



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.002.04.2020

Pani
Prof. dr hab. Agnieszka Dobrzyń
Dyrektor
Instytutu Biologii Doświadczalnej
im. M. Nenckiego Polskiej Akademii Nauk
Ul. Ludwika Pasteura 3
02-039 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.110.2020 Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 16 listopada 2020 r.

P/20/039 Działalność Centralnego Instytutu Ochrony Pracy – Państwowego Instytutu Badawczego,
w tym realizacja Programu Wieloletniego *Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Instytut Biologii Doświadczalnej im. M. Nenckiego PAN (dalej: IBD).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prof. dr hab. Agnieszka Dobrzyń, Dyrektor od dnia 1 lutego 2018 r. W okresie od dnia 1 lutego 2014 r. do dnia 31 stycznia 2018 r. funkcję kierownika jednostki pełnił prof. dr hab. Adam Szewczyk, Dyrektor. (akta kontroli t.1, str. 3-32)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawidłowość przygotowania i wykonania zadania określonego w umowie. 2. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru.
Okres objęty kontrolą	2017-2020 (I półrocze). Dla realizacji celów kontroli wykorzystano dane i dokumenty z lat wcześniejszych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	1. Konrad Kostępski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KPS/34/2020 z dnia 26 maja 2020 r. 2. Michał Przybylski, starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr KPS/35/2020 z dnia 26 maja 2020 r. (akta kontroli t.1, str.1-2)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację przez IBD projektów II.N.04.B *Wpływ barwy światła na sprawność psychofizyczną człowieka o skrajnych chronotypach z wykorzystaniem metody funkcjonalnego rezonansu magnetycznego* (dalej: Projekt nr 1) oraz I.N.09 *Mózgowe korelaty wpływu treningu uważności na procesy poznawcze i emocjonalne u osób z depresją* (dalej: Projekt nr 2, łącznie: Projekty). Projekty realizowano w ramach Programu Wieloletniego „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy” – IV etap w latach 2017-2019³ (dalej: Program Wieloletni), na podstawie umów zawartych pomiędzy Centralnym Instytutem Ochrony Pracy – Państwowym Instytutem Badawczym (dalej: CIOP-PIB) a IBD.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Projekcie nr 1 w pełni osiągnięto tylko dwa z pięciu zaplanowanych wyników końcowych (produktów), tj. opracowano sprawozdania i raporty z realizacji etapów i całego projektu oraz wygłoszono referat pt. „Barwa światła a sprawność psychofizyczna osób o skrajnych chronotypach – wyniki fMRI”. Na zorganizowane w ramach Projektu nr 1 seminarium naukowe nie zaproszono m.in. przedstawicieli potencjalnych odbiorców jego wyników, wskazanych w karcie informacyjnej projektu⁴ oraz przedstawicieli Państwowej Inspekcji Pracy, przez co wytyczne dotyczące doboru barwy światła nie zostały upowszechnione zgodnie z zapisami umowy. Z kolei zaplanowana publikacja w czasopiśmie z wykazu JCR⁵ nie została nawet przekazana do recenzji, chociaż w raporcie końcowym wskazano, że znajduje się w recenzji w czasopiśmie naukowym.

W Projekcie nr 2, przerwany w związku z awarią sprzętu, z zaplanowanych ośmiu wyników końcowych, osiągnięto tylko dwa, tj. opracowano sprawozdania i raporty z realizacji etapów i całego projektu oraz wygłoszono dwa referaty. Nie zrealizowano lub nie w pełni zrealizowano sześć wyników końcowych, tj. nie opublikowano artykułów w czasopismach naukowych i popularnonaukowych, nie przygotowano zakładanego modelu działania, wytycznych i materiałów szkoleniowych oraz nie przeprowadzono szkolenia dla lekarzy psychiatrów.

Koszty realizacji Projektów w kwocie 427 651,18 zł były celowe i niezbędne do ich realizacji, nie spełniały jednak wymogów uznania ich za kwalifikowane. IBD prowadził bowiem księgi rachunkowe niezgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶ (dalej: uor). W księgach nie zamykano okresów sprawozdawczych, a operacje gospodarcze nie były trwale księgowane. Tym samym jeden z koniecznych warunków kwalifikowalności kosztów, wynikający z § 12 ust. 1 pkt 3 umów, nie został spełniony.

