



DKN-ZK.096.2.2025.ATM

Warszawa, 2026-07-14

Pan

Paweł Krajewski

Dyrektor

Centralnego Laboratorium Ochrony Radiologicznej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli przeprowadzonej w trybie zwykłym na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ w związku z art. 36 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych² oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2025 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Energii³ i obwieszczenia Ministra Energii z dnia 12 września 2025 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych nadzorowanych przez Ministra Energii⁴ - w Centralnym Laboratorium Ochrony Radiologicznej (dalej jako: Instytut lub CLOR) z siedzibą w Warszawie przy ul. Konwaliowej 7.

I. CEL I ZAKRES KONTROLI

Celem kontroli było dokonanie oceny w zakresie działalności finansowej, organizacji i jakości pracy oraz jakości zarządzania Instytutem w okresie od 01.01.2024 r. do 31.12.2025 r. z uwzględnieniem danych oraz dokumentów z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem i celem kontroli.

W toku kontroli ocenie poddano również stan realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych przez Ministra Klimatu i Środowiska w wystąpieniu pokontrolnym BKA-RII.0831.2.2021.AF z 26.08.2021 r. w zakresie tematycznym przedmiotowej kontroli.

Zawiadomienie o wszczęciu kontroli zostało przekazane Dyrektorowi Instytutu w dniu 31.12.2025 r. w formie elektronicznej.

Kontrolę na podstawie upoważnień wydanych przez Ministra Energii przeprowadzono w okresie od 19.02.2026 r. do 2.06.2026 r. przez Zespół kontrolny w składzie:

Lp.	Imię i nazwisko kontrolera	Zajmowane stanowisko	Data wydania upoważnienia	Nr upoważnienia
1	[REDACTED]	Główny Specjalista Departament Kontroli i Nadzoru Kierownik Zespołu kontrolnego	30.12.2025 r.	RPU-ME.165.2025
2	[REDACTED]	Główny Specjalista Departament Kontroli i Nadzoru	30.12.2025 r.	RPU-ME.164.2025

¹ tj. Dz. U. z 2026 r. poz. 158;

² Dz. U. z 2024 r. poz. 534 z późn. zm. (dalej jako: ustawa oib);

³ Dz.U.2025 poz.1206;

⁴ Dz.Urz.2025 poz.1004;

II. KRYTERIA KONTROLI:

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

III. INFORMACJE OGÓLNE

Instytut został powołany na mocy zarządzenia nr 164 Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 lipca 1957 r. w sprawie utworzenia Centralnego Laboratorium Ochrony Radiologicznej celem zapewnienia ochrony radiologicznej kraju.

Działalność Instytutu jest nastawiona przede wszystkim na ochronę przed skutkami promieniowania jonizującego społeczeństwa i osób narażonych zawodowo. Jako jedyny ośrodek w Polsce ma możliwość prowadzenia kompleksowych badań dotyczących ogólnie pojętej ochrony przed promieniowaniem jonizującym. Posiada unikalne w skali kraju metody oznaczania izotopów promieniotwórczych w środowisku i w organizmie człowieka, uczestniczy w monitoringu radiologicznym kraju, prowadzi prace projektowe i wdrożeniowe prototypów systemu monitoringu w otoczeniu obiektów jądrowych oraz prowadzi badania w zakresie metod oceny narażenia ludności w warunkach uwolnień nagłych (awaryjnych czy też będących skutkami ataków terrorystycznych) i rozciągniętych w czasie uwolnień technologicznych.

Instytut działa na podstawie ustawy oib oraz Statutu⁵ uchwalonego zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy przez Radę Naukową Instytutu oraz zatwierdzonego przez ministra nadzorującego.

Zgodnie z art. 14 pkt 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, instytut badawczy nie należy do jednostek sektora finansów publicznych.

Do zadań Instytutu należy w szczególności⁶ prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych, przystosowywanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych do zastosowania w praktyce oraz wdrażanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych

⁵ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 14, 15; W okresie kontrolowanym: Statut z 26.06.2020 r., 21.06.2024 r. (uchwała RN nr 1/2024 z 05.03.2024 r. i nr 5/2024 z 19.06.2024 r. oraz z 05.03.2025 r. (uchwała RN nr 12/2024 z 25.11.2024 r. i 1/2025 z 27.01.2025 r.) – zatwierdzone przez ministra nadzorującego; dalej jako Statut;

⁶ § 4 ust. 1 Statutu;

w dziedzinie nauk przyrodniczych i technicznych. Instytut może prowadzić również inną działalność w zakresie wskazanym w Statucie⁷.

W okresie kontrolowanym obowiązywał Regulamin organizacyjny w wersjach pozytywnie zaopiniowanych przez Radę Naukową CLOR w 2019 r., 2024 r.⁸ oraz wprowadzonych zarządzeniami Dyrektora CLOR.

Na dzień zakończenia kontroli, nadzór nad CLOR sprawował Minister Energii, który zgodnie art. 35 ust. 1 ustawy oib określił *Zasady nadzoru Ministra Energii nad instytutami badawczymi*⁹, których głównymi celami jest:

1. zapewnienie wysokich standardów nadzoru w obszarze funkcjonowania nadzorowanych podmiotów, w tym doboru kadry zarządzającej;
2. utrzymanie/wzrost oraz efektywne wykorzystanie potencjału naukowo-badawczego nadzorowanych instytutów (prowadzenie badań, publikacje naukowe, świadczenie usług, osiąganie przychodów w tym zakresie);
3. zapewnienie spójności strategii realizowanych przez nadzorowane podmioty z dokumentami programowymi Rady Ministrów.

Organami Instytutu są dyrektor oraz rada naukowa¹⁰.

Dyrektor instytutu jest powoływany i odwoływany przez ministra nadzorującego¹¹. Do obowiązków dyrektora należy m.in. ustalanie planów działalności instytutu, realizowanie polityki kadrowej, zarządzanie mieniem, reprezentowanie instytutu oraz podejmowanie decyzji we wszystkich sprawach dotyczących instytutu, z wyjątkiem spraw należących do zakresu działania rady naukowej. Dyrektor odpowiada za wykorzystanie mienia instytutu na realizację jego zadań statutowych oraz za wyniki działalności naukowej i badawczo-rozwojowej¹². Dyrektor, jego zastępcy oraz główny księgowy nie mogą obejmować ani nabywać akcji lub udziałów spółek, w których akcje lub udziały ma instytut, nie mogą także pozostawać z tymi spółkami w stosunku pracy oraz świadczyć na innej podstawie usług lub pracy na rzecz tych spółek (zakaz ten nie dotyczy zasiadania w radach nadzorczych lub komisjach rewizyjnych takich spółek). Dyrektora, jego zastępców oraz głównego księgowego w okresie trwania stosunku pracy obowiązuje zakaz prowadzenia działalności konkurencyjnej określony w odrębnej umowie¹³.

W okresie objętym kontrolą oraz na dzień zakończenia czynności kontrolnych funkcję:

1. Dyrektora Instytutu pełnił ██████████,
2. Zastępcy Dyrektora pełnił ██████████,
3. Głównej Księgowej pełniła ██████████.

Rada Naukowa jest organem stanowiącym, inicjującym, opiniodawczym i doradczym instytutu w zakresie jego działalności statutowej oraz w sprawach rozwoju kadry naukowej i badawczo-technicznej¹⁴. Do jej zadań należy m.in. uchwalanie statutu, opiniowanie kierunkowych planów tematycznych badań naukowych i prac rozwojowych oraz finansowych instytutu, a także rocznych sprawozdań dyrektora z wykonania zadań, zatwierdzanie perspektywicznych kierunków działalności naukowej, rozwojowej

⁷ § 4 ust. 5 Statutu;

⁸ Akta kontroli: Ogólne: poz. 32-40;

⁹ Zasady nadzoru Ministra Energii nad instytutami badawczymi - Instytuty badawcze - Ministerstwo Energii - Portal Gov.pl;

¹⁰ art. 23 ustawy oib;

¹¹ art. 24 ust. 2 ustawy oib;

¹² art. 24 ust. 1 ustawy oib;

¹³ art. 28 ustawy oib;

¹⁴ art. 29 ust. 1 ustawy oib;

i wdrożeniowej, opiniowanie regulaminu organizacyjnego, rocznego planu finansowego, rocznych sprawozdań finansowych i podziału zysku instytutu a także opiniowanie m.in. kandydatów na stanowiska kierowników komórek organizacyjnych wskazanych w regulaminie organizacyjnym, odpowiedzialnych za prowadzenie badań naukowych.

Okres kontrolowany obejmował dwie kadencje Rady Naukowej na lata 2021-2025 oraz 2025-2029.

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły skargi i wnioski na działalność Instytutu¹⁵.

Instytut jest wpisany do Rejestru Przedsiębiorców w KRS pod numerem: 0000129811.

IV. OCENA OGÓLNA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI²⁰

Przeprowadzona kontrola Centralnego Instytutu Ochrony Radiologicznej potwierdziła realizację podstawowych zadań statutowych oraz funkcjonowanie jednostki w badanych obszarach działalności. Jednocześnie stwierdzono uchybienia o charakterze organizacyjnym i proceduralnym oraz nieprawidłowości, które skutkują wydaniem **oceny pozytywnej z zastrzeżeniami** w zakresie ogólnej oceny wyników kontroli. Czynności kontrolne objęte swoim zakresem przede wszystkim obszar zarządzania majątkiem, udzielonych dotacji celowych oraz ocen okresowych.

Obowiązujący Statut nie uwzględniał prowadzonej działalności gospodarczej polegającej na wynajmowaniu powierzchni i gruntów zgodnie z wymogami z art. 6 ust. 2 ustawy oib. Ponadto nie ujawniono tej działalności w Krajowym Rejestrze Sądowym, czym naruszono art. 40 ust 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁷.

Ustalenia dotyczące gospodarowania majątkiem trwałym oraz inwentaryzacji wykazały nieprawidłowości wymagające działań naprawczych, głównie w zakresie przestrzegania obowiązujących procedur a także wzmocnienia nadzoru w tym zakresie.

Stwierdzono występowanie uchybień naruszających przyjęte przez Instytut regulacje wewnętrzne w zakresie prawidłowego gospodarowania i ewidencjonowania mienia oraz w procesie inwentaryzacji. Spisem z natury objęto grunty oraz wartości niematerialne i prawne czym naruszono przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁸. Ponadto, z uwagi na brak dokumentacji potwierdzającej zwolnienie z obowiązku prowadzenia ewidencji odpadów, stwierdzono brak możliwości weryfikacji prawidłowości procesu gospodarowania odpadami w tym obowiązku udokumentowania utylizacji elektrośmieci.

Instytut posiada uporządkowany stan prawny nieruchomości, a mienie zostało objęte ubezpieczeniem. Prowadzone były książki obiektów budowlanych, natomiast stwierdzone uchybienia wskazują na potrzebę zachowania należytej staranności przy ich prowadzeniu. Wykazana powtarzalność zaleceń pokontrolnych z przeglądów stanu technicznego budynków oraz brak ich pełnego wykonania, wskazuje na potrzebę podjęcia działań zarządczych w celu zapewnienia bieżącej konserwacji i modernizacji budynków, obejmującej m.in. pokrycia dachowe, tynki, instalacje oraz systemy odwodnienia i bezpieczeństwa pożarowego. Niedochowanie obowiązków w tym zakresie może skutkować pogorszeniem stanu technicznego budynków, a w konsekwencji ograniczeniem ochrony ubezpieczeniowej oraz ryzykiem odmowy wypłaty odszkodowania w przypadku wystąpienia szkody.

¹⁵ Akta kontroli: Ogólne: poz. 16;

¹⁶ W ocenie ogólnej stosuje się ocenę pozytywną, pozytywną z zastrzeżeniami, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej;

¹⁷ t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 869 z późn. zm. dalej zwanej: KRS;

¹⁸ t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 522, zwanej dalej „uor”;

Instytut prowadzi działalność gospodarczą związaną z najmem części pomieszczeń i gruntów. Obszar ten wymaga doprecyzowania zapisów w zawieranych umowach najmu w zakresie precyzyjnego określania wynajmowanych rodzajów pomieszczeń oraz ich powierzchni.

Grunty w użytkowaniu wieczystym będące własnością Skarbu Państwa i gminy wykorzystywane są w części na działalność gospodarczą, w związku z czym Instytut był zobowiązany do uiszczania tzw. opłat rocznych z tego tytułu, czego nie dopełniono.

W obszarze windykacji należności działania Instytutu były skuteczne i efektywne. Skala zaległości jest niewielka. Stwierdzone uchybienia w zakresie stosowania obowiązujących procedur oraz zasad rachunkowości dotyczyły w szczególności nieterminowego wystawiania wezwań do zapłaty, nienaliczania odsetek, a także wyceny należności na dzień bilansowy niezgodnie z art. 28 ust 1 pkt 7 uor. Ponadto nieprawidłowo ujmowano zdarzenia gospodarcze w księgach rachunkowych, w tym rozliczanie kaucji i ustalanie odpisów aktualizujących. Stosowana praktyka w części odbiegała od postanowień wewnętrznych regulacji, co wskazuje na potrzebę ich aktualizacji oraz wzmocnienia nadzoru nad ich przestrzeganiem, w szczególności w zakresie terminowości podejmowania czynności windykacyjnych oraz zasad naliczania odsetek.

W obszarze ocen okresowych stwierdzono nieprecyzyjne zapisy Regulaminu ocen okresowych, nieobjęcie jego zakresem wszystkich stanowisk naukowych oraz przekroczenie 4 letniego terminu oceny w odniesieniu do jednego pracownika.

Ustalenia w obszarze dotacji celowych generalnie potwierdzają prawidłowość ich dokumentowania i rozliczania, a stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku udokumentowania szacowania wartości zamówienia do zamówień udzielanych w ramach uzyskanych środków z tego tytułu oraz brak weryfikacji numeru konta bankowego beneficjenta, co skutkowało przelewem środków na inny rachunek bankowy niż wskazany w zawartej umowie.

W ramach badanych obszarów weryfikacji poddano realizację wniosków i zaleceń z poprzedniej kontroli nie stwierdzając nieprawidłowości.

V. USTALENIA KONTROLI ORAZ OCENY CZĄSTKOWE

1. Zarządzanie mieniem

W latach 2024-2025 CLOR nie tworzył spółek kapitałowych, nie obejmował akcji i udziałów w takich spółkach oraz nie osiągał przychodów z tego tytułu¹⁹.

1.1. Majątek trwały i inwentaryzacja

Kontrolą objęto obszar gospodarowania składnikami majątkowymi Instytutu, w tym prawidłowość prowadzenia ewidencji majątku oraz zgodność realizowanych działań z obowiązującymi przepisami i regulacjami wewnętrznymi. Zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy oib gospodarowanie mieniem Instytutu powinno odbywać się z zachowaniem zasad legalności, rzetelności, celowości, gospodarności i oszczędności.

¹⁹ Akta kontroli: Ogólne: poz.10;

Zasady prowadzenia gospodarki majątkiem w CLOR zostały uregulowane w Polityce rachunkowości²⁰, Instrukcji gospodarowania majątkiem trwałym oraz Regulaminie sprzedaży środków trwałych stanowiących własność CLOR²¹.

Zgodnie z obowiązującą *Dokumentacją zasad (polityki) rachunkowości CLOR*²², za środki trwałe uznaje się:

- a) grunty (w tym prawo wieczystego użytkowania gruntu)
- b) budynki;
- c) obiekty inżynierii lądowej i wodnej;
- d) maszyny, urządzenia;
- e) środki transportu;
- f) inne przedmioty

kompletne i zdane do użytku w momencie przyjęcia do używania, o przewidywanym okresie używania dłuższym niż rok, przeznaczone na własne potrzeby lub do oddania w używanie na podstawie umowy najmu, dzierżawy lub innej umowy o podobnym charakterze.

Instytut stosuje zasadę, iż do wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w przepisach podatkowych jako dolna kwota, od której składniki majątku zalicza się do środków trwałych, zaliczane są do środków trwałych niskocennych.

Wartość majątku (netto) CLOR wg. stanu na dzień 31.12.2024 r. oraz na 31.12.2025 r. zgodnie z księgami rachunkowymi wraz z dynamiką zmian przedstawia Tabela nr 1.

Tabela nr 1 Wartość majątku CLOR

Nr i nazwa konta księgowego	31.12.2024 r.	31.12.2025 r.	Dynamika zmian
010 – Środki trwałe	3 650 727,43	3 370 724,34	spadek 7,67 %
020 – Wartości niematerialne i prawne	80 899,38	57 386,94	spadek 29,06 %
040 – Inwestycje w nieruchomości ²³	1 464 301,48	1 441 323,56	spadek 1,57 %

W 2025 r. wartość majątku trwałego zmniejszyła się w porównaniu z rokiem poprzednim głównie wskutek amortyzacji, likwidacji części majątku oraz zmian klasyfikacyjnych polegających na przeniesieniu części majątku do wyposażenia.

Jak wynika z przedłożonej *Informacji o zarządzaniu składnikami majątku trwałego w 2025 r.*²⁴ spadek wartości środków trwałych jest wynikiem:

1. zwiększenia ich wartości poprzez:
 - a) zakup w 2025 r. środków trwałych w łącznej wartości 625 065,16 zł²⁵,
 - b) przeniesienia z inwestycji w nieruchomości do środków trwałych na kwotę 103 084,17 zł,
 - c) zmniejszenia umorzenia na łączną kwotę 1 805 701,53 zł;
2. zmniejszenia wartości poprzez²⁶:
 - a) likwidację środków trwałych na łączną kwotę 244 828,12 zł²⁷,

²⁰ Akta kontroli: Polityka rachunkowości: poz. 1;

²¹ Akta kontroli: Majątek: poz. 2 - Zarządzenie Dyrektora CLOR nr 14/2018 z dnia 9 listopada 2018 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji gospodarowania majątkiem trwałym w CLOR, Zarządzenie Dyrektora CLOR nr 6/2019 z dnia 1 sierpnia 2019 r. w sprawie zmian do Instrukcji Gospodarowania Majątkiem Trwałym w CLOR wprowadzające regulamin sprzedaży środków trwałych stanowiących własność CLOR oraz zarządzenie Dyrektora CLOR nr 30/2020 z dnia 6 sierpnia 2020 r. w sprawie zmian do Instrukcji Gospodarowania Majątkiem Trwałym w CLOR;

²² Akta kontroli: Polityka rachunkowości: poz. 1 - str. 17;

²³ Akta kontroli: Majątek: poz. 1 - Ze względu na wydzielenie inwestycji w nieruchomości, które są przeznaczone pod wynajem CLOR wykazuje w ewidencji księgowej na zestawieniu obrotów i sald grupę 0 i 1 odpowiednio na kontach 040-0 i 040-1;

²⁴ Akta kontroli: Majątek: poz. 4;

²⁵ w zakresie grupy 4, tj. sprzętu komputerowego (51 804,51 zł), grupy 6, tj. klimatyzacji i wentylacji, systemu monitoringu oraz centrali telefonicznej (344 601,40 zł), grupy 7 – samochodu (88 646,25 zł) oraz grupy 8, tj. dygestorium z PCV oraz chemooodporne z PCV, miernik do pomiaru mocy dawki środowiskowej, czajnik (140 013 zł);

²⁶ Akta kontroli: Majątek: poz. 4;

²⁷ w zakresie grupy 4 i 8, tj. sprzętów komputerowych, dygestorium oraz darowizny automatycznego czytnika TLD na kwotę 194 946,66 zł;

- b) stwierdzenia niedoboru na kwotę 51 464,28 zł²⁸,
- c) przeniesienia niskocennych środków trwałych na wyposażenie o łącznej wartości 1 247 837,30 zł,
- d) przeniesienia ze środków trwałych do inwestycji w nieruchomości na kwotę 293 374,82 zł,
- e) zwiększenia umorzenia o kwotę 976 349,43 zł.

