Dowód: akta kontroli str. I/1081-1164, I/1194-1215, I/1241-1265a, I/1284-1313, I/1382-1387, I/1397-1407, I/1412-1419, I/1462-1614, I/1972-1976, I/2040-2055]

Przyjęta przez JC i OB praktyka była niezgodna z procedurami wewnętrznymi, tym samym przy zawieraniu umów nie stosowano mechanizmu potwierdzającego przez uprawnione osoby, że jednostka dysponuje środkami na realizację zadań.

[Brak zabezpieczenia interesów Instytutu] W 15 z 20 (75%) skontrolowanych umów brakowało postanowień o karach umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy. Dotyczyło to: OG (2 umowy¹⁶⁶, 100%), JC (9¹⁶⁷ z 11 umów, 82%), OB (3 umowy¹⁶⁸, 100%) i OŁ (1 umowa i 2 aneksy¹⁶⁹, 100%). W 3 z 20 (15%) umów nie uregulowano wymogu zachowania poufności informacji. Dotyczyło to: JC (1¹⁷⁰ z 11 umów, 9%), OŁ (1 umowa i 2 aneksy¹⁷¹, 100%) i OB (1¹⁷² z 3 umów, 33%). W przypadku JC wyjaśniono¹⁷³, że za wystarczający uznano ustawowy obowiązek rzecznika patentowego do zachowania w tajemnicy informacji. W przypadku OB wskazano natomiast¹⁷⁴, że pracownik złożył oświadczenie o poufności w ramach umowy o pracę.

Ponadto w przypadku 3¹⁷⁵ z 20 umów (15%) brakowało postanowień ws. ewidencjonowania godzin, co było niezgodne z wewnętrzną procedurą¹⁷⁶ (dotyczy OB). [Dowód: akta kontroli str. I/1194-1215, I/1241-1419, I/1427-1447, I/1462-1614, I/1619-1678, I/1686-1754, I/1760-1859, I/2040-2055]

W interesie zleceniodawcy leży zachowanie w poufności przekazywanych wykonawcy zewnętrznemu informacji, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w wiążącej strony umowie. Inne mechanizmy, jak np. wymogi ustawowe lub oświadczenie złożone w ramach innej umowy, nie zabezpieczają odpowiednio interesów Instytutu, również z uwagi na ewentualną konieczność dochodzenia roszczeń na drodze sądowej. Z kolei

2023 r., znak: OCN/330/2023; Dyrektora OŁ z 4 sierpnia 2023 r.

¹⁵⁸ poz. 14 (2021 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁵⁹ Załącznik nr 1 do Zasad udzielania zamówień publicznych w JC.

¹⁶⁰ poz. 55 i 58 (2021 r.) i poz. 58 (2022 r.) tabeli 7 umowy zawarte w latach 2021-2022.

¹⁶¹ pkt 6 i 8 Regulaminu zawierania umów w OC w Boguchwale.

¹⁶² poz. 12, 43 (2021 r.) i poz. 30, 35 i 37 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁶³ pkt 9 Regulaminu zawierania umów w JC.

¹⁶⁴ Pismo Dyrektora IE z 7 sierpnia 2023 r., znak: D/W-2038/2023.

¹⁶⁵ Pismo Dyrektora OC w Boguchwale z 6 grudnia 2023 r., znak: OCN/557/2023.

¹⁶⁶ poz. 99 (2021 r.) i poz. 81 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁶⁷ poz. 12, 14, 37 i 43 (2021 r.) i poz. 20, 24, 30, 35 i 40 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁶⁸ poz. 55 i 58 (2021 r.) oraz poz. 58 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁶⁹ poz. 73-75 (2021 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁷⁰ poz. 14 (2021 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁷¹ poz. 73-75 (2021 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁷² poz. 55 (2021 r.) tabeli nr 7 umowy.

¹⁷³ Pismo IE z 30 stycznia 2024 r., znak: D/W-00259/2024.

¹⁷⁴ Pismo Dyrektora OB z 30 sierpnia 2023 r., znak: OCN/330/2023.

¹⁷⁵ poz. 55 i 58 (2021 r.) oraz poz. 58 (2022 r.) tabeli 7 umowy.

¹⁷⁶ tj. załącznikiem nr 1 do zarządzenia nr 2/2018 Dyrektora OB z 3 lipca 2018 r.

ewidencjonowanie godzin realizacji zadań wynika z przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

13. [Przychody, koszty i wynik finansowy] Sytuacja finansowa Instytutu w latach 2021-2022 była korzystna. Jednostka generowała zysk netto na poziomie [REDAKTOWANE] odpowiednio w roku 2021 i 2022. Głównymi źródłami przychodów była sprzedaż usług dla energetyki i przemysłu oraz prace wdrożeniowe, z kolei największe koszty dotyczyły wynagrodzeń. Z uwagi na znaczące przekroczenie zaplanowanych przychodów i kosztów wskazać należy na potrzebę wzmocnienia bieżącego monitoringu wykonania planu finansowego oraz jego aktualizacji.

W latach 2021-2022 Instytut osiągnął dodatni wynik finansowy netto, tj. [REDAKTOWANE] w 2021 r. oraz [REDAKTOWANE] w 2022 r. Na 2022 r. Instytut zaplanował przychody na poziomie [REDAKTOWANE] w 2022 r., a na 2021 r. – [REDAKTOWANE], z czego największą część stanowiły przychody własne¹⁷⁷. Koszty zaplanowano w wysokości [REDAKTOWANE] w 2022 r. i [REDAKTOWANE] w 2021 r., z czego największy udział stanowiły wynagrodzenia¹⁷⁸. Znacznie przekroczono zaplanowane przychody i koszty, odpowiednio: o 40% i 35% w 2022 r. oraz 19% i 18% w 2021 r. Wyjaśniono¹⁷⁹, że przychody w większości pochodziły z prac na rzecz energetyki i przemysłu i były trudne do przewidzenia z powodu pandemii Covid-19 oraz konfliktu na Ukrainie oraz związanego z tym znaczącego wzrostu cen. [Dowód: akta kontroli str. I/2-13, I/101]

Przychody wzrosły o 10,4%, z [REDAKTOWANE] w 2021 r. do [REDAKTOWANE] w 2022 r. Największym źródłem przychodów były usługi dla energetyki i przemysłu ([REDAKTOWANE] w 2022 r. i [REDAKTOWANE] w 2021 r.¹⁸⁰, co stanowiło odpowiednio 55% i 50% przychodów ogółem). Dotacje z budżetu państwa wyniosły [REDAKTOWANE] w 2022 r. i [REDAKTOWANE] w 2021 r. (odpowiednio 16% i 17% przychodów ogółem). Subwencje utrzymywały się na zbliżonym poziomie i wyniosły [REDAKTOWANE] w 2022 r. oraz [REDAKTOWANE] w 2021 r.¹⁸¹ (8% przychodów ogółem w obu latach). Pozostałe przychody operacyjne i finansowe wyniosły [REDAKTOWANE] w 2022 r. i [REDAKTOWANE] w 2021 r. (9% przychodów ogółem w obu latach).

Koszty w 2022 r. wzrosły o 9% w porównaniu do 2021 r. i wynosiły odpowiednio [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE]. Największy udział w kosztach stanowiły wynagrodzenia ([REDAKTOWANE] w 2022 r. oraz [REDAKTOWANE] w 2021 r., tj. 57% i 58% kosztów ogółem). Koszty majątkowe wynosiły [REDAKTOWANE] w 2022 i [REDAKTOWANE] w 2021 (wzrost o 9%). Pozostałe koszty wzrosły o 11%, z [REDAKTOWANE] w 2021 r. do [REDAKTOWANE] w 2022 r. [Dowód: akta kontroli str. I/2-4, I/115a-115c, I/325-404]

14. [Działalność gospodarcza] Instytut oprócz działalności podstawowej prowadził również działalność gospodarczą. Zysk z tej działalności w 2022 r. ([REDAKTOWANE]) wzrósł o 7% w porównaniu do 2021 r. ([REDAKTOWANE]). OG z naruszeniem art. 2 ust. 4 uoib nie wyodrębnił działalności gospodarczej pod względem rachunkowym, a także nie stosował Polityki rachunkowości Instytutu w zakresie numerów kont księgi głównej. W JC i pozostałych oddziałach działalność gospodarczą wyodrębniono prawidłowo.