Raporty okresowe i końcowe przekazywane były do CIOP-PIB po terminach określonych w § 6 ust. 2 pkt. 1 i 2 oraz ust. 5 i 6 umów w sprawie realizacji projektów, a opóźnienia w ich przekazywaniu wynosiły od pięciu do 158 dni.

Raport końcowy Projektu nr 1 sporządzony został w sposób nierzetelny. Zawierał informacje niezgodne ze stanem faktycznym (przekazanie publikacji do recenzji), niespójne dane (w raporcie podawano różne liczby dotyczące osób objętych badaniem) oraz błędnie przedstawione osiągnięcie wskaźników produktu.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Uchwała nr 203/2015 Rady Ministrów z dnia 26 października 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy” – IV etap, okres realizacji: 2017-2019.

⁴ Pracodawcy i pracownicy przedsiębiorstw, w których istotna jest wysoka wydajność i występuje praca zmianowa.

⁵ Journal Citation Reports – lista czasopism naukowych, publikowana corocznie; zawiera szereg wskaźników charakteryzujących znaczenie danego czasopisma.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

Dodatkowo dane finansowe wykazane w raportach końcowych Projektów różniły się od kwot zapisanych na wydzielonych dla Projektów kontach księgowych.

Wskaźniki rezultatu projektu zrealizowanego przez IBD w ramach etapu III Programu Wieloletniego⁷ nie były objęte monitoringiem ze strony IBD, a po upływie dwóch lat od zakończenia projektu, IBD nie złożył do CIOP-PIB raportu z wykorzystania wyników Projektu, co było niezgodne § 8 ust. 8 umowy nr 34/2014/PW-PB z dnia 10 lipca 2014 r. zawartej między CIOP-PIB a IBD.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość przygotowania i wykonania zadania określonego w umowie

Opis stanu faktycznego

W ramach Programu Wieloletniego „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy” IV etap IBD realizował dwa projekty:

1. *Wpływ barwy światła na sprawność psychofizyczną człowieka o skrajnych chronotypach z wykorzystaniem metody funkcjonalnego rezonansu magnetycznego* (nr II.N.04.B) na podstawie umowy nr TP-50/2017/PW-PB z dnia 26 lipca 2017 r. zawartej z CIOP-PIB – kwota dofinansowania 150 000 zł na okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2018 r.
2. *Mózgowe korelaty wpływu treningu uważności na procesy poznawcze i emocjonalne u osób z depresją* (nr I.N.09) na podstawie umowy nr TP-49/2017/PW-PB z dnia 26 lipca 2017 r. oraz aneksu nr 1 do przedmiotowej umowy⁹ zawartej z CIOP-PIB – kwota dofinansowania 419 000 zł na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r.

W latach 2014-2016 w ramach Programu Wieloletniego *Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy* – etap III, IBD na podstawie umowy nr 34/2014/PW-PB zawartej z CIOP-PIB realizował projekt pn. *Poziom chronicznego stanu zapalnego (inflammaging) u osób starszych (65+) czynnych zawodowo i emerytów* (nr I.P.06) – Kwota dofinansowania projektu wyniosła 400 000 zł.

Umowa nr 49/2017/PW-PB wraz z aneksem nr 1 oraz umowa nr TP-50/2017/PW-PB znajdujące się w IBD nie zostały opatrzone datą ich zawarcia. Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora IBD, w okazanych do kontroli umowach nie wskazano dat ich zawarcia, gdyż uzupełnienie dat leżało po stronie CIOP-PIB, który jako ostatni podpisywał dokumenty.

(akta kontroli t.1, str. 226-242, 271-286, t.2, str. 1-16, 48-50, t. 3, str. 31-42)

1.1. IBD był inicjatorem i wykonawcą Projektu nr 1 i nr 2. W kartach informacyjnych projektów, stanowiących załączniki do umów, przedstawiono etapy, cele i planowane wyniki końcowe (produkty) projektów, charakterystykę planowanych do realizacji badań, potencjalnych odbiorców i sposób wdrożenia wyników, aktualny stan wiedzy w zakresie tematyki projektów oraz uzasadnienie celowości ich podjęcia i efekty wdrożenia do praktyki gospodarczej lub społecznej.