Zmiana w zakresie wartości niematerialnych i prawnych wynikała wyłącznie z amortyzacji tych składników majątku w kwocie 23 512,44 zł i braku nowych zakupów w analizowanym okresie.

Natomiast zmiana wartości inwestycji w nieruchomości była wynikiem zwiększenia wartości tej pozycji o 293 374,82 zł, zmniejszenia o 103 084,17 zł oraz zmian w poziomie umorzenia w wysokości 213 268,57 zł.

Z Informacji o zarządzaniu składnikami majątku trwałego w 2024 r i 2025 r.²⁹ wynika, że w badanym okresie w CLOR nie dokonywano nabycia jak i zbycia nieruchomości.

Stwierdzono, że struktura majątku jest stosunkowo stabilna, a zmiany wynikają głównie z procesów amortyzacyjnych, zmian ewidencyjnych oraz zakupu środków trwałych.

Zgodnie z udzieloną informacją przez Instytut, w 2024 r. dokonano sprzedaży dwóch składników majątku trwałego o niskiej wartości nieprzekraczającej 10 000 zł pracownikom CLOR³⁰. Natomiast w 2025 r. nie dokonywano sprzedaży składników majątku trwałego³¹, ale przekazano darowiznę urządzenia „automatyczny czytnik TLD” o wartości księgowej netto 0 zł³² na cele dydaktyczne realizowane przez Politechnikę Warszawską³³.

Sprzedaż oraz darowizna zostały przeprowadzone zgodnie z wymogami wskazanymi w art. 17 ust. 2 ustawy oib. W związku z art. 46 ust. 4 ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych³⁴ oraz art. 17 ust. 2 ustawy oib, CLOR odstąpił od przeprowadzenia przetargu z uwagi na niską wartość składników majątkowych. Odstąpienie od przetargu reguluje § 28 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu z dnia 5 października 1993 r.³⁵.

Przekazana w 2025 r. darowizna w postaci urządzenia na cele dydaktyczne na rzecz jednej z uczelni wyższych w Polsce z uwagi na zerową wartość księgową netto nie stanowiła uszczuplenia majątku trwałego wymagającego zgłoszenia organowi założycielskiemu w trybie art. 46a ustawy pp. Urządzenie było w całości umorzone a pod względem technicznym przestarzałe w związku z czym nieprzydatne w bieżącej działalności Instytutu. Ponadto, jak wskazał Dyrektor Instytutu, *przekazanie sprzętu na cele dydaktyczne było rozwiązaniem optymalnym, pozwalającym na realizację misji społecznej przy jednoczesnym uniknięciu kosztów fizycznej utylizacji sprzętu*³⁶. **W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.**

Z przekazanej informacji³⁷ wynika, że *aktualizacja wartości składników majątkowych w Instytucie odbywa się w oparciu o przepisy ustawy o rachunkowości oraz wewnętrzną politykę*

²⁸ zestaw aparatury kontrolnej skażeń, przenośny analizator wielokanałowy, komputer;

²⁹ Akta kontroli: Majątek: poz. poz.4 oraz poz. 4a;

³⁰ Akta kontroli: Majątek: poz. 1a - Sprzedaż dot. telefonu komórkowego (2021 r.), komputera (2014 r.) każdy za kwotę netto 1 zł na podstawie wyceny Komisji likwidacyjnej;

³¹ Akta kontroli: Majątek: poz. 2;

³² (środek trwały przestarzały, zakupiony w 1998 zł

³³ Akta kontroli: Majątek: poz. 3;

³⁴ tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 437 dalej „ustawa pp”;

³⁵ Dz. U. Nr 97, poz. 443 z późn. zm. - § 28 ust 2 daje możliwość odstąpienia od przetargu, jeżeli przedmiotem sprzedaży są składniki majątkowe, których wartość wynikająca z ewidencji księgowej, uwzględniającej skutki przeszacowania i zmniejszonej o stopień umorzenia, nie przekracza kwoty określonej w przepisach w sprawie uznawania składników majątkowych za środki trwałe;

³⁶ Akta kontroli: Majątek: poz. 1a - ad. 4;

³⁷ Akta kontroli: Majątek: poz. 7 - ad. 5;

rachunkowości. Aktualizacja następuje poprzez dokonywanie corocznych odpisów amortyzacyjnych oraz okresową ocenę przydatności gospodarczej składników majątku podczas inwentaryzacji. (...). Podczas całego roku działa powołana przez Dyrektora CLOR Komisja Likwidacyjna, która dokonuje oceny przydatności gospodarczej oraz stanu technicznego mienia. W przypadku stwierdzenia trwałego pogorszenia stanu obiektu lub utraty jego wartości użytkowej, sporządzany jest protokół likwidacyjny, stanowiący podstawę do dokonania ewentualnych odpisów aktualizujących lub likwidacji mienia.

Mając na względzie powyższe, kontroli podlegał proces likwidacji 6 składników majątku³⁸ poprzez sprawdzenie:

- 1) wniosków o likwidację wskazanych środków trwałych³⁹,
- 2) protokoły Komisji likwidacyjnej z 5.12.2025 r. oraz z oględzin środków trwałych przeprowadzonych 4.08.2025 r.⁴⁰,
- 3) protokołów przekazania urządzeń do utylizacji (elektrośmieci) z 17.12.2025 r.⁴¹ podpisany przez podmiot odbierający odpady.

W toku kontroli ustalono, że Instytut nie posiada dokumentu potwierdzającego przetworzenie (utilizację) zużytego sprzętu elektronicznego. Zgodnie z udzieloną informacją⁴², działalność CLOR nie mieści się w kategorii podmiotów wykazanych w art. 49 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (...), a generowane przez Instytut odpady są odpadami głównie komunalnymi i jako takie zgodnie z art. 66 ust. 4 lit. a⁴³, nie podlegają ewidencji. Jedynymi odpadami związanymi z typową działalnością CLOR są opakowania do transportu próbek, lecz zazwyczaj są one wielokrotnego użytkowania, chyba że są wykonane z papieru lub kartonu. Ich ilość jest znacznie poniżej progu 500 kg jaki jest wymieniony w tabeli (poz. 10 kod 15 01 01) rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 5 listopada 2024 r. w sprawie rodzajów i ilości odpadów, dla których nie ma obowiązku prowadzenia ewidencji odpadów(...). Odpad ten jak inne komunalne są zabierane przez firmę, z którą CLOR ma zawartą umowę na odbiór odpadów. Ponadto zgodnie z wyjaśnieniem⁴⁴ Protokół z dnia 17 grudnia 2025 r. - poza wykazem rzeczowym - nie zawiera masy przekazanego do utylizacji sprzętu. Odebrany przez firmę utylizującą sprzęt jest z kategorii urządzeń elektrycznych i elektronicznych o kodzie 16 02 14. Opakowania po zużytych tonerach i kartridżach są magazynowane w Dziale Administracyjno-Gospodarczym. Ich ilość zużywana w okresie rocznym jest niewielka i dopiero po zebraniu odpowiedniej ilości zamawiana będzie firma, które je odbierze i utylizuje. Ponadto Instytut w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że jedyną dokumentacją jaką może przedstawić dla utylizowanego sprzętu są faktury zakupu, które nie zawierają informacji o masie danego produktu.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 7 lit. b ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁴⁵, jako odpady komunalne w instytucie badawczym można uznać zużyty sprzęt elektryczny lub elektroniczny oraz zużyte tonery o ile charakteryzują się składem podobnym do odpadów z gospodarstw domowych i w związku z tym, na podstawie art. 66 ust. 4 pkt 1 ww. ustawy, są zwolnione z obowiązku prowadzenia ewidencji odpadów. Jednakże mając na uwadze art. 66 ust. 5 przytaczanej ustawy w zw. z rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 5 listopada

³⁸ Akta kontroli: Majątek: poz.4 – składniki majątku dobrane metodą doboru systematycznego, tj. co trzecia pozycja, począwszy od nr. 1, z Wykazu środków trwałych - likwidacja i darowizna w 2025 r. (nr S-2371, S-3591, S-3311 – zestawy komputerowe, S-4293 - czajnik, S-3443 - komputer, S-3372 - kopiaarka);

³⁹ Akta kontroli Majątek: folder: Likwidacja;

⁴⁰ Akta kontroli: Majątek: poz. 11;

⁴¹ Ibid.;

⁴² Akta kontroli: Majątek: poz. 18;

⁴³ Obowiązek prowadzenia ewidencji odpadów nie dotyczy wytwórców odpadów komunalnych;

⁴⁴ Akta kontroli: Majątek: poz. 17;

⁴⁵ tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 z późn. zm. dalej jako „ustawa o odpadach”;

2024 r. w sprawie rodzajów i ilości odpadów⁴⁶, Instytut nie ma obowiązku prowadzenia ewidencji dla zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (kod 16 02 14) oraz tonerów (kod 16 02 16), o ile nie zawierają one składników niebezpiecznych, a ich roczna masa nie przekroczy odpowiednio 0,1 Mg (100 kg) dla sprzętu oraz 0,2 Mg (200 kg) dla tonerów. **W związku z brakiem dokumentacji wskazującej na masę zutylizowanych w 2025 r. elektrośmieci kontrolujący nie mieli możliwości potwierdzić prawidłowości działania Instytutu w ww. zakresie.**

Powyższe stanowi zatem niepełne udokumentowanie procesu gospodarowania odpadami w myśl art. 27 ust. 1 oraz art. 66 ustawy o odpadach, w zakresie obowiązku prawidłowego dokumentowania przekazania i ewidencjonowania odpadów.

W toku kontroli stwierdzono, **niedokonanie zgodne z zapisem § 4 ust. 10 Instrukcji gospodarowania majątkiem trwałym w CLOR⁴⁷, przeksięgowania poddanych likwidacji środków trwałych do ewidencji pozabilansowej**, na podstawie protokołu Komisji Likwidacyjnej z 5.12.2025 r. Zgodnie z uregulowaniem zawartym w pkt. 10.6 wskazanej Instrukcji, jedynie w przypadku otrzymania dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie fizycznej likwidacji, pomija się przeksięgowanie środka trwałego do ewidencji pozabilansowej.

Jak wyjaśnił Instytut⁴⁸, sporządzenie protokołu Komisji likwidacyjnej w dniu 5.12.2025 r., pomimo przeprowadzonych oględzin 4.08.2025 r., podyktowane było rozeznaniem rynku w celu uzyskania ostatecznej oferty na utylizację różnorodnego sprzętu i wyborem najkorzystniejszego wykonawcy. Zgodnie z notatką⁴⁹ z 5.12.2025 r. dokonano recyklingu przedmiotów z zakresu elektroniki biurowej, a pozostałe sprzęty zostaną zutylizowane 31.05.2026 r. Ponadto wyjaśniono⁵⁰, że zlikwidowany środek trwały o nr S-4293 podlegał reklamacji i został wymieniony na nowy, który wprowadzono do ewidencji pod nowym numerem inwentarzowym.

W przypadku udokumentowania likwidacji 5 z poddanych kontroli środków trwałych nie stwierdzono nieprawidłowości.

W toku kontroli ustalono nieprawidłowości dotyczące dokumentowania likwidacji sprzętu komputerowego. W złożonych wyjaśnieniach CLOR⁵¹ wskazał, że zestaw komputerowy o nr S-3311 podlegał częściowej likwidacji, co uzasadniono następująco „W toku inwentaryzacji przeprowadzonej na dzień 31.10.2025 r. stwierdzono niedobór częściowy zestawu komputerowego

S-3311 w postaci jednostki centralnej, pozostał tylko monitor. Biorąc pod uwagę wiek urządzenia 15 lat eksploatacji oraz fakt, że komputer był technologicznie przestarzały, komisja domniemywa, że uległ trwałemu uszkodzeniu. Dokonano zmniejszenia wartości środka trwałego w oparciu o stan faktyczny zestawu, a następnie zdjęto z ewidencji środków trwałych. Pozostały element zestawu (monitor) znajduje się w dalszym użytkowaniu, przyjęto go na wyposażenie. Likwidacji dokonano⁵² zgodnie z wnioskiem o likwidację częściową środka trwałego z 30.01.2026 r. zawierającą następującą adnotacją „brak komputera spowodowany jest trwałym uszkodzeniem w wyniku długotrwałej eksploatacji”.

⁴⁶ Dz.U. 2024 poz. 1644

⁴⁷ Akta kontroli: Majątek: poz. 2;

⁴⁸ Akta kontroli: Majątek: poz. 12 – ad. 5;

⁴⁹ Akta kontroli: Majątek: poz. 13;

⁵⁰ Akta kontroli: Majątek: poz. 10;

⁵¹ Ibid.

⁵² Akta kontroli: Majątek: folder 1. – poz. 2. str. 2

W związku z informacją o nieodnalezieniu również innych komputerów, zawartą w piśmie z 30.01.2026 r. Komisji Inwentaryzacyjnej z wyjaśnienia różnic inwentaryzacyjnych⁵³, poszerzono wyłonioną do kontroli próbę o środki trwałe o numerach S-2761, S-3299, S-1869, S-3595⁵⁴. W Protokole nr 1 z 20.03.2026 r. z rozliczenia inwentaryzacji środków trwałych w CLOR i załączniku nr 1⁵⁵ wskazano, że niedobory dotyczące środków trwałych o nr:

1. S-2761, S-1869, S-3299 wykazane jako niekompletne zestawy komputerowe, wynikały z błędnego ich nazewnictwa zostały zlikwidowane, a pozostały jedynie monitory i drukarka, co do których zawnioskowano o przeniesienie do grupy wyposażenia. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że w latach wcześniejszych zmniejszono stan tych środków trwałych.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. S-3595, S-3311 powstały w wyniku zużycia oraz braku możliwości ustalenia ich obecnej lokalizacji, a z uwagi na zaawansowany wiek urządzeń oraz ze względu na brak wartości użytkowej uznano je za niedobory nieistotne i niezawinione. Komisja zaproponowała zdjąć je ze stanu majątku CLOR.

Likwidację jednostki centralnej z zestawu komputerowego S-3311 i komputera S-3595 wyłącznie na podstawie domniemania ich zużycia i przestarzałości technologicznej **uznać należy za działanie nieprawidłowe, pozostające w sprzeczności z zasadami skrupulatnego i wiarygodnego ustalania stanu rzeczywistego majątku oraz wskazuje na brak właściwego nadzoru nad powierzonym mieniem.**

Jednostka centralna stanowi nośnik danych, w tym potencjalnie danych osobowych, dlatego jej brak wymaga przeprowadzenia udokumentowanego postępowania wyjaśniającego obejmującego ustalenie przyczyn niedoboru, osób odpowiedzialnych oraz sposobu zabezpieczenia lub trwałego usunięcia danych znajdujących się na urządzeniu. Z dokumentacji przedłożonej do kontroli nie wynika, aby ustalono, czy dane zapisane na urządzeniu zostały skutecznie i trwale usunięte, co może rodzić ryzyko naruszenia przepisów dotyczących ochrony danych osobowych. Utrata nośnika danych bez kontroli nad jego zawartością może skutkować nieuprawnionym dostępem do informacji, a tym samym narażać jednostkę na odpowiedzialność prawną i finansową. Odnosząc się do powyższego, kontrolujący uzyskali informację, że⁵⁶ ze względu na administracyjny charakter stanowiska na dyskach urządzeń nie były przetwarzane ani przechowywane dane wrażliwe (w rozumieniu RODO).

Z kolejnym piśmie Instytut wyjaśnił,⁵⁷ że wskazane urządzenia najprawdopodobniej zostały przekazane do fizycznej utylizacji (złomowania) wraz z inną partią zużytego sprzętu komputerowego, co potwierdza ich zużycie. Fizyczny brak w trakcie spisu wynika z niedopatrzania – *faktu tego nie odnotowano w porę w ewidencji księgowej (brak dokumentu LT – Likwidacja Środka Trwałego)*. Komisja Inwentaryzacyjna uzyskała *ustne wyjaśnienia dotyczące powyższego sprzętu od Kierownika Działu Administracyjno-Gospodarczego*. Pozostałe braki inwentaryzacyjne zostały przez Komisję również zbadane, a *ustne wyjaśnienia od osób materialnie odpowiedzialnych oraz propozycje dalszych działań zostały opisane w piśmie z dnia 30.01.2026 r.* Powyższy sprzęt był całkowicie zamortyzowany i nie wywołał skutków finansowych (wartość: 0,00 zł) ani nie stworzył zagrożenia dla bezpieczeństwa danych osobowych CLOR.

⁵³ Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 5b;

⁵⁴ S-2761 Komputer z wyposażeniem, S-3299 Zestaw komputerowy, S-1869 Komputer i drukarka, S-3595 Komputer;

⁵⁵ Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 5b;

⁵⁶ Akta kontroli: Majątek: poz. 16. – ad.2 pkt.2;

⁵⁷ Akta kontroli: Majątek: poz. 16. – ad.3;

Należy zauważyć, że w protokole nr 1 z rozliczenia inwentaryzacji wykazano niedobory o numerze inwentarzowym S-1021 i S-2708⁵⁸, które nie zostały odnalezione w trakcie spisu z natury. W związku z powyższym, Komisja Inwentaryzacyjna zaproponowała zdjęcie ich ze stanu majątkowego uzasadniając całkowitym zamortyzowaniem i nieprzydatnością sprzętu do dalszych prac. Z udzielonych w trakcie kontroli wyjaśnień⁵⁹ wynika, że urządzenia zostały zakwalifikowane do fizycznej utylizacji (złomowania) wraz z inną partią zużytego sprzętu komputerowego. Fizyczny brak w trakcie spisu wynika z niedopatrzenia – faktu tego nie odnotowano w porę w ewidencji księgowej poprzez wystawienie dokumentu LT – Likwidacja Środka Trwałego. Z uwagi na zaawansowany wiek urządzeń oraz całkowity brak ich wartości użytkowej, ww. niedobory uznano za nieistotne i niezawinione. Potwierdzeniem stopnia zużycia są ustne wyjaśnienia złożone przez osoby odpowiedzialne materialnie za powierzony sprzęt Komisji Inwentaryzacyjnej.

Mając na uwadze powyższe, stwierdza się naruszenie obowiązków w zakresie prawidłowego gospodarowania i ewidencjonowania mienia⁶⁰ poprzez brak udokumentowania likwidacji składników majątkowych objętych odpowiedzialnością materialną.

Z przedstawionych wyjaśnień wynika przede wszystkim, że składników majątku nie odnaleziono oraz że były one zużyte, uszkodzone lub przestarzałe technologicznie i najprawdopodobniej zostały zutylizowane. Okoliczności te, przy braku dokumentacji potwierdzającej sposób i termin likwidacji lub zagospodarowania sprzętu, nie pozwalają na jednoznaczne ustalenie przyczyn powstania niedoboru ani wykluczenie innych okoliczności związanych z utratą mienia. Uwzględniając postanowienia § 6 ust. 9⁶¹ ww. Instrukcji oraz zapisów pkt 9 lit. k oraz pkt 45 lit. f Instrukcji inwentaryzacyjnej⁶² należy wskazać, że w toku postępowania wyjaśniającego stwierdzonych niedoborów, Komisja Inwentaryzacyjna **nie udokumentowała w sposób wystarczający, w ramach realizacji celu inwentaryzacji - rozliczenia osób materialnie odpowiedzialnych.**

W zakresie zgodności danych wynikających z ksiąg rachunkowych dotyczących składników majątkowych z księgami inwentarzowymi na 31.12.2024 r. oraz na 31.12.2025 r.⁶³ nie stwierdzono nieprawidłowości

W Polityce rachunkowości CLOR zapisano, że co 4 lata przeprowadza się inwentaryzację składników majątkowych znajdujących się na terenie strzeżonym, tj. środki trwałe, maszyny i urządzenia wchodzące w skład środków trwałych w budowie, zbiory biblioteczne oraz co roku zapasy materiałów znajdujących się na terenie strzeżonym i objętych ewidencją wartościową, rozpoczęte inwestycje wykonywane przez CLOR oraz pozostałe składniki aktywów i pasywów. W Instrukcji inwentaryzacyjnej CLOR, zgodnie z wytycznymi Krajowego Standardu Rachunkowości nr 11, wskazano co rozumie się przez „teren strzeżony”.