Prowadzona przez Instytut działalność gospodarcza polegała m.in. na wynajmie pomieszczeń, sprzedaży artykułów niezwiązanych z działalnością Instytutu, a także na badaniach czynników szkodliwych w pracy. Zysk wzrósł w 2022 r. o 7%, z [REDAKTOWANE] w 2021 r. do [REDAKTOWANE]. Choć przychody z działalności gospodarczej spadły o 11%, z [REDAKTOWANE] w 2021 r. do [REDAKTOWANE] w 2022 r., to sytuacji tej towarzyszył również spadek kosztów o 25%, z [REDAKTOWANE] w 2021 r. do [REDAKTOWANE] w 2022 r.

W JC oraz 3 oddziałach wyodrębniono rachunkowo działalność gospodarczą. W przypadku OG nie wydzielono jej pod względem rachunkowym z działalności podstawowej¹⁸², co było niezgodne z art. 2 ust. 4 uoib. Jak wyjaśniono¹⁸³, koszty i przychody działalności innej niż podstawowa były wyodrębniane poprzez eksport kosztów/przychodów z systemu SAP do pliku Excel – tworzono ewidencję pozabilansową, nie mającą odzwierciedlenia na kontach księgowych.

¹⁷⁷ Które stanowiły odpowiednio: 78% w 2022 r. oraz 82% w 2021 r. wszystkich przychodów w danym roku.

¹⁷⁸ Które stanowiły odpowiednio: 52% w 2022 r. oraz 62% w 2021 r. wszystkich kosztów w danym roku.

¹⁷⁹ Pismo Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomicznych z 8 października 2023 r., znak: D/W-02813/2023.

¹⁸⁰ Odpowiednio 69% w 2022 r. i 78% w 2021 r. przychodów własnych oraz 55% i 50% przychodów ogółem.

¹⁸¹ Odpowiednio 49% w 2022 r. i 46% w 2021 r. przychodów z dotacji oraz 8% przychodów ogółem w obu latach.

¹⁸² Działalność wyodrębnioną ewidencjonowano w systemie księgowym łącznie z innymi zleceniami, odpowiednio na koncie 502 (koszty z działalności podstawowej) oraz 702 (przychody z działalności podstawowej).

¹⁸³ Pismo Dyrektora OG z 1 lutego 2024 r., znak: OGO.0803.3.2023.

OG nie stosował również przyjętej w Instytucie Polityki rachunkowości¹⁸⁴, wprowadzając odmienne numery kont księgi głównej. Na koncie 502 ewidencjonowano koszty z działalności podstawowej zamiast z prac badawczo-rozwojowych (finansowych z dotacji na działalność statutową), a na koncie 702 ewidencjonowano przychody z działalności podstawowej zamiast z prac badawczo-rozwojowych. Wyjaśniono¹⁸⁵, że różnice w numeracji niektórych kont w oddziale wynikały ze stosowania innego programu finansowo-księgowego. [Dowód: akta kontroli str. I/1, I/122-289, I/325-464, I/468-527]

OG zobowiązany był do prowadzenia ewidencji księgowej zgodnie z wykazem kont księgi głównej ujętych w Polityce rachunkowości, dlatego odrębny system księgowy nie może stanowić uzasadnienia do odstąpienia do przyjętych zasad rachunkowości.

15. [Plany finansowe] Podstawą zarządzania finansami Instytutu były roczne plany finansowe, zaopiniowane przez Radę Naukową. W przypadku planu na 2022 r. został on zatwierdzony przez

Dyrektora z końcem 2021 r., a zaopiniowany przez nowo powołaną Radę Naukową na jej pierwszym posiedzeniu w 2022 r.

Plany finansowe na 2021 i 2022 r. uwzględniały strukturę przewidzianą w art. 18 ust. 11 uoib. i zostały zaopiniowane przez Radę Naukową. Plan na 2022 r. zatwierdził Dyrektor 22 grudnia 2021 r., a Rada Naukowa zaopiniowała go 28 kwietnia 2022 r. podczas pierwszego posiedzenia jej kadencji¹⁸⁶. [Dowód: akta kontroli str. I/24-30b, I/325-404]

16. [Sprawozdania finansowe] Sprawozdania finansowe za lata 2021-2022 były prawidłowo procedowane, tj. badane przez biegłego rewidenta, opiniowane przez Radę Naukową oraz zatwierdzone przez Ministra Klimatu i Środowiska. Jednakże sprawozdanie za 2022 r. sporządzono 26 dni po terminie oraz przekazano do KRS 3 dni po terminie, czym naruszono odpowiednio art. 52 ust. 1-2 i art. 69 ust. 2 uor.

Sprawozdanie za 2021 r. sporządzono w terminie, tj. 25 kwietnia 2022 r., natomiast sprawozdanie za 2022 r. sporządzono 26 dni po terminie (26 kwietnia 2023 r. zamiast do 31 marca 2023 r.), czym naruszono art. 52 ust. 1 i 2 uor. Wyjaśniono¹⁸⁷, że wstępne sprawozdanie (podpisane przez głównego księgowego) przygotowano 31 marca 2023 r., jednak po badaniu przez biegłego rewidenta konieczne było jego skorygowanie. Ostateczna wersja została podpisana przez głównego księgowego oraz Dyrektora 26 kwietnia 2023 r. [Dowód: akta kontroli str. I/31-100, I/102-115c, I/325-404, I/533-538]

Zgodnie z uor termin na sporządzenie i podpisanie przez głównego księgowego oraz kierownika jednostki sprawozdania finansowego wynosi 3 miesiące od zakończenia roku obrotowego. Podpisanie sprawozdania tylko przez głównego księgowego nie jest równoznaczne z wypełnieniem obowiązku ustawowego, przewidującego również podpis kierownika jednostki w wyznaczonym wyżej terminie.

Oba sprawozdania zostały złożone do KRS, przy czym sprawozdanie za 2022 r. złożono 3 dni po ustawowym terminie, tj. 6 zamiast 3 czerwca 2023 r., co było niezgodne z art. 69 ust. 2 uor.

Sprawozdania zbadał biegły rewident oraz pozytywnie zaopiniowała Rada Naukowa (28 kwietnia 2022 r. za 2021 r. oraz 27 kwietnia 2023 r. za 2022 r.). Minister Klimatu i Środowiska zatwierdził sprawozdania za lata 2021-2022 odpowiednio 15 czerwca 2022 r. oraz 19 maja 2023 r. [Dowód: akta kontroli str. I/31-100, I/102-115c, I/325-404, I/533-538]

17. [Należności wymagalne] Zasady windykacji należności wymagalnych były uregulowane w JC oraz w 2 z 4 oddziałów (50%). Brak regulacji w pozostałych oddziałach nie sprzyjał prawidłowemu zarządzaniu tym obszarem. W 2022 r. wzrosła wartość należności wymagalnych Instytutu z ██████████ do ██████████ (o 5%), co nie było zjawiskiem

¹⁸⁴ Wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora IE nr 16/2020 z 10 września 2020 r. i nr 18/2022 z 26 września 2022 r.

¹⁸⁵ Pismo Dyrektora OG z 1 lutego 2024 r., znak: OGO.0803.3.2023.