1.1.1. Podjęcie realizacji Projektu nr 1 poprzedziło rozpoznanie stanu wiedzy w zakresie wpływu barwy światła na sprawność psychofizyczną oraz potrzeb w zakresie poprawy bezpieczeństwa pracy pracowników zatrudnionych w trybie

⁷ Uchwała Rady Ministrów nr 126/2013 z dnia 16 lipca 2013 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy” – III etap, okres realizacji: lata 2014-2016.

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Aneks dotyczył przesunięcia kwoty 19 832 zł z kategorii „podwykonawstwo” do pozycji „wynagrodzenia” oraz kwoty 100 168 zł z kategorii „podwykonawstwo” do pozycji „koszty operacyjne”.

zmianowym. Powołując się na dane Eurostatu autorzy projektu podkreślili w karcie informacyjnej projektu, że w Polsce blisko 1/3 wszystkich zatrudnionych osób pracowała w tym trybie. Zakładano, że w wyniku realizacji Projektu nr 1 uda się wypracować rozwiązania mające na celu ograniczenie liczby wypadków w pracy tej kategorii pracowników. Projekt nr 1 obejmował dwa etapy:

- Opracowanie metody badań wpływu barwy światła na sprawność psychofizyczną z wykorzystaniem metody funkcjonalnego rezonansu magnetycznego – realizowany od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r.
- Przeprowadzenie badań metodą funkcjonalnego rezonansu magnetycznego (dalej: fMRI) na grupie ochotników o skrajnych chronotypach; analizę wyników badań fMRI; opracowanie wytycznych dotyczących doboru barwy światła w celu poprawy sprawności psychofizycznej człowieka o skrajnych chronotypach na podstawie badań fMRI; opracowanie publikacji – realizowany od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2018 r.

(akta kontroli t.1, str. 292-294, 296)

W trakcie realizacji Projektu nr 1 prowadzono badania osób z wykorzystaniem rezonansu magnetycznego (dalej: MR), dzięki którym próbowano ustalić, czy oddziaływanie określonych barw światła na człowieka może poprawiać jego sprawność psychofizyczną. Uczestników badania naświetlano z wykorzystaniem lamp zakupionych w ramach Projektu nr 1, a następnie dzięki skanerowi MR badano aktywność ich mózgu. Wyniki badań zostały wykorzystane do stworzenia wytycznych w zakresie doboru barwy światła. Ponadto zorganizowano seminarium naukowe, podczas którego zaprezentowano ustalenia poczynione w czasie trwania Projektu nr 1 oraz omówiono wskazane powyżej wytyczne. W ramach Projektu nr 1 badaniem objęto łącznie 43 osoby, w tym 6 osób w ramach badania pilotażowego. Zgodnie z kartą informacyjną projektu badaniem miało zostać objętych 40 osób.

Projekt nr 1 został zrealizowany, jednak działania zaplanowane w karcie informacyjnej projektu nie zostały w całości zrealizowane. Szczegółowy opis rozbieżności przedstawiony jest w dalszej części wystąpienia pokontrolnego (Obszar 2. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru). Dofinansowanie zostało wykorzystane w pełnej kwocie wynikającej z umowy, tj. 150 000 zł.

1.1.2. Realizację Projektu nr 2 poprzedziło rozpoznanie potrzeb w zakresie ochrony zdrowia określonej kategorii pracowników – osób z depresją. W karcie informacyjnej projektu wskazano dotychczasowy stan wiedzy naukowej w zakresie wpływu depresji na zmniejszanie się sprawności poznawczej i psychofizycznej. Podkreślono również rosnący udział depresji wśród powodów długotrwałej absencji chorobowej pracowników. Projekt nr 2 obejmował trzy etapy:

- Opracowanie metodyki badań przed i po treningu uważności; testowe badania behawioralne; dobór zadań poznawczych oraz z zakresu przetwarzania emocji; analizę wyników pilotażowych; publikację wyników badań – realizowany od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. (zakończenie realizacji etapu pierwszego zostało przesunięte do 30 kwietnia 2018 r. na prośbę kierownika projektu);
- Badanie właściwe z wykorzystaniem metody fMRI: – badanie fMRI osób przed treningiem uważności z wykorzystaniem zadań poznawczych, przetwarzania emocji oraz swobodnych oscylacji (dalej: rsfMRI); – badanie fMRI osób po treningu uważności z wykorzystaniem zadań poznawczych; publikację wyników badań – etap drugi miał być realizowany od 1 stycznia 2018 r. (po przesunięciu, od 1 maja 2018 r.) do 31 grudnia 2018 r. (Projekt nr 2 został przerwany w listopadzie 2018 r. w związku z awarią rezonansu magnetycznego);