Instytut przeprowadził inwentaryzację⁶⁴ w 2025 r.:

⁵⁸ zestawu aparatury kontrolnej skażeń oraz przenośny analizator wielokanałowy;

⁵⁹ Akta kontroli: Majątek: poz. 9. - ad.2;

⁶⁰ Akta kontroli: Majątek: poz. 2; § 4 Instrukcji gospodarowanie majątkiem trwałym - Rozchód środków trwałych;

⁶¹ Akta kontroli: Majątek: poz. 2; W przypadku stwierdzenia utraty lub zniszczenia składnika majątkowego, będącego na wyposażeniu jednostki lub powierzonego pracownikowi do użytku indywidualnego, kierownik Zakładu/Działu właściwego dla utraconego lub zniszczonego środka trwałego zobowiązany jest ustalić okoliczności tego faktu, przeprowadzić postępowanie wyjaśniające celem ustalenia przyczyny lub osoby winnej utraty lub zniszczenia mienia i przedstawić Dyrektorowi CLOR wnioski w przedmiocie wyegzekwowania odpowiedzialności materialnej w myśl przepisów Kodeksu pracy;

⁶² Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 3; pkt. 9 lit. k) obowiązkiem przewodniczącego Komisji inwentaryzacyjnej jest dopilnowanie terminowego złożenia wyjaśnień odnośnie ewentualnych różnic inwentaryzacyjnych przez osoby materialnie odpowiedzialne oraz pkt. 45 lit. f) celem inwentaryzacji środków trwałych jest m.in. rozliczenie osób materialnie odpowiedzialnych;

⁶³ Akta kontroli: Majątek: poz. 3., 3a, 3b, 3c;

⁶⁴ Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 1.;

1. roczną według stanu na dzień 31.12.2025 r. w zakresie inwentaryzacji składników majątkowych (środki pieniężne, materiały). Inwentaryzacja została przeprowadzona w dniach od 30.12.2025 r. do 9.01.2026 r.;
2. okresową według stanu na dzień 31.10.2025 r. w zakresie inwentaryzacji środków trwałych, księgozbioru i wyposażenia. Inwentaryzacja została przeprowadzona w dniach od 8.12.2025 r. do 9.01.2026 r.

Kontrolujący dokonali weryfikacji okresowej inwentaryzacji w formie spisu z natury w zakresie wybranych środków trwałych przeprowadzonej zgodnie z Zarządzeniem nr 11/2025 Dyrektora CLOR z 30.09.2025 r.⁶⁵. Komisję Inwentaryzacyjną Dyrektor powołał Zarządzeniem nr 16/2024 z 2.10.2024 r.⁶⁶.

Do kontroli przedłożono *Protokół nr 1 z 20.03.2026 r. z rozliczenia inwentaryzacji środków trwałych w CLOR oraz Księgozbioru* a także *Protokół nr 2 z 20.03.2026 r. z rozliczenia inwentaryzacji wyposażenia według stanu na 31.10.2025 r.*⁶⁷ wraz z arkuszami spisu z natury⁶⁸ na których ujęto 15 z 18 wytypowanych⁶⁹ do kontroli środków trwałych. Zgodnie z informacją⁷⁰, 3 środki trwałe⁷¹ zostały nabyte i wprowadzone do ewidencji po dacie przeprowadzenia inwentaryzacji, w związku z czym nie mogły zostać objęte spisem z natury na dzień 31.10.2025 r.

Weryfikacja przedłożonej dokumentacji wykazała, że:

- 1) **W zarządzeniu w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji nieprawidłowo wskazano do objęcia inwentaryzacją w drodze spisu z natury grunty (w tym prawo wieczystego użytkowania gruntów), które zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3⁷² uor inwentaryzuje się drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników;**
- 2) Zgodnie z art. 27 ust. 3 pkt 1 uor zachowany został termin przeprowadzenia spisu z natury. Natomiast wskazanie na wszystkich arkuszach spisu identycznych ram czasowych (jednakowej daty i godziny rozpoczęcia spisu 8.12.2025 r. godz. 9:00 oraz zakończenia - 9.01.2026 r. godz. 11:00), budzi wątpliwości co do rzeczywistego przebiegu spisu oraz bieżącego dokumentowania czynności inwentaryzacyjnych wykonywanych przez poszczególne zespoły spisowe. Arkusz spisowy stanowi bowiem dokument, na którym zespoły spisowe ujmują na bieżąco wyniki ustaleń dokonanych w toku spisu z natury poszczególnych składników majątkowych. **Powyższym działaniem nie wypełniono zapisów *Instrukcji inwentaryzacyjnej* pkt 28 lit. d (części III) gdzie wskazano, że *arkusze spisu stanowią dowód księgowy i jako takie powinny spełniać podstawowe wymogi ustawowe m.in. datę (godzinę) rozpoczęcia***

⁶⁵ Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 5;

⁶⁶ Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 5a;

⁶⁷ Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 5b., 5c;

⁶⁸ Akta kontroli: Inwentaryzacja: folder 1. Arkusze spisowe 2025;

⁶⁹ Akta kontroli: Majątek: poz. 3a. Ewidencja środków trwałych 31.12.2025 - dobór próby w następujących grupach środków trwałych:

- Grupa 1 - zbiór 12 pozycji - co 4 pozycja, począwszy od pozycji 8 (S-1450, S-2797),

- Grupa 2 - zbiór 16 pozycji - co 5 pozycja, począwszy od pozycji 5 (S1244, S-1454, S-4047),

- Grupa 4 - zbiór 100 pozycji - co 20 pozycja, począwszy od pozycji 20 (S-3594, S-3828, S-4024, S-4180, S-4318),

- Grupa 6 - zbiór 32 pozycje - co 15 pozycja, począwszy od pozycji 15 ((S-3903, S-4309),

- Grupa 8 - zbiór 125 pozycji - co 25 pozycja, począwszy od pozycji 10., oraz ostatnia pozycja w wykazie - ze względu na przyjęcie środka

trwałego do użytkowania w 2025 r.

(S-2030, S-2433, S-3229, S-3507, S4031, S-4307);

⁷⁰ Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 2. ad.18;

⁷¹ S-3507, S-4031, S-4307;

⁷² § 26 ust. 1 pkt 3 uor: Jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację: środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów (...) drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

- i zakończenia spisu, tj. datę i godzinę rzeczywistego rozpoczęcia i zakończenia w danym dniu spisu,*
- 3) Arkusze spisu z natury⁷³ zostały wygenerowane z systemu enova365 według kolejności numerów inwentarzowych i zawierały uprzednio wypełnione dane identyfikujące składniki majątku oraz wskazano na nich konkretne pole spisowe. Na trzech przedłożonych do kontroli arkuszach spisu⁷⁴ z natury wskazane zostały ilości poszczególnych składników środków trwałych. **Taki sposób generowania arkuszy spisu z natury nie został wskazany w Instrukcji inwentaryzacyjnej⁷⁵.** W toku kontroli ustalono, że na tym samym arkuszu ujmowano składniki znajdujące się faktycznie w różnych pomieszczeniach, co wynikało z adnotacji zespołów spisowych dotyczących miejsc ich odnalezienia⁷⁶. Zgodnie z zapisami pkt 23 *Instrukcji inwentaryzacyjnej*⁷⁷ w arkuszach spisowych zespół spisowy wpisuje istotne informacje, a w szczególności na każdej karcie spisu określenie objętego inwentaryzacją pola spisowego (...). Powyższe wskazuje na rozproszenie składników majątkowych przypisanych do jednego miejsca użytkowania pomiędzy różnymi lokalizacjami. **Taki sposób organizacji spisu może utrudniać weryfikację kompletności inwentaryzacji oraz odtworzenie rzeczywistego przebiegu czynności spisowych, a także ograniczać funkcję kontrolną spisu z natury poprzez ryzyko potwierdzania danych wynikających jedynie z ewidencji zamiast ustalania rzeczywistego stanu składników majątku według miejsc ich użytkowania lub przechowywania;**
- 4) Arkusze spisu z natury⁷⁸ obejmujące składniki majątku znajdujące się w różnych lokalizacjach zostały podpisane przez kilka osób odpowiedzialnych materialnie, bez wskazania zakresu odpowiedzialności poszczególnych osób za konkretne składniki majątkowe objęte spisem, **co w konsekwencji uniemożliwia przyporządkowanie odpowiedzialności materialnej do poszczególnych pozycji wykazanych na arkuszach.** W trakcie czynności kontrolnych w siedzibie Instytutu, uzyskano ustne wyjaśnienia, że Komisja Inwentaryzacyjna otrzymała arkusze pomocnicze⁷⁹ zawierające wykaz osób odpowiedzialnych materialnie za środki trwałe wykazane na poszczególnych arkuszach spisu z natury;
- 5) Na arkuszach spisu z natury wygenerowanych z systemu ujęto wartości niematerialne i prawne (dalej: WNIp) oraz grunty i prawo wieczystego użytkowania gruntów, a zespoły spisowe wskazywały ich ilość oraz lokalizację (np. mapa), co oznacza, że składniki te zostały objęte inwentaryzacją drogą spisu z natury. Tymczasem grunty i WNIp, jako składniki niemające postaci rzeczowej, podlegają zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 uor inwentaryzacji drogą weryfikacji, polegającej na porównaniu danych wynikających z ksiąg rachunkowych z odpowiednią dokumentacją źródłową. Wobec powyższego **zastosowanie w tym przypadku metody spisu z natury było niezgodne z zasadami określonymi w uor oraz zapisami Instrukcji inwentaryzacyjnej pkt 45 lit b (część VI)⁸⁰;**

⁷³ Akta kontroli: Inwentaryzacja: folder 1. Arkusze spisowe 2025;

⁷⁴ Akta kontroli: Inwentaryzacja: folder 1. Arkusze spisowe 2025 – poz. 1, 4, 5;

⁷⁵ Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 3;

⁷⁶ Akta kontroli: Inwentaryzacja: folder 1. Arkusze spisowe 2025 (np. poz. 6 – arkusz spisowy, gdzie wskazano miejsce użytkowania: DYREKCJA (DO) zespół spisowy wskazał lokalizację poszczególnych składników: Biblioteka, Gabinet Dyrektora, 234, 13 „Bunkier”);

⁷⁷ Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 3;

⁷⁸ Akta kontroli: Inwentaryzacja: folder 1. Arkusze spisowe 2025;

⁷⁹ Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 6;

⁸⁰ Pkt. 45 Celem inwentaryzacji środków trwałych jest: b) ustalenie własności składników majątkowych, w szczególności nieruchomości o gruntów (grunty inwentaryzowane są metodą weryfikacji);

- 6) Nie dokonano wyceny poszczególnych środków trwałych ujętych w arkuszach spisu, wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 26 ust. 1 pkt 1⁸¹ uor, zgodnie z którym jednostki są zobowiązane do przeprowadzenia na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzacji m.in. środków trwałych drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Tymczasem do kontroli przedłożono zestawienie⁸² zawierające zbiorczą wycenę, wg. stanu na 31.10.2025 r., poszczególnych arkuszy spisowych środków trwałych nieprawidłowo obejmującą wyceną wartości niematerialnych i prawnych. **Zatem pominięto wycenę jednostkową spisanych składników majątku, a stan ilościowy stwierdzony podczas spisu z natury nie został prawidłowo wyceniony;**
- 7) Na 31.12.2025 r. zgodnie z art. 26 ust. 3 pkt 1 uor⁸³ dokonano ustalenia stanu środków trwałych wynikającego z ksiąg rachunkowych poprzez dopisanie lub odpisanie przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń) majątku, jakie nastąpiły między datą spisu a dniem bilansowym.

W CLOR składniki wyposażenia, zgodnie z przedłożoną do kontroli listą wyposażenia ze stanem na 31.12.2025 r., stanowią 4638 pozycje o wartości łącznej 1 267 461,29 zł. Powyższe saldo jest zgodne z obrotami konta pozabilansowego 930 *Wyposażenie*.

Weryfikacji poddano prawidłowość ujmowania w ewidencji wyposażenia oraz w księdze środków trwałych zakupionych składników majątku – sprzętu komputerowego, tj. drukarek, monitorów oraz komputerów, nabytych od dwóch kontrahentów w 2024 r.⁸⁴.

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Ocena pozytywna z zastrzeżeniami.

Pozytywnie ocenia się działania Instytutu w zakresie odnowy majątku trwałego poprzez zakupy środków trwałych służących modernizacji infrastruktury wykorzystywanej w działalności statutowej oraz ujmowania w ewidencji zakupionych składników majątku.

Wpływ na ocenę obszaru mają stwierdzone nieprawidłowości dotyczące niepełnego udokumentowania procesu gospodarowania odpadami a także niezgodne z zapisami *Instrukcji gospodarowania majątkiem trwałym w CLOR* przeksięgowania do ewidencji pozabilansowej poddanych likwidacji środków trwałych.

Jako niezasadne i obciążone istotnym ryzykiem zarówno w zakresie gospodarowania mieniem, jak i bezpieczeństwa informacji, uznaje się dokonanie likwidacji niedoborów stwierdzonych w wyniku inwentaryzacji w formie spisu z natury, na podstawie domniemania zużycia.

⁸¹ art. 26 ust 1 uor - Jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację:

1) aktywów pieniężnych (z wyjątkiem zgromadzonych na rachunkach bankowych), papierów wartościowych w postaci materialnej, rzeczowych składników aktywów obrotowych, środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji, z zastrzeżeniem pkt 3, a także maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic;

⁸² Akta kontroli: Inwentaryzacja: poz. 7.;

⁸³ art. 26 ust 3 uor - Termin i częstotliwość inwentaryzacji, określone w ust. 1, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację:

1) składników aktywów - z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 - rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym;

⁸⁴ Akta kontroli: Dziennik i zest. obrotów i sald: poz. 3 - Na podstawie analizy zestawienia obrotów i sald dokonano losowego doboru próby poprzez wybór kontrahentów, u których w badanym okresie występowały operacje zakupu składników majątku (sprzętu komputerowego, w tym drukarek, monitorów oraz komputerów (str. 680-684, 689);

Ponadto naruszono zasady gospodarowania majątkiem trwałym i zapisy Instrukcji Inwentaryzacyjnej, nie dokumentując fizycznej likwidacji składników majątkowych oraz sposobu rozliczenia osób materialnie odpowiedzialnych za stwierdzone niedobory.

Ujawnione nieprawidłowości w zakresie przeprowadzania i dokumentowania inwentaryzacji w formie spisu z natury, polegające na przeprowadzeniu inwentaryzacji gruntów i wartości niematerialnych i prawnych niezgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 uor oraz realizacji czynności inwentaryzacyjnych w sposób odbiegający od postanowień obowiązującej Instrukcji Inwentaryzacyjnej, wskazują na potrzebę usprawnienia oraz wzmocnienia mechanizmów kontroli zarządczej w badanym obszarze.

1.2. Okresowe kontrole obiektów budowlanych oraz prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych dla użytkowanych obiektów

Kontrolą objęto dokumentację dotyczącą prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych oraz z przeprowadzanie okresowych kontroli obiektów budowlanych Instytutu. Ustalono, że wg stanu na dzień 31.12.2024 r. oraz 31.12.2025 r., CLOR posiadał 12 obiektów budowlanych, zlokalizowanych w Warszawie przy ul. Konwaliowej 7.

Z przedłożonych do kontroli polis ubezpieczeniowych wraz z potwierdzeniem terminowo opłaconej składki na lata 2024 i 2025⁸⁵ wynika, że wszystkie użytkowane nieruchomości CLOR zostały objęte ochroną ubezpieczeniową od wszystkich ryzyk. Jak wynika z przedłożonego pisma⁸⁶ *wartość mienia do celów ubezpieczenia ustalana jest w oparciu o wartości księgowe, co zapewnia adekwatne zabezpieczenie majątku jednostki.*

W ramach kontroli zweryfikowano, że zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁸⁷, w okresie objętym kontrolą zostały przeprowadzone wymagane roczne przeglądy stanu technicznego budynków. Analizie poddano udostępnione przez CLOR protokoły z rocznych przeglądów wszystkich 12 obiektów budowlanych, przeprowadzone w latach 2024–2025⁸⁸ (łącznie 24), w zakresie terminowości⁸⁹ i zakresu ich wykonania, realizacji zaleceń pokontrolnych oraz prawidłowości uzupełniania kart obiektów budowlanych.

Zgodnie z informacją zawartą w protokołach, *przeglądy techniczne zostały wykonane w oparciu o obowiązek wyrażony przepisami: ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 kwietnia 2006 r., w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Protokoły opracowane zostały na potrzeby rejestracji w Księżce Obiektu Budowlanego, której funkcjonowanie określa zarówno ww. ustawa, jak i Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego.*

Zastosowane w protokołach oceny stanu technicznego elementów budynku oraz instalacji przyjęto w czterostopniowej skali: „dobry”, „zadowolający”, „niezadowolający” oraz „awaryjny”.