¹⁸⁶ Pismo Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomicznych z 8 października 2023 r., znak: D/W-02813/2023.

¹⁸⁷ Pismo Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomicznych z 8 października 2023 r., znak: D/W-02813/2023 i z 30 stycznia 2024 r., znak: D/W-00259/2024.

korzystnym. Należności powyżej 12 miesięcy wynosiły 35-39% ogólnej wartości należności, co może wskazywać na trudności w skutecznym ich dochodzeniu.

Zasady dochodzenia należności uregulowano w JC i w 2 oddziałach (OG, OB), natomiast regulacji takich nie wprowadzono w OŁ oraz ZB. Wyjaśniono¹⁸⁸, że niezależnie od braku regulacji w tym zakresie systematycznie weryfikowano rozrachunki z kontrahentami i dochodzono należności.

W 2022 r. w stosunku do 2021 r. wartość należności wymagalnych wzrosła z [REDAKTOWANE] do [REDAKTOWANE]¹⁸⁹. Należności powyżej 12 miesięcy stanowiły odpowiednio 35% i 39% ogólnej wartości należności wymagalnych na koniec 2022 r. i 2021 r. [Dowód: akta kontroli str. I/325-404, I/539-565]

18. Nieprawidłowością było bezzasadne odstąpienie od dochodzenia naliczonych odsetek na łączną kwotę [REDAKTOWANE]. Ponadto w 8 z 14 przypadków (57%) odstąpiono od naliczenia odsetek od należności uregulowanych po terminie. Było to działanie nierzetelne i niegospodarne.

Zbadano 18 należności wymagalnych na łączną kwotę [REDAKTOWANE] tys. zł i ustalono, że:

- 1) w 3¹⁹⁰ z 4 przypadków (75%) nie dochodzono odsetek na łączną kwotę [REDAKTOWANE]. Wyjaśniono¹⁹¹, że odstąpiono od egzekwowania odsetek z uwagi na utrzymanie dobrych relacji z kontrahentem;
- 2) w 8¹⁹² z 14 przypadków (57%) nie udokumentowano decyzji o odstąpieniu od naliczenia odsetek. Poinformowano¹⁹³, że o odstąpieniu od naliczenia odsetek zdecydował Dyrektor Oddziału. [Dowód: akta kontroli str. I/122-289, I/325-404, I/539-611, I/636-648, I/706-739, I/807-823, I/864-879, I/894-1042, I/1046-1080c]

W Instytucie brakowało jednoznacznych zasad odstępowania od naliczania odsetek, co powodowało ryzyko uznaniowości i nierównego traktowania kontrahentów. W efekcie, w części przypadków uznano, że zachowanie dobrej współpracy z kontrahentem stanowi uzasadnienie dla działań niegospodarnych.

19. W przypadku 1 z 18 badanych należności (6%) po wystosowaniu wezwania do zapłaty nie podjęto dalszych działań windykacyjnych, co doprowadziło do przedawnienia należności na kwotę [REDAKTOWANE]. Ponadto w 5 z 18 należności (28%) nie wystawiono wezwań do zapłaty, co było niezgodne z procedurami wewnętrznymi. Dodatkowo nie stosowano jednolitych terminów wysyłania wezwań do zapłaty.

- 1) JC w 1¹⁹⁴ z 2 przypadków (50%) po doręczeniu kontrahentowi wezwania (334 dni po upływie terminu zapłaty) nie prowadziła innych działań windykacyjnych. W konsekwencji należność na kwotę [REDAKTOWANE] przedawniła się z końcem 2019 r. Wyjaśniono¹⁹⁵, że w związku z wysokimi kosztami dochodzenia i prawdopodobieństwem niewyegzekwowania należności, podjęto decyzję o odstąpieniu od powództwa.
- 2) OG w 5¹⁹⁶ z 14 przypadków (36%) nie wystawił pisemnych wezwań, co było niezgodne z pkt 5.2.3. Instrukcji windykacji w OG. W pozostałych 9¹⁹⁷ przypadkach (64%) wezwania do zapłaty/przypomnienia wystawiano w terminie od 5 do 137 dni po upływie terminu zapłaty. Wyjaśniono¹⁹⁸, że w przypadku braku pisemnego wezwania stosowano wezwania telefoniczne.
- 3) OŁ w 2¹⁹⁹ przypadkach (100%) wysyłał wezwania w różnych terminach, tj. od 1 do 82 dni po upływie terminu płatności. Wyjaśniono²⁰⁰, że wezwania kierowano po kwartalnej analizie rozrachunków.

¹⁸⁸ Wyjaśnienia Dyrektora OŁ z 8 listopada 2023 r. i Dyrektora ZB z 8 listopada 2023 r.

¹⁸⁹ Według stanu na 31 grudnia 2021 r. w porównaniu do 31 grudnia 2022 r.

¹⁹⁰ Poz. 665 (2021 r.) i poz. 683 (2022 r.) tabeli 6a-b należności – OG (odsetki: [REDAKTOWANE]); poz. 451 tabeli 6a należności – OŁ (odsetki: [REDAKTOWANE]).

¹⁹¹ Wyjaśnienia z 17 listopada 2023 r.

¹⁹² Poz. 678 i 687 (2021 r.) i poz. 684, 695, 700, 701, 713 i 717 (2022 r.) tabeli 6a-b należności – OG.

¹⁹³ Pismo Dyrektora OG z 20 listopada 2023 r. i z 1 lutego 2024 r., znak: OGO.0803.3.2023.

¹⁹⁴ Poz. 446 tabeli 6b należności.

¹⁹⁵ Pismo Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomicznych z 17 listopada 2023 r., znak: D/W-02886/2023 i z 30 stycznia 2024 r., znak: D/W-00259/2024.

¹⁹⁶ Poz. 693, 695, 700, 701 i 713 tabeli 6b należności.

¹⁹⁷ Poz. 665, 678, 687 tabeli 6b należności (2021 r.), poz. 683, 694, 731, 734, 717, 736 tabeli 6b należności (2022 r.).

¹⁹⁸ Pismo Dyrektora OG z 20 listopada 2023 r.

¹⁹⁹ Poz. 450, 451 tabeli 6b należności (2021 r.).

²⁰⁰ Wyjaśnienia z 17 listopada 2023 r.

[Dowód: akta kontroli str. I/325-404, I/533-538, I/566-611, I/619-782, I/740-757, I/786-823, I/827-856, I/864-879, I/894-1042, I/1046-1078, I/1079-1080c]

W celu skutecznego dochodzenia należności wskazane jest niezwłoczne informowanie kontrahenta o opóźnieniu w płatności oraz dokumentowanie tego działania. Takie postępowanie zwiększa prawdopodobieństwo szybszego uiszczenia należności oraz w przypadku ewentualnego postępowania sądowego stanowi dowód na próbę polubownego rozwiązania sprawy.

20. [Zasady rachunkowości] Politykę rachunkowości opracowano zgodnie z art. 10 uor. W przypadku jednego z oddziałów (OŁ) zakres obowiązków głównego księgowego sporządzono nierzetelnie, ponieważ nie uwzględniał on wynikającego z § 21 ust. 2 pkt 3 Regulaminu organizacyjnego zadania, polegającego na prowadzeniu ksiąg rachunkowych.

W JC oraz 3 z 4 oddziałów (75%) prawidłowo powierzono głównym księgowym prowadzenie ksiąg rachunkowych, natomiast w przypadku w OŁ zakres obowiązków gł. księgowego nie uwzględniał takiego zadania²⁰¹. [Dowód: akta kontroli str. I/14-23, I/122-289, I/325-404, I/528, II/12-103, III/267-274]

21. [Dotacje i subwencje] Instytut uzyskał przychody z subwencji przyznanych przez Ministra Edukacji i Nauki w wysokości odpowiednio ██████████ w 2022 r. i ██████████ w 2021 r.²⁰², a także z innych źródeł, w których największy udział stanowiły dotacje ze środków Narodowego Centrum Nauki/ Narodowego Centrum Badań i Rozwoju²⁰³. [Dowód: akta kontroli str. I/2, I/5, I/116]

22. [Fundusze specjalne] Instytut stosownie do art. 19 ust. 1 uoib posiadał fundusze: statutowy, rezerwowy i zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Ponadto w IE utworzono fundusz badań własnych i nagród. Wspomniane fundusze zwiększono o środki z zysku netto za poprzedni rok obrotowy, co było zgodne z art. 19 ust. 4 uoib. [Dowód: akta kontroli str. I/117-120]

II. Jakość zarządzania Instytutem

23. [Oceny okresowe] Nieprawidłowością o charakterze systemowym było nieterminowe prowadzenie ocen okresowych dorobku pracowników naukowych i badawczo-technicznych (22 badane oceny, tj. 100%), co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 4 oraz art. 50 uoib. Nieprawidłowość ta występowała w jednostce, mimo wydanego wcześniej przez ministra nadzorującego zalecenia pokontrolnego w tym zakresie²⁰⁴. W IE obowiązywały regulacje dotyczące oceny okresowej dorobku naukowego i technicznego pracowników²⁰⁵ (dalej: Regulamin oceny), jednakże nie zostały one dostosowane do wymagań art. 43 ust. 1 uoib w zakresie stanowisk profesorskich.

Na próbie 22 z 75 pracowników podlegających ocenie (30%) ustalono, że żadna z badanych ocen nie została przeprowadzona terminowo. W przypadku 20²⁰⁶ (91%) ocen okresowych²⁰⁷ opóźnienia wynosiły od 2 do ponad 3 lat²⁰⁸, a w pozostałych 2²⁰⁹ przypadkach (9%) oceny nie przeprowadzono do czasu

²⁰¹ Zakres uprawnień i obowiązków z 2 grudnia 2013 r.

²⁰² Które stanowiły odpowiednio 49% w 2022 r. i 46% w 2021 r. przychodów z dotacji z budżetu państwa ogółem.

²⁰³ Które stanowiły odpowiednio 30% w 2022 r. i 25% w 2021 r. przychodów z dotacji z budżetu państwa ogółem.

²⁰⁴ Tj. zalecenie nr 9 dotyczące terminowego przeprowadzania ocen wystąpienia pokontrolnego z 22 grudnia 2020 r.

²⁰⁵ Zarządzeniem Dyrektora IE nr 24/2021 z 14 października 2021 r.

²⁰⁶ Poz. 1, 7, 10, 12, 15, 17, 20, 29, 30-33, 39, 46, 59, 64, 66-67, 70-71 wykazu ocen okresowych za lata 2015-2020.

²⁰⁷ Przedostatnia ocena okresowa pracowników została przeprowadzona w kwietniu 2016 r.

²⁰⁸ Poz. 10 i 15 listy pracowników podlegających ocenie za lata 2015-2020.

²⁰⁹ Poz. 51 i 55 listy pracowników podlegających ocenie za lata 2015-2020.

zakończenia kontroli. Nieprawidłowość wyjaśniano²¹⁰ pandemią Covid-19, brakiem złożenia przez pracowników wymaganych dokumentów za lata 2015–2020 oraz zbyt krótkim stażem na stanowisku naukowym.

Obowiązujący w Instytucie Regulamin oceny nie został zaktualizowany w związku ze zmianami obowiązującymi od 1 października 2018 r., dotyczącymi stanowisk profesora oraz profesora instytutu, co było niezgodne z art. 43 ust. 1 uoib. W regulaminie tym figurowały nieaktualne stanowiska profesora zwyczajnego i nadzwyczajnego. [Dowód: akta kontroli str. III/267-281, III/350-357, III/363-430]

24. [Premie motywacyjne w JC] W JC w latach 2021-2022 przyznano premie motywacyjne odpowiednio w wysokości [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE]. Premie wypłacano w znacznych wysokościach - zgodnie z Regulaminem premiowania maksymalny pułap premii motywacyjnej stanowił pięciokrotność średniego wynagrodzenia wypłaconego w roku poprzednim (tj. [REDAKTOWANE] w 2020 r. i [REDAKTOWANE] w 2021 r.). Pomimo wysokich kwot przeznaczonych na premie, w Instytucie nie funkcjonowały jednoznaczne i transparentne zasady ich przyznawania. W szczególności brakowało określonych kryteriów oceny efektów pracy pracowników, a także wymogu uzasadniania wniosków o przyznanie premii. Taki stan rzeczy rodził ryzyko uznaniowości w procesie premiowania oraz mógł ograniczać jego motywacyjny charakter.

W ramach kontroli stwierdzono przypadek wskazujący na konflikt interesów, tj. jednemu z pracowników przyznawano znaczne premie (bez uzasadnienia) za prace na rzecz innej niż własna komórka, którą kierował członek jego bliskiej rodziny (brat).

W badanym okresie wysokość premii była zróżnicowana i wynosiła: w 2022 r. od [REDAKTOWANE] do [REDAKTOWANE] (jednorazowo), a w 2021 r. od [REDAKTOWANE] do [REDAKTOWANE] (jednorazowo).

W JC brakowało jasnych zasad przyznawania premii, w szczególności nie określono kryteriów oceny efektów pracy pracowników. Jedynie we wniosku o wypłatę wskazywano, że premię motywacyjną wypłaca się w związku z wypracowaniem nadwyżki finansowej ponad plan lub zaangażowanie w realizację prac komórki. Na wszystkich zbadanych 18 wnioskach²¹¹ (100%) nie było uzasadnienia co do ustalenia wysokości przyznanej pracownikowi premii. Wyjaśniono²¹², że regulamin nie wymaga uzasadnienia, a warunkiem przyznania premii jest dodatni bilans jednostki lub perspektywa dodatniego wyniku. Ponadto wskazano, że premie mają charakter uznaniowy, a ostateczną decyzję podejmuje Dyrektor.

Na 15²¹³ z 18 badanych wniosków (83%) brakowało potwierdzenia ze strony Działu Ekonomicznego dobrej sytuacji finansowej danej komórki organizacyjnej, warunkującego przyznanie premii, co było niezgodne z § 5 Regulaminem premiowania²¹⁴. [Dowód: akta kontroli str. III/478-504]

Jeden z pracowników komórki MBM jako jedyny otrzymywał premie motywacyjne z tytułu realizacji prac na rzecz komórki MAP w wysokości od [REDAKTOWANE] do [REDAKTOWANE] (jednorazowo)²¹⁵. Instytut nie był w stanie wskazać, za jakie konkretne osiągnięcia pracownik ten otrzymał w latach 2021-2022 największą pulę premii motywacyjnych z tego tytułu ([REDAKTOWANE] w 2021 r. i [REDAKTOWANE] w 2022 r.). Wskazano jedynie²¹⁶, że pracownik wykonywał zadania często poza siedzibą firmy oraz skutecznie te zadania realizował. Ustalono, że kierownikiem komórki MAP, dla której pracownik realizował w ramach premii zadania, był jego brat, co wskazuje na konflikt interesów oraz brak transparentności w procesie nagradzania. [Dowód: akta kontroli str. III/478-580]

²¹⁰ Pismo Dyrektora IE znak D/W-00140/2024 z 12 stycznia 2024 r. i informacja Kierownika Działu Spraw Pracowniczych z 25 stycznia 2024 r.