⁸⁵ Akta kontroli: Majątek: poz. 8a, 8b;

⁸⁶ Akta kontroli: Majątek: poz. 8 ad 6;

⁸⁷ wg. stanu prawnego: tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 682 z późn. zm., tj. Dz.U. z 2024. poz. 725 z późn. zm., tj. Dz.U. z 2025 poz. 418 z późn. zm.; zwane dalej „ustawa Prawo budowlane”;

⁸⁸ Akta kontroli: Majątek: folder: 1 oraz 2;

⁸⁹ § 62 ustawy Prawo budowlane: Obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli:

1) okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego:

a) elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu,
b) instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska,
c) instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych);

W efekcie przeprowadzonej weryfikacji stwierdzono, że:

1. zakres przeglądu technicznego obejmował w szczególności elementy zewnętrzne obiektu, instalacje i urządzenia służące ochronie środowiska (instalacje kanalizacyjną, sanitarną, technologiczną, deszczową), wentylację, instalację gazową, instalację zaopatrzenia w wodę oraz wybrane cechy obiektu i otoczenia, w zakresie, w jakim te elementy występowały w danym obiekcie;
2. przeglądy roczne przeprowadzone, zgodnie z częstotliwością wynikającą z art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego (zachowanie roku kalendarzowego), 24.01.2024 r. oraz 27.02.2025 r. (protokoły sporządzone 1.02.2024 r. oraz 6.03.2025 r.), co wskazywałoby na opóźnienie w przeprowadzeniu przeglądu rocznego w 2025 r. W udzielonej odpowiedzi⁹⁰ wskazano, że w opinii CLOR nie doszło do opóźnienia terminu przeprowadzania przeglądów rocznych budynków w 2025 r. (taka kontrola mogła zostać przeprowadzona do końca roku 2025) argumentując powyższe, że zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, obiekty budowlane powinny być poddawane kontroli co najmniej raz w roku oraz przytoczono stanowisko Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego⁹¹, że kontrolę należy przeprowadzać raz w każdym roku kalendarzowym, przy czym między datą kontroli w danym roku a datą kontroli w roku poprzednim nie musi upłynąć równo 365 dni.
3. protokoły przeglądu stanu technicznego budynków zostały przedłożone do kontroli w formie PDF, na których nie stwierdzono podpisów osób dokonujących przeglądu. Podczas czynności kontrolnych w siedzibie CLOR zweryfikowano wszystkie protokoły w oryginale i stwierdzono, że zostały prawidłowo podpisane, a do każdego z protokołów załączono kserokopie dokumentów potwierdzających uprawnienia wykonawców oraz ubezpieczenia OC;
4. wszystkie budynki zostały dopuszczone do dalszego użytkowania, bowiem w zakresie kontroli nie stwierdzono uszkodzeń uniemożliwiających bezpieczne ich użytkowanie;
5. w protokołach stan techniczny większości poszczególnych elementów budynku i instalacji oceniono w obu latach 2024 i 2025 analogicznie jako dobry lub zadowalający;
6. z wszystkich protokołów wynika, że zalecenia z poprzednich kontroli pozostają do realizacji, a powtarzające się zalecenia dotyczą w szczególności bieżącej konserwacji obiektów, w tym uzupełniania ubytków tynków (elewacyjnych, gzymsów, kominów oraz ścian i sufitów wewnętrznych), usuwania ognisk korozji elementów metalowych (obróbki blacharskie, rynny, konstrukcje stalowe), konserwacji i malowania elementów narażonych na działanie czynników atmosferycznych, a także okresowego czyszczenia dachów, rynien i systemów odwodnienia. Powtarzalność obejmuje również zalecenia dotyczące napraw instalacji wewnętrznych, tj. instalacji wodociągowej, ciepłej wody użytkowej i centralnego ogrzewania oraz zapewnienia sprzętu gaśniczego w części warsztatowej.
7. **niezrealizowanie zaleceń z poprzednich kontroli elementów, których stan oceniono na niezadowalający**, tj. m.in. w zakresie wykonania lub modernizacji pokryć dachowych (S-1451- zalegające na połaci cegły i elementy stalowe, S-1470), zapewnienia prawidłowego systemu odprowadzania wód opadowych, tj. niewłaściwego stanu orywnowania lub jego brak (S-1470, S-1450), elementów konstrukcyjnych – murki oporowe (S-0407), modernizacji instalacji wewnętrznych (S-0407 – instalacja ciepłej

⁹⁰ Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: poz. 1. ad. 1;

⁹¹ Źródło: Główny Urząd Nadzoru Budowlanego, strona „Kontrolę stanu technicznego obiektów” <https://www.gunb.gov.pl/strona/kontrola-stanu-technicznego-obiektow> zakładka Rodzaje kontroli, których wykonanie powinien zapewnić właściciel lub zarządca obiektu budowlanego akapit 2. - „Kontrolę należy przeprowadzać raz w każdym roku kalendarzowym, przy czym między datą kontroli w danym roku a datą kontroli w roku poprzednim nie musi upłynąć równo 365 dni (tj. 1 rok)”;

wody, centralnego ogrzewania, hydrantowej, S-1470 – instalacja w kotłowni gazowej), wykonania wentylacji wywiewnej dwu-strefowej w pomieszczeniach z instalacją azotu w budynkach (S-0407 - zabezpieczenia rur palnych przed pożarem, S-1248 - zamocowania butli z gazem). **Powyższe wskazuje na utrzymujące się uchybienia o istotnym znaczeniu technicznym i eksploatacyjnym oraz w zakresie bezpieczeństwa użytkowania obiektów.** Kontrolujący zwracają uwagę na możliwą odmowę wypłaty odszkodowania w przypadku wystąpienia określonego zdarzenia, którego przyczyny można wiązać ze stanem technicznym danego budynku w stosunku, do którego Instytut nie wykonywał wydanych zaleceń. Jak wskazuje sam ubezpieczyciel w ogólnych warunkach ubezpieczenia⁹², będących integralną częścią zawartej przez Instytut umowy ubezpieczenia mienia, zakres ubezpieczenia nie obejmuje szkód wyrządzonych z winy umyślnej bądź rażącego niedbalstwa oraz powstałych wskutek zalania, jeśli do powstania szkody lub jej rozmiaru przyczynił się zły stan dachu lub rynien (...);

8. zrealizowano zalecenia w zakresie wybranych prac konserwacyjnych i naprawczych, takich jak uszczelnienie pokryć dachowych (S-0407, S-1449), częściową modernizację orywnowania i udrożnienie elementów odwodnienia (S-2797, S-0407, S-1449, S-1392), poprawę stanu instalacji wodociągowej i c.o. wcześniej ocenianych jako niezadowolające i wymagające pilnej interwencji (S-0961). W części obiektów odnotowano również wykonanie zaleceń o charakterze bieżącym, co wpłynęło na poprawę stanu technicznego wybranych elementów;
9. błąd formalny w protokole nr 59/2025 z 27 lutego 2025 r. z przeglądu stanu technicznego budynku S-1392, polegający na wskazaniu dat przeprowadzenia przeglądu (24.01.2024 r.) i sporządzenia protokołu (1.02.2024 r.), tj. tożsamy z datami wskazanymi w protokole z przeglądu w 2024 r., co zgodnie z Informacją⁹³ od firmy dokonującej przeglądu zostanie prawidłowo skorygowane;
10. nieprawidłowo wskazano symbol budynku nr S-1392 garaż 9-14, w dwóch protokołach z przeglądów rocznych przeprowadzonych w latach 2024 i 2025, przedłożonych do kontroli w formie PDF, podczas gdy zgodnie z księgami inwentarzowymi prawidłowy nr budynku to S-1393. W piśmie⁹⁴ od firmy dokonującej przeglądu wyjaśniono, że omyłka zostanie poprawiona.

Z weryfikacji ww. przeglądów wynika, że stan techniczny budynku S-407 wskazuje na narastające potrzeby remontowe oraz ryzyko dalszego pogorszenia stanu technicznego obiektu w przypadku braku realizacji niezbędnych prac. W przedłożonej do kontroli notatce⁹⁵ z dnia 18.03.2026 r. wskazano, że „*brak remontów poza bieżącym usuwaniem awarii spowodowany jest brakiem środków finansowych. Sam koszt modernizacji węzła ciepłego jest szacowany na kwotę około 250 000 zł netto, podobną sumę należy przeznaczyć na poprawę stanu instalacji CO w tym wymianę grzejników na nowe*”. Zgodnie z przedłożonym zestawieniem⁹⁶ wydatki na remonty, modernizacje i konserwacje w latach 2024 i 2025 utrzymywały się na porównywalnym poziomie, wynosząc odpowiednio 118 186,19 zł (w tym największy koszt stanowiła naprawa poszycia dachowego oraz wykonanie instalacji hydrantowej S-1470) oraz 117 904,40 zł (w tym największy koszt stanowiły odbudowa i wymiana instalacji wyciągowej, częściowy remont dachu, oraz wykonanie pionów ZW i CW

⁹² Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: poz. 8 OWU - § 9 ust. 2 pkt 2 i 8;

⁹³ Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: poz. 9;

⁹⁴ Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: poz. 9;

⁹⁵ Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: poz. 7;

⁹⁶ Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: poz. 3;

i kanalizacji S-0407 oraz ocieplenie instalacji hydrantowej S-1470). W związku z powyższym zasadne jest podjęcie działań zmierzających do zabezpieczenia realizacji prac niezbędnych dla zapewnienia utrzymania obiektów w należyтым stanie technicznym.

W okresie poddanym kontroli nie przeprowadzono przeglądów pięcioletnich. Zgodnie z udzieloną informacją⁹⁷, ostatnią kontrolę w tym zakresie przeprowadzono w 2023 r., co potwierdzają wpisy w księgach obiektu budowlanego.

Weryfikacja protokołów z kontroli przewodów kominowych przeprowadzonych w dniu 24.01.2024 r. dla 11 budynków⁹⁸ wykazała, że stan techniczny 10 z nich oceniono jako zadowalający. W przypadku 1 budynku (S-1449) stan techniczny uznano za niezadowalający, wydając zalecenia udrożnienia wentylacji oraz rozważenia wykonania wentylacji w jednym z pomieszczeń. Jednocześnie zaznacza się, że przeglądy przeprowadzone dla 7 budynków udokumentowano w formie papierowej, co jest niezgodne z obowiązującym stanem prawnym. Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy Prawo budowlane w zw. z art. 27a ust. 2 pkt 1 lit d ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków⁹⁹, od dnia 18.09.2023 r.¹⁰⁰ protokół z kontroli przewodów kominowych sporządza się wyłącznie w formie elektronicznej z wykorzystaniem systemu CEEB. Brak e-protokołu w systemie oznacza, że w świetle przepisów **obowiązek ustawowy kontroli nie został formalnie dopełniony**. Zgodnie z przedłożoną notatką służbową¹⁰¹ do firmy wykonującej przeglądy budowlane i kominiarskie zwrócono się o wystawieni protokołów przeglądów w wersji elektronicznej. Protokoły kominiarskie dotyczące budynków bez źródeł ciepła (sama wentylacja) pozostały w wersji papierowej, natomiast w 4 (...) budynkach, gdzie mamy źródła ciepła ujęto je w systemie CEEB.

Natomiast protokoły z kontroli przewodów kominowych przeprowadzonych w dniu 5.03.2025 r. dla 11 budynków zostały prawidłowo wygenerowane z systemu CEEB, **co potwierdza dopełnienie obowiązków formalnych zgodnie z aktualnymi przepisami**. Analiza tych dokumentów wykazała, że stan techniczny instalacji jest dobry. W żadnym z protokołów nie wskazano niewykonanych zaleceń z poprzednich kontroli. W budynku S-407 stwierdzono usterki w postaci ubytków tynku i pęknięć czap kominowych, co skutkowało wydaniem zalecenia remontowego. Termin kolejnej kontroli dla wszystkich obiektów ustalono na 5.03.2026 r., tj. w terminie roku kalendarzowego.

Zgodnie z udzieloną informacją¹⁰², ostatnie badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej zostało przeprowadzone w budynkach CLOR w lutym 2023 roku (Protokoły nr 10-17/2023 z badań okresowych). Zakres badań obejmował: oględziny instalacji elektrycznej, pomiary rezystancji izolacji, pomiary skuteczności samoczynnego wyłączenia. Termin następnego badania został ustalony w poszczególnych protokołach na nie później niż luty 2028 roku. Mając na uwadze treść art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, który określa częstotliwość kontroli instalacji elektrycznych i piorunochronnych na co najmniej raz na 5 lat, oraz terminy wyznaczone w protokołach (luty 2028 r.) obszar ten nie podlegał weryfikacji w ramach bieżącej kontroli.

⁹⁷ Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: poz. 6. ad. 1-4 pkt. 1;

⁹⁸ Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: folder 3;

⁹⁹ wg. stanu prawnego obowiązującego w okresie kontrolowanym: tj. Dz.U. z 2023 poz. 2496 z późn. zm.;

¹⁰⁰ Komunikat Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie określenia dnia wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających prowadzenie centralnej ewidencji emisyjności budynków z dnia 27 kwietnia 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 1453);

¹⁰¹ Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: pkt. 6. ad. 1-4 pkt.3;

¹⁰² Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: poz. 5. ad.4;

Ustalono, że wszystkie budynki posiadają księgę wieczystą, jak również, że Instytut prowadzi książki obiektów budowlanych dla wszystkich budynków, realizując obowiązek wynikający z art. 60a i n. ustawy Prawo budowlane.

Książki obiektów budowlanych prowadzone są w Instytucie zgodnie z treścią wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹⁰³, stosowanego w oparciu art. 6 ust. 1¹⁰⁴ ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw¹⁰⁵.

Weryfikacji poddano prawidłowość dokonanych wpisów w 6 książkach obiektu budowlanego¹⁰⁶ (próba 50%) stwierdzając:

- 1) w tablicy nr 1 *Osoba upoważniona do dokonywania wpisu* brak podania daty, do której osoba uprzednio prowadząca książkę obiektu, była upoważniona do dokonywania wpisów,
- 2) nieprawidłowo wpisany numer protokołu z przeglądu rocznego budynku S-1393 w książce obiektu budowlanego prowadzonej dla budynku nr S-1392¹⁰⁷,
- 3) w tablicy nr 4 *Wykaz protokołów okresowych stanu technicznego obiektu* oraz tablicy nr 5 *Wykaz protokołów okresowych kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu* odwołanie się jedynie do protokołów z przeglądów bez szczegółowego wskazania zakresu robót remontowych wynikających z zaleceń protokołów kontroli. W każdej pozycji wskazano jedynie rodzaj przeprowadzonego przeglądu oraz adnotację „pełna treść zaleceń znajduje się w protokole”,
- 4) w tablicach nr 4 i 5 brak uzupełnienia daty wykonania robót.

W związku z nieprzeprowadzeniem w okresie kontrolowanym przeglądów pięcioletnich budynków, weryfikacji poddano prawidłowość dokonania wpisów z ostatnich przeglądów ujętych w tabeli VII *Wykaz protokołów okresowych kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu przeprowadzonych co najmniej raz na 5 lat*. Stwierdzono brak uzupełnienia informacji o przeglądach pięcioletnich przeprowadzonych w 2020 r. co wynika z treści wystąpienia pokontrolnego z poprzedniej kontroli przeprowadzonej przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska¹⁰⁸. Jak wyjaśniono¹⁰⁹, *przegląd budowlany 5-letni był przeprowadzony w 2020 roku, ale omyłkowo wpisano go w tablicy nr 4 (Wykaz protokołów okresowych kontroli stanu technicznego obiektu – przeprowadzonych co najmniej raz w roku) zamiast do tablicy nr 5. Powyższa nieprawidłowość winna zatem zostać skorygowana zgodnie z § 6 ust. 4 rozporządzenia¹¹⁰ celem zapewnienia przejrzystości i umożliwienia rzetelnego odtworzenia historii przeprowadzanych przeglądów budynku*.

Ponadto w zakresie braków uzupełnienia wpisów w przedłożonych książkach obiektów budowlanych w tabeli II *Dane identyfikacyjne obiektu* w zakresie pkt 9 - protokół odbioru obiektu oraz pkt 10 - pozwolenie na użytkowanie obiektu z przedłożonej notatki służbowej¹¹¹ wynika, że Instytut zwrócił się do Powiatowego Urzędu Nadzoru Budowlanego oraz do Urzędu Gminy Białoleka z prośbą o udostępnienie ww. dokumentów.

¹⁰³ Dz. U. Nr 120, poz. 1134

¹⁰⁴ Do prowadzenia książki obiektu budowlanego założonej zgodnie z art. 64 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym stosuje się przepisy dotychczasowe;

¹⁰⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1557 z późn. zm.

¹⁰⁶ Akta kontroli: Książki obiektu budowlanego: wybrane metodą próby systematycznej, obejmującej co drugą pozycję, począwszy od pozycji nr 1 z grupy 1 środków trwałych ujętych w księdze inwentarzowej;

¹⁰⁷ Akta kontroli: Książki obiektu budowlanego: poz. CLOR_KOB_S-1392, tj. w książce obiektu budowlanego wpisano nr 60/2024 z 24.01.2024 r. (dotyczy budynku nr S-1393), a do kontroli przedłożono protokół przeglądu nr 59/2024 z 24.01.2024 r.;

¹⁰⁸ Wystąpienie pokontrolne nr BKA-RII.0831.2.2021.AF z 26 sierpnia 2021 r. 1/2021 - kontrola planowa w Centralnym Laboratorium Ochrony Radiologicznej; Biuletyn Informacji Publicznej Ministerstwa Klimatu i Środowiska;

¹⁰⁹ Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: poz. 6. ad. 1-4;

¹¹⁰ § 6 ust. 4. Sprostowania błędów we wpisach dokonuje się przez przekreślenie wyrazów pojedynczą linią oraz umieszczenie daty i podpisu osoby dokonującej zmiany;

¹¹¹ Akta kontroli: Przeglądy okresowe budynków: poz. 6 ad. 1-4;

W odpowiedzi uzyskano informację, że PUNB nie posiada takiej dokumentacji, ponieważ powstał później niż zabudowa CLOR, a z Urzędu Gminy Instytut nie otrzymał jeszcze zwrotnej informacji. Na potwierdzenie powyższego do kontroli przedłożono zapytanie do Urzędu Gminy złożone 21.04.2026 r.¹¹² drogą elektroniczną.

Ocena częściowa

Ocena pozytywna z zastrzeżeniami.

Pozytywnie ocenia się uporządkowany stan prawny nieruchomości oraz objęcie ubezpieczeniem użytkowanego mienia a także działalność w zakresie prowadzenie ksiąg obiektu budowlanego z zastrzeżeniem obowiązku dochowania należytej staranności przy jej prowadzeniu.

Jednakże stwierdzona powtarzalność zaleceń w protokołach z przeglądów wskazuje na konieczność zintensyfikowania działań zmierzających do poprawy stanu technicznego użytkowanego mienia. Pomimo braku zagrożeń dla użytkowania, budynki wymagają remontów bieżących i modernizacji, w tym naprawy pokryć dachowych, uzupełnienia tynków, konserwacji elementów metalowych, modernizacji instalacji wewnętrznych oraz poprawy systemów odwodnienia i bezpieczeństwa pożarowego. Realizacja zaleceń konserwacyjnych jest niezbędna dla utrzymania obiektów w bezpiecznym i funkcjonalnym stanie. Niezrealizowanie zaleceń z poprzednich kontroli w odniesieniu do elementów, których stan oceniono na niezadowalający, może skutkować realnym ryzykiem odmowy wypłaty odszkodowania w całości lub w części, w związku z ograniczeniami ochrony ubezpieczeniowej, obejmującymi rażące niedbalstwo lub winę umyślną ubezpieczającego.

1.3. Prawidłowość gospodarowania nieruchomościami w zakresie użytkowania wieczystego, zawierania umów najmu oraz skuteczności windykacji należności

Z udzielonej informacji¹¹³ wynika, że CLOR prowadziło w latach 2024 i 2025 inną działalność niż wymienioną w art. 2 ust 1-3 uoib, obejmującą działalność gospodarczą w zakresie wynajmu zbędnych pomieszczeń i gruntów oraz sprzedaż dawkomierzy. (...) działalność inna niż podstawowa wyodrębniona jest pod względem finansowym i rachunkowym z działalności podstawowej, zgodnie z art. 2. pkt 4 uoib.

Kontrola wykazała, że Instytut nie określił w obowiązującym Statucie oraz nie ujawnił w Krajowym Rejestrze Sądowym¹¹⁴ przedmiotu i zakresu działalności gospodarczej polegającej na wynajmowaniu pomieszczeń i gruntów, czym naruszono art. 6 ust 2 ustawy oib¹¹⁵ oraz art. 40 ust 1¹¹⁶ KRS.

Czynnościami sprawdzającymi objęto działalność w zakresie najmu powierzchni i gruntów, która zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy oib została wyodrębniona pod względem finansowym i rachunkowym z działalności podstawowej.

Zgodnie z wyjaśnieniem¹¹⁷ CLOR do inwestycji w nieruchomości zalicza w szczególności te pomieszczenia i grunty, które nie są użytkowane przez jednostkę, lecz są posiadane przez nią w celu osiągnięcia korzyści ekonomicznych (np. czynszu z najmu).

¹¹² Akta kontroli: Książki obiektu budowlanego: poz. 1;

¹¹³ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 1a. – ad.4a, 4b;

¹¹⁴ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 16;

¹¹⁵ Instytut działa na podstawie statutu, który określa przedmiot i zakres działania instytutu oraz tryb pracy jego organów

¹¹⁶ W dziale 3 rejestru przedsiębiorców zamieszcza się następujące dane: 1) przedmiot działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD).