²¹¹ Z 6 września 2021 r., 19 lutego 2021 r., 18 listopada 2022 r., 26 września 2022 r., 25 maja 2022 r., 7 grudnia 2022 r., 3 sierpnia 2022 r., 9 grudnia 2021 r., 1 marca 2022 r., 12 stycznia 2022 r., 26 lutego 2021 r., 28 lutego 2022 r., 27 lipca 2022 r., 23 lutego 2022 r., 22 września 2021 r., 2 listopada 2021 r., 2 grudnia 2021 r., 26 września 2022 r.

Poz. 8, 38, 51, 63, 98-99, 101, 103 wykazu premii za 2022 r.

²¹² Pismo Z-cy Dyrektora znak DW-00315/2024 z 7 lutego 2024 r.

²¹³ Wniosek z: 6 września 2021 r., 18 listopada 2022 r., 26 września 2022 r., 25 maja 2022 r., 7 grudnia 2022 r., 3 sierpnia 2022 r., 9 grudnia 2021 r., 1 lipca 2021 r., 12 stycznia 2022 r., 27 lipca 2022 r., 22 września 2021 r., 1 lipca 2021 r., 2 listopada 2021 r., 2 grudnia 2021 r., 26 września 2022 r.

²¹⁴ Wprowadzony zarządzeniem Dyrektora JC nr 9/2021 z 2 kwietnia 2021 r.

²¹⁵ Wniosek z 10 listopada 2021 r., 6 września 2021 r., 5 lipca 2021 r., 11 lipca 2022 r., 21 marca 2022 r., 21 listopada 2022 r., 27 grudnia 2021 r.

²¹⁶ Pismo Z-cy Dyrektora znak DW-00315/2024 z 7 lutego 2024 r.

25. [Sprzedaż środków trwałych] Instytut nie zapewnił gospodarnego i rzetelnego zarządzania majątkiem, co było niezgodne z art. 16 ust. 4 uoib. Nieprawidłowości dotyczące sprzedaży bramki, tokarki i wózka widłowego polegały m.in. na nienaliczeniu kary umownej w wysokości [REDAKTOWANO] z tytułu nieterminowej płatności oraz sprzedaży środka za [REDAKTOWANO] mniej niż wynosiła kwota wyceny. Ponadto brakowało jednolitych zasad gospodarowania majątkiem, zapewniających transparentny sposób sprzedaży środków trwałych (dot. szacowania wartości rynkowej, powoływania komisji likwidacyjnej, zamieszczania ogłoszeń o sprzedaży).

W badanym okresie IE sprzedał 12 środków trwałych, z czego kontroli poddano 5 składników (42%).

1) W przypadku sprzedaży stalowej bramki JC nie naliczyła ustalonej w § 6 ust. 1 pkt c umowy kary o wartości [REDAKTOWANO] z tytułu przekroczenia terminu płatności. Kontrahent uregulował kwotę [REDAKTOWANO] z opóźnieniem 76 dni. Dodatkowo JC wystawiła fakturę z 25-dniowym opóźnieniem zamiast w ciągu 3 dni od podpisania protokołu końcowego, co było niezgodne z § 4 ust. 2 umowy.

Instytut zawarł umowę niezgodną z ofertą, co było działaniem nierzetelnym. W umowie wskazano, że za demontaż i wywóz bramki JC zapłaci [REDAKTOWANO], a wykonawca zakupi zdemontowaną bramkę za [REDAKTOWANO]. Natomiast oferta zawierała jedynie opłatę, jaką wykonawca miał uiścić za demontaż i wywóz bramki ([REDAKTOWANO]).

JC nie oszacowała wartości rynkowej bramki, co uniemożliwia ustalenie, czy istniały przesłanki do odstąpienia od przetargu. Zgodnie z przepisami prawa²¹⁷ sprzedaż bez przetargu jest możliwa, jeśli środek ma cenę rynkową i jest oczywiste, że w drodze przetargu nie otrzyma się ceny wyższej. Brak wyceny nie pozwala na potwierdzenie takiej okoliczności. Wyjaśniono²¹⁸, że sytuacja taka wynikała ze złego stanu technicznego konstrukcji oraz poszukiwania wykonawcy, który miał sprawnie ją zdemontować i usunąć.

2) W przypadku sprzedaży tokarki i wózka widłowego przez ZB:

- a) sprzedano wózek widłowy za [REDAKTOWANO] mniej (8%) od kwoty wyceny²¹⁹, co uszczupliło przychody;
- b) w ogłoszeniu zaniżono wartość wózka widłowego o 100 zł (1%) w porównaniu do wartości wyceny Komisji ds. likwidacji²²⁰, co było niezgodne z decyzją Z-cy Dyrektora Zakładu;
- c) w protokołach dotyczących likwidacji tokarki i wózka widłowego²²¹ nie wskazano sposobu oszacowania ich wartości oraz niejednolicie stosowano wartości wyceny (zamiennie brutto/netto).

Ponadto w Instytucie brakowało procedur regulujących kwestie likwidacji majątku, które wspierałyby Dyrektora w zarządzaniu tym obszarem. [Dowód: akta kontroli str. III/443-475]

26. [Przeglądy budowlane, książki obiektów budowlanych] Stwierdzono zaniedbania w zakresie przeglądów budynków. Część z nich nie została przeprowadzona lub odbyła się nieterminowo, co było niezgodne art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²²² (dalej: upb). Ponadto w książkach obiektów budowlanych brakowało wymaganych wpisów, co było niezgodne z § 5 pkt 1 lit c i d rozporządzenia z 3 lipca 2003 r. ws. książki obiektu (dalej: rkob).

Analizie poddano 7 z 76 książek obiektów budowlanych (9%) wraz z powiązaną dokumentacją dotyczącą okresowych przeglądów²²³. Ustalono, że:

- 1) w 1²²⁴ z 7 budynków (14%) nie przeprowadzono corocznej kontroli stanu technicznego w roku 2020 i 2021, niezgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 upb. Wyjaśniono, że powodem była pandemia koronawirusa;
- 2) w 1²²⁵ z 7 budynków (14%) nie wykonano pięcioletniego przeglądu instalacji elektrycznej

²¹⁷ § 28 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. ws. zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu (Dz.U. nr 97, poz. 443).

²¹⁸ Wyjaśnienia IE z 4 lipca 2023 r.

²¹⁹ Wyceniony na [REDAKTOWANO], a sprzedano za [REDAKTOWANO].

²²⁰ Wycena na [REDAKTOWANO], a ogłoszenie na [REDAKTOWANO].

²²¹ Z 17 lipca 2021 r. i 21 maja 2022 r.

²²² Dz.U. z 2021 poz. 2351.

²²³ O których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 upb.

²²⁴ Budynek nr inw. 1-17-80 (Poznań).

²²⁵ Budynek nr inw. 04-173/031 (OŁ).

i piorunochronnej²²⁶, co było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 2 upb. Zdaniem IE²²⁷ za przeprowadzenie tego przeglądu odpowiadał najemca budynku.

Nie można podzielić stanowiska Dyrektora, ponieważ zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 upb obowiązek przeprowadzenia kontroli całego obiektu budowlanego spoczywa na właścicielu lub zarządcy nieruchomości, a nie na najemcy. Właściciel lub zarządca jest również zobligowany do systematycznego prowadzenia książki obiektu budowlanego, stosownie do § 2 rkob.

- 3) w 1²²⁸ z 7 budynków (14%) nie przeprowadzono corocznej kontroli instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, co było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 1 ppk b) upb;
- 4) w 3²²⁹ z 7 budynków (43%) nieterminowo przeprowadzono coroczną kontrolę stanu technicznego, co było niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 1 upb. Opóźnienia wynosiły od 8 do 39 dni²³⁰. Zdaniem IE²³¹, właściciel bądź zarządca ma na przeprowadzenie kontroli cały rok kalendarzowy.

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Kontrolowanego, ponieważ z art. 62 ust. 1 pkt 1 upb wynika obowiązek zachowania ciągłości okresu. Dlatego termin kolejnej kontroli powinien być liczony zgodnie z art. 112 KC. Dodatkowo zaznaczyć należy, że nieterminowe przeglądy mogą skutkować odmową przyznania odszkodowania przez ubezpieczyciela w przypadku szkody spowodowanej zaniedbaniem w utrzymaniu należytego stanu budynku²³².

- 5) w 4²³³ z 7 książek obiektu budowlanego (57%) brakowało wymaganych wpisów, co było niezgodne z § 5 ust. 1 pkt c i d rkob. Wyjaśniono²³⁴, że nie uzupełniono informacji z uwagi na brak protokołów na etapie przekazywania budynku oraz nieodnalezienie dokumentów źródłowych. [Dowód: akta kontroli str. III/2-259]

27. [Komisja dyscyplinarna i rzecznik dyscyplinarny] W Instytucie określono procedurę wyboru komisji dyscyplinarnej, spełniając wymogi uoib. Niezgodnie z art. 55 ust. 7 i art. 57 ust. 4 uoib oraz wspomnianą procedurą naruszono terminy powołania komisji dyscyplinarnej i rzecznika dyscyplinarnego.

[**Komisja dyscyplinarna**] Pomimo zakończenia kadencji komisji dyscyplinarnej 5 grudnia 2021 r. do czasu prowadzenia kontroli nie powołano kolejnej. Jako przyczynę opóźnienia Instytut wskazał w szczególności brak możliwości przeprowadzenia wyborów z powodu pandemii Covid-19²³⁵.

[**Rzecznik dyscyplinarny**] Rzecznika powołano²³⁶ z opóźnieniem ponad 3 miesiące²³⁷ od zakończenia kadencji poprzedniego rzecznika. [Dowód: akta kontroli str. III/267-301]

28. [Nabory] W Instytucie uregulowano zasady zatrudniania pracowników naukowych²³⁸ (dalej: Regulamin konkursowy). Mimo to w 1 z 5 badanych przypadków (20%) zatrudnienie pracownika nastąpiło bez uprzedniego uzyskania opinii Rady Naukowej, a w 3 na 5 przypadków (60%) ogłoszenia o konkursie nie zostały zamieszczone na stronie internetowej Komisji Europejskiej, co było niezgodne z art. 29 ust. 2 pkt 12 i art. 43 ust. 6 uoib oraz

²²⁶ Tj. całego budynku. W protokole z 5 letniej kontroli budynku z 21 marca 2019 r. w pkt 2.5 wskazano, że nie przedłożono protokołu badania instalacji elektrycznej i piorunochronowej oraz zalecono pilne badania ww. instalacji.

²²⁷ Pismo Dyrektora OŁ z 21 grudnia 2023 r.

²²⁸ Budynek nr 1-101 (OB).

²²⁹ Budynek nr inw.: 1-17-76 (JC), 04-173/031 (OŁ), 1-101 (OB).

²³⁰ Protokoły z: 30 listopada 2021 r. (JC), 17 marca 2022 r. (OŁ), 8 kwietnia 2021 r. (OB), 17 maja 2022 r. (OB).

²³¹ Pismo OB z 27 grudnia 2023 r.

²³² Pkt 11.4.3 polisy ubezpieczeniowych na lata 2020-2021 i § 13 ust. 4 oraz § 28 ust. 1 pkt 13b polisy z 2021 r.

²³³ W tablicy nr 2 pkt 9 i 10, budynek: nr inw. 1-17-76 (Warszawa), nr inw.1730000013 (Radom), nr inw. 04-173/031 (Łódź), nr inw. 1-101 (Boguchwała).

²³⁴ Pismo Z-cy Dyrektora z 10 stycznia 2024 r., znak D/W-00113-2024 i pismo Dyrektora OŁ z 21 grudnia 2023 r.

²³⁵ Pismo Dyrektora IE z 12 stycznia 2024 r., znak: D/W-00140/2024; Wyjaśnienia Dyrektora IE z Informacją uzupełniającą ws. komisji dyscyplinarnej z 25 stycznia 2024 r.

²³⁶ Protokół Rady Naukowej nr 211-1-2022 z 15 marca 2022 r.

²³⁷ Zgodnie z protokołem z posiedzenia Rady Naukowej z 24 października 2017 r.

²³⁸Regulamin postępowania konkursowego przy zatrudnianiu pracownika naukowego z 9 czerwca 2011 r. ze zm.

regulacjami wewnętrznymi IE.

W analizowanym okresie przeprowadzono 28 postępowań rekrutacyjnych. Badaniem objęto 5 postępowań na stanowiska naukowe (18 %).

- 1) W 1²³⁹ z 5 naborów (20%) kandydatura na stanowisko adiunkta nie została przekazana Radzie Naukowej do zaopiniowania, czym naruszono art. 29 ust. 2 pkt 12 uoib oraz § 10 ust. 4 Statutu.
- 2) W 3²⁴⁰ z 5 naborów (60%) ogłoszenia o konkursie nie opublikowano na stronie internetowej Komisji Europejskiej, co było niezgodne z art. 43 ust. 6 uoib i § 10 regulaminu konkursowego.
- 3) W 1²⁴¹ z 5 naborów (20%) ogłoszenie o konkursie zamieszczono na stronie internetowej Instytut na okres krótszy niż wymagane 14 dni, co było niezgodne z § 10 ust. 5 Statutu.
- 4) W 4²⁴² z 5 naborów (80%) w ogłoszeniach nie wskazano terminu rozstrzygnięcia konkursu, co było niezgodne z § 10 ust. 6 ppkt 4 Statutu. [Dowód: akta kontroli str. III/305-325]

29. [Krajowy Rejestr Sądowy (KRS)] Dane Instytutu w KRS²⁴³ były aktualne, jednakże w poz. 11 brakowało zakresu pełnomocnictwa głównego księgowego. Wyjaśniono²⁴⁴, że podczas zmiany nazwiska głównego księgowego sąd usunął tę informację z KRS, pomimo że zakres pełnomocnictwa nie uległ zmianie. [Dowód: akta kontroli str. III/267-281, III/325-331, III/360-362]

30. [Zakaz konkurencji i dodatkowe zatrudnienie] W Instytucie zgodnie z uoib zawierano umowy o zakazie konkurencji, a także uzyskiwano zgody na dodatkowe zatrudnienie poza IE.

[Zakaz konkurencji] Z pracownikami zawierano umowy o zakazie konkurencji, co ustalono na próbie 22 z 77 (29%) pracowników naukowych i badawczo-technicznych. Również Dyrektor, jego zastępcy oraz główna księgowa podpisali umowy o zakazie konkurencji zgodnie z art. 28 ust. 3 i 5 uoib.

[Dodatkowe zatrudnienie] Trzech pracowników IE posiadało zgodę Dyrektora na dodatkowe zatrudnienie, stosownie do art. 47 ust. 1 uoib. Dyrektor IE uzyskał w tym zakresie zgodę Ministra. [Dowód: akta kontroli str. III/341-342, III/332-349]

31. [Instrumenty wspierające zarządzanie organizacją] Instytut posiadał certyfikaty i akredytacje, poświadczające jakość działania wybranych komórek i jednego z oddziałów Instytutu. W latach 2019-2022 uzyskano certyfikaty i akredytacje dla 6 laboratoriów, 2 pracowni, 1 zakładu oraz dla OB²⁴⁵. [Dowód: akta kontroli str. 51-62, III/220]

III. Organizacja i jakość pracy Instytutu

32. [Organizacja Instytutu] Struktura organizacyjna Instytutu była dostosowana do zadań określonych w Statucie, a zmiany regulaminu podlegały opiniowaniu zgodnie z art. 6 ust. 4 uoib. Dyrektor prawidłowo przeprowadził wybory do Rady Naukowej na kadencję 2021-2025 oraz uzyskał pozytywną opinię Rady Naukowej przy powołaniu Dyrektora ZB.