¹¹⁷ Akta kontroli: Majątek: poz. 1;

Z zestawienia obrotów i sald¹¹⁸ oraz przedłożonego zestawienia kosztów i przychodów z wyodrębnionej działalności¹¹⁹ wynika, że:

- 1) w 2024 r.:
 - a) osiągnięto przychody na kwotę 953 859,95 zł¹²⁰,
 - b) poniesiono koszty w wysokości 448 746,59 zł¹²¹,
 - c) osiągnięto zysk w kwocie 505 113,36 zł,
- 2) w 2025 r.:
 - a) osiągnięto przychody na kwotę 1 191 187,77 zł (wzrost o 24,9%)¹²²,
 - b) poniesiono koszty w wysokości 476 713,32 zł (spadek o 5,86%)¹²³,
 - c) osiągnięto zysk w kwocie 714 474,45 zł (wzrost o 41,45%).

Dyrektor CLOR w piśmie¹²⁴ wskazał, że wypracowany zysk pokrył w latach 2024 i 2025 stratę na działalności operacyjnej wynoszącą odpowiednio 228 371,48 zł oraz 273 819,69 zł.

Instytut terminowo dokonywał zapłaty miesięcznych rat podatku od nieruchomości¹²⁵, z wyjątkiem dopłaty w wysokości 1 zł, uiszczonej w dniu 30.10.2024 r., co ze względu na jej nieistotną wartość nie ma wpływu na ocenę prawidłowości rozliczeń.

Z udzielonej informacji¹²⁶ wynika, że CLOR nie użytkuje gruntów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (wieczyste użytkowanie gruntów).

Powierzchnia użytkowa budynków¹²⁷ pozostająca w dyspozycji CLOR wynosi 9 270,90 m³, w tym struktura użytkowania powierzchni przedstawia się następująco:

- 1) 56,7 %, powierzchni wykorzystywane jest na potrzeby własne Instytutu,
- 2) 40,7% powierzchni oddane zostało w najem,
- 3) 2,6 % powierzchni pozostaje niewykorzystane.

Z przedłożonej informacji¹²⁸ wynika, że *Wskaźnik powierzchni niewykorzystanej utrzymuje się na bardzo niskim poziomie (2,6 %). Pozostająca niewykorzystana powierzchnia 242,10 m² stanowi niezbędną rezerwę lokalową. Główną przyczyną braku bieżącej eksploatacji tej powierzchni jest utrzymanie wolnej przestrzeni na potrzeby rotacji aparatury badawczej podczas zmian modernizacyjnych w laboratoriach.*

Zasadnicza część powierzchni pozostaje w użytkowaniu, co wskazuje na racjonalne gospodarowanie posiadanym zasobem. Jednocześnie stwierdzono istotny udział powierzchni oddanej w najem, co wymaga prowadzenia tej działalności zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami gospodarowania mieniem. Powyższy obszar podlegał kontroli i został opisany w dalszej części wystąpienia.

1.3.1. Użytkowanie wieczyste

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy oib Instytut zwolniony jest z ponoszenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność

¹¹⁸ Akta kontroli: Dziennik i zest. obrotów i sald – poz. 4. ZOIS_2024_analityka_obroty_niezerowe, tj.: saldo konta: 760-02 Wynajem; 765-02 Koszty wynajmu; 705 Działalność gospodarcza oraz poz. 5. ZOIS_2025_analityka_obroty_niezerowe, tj. saldo konta: 760-02 Wynajem; 765-02 Koszty wynajmu; 705 Działalność gospodarcza i 504-Z3 Zlecenie nr 37;

¹¹⁹ Akta kontroli: Umowy najmu – poz. 12.;

¹²⁰ w tym 928 546,81 zł z tyt. najmu;

¹²¹ całość z tyt. najmu;

¹²² w tym 1 123 190,29 zł z tyt. najmu;

¹²³ w tym 458 236,74 zł z tyt. najmu;

¹²⁴ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 1a. ad.4b;

¹²⁵ Akta kontroli: Podatek od nieruchomości: poz. 2a, 2b, 3a;

¹²⁶ Akta kontroli: Majątek: poz. 15;

¹²⁷ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 4. ad.4;

¹²⁸ ibid.;

gminy, z wyjątkiem części tych gruntów wykorzystywanej na działalność, o której mowa w art. 2 ust. 4 ww. ustawy.

Czynności kontrolne wykazały, że Instytut nie regulował opłat z tytułu wieczystego użytkowania gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy, z części wynajmowanej na miejsca parkingowe, tj. wykorzystywanej na inną działalność niż wymieniona w art. 2 ust. 1-3 ustawy oib.

Jak ustalono, CLOR posiada w użytkowaniu wieczystym grunty zlokalizowane na działkach, zaewidencjonowanych pod dwoma nr inwentarzowymi:

1. S-3078 o powierzchni łącznej 15 961 m², z której wynajmowano pod miejsca parkingowe na koniec roku:

- 1) 2024: 541 m²,
- 2) 2025: 911,50 m².

Podstawa użytkowania gruntów¹²⁹:

- a) Decyzja nr 183/2006 z dnia 13.02.2006 r. Wojewody Mazowieckiego w której stwierdzono, że CLOR z mocy prawa nabył z dniem 5.12.1990 r. prawo użytkowania wieczystego gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa. Grunt został oddany w użytkowanie wieczyste na 99 lat. Decyzja stała się ostateczna w dniu 6.03.2006 r. i stanowiła podstawę wpisu do ksiąg wieczystych. W 2022 r. na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego właścicielem gruntów został powiat warszawski;
- b) Decyzja nr 409/2004 z dnia 28.06.2024 r. Wojewody Mazowieckiego w której stwierdzono nabycie z mocy prawa przez CLOR z dniem 5.12.1990 r. prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa. Grunt został oddany w użytkowanie wieczyste na 99 lat. Decyzja stała się ostateczna w dniu 6.03.2006 r. i stanowiła podstawę wpisu do ksiąg wieczystych.

2. S-3543 o powierzchni 430 m², z której wynajmowano pod miejsca parkingowe na koniec roku:

- 1) 2024: 0 m²,
- 2) 2025: 58 m².¹³⁰

Podstawa użytkowania gruntów¹³¹:

Decyzja nr 2073/2010 z dnia 31.08.2010 r. Wojewody Mazowieckiego w której stwierdzono, że CLOR nieodpłatnie nabył z dniem 29.07.1997 r. prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa. Grunt został oddany w użytkowanie wieczyste na 99 lat. Decyzja stała się ostateczna w dniu 25.10.2010 r. i stanowiła podstawę wpisu do ksiąg wieczystych.

W uzasadnieniach do ww. decyzji Wojewoda Mazowiecki podał, że *Na podstawie art.18a ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych nie ustala się opłat z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowego gruntu. Ceny gruntu oraz opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nie ustalono, gdyż zgodnie z art. 18a cyt. wyżej ustawy o jednostkach badawczo-rozwojowych, jednostki badawczo-rozwojowe zwolnione są z tych opłat, w odniesieniu do gruntów wykorzystywanych na cele statutowe.*

¹²⁹ Akta kontroli: Grunty: poz. 5,8;

¹³⁰ Akta kontroli: Grunty: poz.1-3;

¹³¹ Akta kontroli: Grunty: poz.7;

1.3.2. Umowy najmu

W okresie objętym kontrolą, w CLOR obowiązywała *Procedura zawierania umowy najmu*¹³², która określała zasady wynajmu lokali oraz wzór umowy najmu.

Zgodnie z przedłożoną do kontroli listą obowiązujących umów najmu w latach 2024 – 2025¹³³:

- 1) na 31.12.2024 r. obowiązywało 58 umów najmu oraz 2 umowy najmu miejsc parkingowych, z czego 13 umów zawarto w 2024 r., rozwiązano w 2024 r. 1 umowę, a w 2025 r. 5 umów;
- 2) na 31.12.2025 r. obowiązywały 63 umowy najmu, z czego 31 umów zawarto w 2025 r. oraz jedną umowę rozwiązano z dniem 31.12.2025 r. oraz 24 umowy najmu miejsc parkingowych.

Do kontroli przyjęto próbę dokumentów dobraną metodą systematyczną¹³⁴. Łącznie analizie poddano 12 umów najmu, w tym 7 z 2024 r. (w tym 1 umowa najmu miejsc parkingowych) oraz 5 z 2025 r.

Kontrola wykazała, że co do zasady umowy najmu zostały zawarte zgodnie z obowiązującym w danym okresie wzorem umowy najmu pomieszczeń i miejsc parkingowych¹³⁵.

W toku weryfikacji ustalono, że:

- 1) w zawartych umowach w § 2 ust. 4 stanowiącym, że w przypadku zalegania Najemcy z płatnościami za dwa okresy płatności (...), wprowadzono dodatkowy zwrot „pełne”, co pozostaje w sprzeczności w stosunku do wzoru umowy;
- 2) wzór umowy w § 8 ust. 2 przewiduje stały termin, do którego wynajmujący jest uprawniony do wystąpienia o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, tj. do dnia 31.01.2033 r., podczas gdy w zawartych umowach stosowano odmienne terminy, m.in. do dnia 31.05.2034 r., 31.08.2034 r., 31.10.2034 r.;
- 3) w umowie z 16.05.2024 r.¹³⁶ wprowadzono dodatkowy zapis § 6 ust. 8 *Kaucja nie podlega oprocentowaniu a Najemca nie będzie z tego tytułu wnosił roszczeń w przyszłości. Zgodnie z udzieloną informacją¹³⁷ wprowadzony zapis o braku oprocentowania kaucji wynikał z obopólnej woli stron. Kaucja pełni funkcję zabezpieczającą ewentualne straty i zaległości, a w momencie ich braku rozlicza się nią ostatni czynsz. Brak oprocentowania kaucji ułatwia rozliczenia księgowe, a same środki stają się przychodem dopiero w momencie ich faktycznego zaliczenia na poczet należności za ostatni miesiąc najmu.;*
- 4) w umowie na miejsce parkingowe wprowadzono dodatkowy zapis w § 2 ust. 6 *Najemca dołączy kopię polisy ubezpieczeniowej pojazdów wymienionych w ust. 1 oraz ust. 7 Użytkowanie miejsc parkingowych bez ważnej polisy ubezpieczenia OC pojazdów wymienionych w ust. 1 nie będzie możliwe.*

W związku z powyższym zasadne jest dostosowanie wprowadzonego wzoru umowy do faktycznie stosowanych zapisów lub wprowadzenie obligatoryjnych jego elementów, celem zachowania poprawności realizacji procesu zawierania umów.

¹³² Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 2;

¹³³ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 5a;

¹³⁴ Ibid. - polegającą na wyborze co drugiej pozycji z zestawienia umów najmu zawartych w badanym okresie;

¹³⁵ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 2a. wzór umowy najmu 2025; poz. 2b. wzór umowy najmu 2024;

¹³⁶ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 1. pkt. 2;

¹³⁷ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 10. ad.3;

W okresie objętym kontrolą obowiązywały cztery cenniki wynajmu¹³⁸. Weryfikacji poddano zgodność zawartych w badanych umowach i aneksach do umów stawek najmu ze stawkami określonymi w obowiązującym w danym okresie *Cenniku wynajmu powierzchni użytkowych i innych opłat dotyczących najmu* w CLOR.

W toku weryfikacji wykazano, że:

- 1) w 7 umowach najmu¹³⁹ wskazano jako przedmiot najmu ogólny zwrot „pomieszczenie” lub „teren”, bez doprecyzowania jakie konkretnie pomieszczenie jest przedmiotem najmu (np. biurowe, magazynowo - warsztatowe, techniczno - magazynowe) lub czy teren jest zabudowany obiektem własnym, co wymagane jest sporządzoną konstrukcją cennika;
- 2) w umowie z 1.04.2025 r.¹⁴⁰ nie wskazano precyzyjnie wynajmowanej powierzchni pomieszczenia biurowego oraz korytarza, dla których obowiązują odrębne stawki najmu;
- 3) we wzorze umowy obowiązującym w 2025 r. w § 6 ust. 3 zawarto zapis stanowiący, że „wysokość czynszu ustalona została na podstawie cennika wprowadzonego do stosowania od dnia 01.01.2023 r. i obowiązywać będzie na rok następny do czasu zmiany stawek czynszu wynikających z cennika”. Tymczasem z przedłożonej dokumentacji wynika, że od dnia 1.01.2025 r. obowiązywał nowy cennik, a kolejne zmiany stawek wprowadzono w lipcu oraz październiku 2025 r., przy czym w umowach zawieranych w 2025 r. prawidłowo odnoszono się do obowiązujących w dacie zawarcia umowy cenników. Powyższe wskazuje, że wzór umowy nie został w pełni dostosowany do aktualnie obowiązujących cenników, mimo że w praktyce zawierane umowy uwzględniały ich aktualizację.

W związku z powyższym, w celu zapewnienia prawidłowego ustalania wysokości stawek najmu zgodnie z cennikiem obowiązującym na dzień zawarcia umowy, wskazane jest zarówno precyzyjne określanie przedmiotu najmu w zawieranych umowach, jak i uregulowanie we wzorze umowy zasady, zgodnie z którą wysokość czynszu ustalana jest w oparciu o cennik obowiązujący na dzień zawarcia umowy najmu. Działania te zapewnią wprowadzenie jednolitych zasad i stosowanie aktualnych stawek wynajmu.

W toku kontroli wykazano, że w dwóch aneksach do umów¹⁴¹, zawartych w związku ze zmianą cennika, wysokość uzupełnienia kaucji wskazano w kwotach nieodpowiadających zmianie wysokości czynszu, tj. w wartości niższej o 193,61 zł oraz 36 zł. Zgodnie z udzieloną informacją¹⁴², rozbieżności wynikały z wpłaty przez kontrahentów kaucji w wyższej wysokości. Z zestawienia obrotów i sald¹⁴³ wynika, że wpłat dokonano odpowiednio 15.10.2024 r. oraz 21.10.2024 r. Po ustaleniach przeprowadzonych z najemcami nie dokonano zwrotu nadwyżki uznając ją na poczet kaucji wynikającej z aneksów obowiązujących od 1.01.2025 r. **W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.**

Zgodnie z § 6 ust. 3 umowy, zmiany cennika każdorazowo winny zostać podane do publicznej wiadomości na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń Instytutu. **W trakcie kontroli ustalono, że na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej¹⁴⁴ prawidłowo umieszczono aktualny cennik, tj. obowiązujący od 1.10.2025 r.**

¹³⁸ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 3a, 3b, 3c;

¹³⁹ Akta kontroli: Umowy najmu: folder 1. pkt. 2, 3, 4, 8, 9, 10, 12;

¹⁴⁰ Akta kontroli: Umowy najmu: folder 1. pkt. 11;

¹⁴¹ Akta kontroli: Umowy najmu: folder 1 pkt. 5, pkt.7;

¹⁴² Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 11. ad.5;

¹⁴³ Akta kontroli: Dziennik i zest. obrotów i sald: poz. 3;

¹⁴⁴ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 3e;

1.3.3. Windykacja należności wymagalnych w ramach umów najmu, w tym terminowość regulowania zobowiązań wynikających z umów najmu oraz zasady naliczania odsetek

Dyrektor CLOR wskazał¹⁴⁵, że zasady monitorowania i windykacji należności wynikają z Polityki Rachunkowości oraz Instrukcji monitorowania i windykacji należności w CLOR¹⁴⁶ oraz Procedury dochodzenia wierzytelności od podnajemców CLOR¹⁴⁷. W piśmie udzielono informacji, że monitorowanie należności w CLOR odbywa się w trybie ciągłym. Proces ten koncentruje się na bieżącej weryfikacji wpływów oraz bezpośrednim kontakcie z kontrahentami w przypadku wystąpienia opóźnień. W badanym okresie Instytut stosuje metody windykacji (upomnienia telefoniczne, wezwania do zapłaty), co pozwala na utrzymanie wysokiej dyscypliny płatniczej – wszystkie zaległości mają charakter bieżący, a CLOR nie posiada wierzytelności zagrożonych przedawnieniem. Ze względu na wysoką skuteczność działań polubownych, niektóre formalne etapy starej Instrukcji monitorowania i windykacji należności w Centralnym Laboratorium Ochrony Radiologicznej (Zarządzenie nr 25/2021) są obecnie poddawane weryfikacji i aktualizacji, aby dostosować je do realiów ekonomicznych i optymalizacji kosztów postępowań sądowych.

Zauważa się, że w Instytucie uregulowano przedmiotowy obszar w dwóch aktach wewnętrznych z 2020 r. oraz 2021 r., zawierających zbliżone, lecz nietożsame postanowienia. Podstawę ustaleń kontrolnych stanowiła Instrukcja z 2021 r. jako dokument bieżący.

Do kontroli przedłożono zestawienie wykazu zaległości¹⁴⁸ z tytułu umów najmu na 31.12.2024 r. oraz 31.12.2025 r. z których wynika, że wykazane zaległości zostały uregulowane odpowiednio w styczniu 2025 r. i styczniu 2026 r.

W przypadku jednej zaległości, w kwocie 391 zł, od najemcy wskazanego w poz. 1 zestawienia wyjaśniono, że należność¹⁴⁹ ta jest zabezpieczona kwotą kaucji w takiej samej wysokości. Na całość należności wynoszącej 3 114,30 zł na dzień 31.12.2021 r. utworzono odpis aktualizujący. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że na drodze sądowej dochodzono kwoty 2 723,30 zł, tj. należność pomniejszoną o kwotę kaucji. Należy zauważyć, że co do zasady kaucja podlega rozliczeniu w momencie rozwiązania umowy lub w chwili zaliczenia jej na poczet długu. Zatem, skoro Instytut już na etapie wnoszenia pozwu pomniejszył dochodzoną należność o kwotę kaucji, oznacza to, że została ona faktycznie zaliczona na poczet długu. Mając na uwadze powyższe **stwierdzić należy, że nie dokonano prawidłowego rozliczenia kaucji w księgach rachunkowych.**

Do kontroli przedłożono zestawienie należności¹⁵⁰ z tytułu umów najmu za lata 2024 i 2025 opłaconych po terminie płatności, w podziale na okres opóźnienia w dokonaniu zapłaty, co przedstawia poniższa Tabela nr 2.

Tabela nr 2 Struktura terminowości płatności należności w latach 2024–2025

okres	Razem	Niezapłacone (przeterminowane)	Dokonane wpłaty				
			terminowe	od 1 do 7 dni	od 8 do 14 dni	od 15 do 30 dni	ponad 30 dni
2024	1 150 482,97	16 886,98	676 556,61	214 342,61	51 948,72	69 897,37	120 850,68
	100 %	1,47%	58,81%	18,63%	4,52%	6,08%	10,50%
2025	1 359 040,19	0,00	839 452,45	201 091,52	121 227,50	80 907,81	116 360,91
	100 %	brak	61,77%	14,80%	8,92%	5,95%	8,56%

¹⁴⁵ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 1. ad. 1c;

¹⁴⁶ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 1c;

¹⁴⁷ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 1b;

¹⁴⁸ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 6a, 6b;

¹⁴⁹ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 5. ad.15;

¹⁵⁰ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 8a, 8b. Zał.2;

Analiza terminowości płatności wskazuje na poprawę dyscypliny płatniczej kontrahentów w 2025 r. w stosunku do 2024 r., w szczególności wzrost udziału płatności terminowych oraz spadek należności przeterminowanych powyżej 30 dni. Zaległości od jednego kontrahenta powstałe w 2023 r. i 2024 r. zostały objęte działaniami windykacyjnymi o charakterze formalnym, tj. skierowane na drogę postępowania sądowego, a na dzień bilansowy utworzono na nie odpis aktualizujący. Powyższe świadczy o poprawie skuteczności podejmowanych działań windykacyjnych.

Celem weryfikacji prawidłowości podejmowanych działań windykacyjnych, do kontroli wyłoniono łącznie 5 z 13 faktur stanowiących należności wymagalne na dzień 31.12.2024 r.¹⁵¹. Dyrektor CLOR udzielił informacji¹⁵², że w toku prowadzonych działań windykacyjnych (telefonicznie i e-mailowo) uzyskano zapewnienie zapłaty należności głównej z prośbą o nienaliczanie odsetek. CLOR odstąpił od naliczania odsetek. Ustalono, że należności zostały zapłacone z opóźnieniem przekraczającym 30 dni, tym samym, **zgodnie z zapisami § 3 ust. 2 pkt 1 Instrukcji prawidłowym działaniem było wystanie wezwania, czego nie wykonano. Nie przedłożono do kontroli również udokumentowania podjętych działań windykacyjnych, które zgodnie z § 3 ust. 4¹⁵³ Instrukcji powinny być udokumentowane i potwierdzone notatkami służbowymi lub wydrukami z poczty elektronicznej.**

W celu weryfikacji prawidłowości naliczania odsetek od nieterminowo uregulowanych należności, których okres opóźnienia wynosił powyżej 30 dni, analizie poddano karty obrotowe za 2024 r. i 2025 r. dla 4 wybranych¹⁵⁴ kontrahentów, wyłonionych z przedłożonych do kontroli zestawień¹⁵⁵. Kontrola wykazała, że Instytut nie naliczał odsetek za opóźnienia w płatnościach. Zgodnie z zapisami § 4 wzoru umowy najmu w przypadku zaległości w opłatach czynszu lub eksploatacyjnych Wynajmujący ma prawo naliczać odsetki maksymalne, o których mowa w art. 359 § 2 ustawy Kodeks Cywilny za każdy dzień opóźnienia. Zapis ten pozostaje jednak w sprzeczności z § 3 ust. 2 pkt 1 lit c) Instrukcji monitorowania i windykacji należności w CLOR, stanowiącym, że w przypadku, gdy dłużnik ureguluje zobowiązanie, pracownik Działu Finansowo – Księgowego nalicza należne odsetki ustawowe za opóźnienie w zapłacie i wystawia notę odsetkową dla dłużnika. Odsetki liczone są od upływu terminu płatności poszczególnych faktur.

W piśmie¹⁵⁶ wyjaśniono, że Instytut odstąpił od naliczania odsetek za opóźnienia w płatnościach od wskazanych kontrahentów kierując się utrzymaniem ciągłości przychodów z najmu i uniknięcia pustostanów. Biorąc pod uwagę trudną sytuację rynkową oraz specyfikę działalności podnajemców, dochodzenie odsetek mogłoby doprowadzić do utraty podnajemców i utraty przychodów z najmu. Koszt utraty najemców i brak wpływów z czynszu byłby znacznie wyższy niż wartość odsetek, dlatego odstąpiono od ich naliczenia¹⁵⁷.

Zgodnie z udzieloną informacją¹⁵⁷, CLOR na dzień bilansowy dokonał wyceny należności w kwocie wymagającej zapłaty, rozumianej jako kwota główna należności. Instytut nie naliczył i nie zaksięgował odsetek ze względu na stały i systematyczny monitoring spływu

¹⁵¹ Akta kontroli: Umowy najmu - poz. 6a – wybrano najwyższe kwoty i najdłuższe opóźnienia, co pozwala na ocenę prawidłowości podejmowanych działań windykacyjnych z obowiązującymi w Instytucie procedurami (tj. faktury nr.: CW/G/24/0566 z 7.11.2024 r., CW/G/24/0469 z 3.10.2024 r., CW/G/24/0520 z 7.11.2024 r., CW/G/24/0523 z 7.11.2024 r., CW/G/24/0489 z 3.10.2024 r.);

¹⁵² Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 3;

¹⁵³ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 1d. – *Procedura dochodzenia należności powinna być udokumentowana. Dochodzenie należności z jednoczesnym monitorowaniem ich spłaty powinno być potwierdzone notatkami służbowymi (daty przeprowadzenia rozmów, nazwiska i deklarowane terminy spłaty) bądź wydrukami z poczty elektronicznej;*

¹⁵⁴ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: folder 2;

¹⁵⁵ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 8b - doboru próby dokonano metodą systematyczną – poczynawszy od pozycji 20, wybierając co 15-tą pozycję;

¹⁵⁶ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 4;

¹⁵⁷ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 2.;

należności od kontrahentów. Wskazano ponadto, że zgodnie z przyjętą Polityką Rachunkowości CLOR, próg istotności wynosi 1 % sumy bilansowej i 5% wyniku brutto. Łączna wartość potencjalnych odsetek¹⁵⁸ od monitorowanych należności pozostaje poniżej tej wartości, więc ich pominięcie nie wpływa na rzetelność sprawozdania finansowego. W ww. piśmie przedstawiono kalkulację w oparciu o przyjęte uproszczenie w wyliczeniu odsetek w celu sprawdzenia czy nie przekroczona została kwota progu istotności ze względu na dużą liczbę kontrahentów około 8 000 gdzie dominują drobne kwoty, a jednostkowe wartości odsetek są śladowe. Wyliczenie odsetek od tysięcy drobnych pozycji nie wpłynęłoby na zmianę oceny sytuacji finansowej Instytutu. Wykazano szacunkową wartość odsetek naliczonych od należności, których okres opóźnienia w płatności wynosił ponad 60 dni, tj. wynoszących w 2024 r. oraz 2025 r. odpowiednio 2 091,57 zł i 4 363,54 zł.

Powyższe działanie było niezgodne z zapisami art. 28 ust 1 pkt. 7¹⁵⁹ uor oraz postanowieniami Dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości¹⁶⁰ zgodnie z którymi „należności wycenia się w kwocie wymagającej zapłaty, z zachowaniem zasady ostrożności, czyli po uwzględnieniu odpisów aktualizujących ich wartość. Zasadę tę stosuje się do wyceny rozrachunków również i w ciągu roku w wyniku systematycznej analizy sald, uwzględniając odsetki umowne lub ustawowe”.

1.3.4. Udzielanie ulg w opłatach z tytułu najmu

Zgodnie z udzieloną informacją¹⁶¹ w przypadku jednego najemcy¹⁶² wysokość czynszu nie jest ustalana na podstawie ogólnego cennika obowiązującego w CLOR, lecz wynika z indywidualnych postanowień umowy najmu, przewidujących coroczną waloryzację stawki czynszu. Odrębne zasady ustalania czynszu zastosowano ze względu na długoterminowy charakter umowy. W zakresie przedmiotowej umowy weryfikacji poddano faktyczne zmiany stawek czynszu wynikające z zastosowanej waloryzacji w latach 2024 i 2025 r. **nie stwierdzając nieprawidłowości.**

W zakresie zastosowanych ulg w ww. piśmie wskazano, że w dniu 15 kwietnia 2024 r. została zawarta ugoda z najemcą¹⁶³ dotycząca spłaty zadłużenia oraz odsetek ustawowych. Najemca nie wywiązał się z postanowień ugody oraz nie regulował na bieżąco należności za kolejne miesiące (czerwiec–sierpień 2024 r.). W związku z powyższym z dniem 31 sierpnia 2024 r. rozwiązano umowę najmu, a dokumentację przekazano do radcy prawnego w celu skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego. Pozew został skierowany do sądu w dniu 23 grudnia 2024 r.

W toku kontroli dokonano weryfikacji prawidłowości prowadzenia działań windykacyjnych, zawarcia ugody oraz skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, w odniesieniu do obowiązujących w jednostce regulacji wewnętrznych¹⁶⁴.

W powyższym zakresie stwierdzono, że:

- 1) uchybiono terminowi wysłania pierwszego wezwania do zapłaty wskazanego w § 3 ust. 2 pkt 1, zgodnie z którym wezwanie powinno być wysłane nie później niż w terminie 30 dni od daty upływu terminu płatności należności, co dotyczyło:

¹⁵⁸ Ibid. Wartość odsetek od zaległości na koniec 2024 r. i 2025 r. wyliczono na poziomie odpowiednio 2 091,57 zł oraz 4 363,54 zł;

¹⁵⁹ art. 28 ust. 1 pkt 7 Aktywa i pasywa wycenia się nierzadziej niż na dzień bilansowy w sposób następujący: należności i udzielone pożyczki - w kwocie wymaganej zapłaty, z zachowaniem zasady ostrożności (tj. powiększonej o naliczone odsetki oraz pomniejszonej o dokonane odpisy aktualizacyjne).

¹⁶⁰ Akta kontroli: Polityka rachunkowości: poz. 1 - część 2.1. Obowiązujące zasady wyceny aktywów i pasywów str. 23;

¹⁶¹ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 9. ad.12;

¹⁶² Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 7. nr. 1;

¹⁶³ Akta kontroli: Umowy najmu: poz. 7. nr.2 – W ugodzie termin spłaty należności głównej ustalono na dzień 31 lipca 2024 r., natomiast odsetki miały zostać uregulowane w terminie jednego miesiąca od dnia spłaty należności głównej;

¹⁶⁴ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 1c;

- a) wezwania do zapłaty nr WEZ/2023/05/0005 z 18.05.2023 r. Termin płatności najwcześniejszej wskazanej na wezwaniu należności upływał 28.02.2023 r., a wezwanie kontrahent odebrał osobiście 19.05.2023 r.,
 - b) wezwania do zapłaty nr WEZ/2023/12/0001 z 15.12.2023 r. Termin płatności najwcześniejszej wskazanej na wezwaniu należności upływał 30.09.2023 r., a wezwanie wysłano 15.12.2023 r. oraz ponownie 5.02.2024 r.;
- 2) nie naliczono odsetek ustawowych za opóźnienie w zapłacie należności od dokonanych płatności należności wskazanych na wezwaniu do zapłaty nr WEZ/2023/05/0005 z 18.05.2023 r. i WEZ/2023/12/0001 z 15.12.2023 r. (w zakresie jednej zapłaconej należności), tj. niezgodnie z zapisami § 3 ust. 2 pkt 1 lit. c) Instrukcji¹⁶⁵;
- 3) uchybiono terminowi wysłania ostatecznego wezwania do zapłaty wskazanego w § 3 ust. 2 pkt 2, zgodnie z którym wezwanie powinno być wysłane nie później niż w terminie 60 dni od daty upływu terminu płatności należności, tj. wezwania do zapłaty nr WEZ/2024/03/0001 z 21.03.2024 r., a wezwanie wysłano 22.03.2024 r. Termin płatności najwcześniejszej wskazanej na wezwaniu należności upływał 30.09.2023 r.;
- 4) nie naliczono w ostatecznym wezwaniu odsetek ustawowych za opóźnienie w zapłacie należności, tj. niezgodnie z zapisami § 3 ust. 2 pkt 2 lit. a) Instrukcji¹⁶⁶.

Ponadto w toku kontroli prawidłowości naliczenia należności głównej oraz odsetek w ugodzie ustalono, że:

- a) w jednym przypadku zaniżono kwotę odsetek¹⁶⁷ od zaległości w wysokości 0,67 zł,
- b) nie ujęto w księgach rachunkowych przychodów finansowych z tytułu odsetek za zwłokę w kwocie 383,78 zł, uznanych przez dłużnika w ugodzie z dnia 15.04.2024 r.¹⁶⁸.

Z przedłożonej dokumentacji nie wynika, aby skorzystano w powyższym przypadku z zapisu § 4 ust. 2 Instrukcji umożliwiającego, w przypadku zawarcia z dłużnikiem ugody, odstąpienie od naliczania odsetek od zapłaconych faktur, co wymagało podpisania oświadczenia na piśmie.

Zgodnie z udzieloną informacją¹⁶⁹ Instytut nie naliczał odsetek na etapie przedsądowym uznając, że odsetki zostaną naliczone z wyrokiem sądowym. W wystawionym nakazie zapłaty w postępowaniu upominawczym z dnia 9.04.2025 r. Sąd nakazał, aby pozwany (...) zapłacił na rzecz powoda kwotę (...) wraz z odsetkami za opóźnienie w wysokości odsetek ustawowych w rozumieniu art. 359 § 1 i 2 k.c.

Ponadto w piśmie z 8.04.2026 r.¹⁷⁰ wskazano, że w przypadku spraw sądowych, kierując się zasadą ostrożności, Instytut wstrzymuje się z naliczaniem odsetek do czasu uzyskania prawomocnego wyroku lub faktycznej zapłaty, ze względu na niepewność co do ich ściągłości.

W odniesieniu do powyższego stwierdzić należy, że zasądzenie przez Sąd w nakazie zapłaty odsetek zgodnie z żądaniem powoda, potwierdza jedynie ich wymagalność za okres wsteczny. **Zaniechanie ujęcia odsetek w księgach rachunkowych do czasu wydania nakazu nie spełnia wymogów określonych w:**

¹⁶⁵ w przypadku gdy dłużnik ureguje zobowiązanie, pracownik Działu Finansowo-Księgowego nalicza należne odsetki ustawowe za opóźnienie w zapłacie i wystawi notę odsetkową dla dłużnika. Odsetki liczone są od upływu terminu płatności poszczególnych faktur;

¹⁶⁶ w ostatecznym wezwaniu do zapłaty nalicza się odsetki ustawowe za opóźnienie w zapłacie należności na dzień wymagalności;

¹⁶⁷ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: folder 4. poz. 4. - należność w kwocie 2 203,77 zł, termin płatności 28.02.2024 r., naliczone odsetki w kwocie 31,92 zł;

¹⁶⁸ Ibid. Zgodnie z § 3 ust 2 ugody zadłużenie z tytułu odsetek ustawowych (...) zostanie uregulowane w terminie miesiąca po spłacie zadłużenia głównego jednorazowo na rachunek bankowy CLOR;

¹⁶⁹ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 6. ad.16;

¹⁷⁰ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi: poz. 2. ad.6;

1. art. 6 ust. 1 uor (zasada memoriału) – przychody finansowe powinny być rozpoznawane i ujmowane w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego, w którym powstały i którego dotyczą (tj. w dacie naliczenia odsetek lub w dacie zawarcia ugody),
2. art. 24 ust. 2 uor (zasada rzetelności ksiąg) – saldo rozrachunku z kontrahentem w księgach rachunkowych nie odzwierciedlało rzeczywistego stanu należności Instytutu bowiem z chwilą podpisania ugody roszczenie o odsetki stało się bezsporne i pewne.

W związku z niewywiązaniem się przez dłużnika z zapisów ugody sprawę skierowano na drogę postępowania sądowego. **Kwotę należności w pozwie pomniejszono o wartość kaucji, której nie rozliczono w księgach rachunkowych**, a zgodnie z zapisami porozumienia stron w sprawie rozwiązania umowy najmu z 31.08.2024 r. w pkt 3 zapisano, że *kaucja zostanie zwrócona Najemcy na wskazany rachunek bankowy, jeżeli nie będzie podstaw do przeznaczenia jej na pokrycie szkody wyrządzonej przez najemcę. W księgach rachunkowych na 31.12.2024 r. dokonano odpisu aktualizującego należności w pełnej wysokości, zamiast prawidłowo w kwocie pomniejszonej o wysokość kaucji.*

Ocena częściowa

Ocena pozytywna z zastrzeżeniami.

Działania Instytutu w badanym obszarze prowadzone są generalnie prawidłowo, niemniej jednak z uwagi na stwierdzone niezgodności, zarówno w zakresie postępowania zgodnego z przepisami obowiązującego prawa jak i regulacjami wewnętrznymi, ocena w tym zakresie została obniżona.

Obszar związany z kształtowaniem i stosowaniem wzorów umów najmu wymaga dostosowania ich zapisów do faktycznie stosowanej praktyki.

W celu wykazania prowadzenia innej działalności, o której mowa w art. 2 ust 4 ustawy oib, Instytut, w myśl art. 6 ust 2 ustawy oib, winien określić w swoim Statucie przedmiot i zakres działalności gospodarczej polegającej na wynajmowaniu powierzchni i gruntów, a także ujawnić go w KRS.

Negatywnie ocenia się niedopełnienie przez Instytut obowiązku wynikającego wprost z zapisów art. 20 ust. 1 ustawy oib poprzez niewnoszenie opłat z tytułu wieczystego użytkowania gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy, z części wynajmowanej na miejsca parkingowe tj. wykorzystywanej na inną działalność niż wymieniona w art. 2 ust. 1-3 ustawy oib.

Pomimo ogólnie skutecznych i efektywnych działań windykacyjnych oraz niewielkiej skali zaległości, stwierdzono uchybienia polegające na niedochowaniu należytej staranności w stosowaniu postanowień *Instrukcji monitorowania i windykacji należności*, w szczególności poprzez niewystawianie lub nieterminowe wystawianie wezwań do zapłaty oraz nienaliczanie odsetek od zaległości.

Stwierdzono niezgodność stosowanej praktyki z postanowieniami *Dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości oraz zapisami uor*. W Instytucie nie naliczano odsetek od należności, w tym przeterminowanych, mimo że ww. przepisy przewiduje uwzględnianie odsetek umownych lub ustawowych przy wycenie należności. Wbrew przepisom art. 28 ust. 7 pkt 7 uor Instytut nie dokonywał na dzień bilansowy wyceny należności w kwocie wymaganej zapłaty, tj. powiększonej o naliczone odsetki.

Nieprawidłowości dotyczyły również nieujmowania należnych odsetek w księgach rachunkowych w dacie zawarcia ugody oraz opóźnień w ich rozpoznaniu w księgach do momentu wydania sądowego nakazu zapłaty. Stanowi to naruszenie zasad ujmowania

zdarzeń gospodarczych zgodnie z ich stanem rzeczywistym. Ponadto w księgach rachunkowych nie rozliczano kaucji przy kierowaniu spraw na drogę postępowania sądowego w wartościach pomniejszych o ich wysokość, tym samym w nieprawidłowej wartości ustalano odpis aktualizujący należności.

W odniesieniu do wyjaśnień CLOR dotyczących odstąpienia od naliczania odsetek wobec części kontrahentów – uzasadnianego uwarunkowaniami rynkowymi, dążeniem do utrzymania ciągłości przychodów i ograniczenia ryzyka pustostanów a także przyjętym w polityce rachunkowości progiem istotności – wskazać należy, że działanie to, podjęte bez uprzedniej aktualizacji obowiązujących regulacji wewnętrznych, jest nieuzasadnione.

Ustalenia kontroli wskazują na konieczność wzmocnienia nadzoru w omawianym zakresie, w tym w szczególności nad terminowością wystawiania wezwań do zapłaty oraz stosowaniem zasad naliczania odsetek, zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami.

Mając na uwadze powyższe, za celowe należy uznać podjęte w Instytucie, zgodnie z udzieloną informacją¹⁷¹, działania zmierzające do weryfikacji i aktualizacji niektórych formalnych etapów dotychczas obowiązującej *Instrukcji monitorowania i windykacji należności*, w celu dostosowania ich do aktualnych realiów ekonomicznych oraz optymalizacji kosztów postępowań sądowych.

2. Regulamin zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi oraz prawami własności przemysłowej oraz zasad komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych

W okresie kontrolowanym obowiązywał *Regulamin zarządzania prawami autorskimi i prawami własności przemysłowej oraz zasad komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych* CLOR z dnia 18 grudnia 2015 r. wprowadzony Zarządzeniem nr 9/2018 Dyrektora CLOR z dnia 4 lipca 2018 r.

Zgodnie z art. 24 ust. 1a ustawy oib Rada Naukowa CLOR w uchwale nr 13/2025 z dnia 17 grudnia 2015 r. zaopiniowała pozytywnie omawianą regulację¹⁷².

W obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Skład Rady Naukowej

Zapisy art. 30 ust. 1 ustawy oib wskazują, że w skład Rady Naukowej Instytutu (dalej jako: RN) wchodzi nie mniej niż dwanaście i nie więcej niż czterdzieści osób a statut instytutu określa liczbę tych osób. Ponadto, w oparciu o zapis art. 30 ust. 5 ww. ustawy, w skład RN wchodzi dyrektor, jego zastępcy oraz główny księgowy, jeżeli spełniają określone wymagania oraz przedstawiciel ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. Osoby te nie są zaliczane do osób, których liczba została określona w ust. 1.

Ustawa określa również proporcje składu RN w odniesieniu do liczby określonej w statucie instytutu, tj. pracownicy naukowcy i badawczo-techniczni instytutu mają stanowić co najmniej 40% składu rady a osoby niebędące pracownikami instytutu co najmniej 50%.

Statut CLOR oraz Regulamin RN obowiązujące w okresie kontrolowanym zawierały tożsame zapisy określające ilość osób wchodzących w skład RN oraz procentowy udział pracowników naukowych i badawczo-technicznych oraz osób spoza Instytutu.

¹⁷¹ Akta kontroli: Windykacja nal. odsetki i ulgi; poz. 1. ad. 1c;

¹⁷² Akta kontroli: Ogólne; poz. 13-15;

W okresie objętym kontrolą nastąpiła zmiana składu Rady Naukowej związana z zakończeniem jednej i rozpoczęciem kolejnej czteroletniej kadencji.

W kadencji 2021-2025 obowiązywał Regulamin RN CLOR uchwalony na posiedzeniu w dniu 17.11.2021 r., w którym § 4 pkt 1 określał łączną liczbę osób wchodzących w skład RN na poziomie 12, w tym pracownicy naukowcy i badawczo-rozwojowi CLOR 41,7 % składu RN, tj. 5 osób, a osoby spoza CLOR 58,3 % tj. 7 osób. W okresie od października 2021 r. do listopada 2024 r., pracownicy naukowcy i badawczo-techniczni stanowili 41,7 % składu (5 osób), a niebędący pracownikami Instytutu 58,3 % składu (7 osób) co spełniało wymogi ustawowe i przyjęte zapisy w regulacjach wewnętrznych. Po odwołaniu w listopadzie 2024 r. jednego z członków RN przez ministra nadzorującego (bez powołania następcy), liczba osób zmniejszyła się do 11, a udział procentowy wynosił odpowiednio 45,5 % (5 osób) oraz 54,5 % (6 osób). Zmiana ta spowodowała brak zachowania wskazanych w Statucie CLOR i Regulaminie RN CLOR proporcji oraz liczby osób wchodzących w skład RN.

Aktualnie, w kadencji 2025-2029, obowiązujący Regulamin RN CLOR uchwalony na posiedzeniu w dniu 19.12.2025 r., zawiera analogiczne jak w poprzedniej kadencji zapisy określające ilość i skład RN. Obecnie w skład RN wchodzi 12 osób, 5 pracowników naukowych i badawczo-technicznych co stanowi 41,6 % składu oraz 7 osób spoza CLOR, tj. 58,3 % składu - zgodnie zarówno z wymogami ustawy oib, Statutem CLOR jak i Regulaminem RN.

Ocena częściowa

Ocena pozytywna.

Statut CLOR oraz Regulamin RN były zgodne z ustawą oib w zakresie wskazania składu RN. Stwierdzona niezgodność, w okresie przejściowym, po odwołaniu jednego z członków RN przez ministra nadzorującego bez powołania następcy była niezależna od Instytutu.

4. Dotacje celowe

W latach 2024-2025 Instytut otrzymał następujące dotacje celowe:

1. udzielone przez Ministra Klimatu i Środowiska:

- 1) na dofinansowanie działalności, o której mowa w art. 33 ust. 2 pkt 6 ustawy Prawo atomowe pn.:
 - a) „Utrzymanie wzorców promieniowania jonizującego oraz utrzymanie i rozwój systemu zapewnienia jakości wzorcowania przyrządów dozymetrycznych”, zgodnie z zawartą umową nr 29/DB/2024 z dnia 3.04.2024 r. w wysokości 255.000,00 zł,
 - b) „Rozwój systemu zapewnienia, jakości w Akredytowanym Laboratorium Pomiarów Promieniotwórczości Naturalnej w zakresie utrzymania wzorca odniesienia radu Ra-226, toru Th-232 i potasu K-40” zgodnie z zawartą umową nr 31/DB/2024 z dnia 3.04.2024 r. w wysokości 100.000,00 zł,
- 2) na dofinansowanie inwestycji, o której mowa w art. 33 ust. 2 pkt 8 ustawy Prawo atomowe pn.:
 - a) „Zakup urządzeń niezbędnych do utrzymania systemu zapewnienia jakości wzorcowania przyrządów dozymetrycznych zgodnie z zawartą umową nr 39/DB/2024 z dnia 25.04.2024 r. w wysokości 200.000,00 zł,

2. udzielone przez Ministra Przemysłu:

- 1) na dofinansowanie działalności, o której mowa w art. 33 ust. 2 pkt 6 ustawy Prawo atomowe pn.:
 - a) „Utrzymanie wzorców promieniowania jonizującego oraz utrzymanie i rozwój systemu zapewnienia jakości wzorcowania przyrządów dozymetrycznych” zgodnie z zawartą umową nr 17/D/15004/2830/DEJ/MP/2025 z dnia 13.05.2025 r. w wysokości 220 000,00 zł,
 - b) „Rozwój systemu zapewnienia jakości w akredytowanym Laboratorium Pomiarów Promieniotwórczości Naturalnej w zakresie utrzymania wzorca odniesienia radu Ra-226, toru Th-232 i potasu K-40” zgodnie z zawartą umową nr 25/D/15004/2830/DEJ/MP/2025 z dnia 30.04.2025 r. w wysokości 100 000,00 zł,
- 2) na dofinansowanie inwestycji, o której mowa w art. 33 ust. 2 pkt 8 ustawy Prawo atomowe pn.:
 - a) „Zakup miernika do pomiarów mocy dawki w środowisku – do radiologicznego monitoringu środowiska” zgodnie z umową nr 30/D/15004/6230/DEJ/MP/2025 z dnia 13.05.2025 r. w wysokości 75 000,00 zł,
 - b) „Zakup urządzeń niezbędnych do utrzymania systemu zapewnienia jakości wzorcowania przyrządów dozymetrycznych” (klimatyzacja sala gamma) zgodnie z zawartą umową nr 31/D/15004/6230/DEJ/MP/2025 z dnia 21.05.2025 r. w wysokości 260 000,00 zł.

Zgodnie z wymogiem wskazanym w § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 marca 2012 r. w sprawie dotacji udzielanej w celu zapewnienia bezpieczeństwa jądowego i ochrony radiologicznej kraju przy stosowaniu promieniowania jonizującego¹⁷³ podpisanie umów poprzedzone zostało informacją zawartą w piśmie skierowanym do CLOR¹⁷⁴, w której Minister Przemysłu poinformował, iż w wyniku dokonanej analizy wniosków o dotacje celowe zostały one przyznane, niemniej jednak z uwagi na ograniczoną wielkość środków budżetowych dofinansowaniem nie zostanie objęta pełna wysokość wnioskowanych kwot. Kontrolą objęto sposób wykorzystania, finansowania oraz rozliczenia dotacji udzielonej przez Ministra Przemysłu w 2025 zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 6 ustawy Prawo atomowe pn. „Utrzymanie wzorców promieniowania jonizującego oraz utrzymanie i rozwój systemu zapewnienia jakości wzorcowania przyrządów dozymetrycznych” (dalej jako *Działalność*) zgodnie z zawartą umową nr 17/D/15004/2830/DEJ/MP/2025 z dnia 13.05.2025 r. w wysokości 220.000,00 zł. Do umowy został zawarty aneks nr 1 z dnia 24.09.2025 r. wraz z załącznikami, w tym załącznik nr 6 stanowiący *Harmonogram wydatków*.

Wniosek o udzielenie przedmiotowej dotacji został złożony w terminie wynikającym z § 2 ust. 1 łącznie z wymaganiami określonymi w § 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia ws. dotacji¹⁷⁵. W związku z przeprowadzoną przez departament merytoryczny Ministerstwa Przemysłu oceną wniosku pod względem merytorycznym i finansowym, w tym analizą wpływu działalności będącej przedmiotem wniosku na stan bezpieczeństwa jądowego i ochrony radiologicznej kraju¹⁷⁶, kontrolujący odstąpili od badania w tym zakresie¹⁷⁷. Dotacja została przekazana w jednej transzy.

¹⁷³ Dz.U.2024.775 z późn.zm. – dalej jako *rozporządzenie ws. dotacji*.

¹⁷⁴ Pismo DEJ.I.733.9.2024 z dnia 15.11.2024 r.;

¹⁷⁵ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz.44-46;

¹⁷⁶ Zgodnie z art. 33 ust. 6 ustawy Prawo atomowe;

¹⁷⁷ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 37-42;

Zapisy umowy obligowały Instytut do rozliczania wydatków poniesionych na wykonywanie *Działalności* w okresie od dnia 1.01.2025 r. do dnia 31.12.2025 r. oraz dokumentowania ich wykorzystania poprzez prowadzenie:

- 1) ewidencji księgowej w sposób umożliwiający rozliczenie kosztów i ustalenie dochodów związanych z działalnością, na wykonywanie której została udzielona dotacja;
- 2) wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

zgodnie z zapisami § 4 *rozporządzenia ws. dotacji*.

W tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zgodnie z zatwierdzonym *Szczegółowym opisem działalności*¹⁷⁸ zakres realizowanej *Działalności* obejmował:

Tabela nr 3 Zakres realizacji *Działalności*

ZADANIA	OPIS	DZIAŁANIA
ZAKRES RZECZOWY		
Zadanie 1	Utrzymanie wzorców promieniowania jonizującego Gamma, RTG, Skażenia, Radon, Beta, Neutronowego	1. Kalibracja wzorców odniesienia LWPDiR ¹⁷⁹
		2. Udział w porównaniach międzylaboratoryjnych
Zadanie 2	Utrzymanie i rozwój systemu zapewnienia jakości wzorcowania przyrządów dozymetrycznych	1. Działania systemowe oraz utrzymanie dokumentacji
		2. Bieżące sprawdzenia wewnątrz laboratoryjne

Zadanie 1 obejmowało przeprowadzenie wzorców przyrządów dozymetrycznych wykorzystywanej aparatury, która jako sprzęt specjalistyczny wymaga ciągłej konserwacji i regularnej kalibracji. Instytut wskazał realizację Zadania 1 poprzez dwa działania, z których działanie 2 nie przewidywało ponoszenia żadnych wydatków w związku z nieplanowaniem udziału w żadnych porównaniach międzylaboratoryjnych w roku 2025. Jak wyjaśnił Instytut¹⁸⁰, *pozostawienie tego elementu w dokumentacji miało (...) na celu zaznaczenie, że w standardowym trybie działalności laboratorium przewiduje udział w porównaniach międzylaboratoryjnych jako jednym z narzędzi potwierdzania kompetencji badawczych. (...) udział ten może być realizowany w poszczególnych latach w różnym zakresie, a w niektórych okresach – jak miało to miejsce w roku 2025 – może nie wystąpić potrzeba jego przeprowadzenia.*

Zadanie 2 dotyczyło utrzymania oraz ciągłego rozwoju systemu zapewnienia jakości w celu przeprowadzania wzorcowań na stałym wysokim poziomie.

Zatwierdzony *Plan zadaniowo-rzeczowy* przewidywał ogólny koszt obu zadań na poziomie 259 000 zł sfinansowanych w 85% ze środków dotacji¹⁸¹, w pozostałej części ze świadczonych usług statutowych.

Podział środków z dotacji na planowane zadania przewidziano odpowiednio w wysokości 44% na Zadanie 1 i 56% na Zadanie 2.

Udział kosztów bezpośrednich w kosztach ogółem zaplanowano w wysokości 61%, kosztów pośrednich 39%.

Planowana liczba osób przewidzianych do realizacji zadań w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy wynosiła, odpowiednio dla Zadania 1 - 0,59, dla Zadania 2 - 0,43 etatu.

¹⁷⁸ Załącznik nr 2 do aneksu nr 1;

¹⁷⁹ Laboratorium Wzorcowania Przyrządów Dozymetrycznych i Radonowych – dalej LWPDiR;

¹⁸⁰ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 43;

¹⁸¹ Zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 6 ustawy Prawo atomowe;

Raport końcowy z wykonania *Działalności* został sporządzony i przekazany Ministrowi Energii w sposób określony w umowie oraz w wymaganym terminie, tj. 28.01.2026 r.¹⁸². W ramach czynności nadzoru, departament nadzorujący zwrócił się do Instytutu o uzupełnienie *Raportu końcowego* poprzez wskazanie w części opisowej informacji o uczestnictwie w szkoleniach z doskonalenia metod wzorcowania wraz z podaniem terminu realizacji, weryfikację i wyjaśnienie w cz. II.6. Zadanie 2, pkt. 3. braku uwzględnienia szkoleń z zakresu doskonalenia metod wzorcowania oraz przedstawienie tabeli z harmonogramem wydatków. CLOR złożył przedmiotowe wyjaśnienia w wyznaczonym terminie w związku z czym dotacja została rozliczona poprzez akceptację *Raportu końcowego* wyrażoną w piśmie Ministra Energii z dnia 16.02.2026 r. skierowanym do Dyrektora CLOR¹⁸³.

W *Raporcie końcowym* Instytut wykazał przesunięcia w ramach zatwierdzonego *Harmonogramu wydatków* w czterech miesiącach, które nie miały wpływu na łączną kwotę planowanych i zrealizowanych wydatków. Przesunięcia te kształtowały się w przedziale od 7,5-42% in plus oraz in minus i jak wykazał Instytut były od niego niezależne.

Planowane koszty wykonania nie odbiegały od realizacji i kształtowały się na poziomie wykazanym w Tabeli nr 4.

Tabela nr 4: Plan i wykonanie kosztów działalności współfinansowanej z dotacji celowej

Nr zadania	Koszty bezpośrednie			Koszty pośrednie	
	Wynagrodzenia i pochodne	Usługi obce	Inne koszty bezpośrednie	Pozostałe	Amortyzacja
Zadanie 1	48,5%	3%	0%	47%	1,5%
Zadanie 2	32%	3%	33%	31%	1%

W ramach czynności kontrolnych szczegółową analizą objęto dokumentację potwierdzającą realizację następujących działań:

- wzorcowania wyposażenia: Berthold LB 123U z sondą LB 6411 (pole neutronowe) w ramach Działania 1 w Zadaniu 1: Utrzymanie wzorców promieniowania jonizującego Gamma, RTG, Skażenia, Radon, Beta, Neutronowego oraz
- przeprowadzonych audytów wewnętrznych i zewnętrznych w ramach Działania 1 w Zadaniu 2: Utrzymanie i rozwój systemu zapewnienia jakości wzorcowania przyrządów.

Ad. a) Wzorcowanie wyposażenia: Berthold LB 123U z sondą LB 6411 w ramach Działania 1 w Zadaniu 1: Utrzymanie wzorców promieniowania jonizującego Gamma, RTG, Skażenia, Radon, Beta, Neutronowego.

Kontrolą objęto:

- wniosek o uruchomienie zamówienia;
- zlecenie wzorcowania,
- świadczenie wzorcowania,
- fakturę za wykonaną usługę,
- potwierdzenia zapłaty.

Wniosek o uruchomienie zamówienia został sporządzony w dniu 20.08.2025 r. w oparciu i zgodnie z *Regulaminem przygotowania i realizacji zamówień i zakupów*, w ramach procedury uproszczonej nr ZZ04 udzielania zamówień z wyłączeniem ustawy Pzp mającej zastosowanie do realizacji postępowań, których wartość netto nie przekracza 3 000 zł lub

¹⁸² § 6 ust. 2 umowy – do 31 stycznia 2026 r.;

¹⁸³ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 28-32;

dotyczy zamówień związanych z awariami lub realizowanych w trybie pilnym¹⁸⁴. **Institut nie udokumentował dokonania szacowania wartości zamówienia co jest niezgodne z ogólnymi zasadami udzielania zamówień publicznych.** Uzyskane w toku kontroli wyjaśnienia wskazują na przeprowadzenie rozeznania rynku¹⁸⁵.

Zgodnie z pkt 3 tiret 1 ww. procedury, wniosek powinien zostać przygotowany przed udzieleniem zamówienia z wyprzedzeniem 2 dni kalendarzowych dla dostaw i usług. Z przedłożonej dokumentacji wynika¹⁸⁶, że zamówienie zostało udzielone w kolejnym dniu po sporządzeniu wniosku, co **narusza wskazane regulacje wewnętrzne.**

Zamówienie zostało zrealizowane co potwierdzają uzyskane świadectwa wzorcowania, a fakt zapłaty zgodnie z otrzymaną FV udokumentowano potwierdzeniem wykonania przelewu na rachunek bankowy Zleceniobiorcy¹⁸⁷.

Kwota wydatkowana na zadanie jest zgodna z harmonogramem wydatków zatwierdzonym przez ministra nadzorującego.

Ad. b) Audyty wewnętrzne i zewnętrzne w ramach Działania 1 w Zadaniu 2: Utrzymanie i rozwój systemu zapewnienia jakości wzorcowania przyrządów.

Audyty wewnętrzne

Audyty wewnętrzne zostały przeprowadzone przez osobę nie będącą pracownikiem CLOR na podstawie umowy zlecenia, która została zawarta zgodnie z *Regulaminem przygotowania i realizacji zamówień i zakupów*, w ramach procedury uproszczonej nr ZZ03 udzielania zamówień z wyłączeniem ustawy Pzp poprzez wskazanie wykonawcy/dostawcy dla postępowań, których wartość netto mieści się w przedziale od 3 000 zł do 15 000 zł. Wysokość wynagrodzenia była zgodna z planowanymi kosztami wykazanymi na realizację tej części prac wykazanymi w *Planie zadaniowo-finansowym Działalności* stanowiącym załącznik do zawartej umowy dotacyjnej.

Zamówienie zostało udzielone w wyniku wskazania jednego Wykonawcy przez komórkę inicjującą we wniosku o zawarcie umowy zlecenia bez zastosowania ustawy Pzp. **Institut nie udokumentował szacowania wartości zamówienia oraz przeprowadzenia rozeznania rynku.** Analiza zapisów zawartej umowy zlecenia wykazała **skreślenia niektórych zapisów**, które nie zostały opisane jak również paraflowane przez żadną ze stron. W toku kontroli Institut przedłożył stosowne wyjaśnienia Wykonawcy potwierdzające dokonanie skreśleń przed zawarciem umowy¹⁸⁸.

Usługa została zrealizowana w terminie oraz zakresie wynikającym z umowy, zakończona sporządzeniem raportów z audytów wewnętrznych zgodnie z wymogami normy PN-EN-ISO_IEC-17025_2028-02P:

- a) z zakresu technicznego w LWPDiR - raport z dnia 6.06.2025 r.;
- b) z zakresu technicznego w PDiŚ - raport z dnia 9.06.2025 r.;
- c) z zakresu systemowego w LWPDiR i PDiŚ - raport z dnia 9.06.2025 r.