[Struktura organizacyjna] IE w badanym okresie składał się z jednostki centralnej (która dzieliła się na pionowy/zakłady/zespoły lub inne jednostki), 3 oddziałów oraz 1 zakładu. Struktura organizacyjna odpowiadała zadaniom określonym w Statucie jednostki.

[Zmiany regulaminu organizacyjnego] Dwie zmiany Regulaminu organizacyjnego²⁴⁶ były wprowadzone po uzyskaniu opinii Rady Naukowej²⁴⁷ i organizacji związkowych, zgodnie z art. 6 ust. 4 uoib.

[Powołanie Dyrektora Zakładu] Dyrektor IE powołał Dyrektora ZB na podstawie § 18 Regulaminu

²³⁹ Poz. 1 (2022 r., a) tabeli 25 naborów.

²⁴⁰ Poz. 1 (2021 r., a); poz. 1-2 (2022 r., a) tabeli 25 naborów.

²⁴¹ Poz. 2 (2022 r., a) tabeli 25 naborów.

²⁴² Poz. 1 (2021 r., a); poz. 1, 4-5 (2022 r., a) tabeli 25 naborów.

²⁴³ Według stanu na 26 czerwca 2023 r.

²⁴⁴ Pismo Dyrektora IE z 12 stycznia 2024 r., znak: D/W-00140/2024.

²⁴⁵ ISO/IEC 17025:2018-02, ISO/IEC 17065:2013-03, PN-EN ISO/IEC 17020:2012, ISO 9001:2015.

²⁴⁶ Wprowadzone zarządzeniem Dyrektora IE z 16 marca 2021 r. i 25 kwietnia 2022 r.

²⁴⁷ Uchwałą nr 8 z 15 grudnia 2020 r. oraz nr 526 z 15 marca 2022 r.

organizacyjnego po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady Naukowej²⁴⁸.

[**Powołanie Rady Naukowej**] Dyrektor IE zgodnie z Regulaminem wyborów²⁴⁹ przeprowadził wybory do Rady Naukowej na kadencję 2021-2025. [Dowód: akta kontroli str. II/1-111, II/344-360]

33. [Ocena poziomu naukowego Instytutu] W ramach ostatniej oceny parametrycznej za lata 2017-2021 Instytut uzyskał od Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego²⁵⁰ kategorię naukową „B+”, co stanowi poprawę w stosunku do poprzedniej oceny zakończonej przyznaniem kategorii „B”.

Kategoria naukowa na poziomie B+ oznacza działalność na poziomie dobrym, lecz zasadnym jest podejmowanie działań w celu uzyskania wyższej kategorii.

W 2023 r. Instytut przeprowadził analizę szans na uzyskanie wyższej kategorii naukowej, tj. „A”. W efekcie zidentyfikowano obszary wymagające dalszych działań, takie jak zwiększenie liczby publikacji naukowych o wysokiej punktacji czy publikowanie monografii. Zaplanowano również zmiany, które miały dodatkowo motywować pracowników do aktywności wydawniczej. [Dowód: akta kontroli str. II/281-294, II/344-360]

34. [Plany i sprawozdania z działalności] W Instytucie opracowano perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej oraz roczne kierunkowe plany tematycznych badań naukowych i prac rozwojowych. Ponadto Dyrektor Instytutu sporządzał roczne sprawozdania z wykonywanych zadań. Zarówno plany i sprawozdania zatwierdziła lub opiniowała Rada Naukowa zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 5 i 6 uoib. W latach 2021-2022 Instytut utrzymywał stały poziom realizacji projektów badawczych, rozwojowych, badawczo-rozwojowych (dalej: B+R) oraz celowych.

W perspektywicznych kierunkach działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej obowiązujących do 2030 r. określano kluczowe kierunki rozwoju prac naukowych i wdrożeniowych. Roczne sprawozdania z wykonania zadań Instytutu uwzględniały obszary badawcze określone w kierunkowych planach tematycznych przyjętych na dany rok.

W latach 2021-2022 Instytut utrzymywał stałą liczbę realizowanych projektów badawczych, rozwojowych, B+R oraz celowych, na poziomie 29 projektów. Projekty te realizowano ze środków statutowych, programów krajowych i zagranicznych oraz działalności komercyjnej. Główne źródła finansowania badań stanowiły:

- 1) środki krajowe – ██████████ w 2022 r. oraz ██████████ w 2021 r., co oznacza wzrost o ██████████ (czyli 46%) w porównaniu z rokiem poprzednim;
- 2) środki zagraniczne – ██████████ w 2022 r. oraz ██████████ w 2021 r., co oznacza wzrost o ██████████ w porównaniu z rokiem poprzednim.

W analizowanym okresie IE uzyskał 2 patenty krajowe oraz prowadził, we współpracy z Politechniką Warszawską, doktoraty wdrożeniowe. [Dowód: akta kontroli str. II/244-257, II/344-360]

35. [Prawa autorskie] Regulamin zarządzania dobrami niematerialnymi oraz ich komercjalizacją²⁵¹ zgodnie z art. 24 ust. 1a uoib podlegał opiniowaniu przez Radę Naukową oraz zawierał niezbędne regulacje określone w przywołanym przepisie.

Regulamin dotyczący praw autorskich w szczególności określał prawa i obowiązki dotyczące ochrony oraz praw autorskich, własności przemysłowej, dzieł niebędących utworami autorskimi i know-how. Zawierał także zasady wynagradzania twórców za stworzenie oraz komercjalizację tych dóbr, a także procedury postępowania w przypadku naruszenia praw niematerialnych. Zakres regulacji odpowiadał wymogom określonym w art. 24 ust. 1a uoib. [Dowód: akta kontroli str. II/344-360]

IV. Realizacja zaleceń z kontroli Ministra Energii oraz Ministra Klimatu i Środowiska

²⁴⁸ Uchwała nr 549 Rady Naukowej IE z 27 kwietnia 2023 r.

²⁴⁹ Wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora IE nr 19/2021 z 22 września 2021 r.

²⁵⁰ Decyzją nr 124/209/2022 z 24 lipca 2022 r.

²⁵¹ Wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora IE nr 4/2015 z 23 marca 2015 r.

36. Niezgodnie z art. 35 ust. 3 uoib Instytut nie zrealizował 3 z 10 wybranych zaleceń²⁵² wydanych w ramach poprzednich okresowych kontroli ministra nadzorującego, które to zalecenia dotyczyły obszarów zamówień publicznych, umów cywilnoprawnych oraz ocen okresowych pracowników.