Wykonanie usługi zostało potwierdzone *Protokołem przyjęcia prac (...)* z dnia 27.06.2025 r. podpisanym przez komórkę inicjującą Instytutu oraz Zleceniobiorcę. Do umowy wystawiono *Rachunek do umowy (...)* z dnia 27.06.2025 r., w którym również potwierdzono wykonanie i przyjęcie przez Instytut zleconej usługi jednocześnie zatwierdzając kwotę do wypłaty na wskazany przez Zleceniobiorcę w umowie rachunek bankowy. Rachunek został

¹⁸⁴ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 52;

¹⁸⁵ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 53-56;

¹⁸⁶ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 47-48;

¹⁸⁷ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 49-51;

¹⁸⁸ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 56;

sprawdzony pod względem formalnym przez pracownika ds. kadr i płac, pod względem rachunkowym przez Kierownika Działu Finansowo-Księgowego, a do wypłaty został zatwierdzony przez Głównego Księgowego oraz Zastępcę Dyrektora Instytutu. **Należność za usługę została przekazana przez Instytut w prawidłowej wysokości w dniu 27.06.2025 r. na inny rachunek bankowy niż wskazany w umowie.**

Według wyjaśnień Instytutu, sytuacja związana była z wystąpieniem błędu technicznego polegającego na wybraniu starego numeru rachunku bankowego Wykonawcy. W toku dalszych czynności, kontrolujący ustalili, że w 2025 r. Instytut nie dokonywał innych przelewów na rzecz Wykonawcy, a w 2024 r. dokonano tylko jednego przelewu na poprzednio wskazany rachunek bankowy. Ponadto, Instytut przedłożył stosowne oświadczenie, w którym Wykonawca potwierdza otrzymanie wynagrodzenia za wykonaną usługę w 2025 r. oraz potwierdza, że przelew został przekazany na stary rachunek bankowy, oświadcza również, że nie wnosi żadnych roszczeń wobec CLOR z tytułu dokonania płatności na stary rachunek¹⁸⁹.

Audyty zewnętrzne

Audyty zewnętrzne zostały przeprowadzone w ramach audytów nadzorczych do zawartych w 2023 r. kontraktów Nr AB 450 oraz AP 057 z Polskim Centrum Akredytacji (dalej: PCA) po uzyskaniu przez CLOR akredytacji dla dwóch laboratoriów badawczych:

- a) Laboratorium Wzorcowania Przyrządów Dozymetrycznych i Radonowych zgodnie z Certyfikatem AP 057 z dnia 7.11.2023 r.;
- b) Pracowni Dawek Indywidualnych i Środowiskowych zgodnie z Certyfikatem AB 450 z dnia 4.12.2023 r.

Audyty zostały przeprowadzone w oparciu o Plan oceny. Raport z oceny PCA potwierdzający utrzymanie akredytacji został sporządzony w dniu 26.08.2025 r. co potwierdza również ujęcie obu laboratoriów w wykazie akredytowanych podmiotów publicznych na stronie internetowej PCA. Koszty audytów zostały poniesione w ramach dotacji celowej zgodnie ze wskazanym terminem oraz w zaplanowanych wysokościach¹⁹⁰, tj.:

- a) koszt audytu PDliŚ w całości został pokryty ze środków dotacji;
- b) koszt audytu LWPDiR został pokryty w 95% ze środków dotacji, a w pozostałej części ze środków własnych.

Wysokość udzielonej dotacji nie przekroczyła 85% kosztów wykonywanej *Działalności*, a Instytut nie uzyskiwał dochodów z jej tytułu¹⁹¹. Kwota przeznaczona na wynagrodzenia i składki naliczane od wynagrodzeń nie przekroczyła kwoty w zatwierdzonym *Planie zadaniowo-finansowym* stanowiącym załącznik nr 4 do umowy.

Zgodnie z zapisami umowy dotacyjnej, uzyskane środki nie zostały wydatkowane na nabycie lub wytwarzanie przedmiotów majątkowych zaliczanych do środków trwałych, a także nie finansowano z nich robót lub usług z zakresu inwestycji.

Instytut pokrywał koszty zakwalifikowane do objęcia dotacją poprzez refundację środków z wyodrębnionego rachunku bankowego na koniec każdego miesiąca. Wydatki z tego tytułu ponoszone były w okresie od dnia 1.01.2025 r. do dnia 31.12.2025 r. Potwierdza to przedłożony wyciąg z rachunku bankowego wyodrębnionego dla środków z dotacji¹⁹² oraz obroty konta 700-1-Z3 Zakład III Um.17/D/15004/2830/DEJ/MP/2025¹⁹³.

¹⁸⁹ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 57-58;

¹⁹⁰ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 59-75;

¹⁹¹ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 76;

¹⁹² Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 77;

¹⁹³ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 25;

Zgodnie z warunkami zawartej umowy, CLOR zwrócił odsetki w kwocie 20,77 zł uzyskane z tytułu oprocentowania środków otrzymanych w ramach dotacji znajdujących się na wyodrębnionym rachunku bankowym na wskazany rachunek bankowy Ministerstwa. Środki z samej dotacji celowej zostały wykorzystane w pełnej wysokości¹⁹⁴.

Ocena częściowa

Ocena pozytywna z zastrzeżeniami.

Instytut udokumentował prawidłowe wykorzystanie uzyskanych środków z dotacji, niemniej jednak stwierdzono nieprawidłowości, które skutkują obniżeniem oceny badanego obszaru.

Szacowanie wartości zamówienia jest niezbędne celem ustalenia czy mają zastosowanie przepisy Pzp, wyboru właściwej procedury udzielenia zamówienia oraz wykazania stosowania zasad gospodarności i przejrzystości o których mowa w ustawie o finansach publicznych.

Zapłata zobowiązania poprzez przelew na inny rachunek bankowy niż zatwierdzony na każdym etapie kontroli formalno-rachunkowej jest poważnym naruszeniem procedur wewnętrznych. W odniesieniu do zaistniałej sytuacji Instytut uprawdopodobnił i udokumentował zdarzenie jako pomyłkę pracownika, która nie skutkuje dalszymi konsekwencjami, niemniej jednak incydent ujawnił nieefektywność mechanizmów kontrolnych w zakresie weryfikacji danych beneficjenta przed realizacją przelewów bankowych.

W kontrolowanym obszarze stwierdzono również uchybienia formalne w postaci nieprzestrzegania własnych regulacji oraz ujawniono nieautoryzowane skreślenia w zawartej umowie.

5. Oceny okresowe

Ustawa o instytutach badawczych zobowiązuje Radę Naukową Instytutu do dokonywania okresowych ocen dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych i badawczo-technicznych¹⁹⁵. Tryb oceny okresowej powinien określać regulamin ustanowiony przez dyrektora danego instytutu.

Oceny okresowe pracowników dokonywane są w oparciu o ewaluację działalności naukowej, tj. systematyczny proces ocen mający na celu weryfikację jakości i efektywności dorobku naukowego poprzez weryfikację realizacji obowiązków oraz mają służyć jako narzędzie ułatwiające decyzje kadrowe, stymulować rozwój naukowy, kształtować system wynagrodzeń oraz zarządzać potencjałem Instytutu.

W okresie objętym kontrolą w CLOR obowiązywał *Regulamin okresowej oceny dorobku naukowego pracowników naukowych i badawczo-technicznych CLOR*¹⁹⁶ (dalej jako: Regulamin okresowej oceny).

W toku kontroli dokonano sprawdzenia zachowania terminu okresu 4 letniego między poszczególnymi ocenami okresowymi w obu grupach pracowników.

Pracownicy zostali poddani ostatniej ocenie okresowej - łącznie obie grupy - w 2025 r., w trakcie prac wyodrębnionej, sześciuosobowej Komisji ds. oceny dorobku naukowego pracowników naukowych i badawczo-technicznych (dalej: Komisja), co udokumentowano

¹⁹⁴ Akta kontroli: Dotacja celowa: poz. 77;

¹⁹⁵ art. 29 ust. 2 pkt 12 w związku z art. 44 ust. 3 i 4 oraz art. 50 ustawy oib;

¹⁹⁶ wprowadzony Zarządzeniem nr 10/2023 Dyrektora CLOR z dnia 29 grudnia 2023 r.;

Protokołem z dnia 4.02.2025 r. (dalej jako: Protokół Komisji) wskazującym na dokonanie ocen w okresie od 16 do 17.01.2025 r. Zgodnie z uzyskanymi od CLOR wyjaśnieniami, Komisja ta składa się z członków Komisji Programowej Rady Naukowej i ma za zadanie dokonanie okresowej oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników CLOR w sposób określony w *Regulaminie okresowej oceny*.

Ocena okresowa obejmowała analizę, ocenę i sporządzenie materiałów sporządzonych w formie dokumentów wskazanych do stosowania w *Regulaminie okresowej oceny* tj.:

1. Wykazu dorobku naukowego i technicznego pracownika CLOR w latach 2021-2024 przedłożonego przez ocenianego pracownika, na podstawie którego Komisja sporządzała;
2. Arkusz oceny parametrycznej pracownika CLOR (dalej jako: Arkusz) oraz
3. Kartę oceny pracownika CLOR (dalej jako: Karta).

Ocenie podlegało 13 pracowników.

W skład Komisji wchodziło 6 osób z Rady Naukowej CLOR, spośród których trzech było jednocześnie ocenianymi pracownikami. Osoby te nie złożyły podpisów na *Kartach* z oceną ich dorobku, niemniej jednak podpisali protokół końcowy. W jednym przypadku Komisja na *Karcie* nie wskazała wyniku oceny. Żaden z ocenianych pracowników nie odwołał się od przedstawionej oceny, a mimo tego w pięciu przypadkach ocena (ostateczna) została powtórnie przedłożona pracownikowi. Stwierdzono rozbieżności w danych na niektórych dokumentach, co – jak wyjaśnił CLOR, wskazuje na nieprawidłowe wypełnienie *Kart* przez *Komisję* i zostanie doprecyzowane w poprawionym wzorze Karty Oceny Pracownika, który wyraźnie oddzieli część przeznaczoną na ocenę Komisji od części wypełnianej w przypadku odwołania przez pracownika od oceny Komisji.

Wszystkie *Karty* zostały podpisane przez Dyrektora CLOR po sporządzeniu *Protokołu Komisji*, a w przypadkach oceny negatywnej zawierały pisemne stanowisko Dyrektora CLOR dotyczące zatrudnienia pracownika na danym stanowisku. *Regulamin okresowej oceny* wskazuje na obligatoryjne stanowisko Dyrektora CLOR wyłącznie w przypadku ocen negatywnych.

Tryb ocen okresowych pracowników, zgodnie z delegacją wyrażoną w art. 44 ust. 4 ustawy oib, powinien być ustanowiony przez dyrektora. Podlegający kontroli *Regulamin okresowej oceny* został wprowadzony w ramach realizacji obowiązku dokonywania ocen okresowych tylko w odniesieniu do okresu wskazanego w zarządzeniu wprowadzającym, tj. za okres 2021-2024 przy wprowadzeniu zasad dokonywania tych ocen w grudniu 2023 r., tj. określa tryb dokonywania ocen w odniesieniu do lat ubiegłych – w tym przypadku lat 2021, 2022 i 2023 oraz roku 2024. Reguluje on terminy składania przez ocenianych pracowników materiałów dokumentujących dorobek naukowy, określa zasady otrzymania oceny pozytywnej oraz przewiduje tryb odwoławczy od dokonanej oceny a także zawiera wzory dokumentów.

Nie określa natomiast:

- 1) jaką datę uznaje się za dokonanie oceny czy datę faktycznych czynności *Komisji* czy też datę zaznajomienia się z nią przez pracownika a co za tym idzie skorzystanie z możliwości odwołania się od przedstawionej oceny zgodnie z § 2 pkt 12 tej regulacji,
- 2) zasad pracy *Komisji*, gdy jej członkowie są jednocześnie ocenianymi pracownikami,
- 3) częstotliwości przeprowadzania ocen okresowych wskazując wyłącznie ogólne zapis analogiczny z ustawowym terminem z art. 44 ust. 4 ustawy oib, tj. nie rzadziej niż raz na 4 lata,
- 4) trybu dokonywania ocen okresowych pracowników zatrudnionych na stanowisku profesora i profesora instytutu odnosząc się wyłącznie do pracowników zatrudnionych na stanowiskach naukowych asystenta i adiunkta, co stanowi naruszenie art. 44 ust. 3

w związku z art. 43 ust. 1 ustawy oib, który określa katalog pracowników naukowych, tj. profesora, profesora instytutu, adiunkta i asystenta,

5) zasad oceny nowozatrudnionych pracowników.

Poprzednie oceny okresowe pracowników zostały przeprowadzone w 2023 r. zgodnie z przedłożonym Protokołem z dnia 7.02.2023 r.¹⁹⁷poprzedniej Komisji ds. oceny dorobku naukowego pracowników naukowych i badawczo-rozwojowych CLOR. Ocenie tej podlegało 12 z 13 ocenianych pracowników w 2025 r. W przypadku jednego z nich, zatrudnionego na stanowisku profesora instytutu, **przekroczono termin ustawowy na przeprowadzenie oceny okresowej**. Pracownik ten zatrudniony był na część etatu od 01.08.2019 r., a w pełnym wymiarze czasu pracy od 01.12.2020 r. natomiast pierwsza jego ocena okresowa w CLOR została dokonana w styczniu 2025 r.¹⁹⁸ – zgodnie z *Protokołem okresowej oceny*.

W kontrolowanym okresie ocenie nie podlegał Dyrektor CLOR.

Ocena cząstkowa

Ocena pozytywna z zastrzeżeniami.

Zastrzeżenia w obszarze dotyczą poszczególnych elementów procesu oceny pracowników naukowych i badawczo-technicznych. Regulacje wewnętrzne nie obejmowały wszystkich stanowisk pracowników naukowych, zostały wprowadzone w odniesieniu do okresów wcześniejszych, nie regulują trybu oceny pracowników wchodzących w skład *Komisji* oraz pracowników nowozatrudnionych. Dodatkowo, ocena jednego pracownika naukowego została przeprowadzona po upływie 4 letniego okresu wskazanego w art. 44 ust. 3 ustawy oib.

6. Realizacja wniosków i zaleceń Ministra Klimatu i Środowiska zawartych w wystąpieniu pokontrolnym BKA-RII.0831.2.2021.AF z 26.08.2021 r.

W ramach obecnej kontroli dokonano sprawdzenia wniosków i zaleceń związanych z badanymi obszarami, tj.:

Zalecenie nr 3:

Wprowadzenie regulacji wewnętrznej dotyczącej windykacji należności oraz udzielania ulg w ich spłacie.

Zalecenie zostało zrealizowane.

W Instytucie uregulowano przedmiotowy obszar w dwóch regulacjach wewnętrznych z 2020 r. oraz 2021 r., zawierających zbliżone, lecz nietożsame postanowienia. Podstawę ustaleń kontrolnych stanowiła Instrukcja monitorowania i windykacji należności z 2021 r., jako dokument aktualnie obowiązujący, a prawidłowość realizacji wprowadzonych uregulowań znajduje się w wystąpieniu w części 1.3.2 Windykacja należności wymagalnych w ramach umów najmu, w tym terminowość regulowania zobowiązań wynikających z umów najmu oraz zasady naliczania odsetek.

Zalecenie nr 6:

Przestrzeganie ustawowego terminu na przeprowadzenie rocznego przeglądu technicznego budynków stanowiących własność CLOR.

¹⁹⁷ Akta kontroli: oceny okresowe: poz.7;

¹⁹⁸ Akta kontroli: Oceny okresowe: poz. 9-20;

Zalecenie zostało zrealizowane.

W okresie poddanych kontroli roczne przeglądy stanu technicznego budynku zostały przeprowadzone odpowiednio w 2024 r. oraz w 2025 r.

Ocena częściowa**Ocena pozytywna.**

Instytut zrealizował zalecenia pokontrolne z badanym zakresie.

7. ZALECENIA

Biorąc pod uwagę ustalenia oraz oceny zawarte w niniejszym wystąpieniu, działając na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, zalecam:

1. Zaktualizować Statut Instytutu oraz Krajowy Rejestr Sądowy poprzez wprowadzenie zapisów dotyczących prowadzonej działalności w zakresie najmu.
2. Prawidłowo dokumentować przekazanie i ewidencjonowanie procesu gospodarowania odpadami w myśl art. 27 ust. 1 oraz art. 66 ustawy o odpadach.
3. Zgodnie z zapisami § 4 ust. 10 Instrukcji gospodarowania majątkiem trwałym w CLOR dokonywać czynności przeksięgowania poddanych likwidacji środków trwałych do ewidencji pozabilansowej, na podstawie protokołu Komisji Likwidacyjnej.
4. Ściśle przestrzegać obowiązujących regulacji wewnętrznych, w zakresie likwidacji środków trwałych, ze szczególnym uwzględnieniem obowiązku rzetelnego dokumentowania przyczyn likwidacji, prawidłowego postępowania w przypadku ujawnienia niedoborów podczas inwentaryzacji oraz właściwego rozliczania osób odpowiedzialnych materialnie.
5. Dostosować postanowienia Instrukcji inwentaryzacyjnej do faktycznie stosowanych rozwiązań organizacyjnych m.in. w zakresie przeprowadzania spisu z natury, w szczególności zasad sporządzania i obiegu arkuszy spisowych generowanych z systemu komputerowego oraz zapewnić pełne jej przestrzeganie w szczególności w zakresie: prawidłowego i kompletnego wypełniania arkuszy spisu z natury stanowiących dowody księgowe, poprzez każdorazowe zamieszczanie daty oraz godziny rzeczywistego rozpoczęcia i zakończenia spisu w danym dniu.
6. Inwentaryzację gruntów i wartości niematerialnych i prawnych przeprowadzać zgodnie z art. 26 ust 1 pkt 3 uor.
7. Inwentaryzację w drodze spisu z natury środków trwałych przeprowadzać zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, w zakresie dokonywania wyceny poszczególnych składników majątkowych ujętych w arkuszach spisu z natury.
8. Zrealizować zalecenia wynikające z protokołów z przeglądów rocznych stanu technicznego budynków, w szczególności o charakterze „niezadowolającym”.
9. Rzetelnie wypełniać pozycje w książce obiektu budowlanego, w szczególności w zakresie uzupełnienia zaleceń wydanych w ramach przeprowadzonych kontroli stanu technicznego budynków oraz daty wykonania robót.
10. W zawieranych umowach najmu precyzyjnie określać przedmiot oraz powierzchnię najmu celem prawidłowego ustalenia kwoty najmu zgodnie z obowiązującym cennikiem.
11. Dostosować Instrukcję monitorowania i windykacji należności do przyjętej i stosowanej w Instytucie praktyki oraz ściśle jej przestrzegać, w szczególności

w zakresie terminowego wysyłania wezwań do zapłaty, dokumentowania podjętych działań windykacyjnych oraz naliczania odsetek za opóźnienie w zapłacie.

12. Ściśle przestrzegać art. 6 oraz art. 24 ust. 2 uor w zakresie ujmowania w księgach rachunkowych odsetek od niezapłaconych należności w dacie ich powstania oraz dokonywać wyceny należności na dzień bilansowy zgodnie z art. 28 ust 1 pkt 7 uor.
13. W księgach rachunkowych dokonywać prawidłowego rozliczenia kaucji oraz dokonywania odpisów aktualizujących należności w prawidłowych wartościach.
14. Wprowadzić i przestrzegać systemowe rozwiązania w zakresie kontroli dokonywanych płatności.
15. Dokumentować czynności szacowania wartości zamówienia.
16. Regulować opłaty z tytułu wieczystego użytkowania gruntów w związku z ich użytkowaniem na inną działalność niż wymieniona w art. 2 ust. 1-3 ustawy o instytutach badawczych.
17. Przestrzegać wprowadzonych regulacji wewnętrznych.

Przedstawiając wystąpienie pokontrolne, proszę o przekazanie w formie pisemnej, w terminie 60 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia. W przypadku realizacji zaleceń pokontrolnych, której efektem będzie zmiana wewnętrznych regulacji lub innych dokumentów, proszę również o przesłanie ich kopii potwierdzonych za zgodność z oryginałem.

Pouczenie

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

Z wyrazami szacunku

Miłosz Motyka

Minister

2026-07-14

Do wiadomości:

Pan Paweł Gajda – Dyrektor Departamentu Energii Jądrowej Ministerstwa Energii.