Kontroli poddano 10 zaleceń pokontrolnych²⁵³, z czego:

- 1) 3 zaleceń sformułowanych przez Ministra Klimatu i Środowiska²⁵⁴ nie zrealizowano. Dotyczyło one:
 - a) [zamówień publicznych²⁵⁵] Instytut nie zapewnił udokumentowanego szacowania wartości zamówień, co potwierdzono na próbie postępowań badanych w niniejszej kontroli;
 - b) [umów cywilnoprawnych²⁵⁶] IE nie doprecyzował w regulaminie zawierania umów kwestii dotyczących wyboru wykonawcy, takich jak uzasadnienie powierzenia zadań oraz oszacowanie wartości zamówienia. Na badanej próbie potwierdzono przypadki niedokumentowania sposobu wyboru wykonawcy oraz kalkulacji ceny.
 - c) [ocen okresowych²⁵⁷] w okresie objętym kontrolą nieterminowo prowadzono oceny okresowe pracowników naukowych oraz badawczo-technicznych.
- W trakcie kontroli przedstawiono dokumenty i wyjaśnienia potwierdzające realizację pozostałych 6 zaleceń dotyczących w szczególności opracowania kierunkowych planów tematycznych badań naukowych i prac rozwojowych, perspektywicznych kierunków działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej oraz zapewnienia braku konfliktu interesu.
- 2) 1 zalecenie sformułowane przez Ministra Energii²⁵⁸ w obszarze [ocen okresowych²⁵⁹] zostało zrealizowane. Dotyczyło ono powoływania się w protokołach z postępowań odwoławczych na właściwe postanowienia Regulaminu oceny. [Dowód: akta kontroli str. I/533-538, III/439-441]

V. Zalecenia pokontrolne

37. Zalecenia pokontrolne

W dniu 9 grudnia 2025 r. Departament Kontroli i Nadzoru Ministerstwa Energii, pismem DKN-ZN.096.1.2025 skierowanym do Dyrektora Instytutu Energetyki – PIB, odrzucił w całości wszystkie zastrzeżenia zgłoszone do Projektu wystąpienia pokontrolnego nr BKA-RII.0831.2.2023.JM.

W uzasadnieniu wskazano, że:

- 1) przedstawione przez Instytut argumenty nie podważają ustaleń kontroli,
- 2) część wyjaśnień potwierdza nieprawidłowości, a nie je eliminuje,
- 3) brak jest nowych okoliczności uzasadniających zmianę ustaleń, co potwierdza prawidłowość ustaleń kontroli przeprowadzonej przez MKiŚ/ME.

Oznacza to, że ustalenia zawarte w Projekcie z 08.08.2025 r. mają charakter definitywny oraz stanowią pełną podstawę do sformułowania ostatecznych zaleceń pokontrolnych.

Na podstawie utrzymanych w mocy ustaleń kontroli formułuje się poniższe zalecenia:

37.1. W zakresie zamówień publicznych

- 1) Zapewnić pełną zgodność postępowań z ustawą Prawo zamówień publicznych, w tym:
 - a. rzetelne szacowanie wartości zamówień,

²⁵² Dobór celowy, na podstawie przesłanych informacji o podjętych działaniach w celu realizacji zaleceń.

²⁵³ 9 zaleceń sformułowanych przez Ministra Klimatu i Środowiska oraz 1 zalecenie sformułowane przez Ministra Energii.

²⁵⁴ Wystąpienie pokontrolne z 22 grudnia 2020 r. znak: BKA-II.0831.3.2020.AK, 1271741.4525506.3578701.

²⁵⁵ Zalecenie nr 1.

²⁵⁶ Zalecenie nr 4.

²⁵⁷ Zalecenie nr 9.

²⁵⁸ Wystąpienie pokontrolne z 30 stycznia 2020 r. znak: DKA.I.094.10.2018, IK: 297236.

²⁵⁹ Zalecenie nr 17.

- b. składanie wymaganych oświadczeń o braku konfliktu interesów i niekaralności,
 - c. prawidłowe sporządzanie SWZ,
 - d. terminowe publikowanie ogłoszeń w BZP,
 - e. eliminowanie nieuprawnionego podziału zamówień,
 - f. prawidłowe i kompletne prowadzenie dokumentacji postępowań.
- 2) Wdrożyć i stosować jednolite regulacje dotyczące udzielania zamówień we wszystkich jednostkach organizacyjnych Instytutu.
 - 3) Zapewnić stosowanie pisemnej formy umów dla zamówień o znacznej wartości oraz zawierać w nich postanowienia zabezpieczające interes Instytutu (kary umowne, klauzule poufności, ewidencja godzin).

37.2. W zakresie umów cywilnoprawnych

- 1) Doprecyzować i stosować jednolite procedury dotyczące zawierania i rozliczania umów cywilnoprawnych, w szczególności w zakresie uzasadnienia wyboru wykonawcy, kalkulacji wynagrodzenia oraz sposobu szacowania wartości umowy.
- 2) Przestrzegać zasad reprezentacji, w tym wymogu podpisu dwuosobowego zgodnie z pełnomocnictwami.
- 3) Nie dopuszczać do zawierania umów o cechach stosunku pracy, co dotyczy m.in. powtarzalności zadań, miejsca i czasu ich wykonywania oraz ścisłego podporządkowania pracownika.
- 4) Zachować pełną kontrolę finansową, w tym przestrzeganie obowiązku kontrasygnaty, rzetelnej weryfikacji rachunków i dokumentowania odbioru prac.

37.3. W zakresie jakości zarządzania i polityki kadrowej

- 1) Terminowo prowadzić oceny okresowe pracowników naukowych i badawczo-technicznych zgodnie z art. 44 i 50 ustawy o instytutach badawczych
- 2) Wprowadzić transparentny system premiowania, obejmujący jasne kryteria, obowiązek uzasadniania wniosków oraz eliminację konfliktu interesów.
- 3) Uregulować zasady gospodarowania majątkiem, w tym wyceny, sprzedaży i likwidacji środków trwałych, zgodnie z zasadami gospodarności i rzetelności.

37.4. W zakresie organizacji i jakości pracy

- 1) **Zapewnić terminowe wykonywanie przeglądów budynków, instalacji i urządzeń,** zgodnie z ustawą Prawo budowlane.
- 2) **Przestrzegać zasad postępowania konkursowego** przy zatrudnianiu pracowników naukowych, w tym obowiązku publikowania ogłoszeń na portalu KE oraz uzyskiwania opinii Rady Naukowej.
- 3) **Powoływać komisję dyscyplinarną i rzecznika dyscyplinarnego w terminie ustawowym,** bez dopuszczania wielomiesięcznych przerw.

37.5. W zakresie realizacji zaleceń z poprzednich kontroli

Zobowiązuje się Instytut do pełnego wdrożenia zaleceń wydanych przez Ministra Klimatu i Środowiska w wystąpieniu z 22.12.2020 r., obejmujących:

- 1) dokumentowanie szacowania wartości zamówień,
- 2) zasady zawierania umów cywilnoprawnych,
- 3) terminowe przeprowadzanie ocen okresowych.

38. Wnioski końcowe

Na podstawie dokumentacji, ustaleń kontroli oraz odrzucenia wszystkich zastrzeżeń stwierdza się, że w działalności Instytutu Energetyki – PIB wystąpiły liczne, systemowe nieprawidłowości w obszarze:

- 1) zamówień publicznych,
- 2) zawierania i rozliczania umów cywilnoprawnych,
- 3) polityki kadrowej i ocen okresowych,
- 4) gospodarowania majątkiem,
- 5) organizacji pracy i procesów wewnętrznych.

Stwierdzone naruszenia potwierdzają potrzebę pilnego wdrożenia działań naprawczych oraz wzmocnienia mechanizmów nadzoru i kontroli zarządczej. Stwierdzone nieprawidłowości wymagają podjęcia działań naprawczych zapewniających zgodność funkcjonowania Instytutu z przepisami prawa oraz zasadami gospodarności, rzetelności i przejrzystości.

39. Termin złożenia informacji o wykonaniu zaleceń

Zgodnie z art. 46 ustawy o kontroli w administracji rządowej, Dyrektor Instytutu Energetyki – PIB zobowiązany jest do przedłożenia informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych w terminie **60 dni** od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Informacja powinna obejmować:

- 1) opis zrealizowanych działań dla każdego zalecenia,
- 2) kopie przyjętych procedur, instrukcji, zarządzeń,
- 3) dokumenty potwierdzające wdrożenie (protokoły, dowody publikacji, dokumenty finansowe, wyciągi z rejestrów, potwierdzenia przeprowadzonych przeglądów).

Pouczenie

Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z wyrazami szacunku

Miłosz Motyka

Minister

2026-03-13