- Analizę wyników badań fMRI oraz swobodnych oscylacji rsfMRI; porównanie wyników przed i po treningu uważności; analizę porównawczą grup z treningiem uważności oraz grup kontrolnych; model działania treningu uważności na poziomie neuronalnym; opracowanie materiałów szkoleniowych i wytycznych doboru osób z depresją do treningu uważności. Przeprowadzenie szkolenia pilotażowego; publikację wyników badań – termin realizacji od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r.; realizacja etapu trzeciego nie rozpoczęła się.

(akta kontroli t. 2, str. 20, 36-42, 55)

Projekt nr 2 miał być realizowany od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r., jednak ze względu na awarię skanera MR nie został zrealizowany zgodnie z umową. W ramach Projektu nr 2 zaplanowano badanie 60 osób z depresją z wykorzystaniem MR, w tym 30 osób przed podjęciem 8-tygodniowego treningu uważności oraz po jego zakończeniu. Łącznie zaplanowano trzy tury badania z wykorzystaniem MR. W dniu 28 listopada 2018 r. Dyrektor IBD poinformowała pisemnie CIOP-PIB o awarii cewki gradientowej skanera MR, do której doszło 12 października 2018 r., tj. 1,5 miesiąca wcześniej, w czasie drugiego etapu Projektu nr 2. Koszt naprawy oszacowano na ok. 4 000 000 zł, przy czym w momencie wysłania pisma IBD nie znał terminu naprawy i ponownego uruchomienia MR. W związku z powyższym nie było możliwe kontynuowanie realizacji Projektu nr 2 zgodnie z przyjętym harmonogramem, a termin zakończenia Projektu nr 2 nie mógł zostać przesunięty poza termin realizacji Programu Wieloletniego, tj. 31 grudnia 2019 r. IBD zakończył realizację Projektu nr 2, zgodnie z § 6 ust. 16 umowy w zakresie realizacji projektu¹⁰, czyli wskutek wystąpienia siły wyższej.

W dniu 17 stycznia 2019 r. IBD zawnioskował do CIOP-PIB o zaprzestanie realizacji Projektu nr 2, w związku z awarią MR, wysokimi kosztami naprawy oraz nieskutecznymi próbami uzyskania finansowania naprawy urządzenia. Charakter badania nie pozwalał na przeniesienie go do innego ośrodka posiadającego MR. IBD zawnioskował o uznanie wszystkich dotychczas poniesionych kosztów, jako kosztów kwalifikowanych. W dniu 26 czerwca 2019 r. do IBD – za pośrednictwem CIOP-PIB – wpłynęło pismo z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (dalej: NCBiR) wskazujące m.in. na konieczność niezwłocznego przedłożenia raportu końcowego z realizacji projektu wraz z rozliczeniem dotychczas poniesionych kosztów. Kierownik projektu przekazał raport końcowy drogą mailową w dniu 29 lipca 2019 r., a ostateczna wersja raportu końcowego (po korektach i po uwzględnieniu kosztu audytu) została wysłana do CIOP-PIB w dniu 3 stycznia 2020 r. Łącznie wykazano 277 651,18 zł (zaliczka wynosiła 317 600 zł), jako koszty kwalifikowane. Niewykorzystane środki w wysokości 39 848,02 zł zwrócono do CIOP-PIB w dniu 10 lipca 2019 r. oraz w wysokości 100,80 zł w dniu 30 grudnia 2019 r. Ustalenia w zakresie osiągniętych wskaźników rezultatu i produktu w ramach Projektu nr 2 zostały przedstawione w dalszej części wystąpienia (Obszar 2. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru).

(akta kontroli t.2, str. 36-42, 347-350, t.3, str. 194-195)

1.2. Koszty Projektów nr 1 i nr 2 ujmowane były w systemie księgowym na wyodrębnionych¹¹ dla każdego z projektów kontach analitycznych (stanowiskach kosztów).

¹⁰ W przypadku, gdy dotychczasowa realizacja projektu wskazuje na brak możliwości osiągnięcia zakładanych wyników i celów projektu, w szczególności wskutek wystąpienia siły wyższej, ryzyka naukowego lub znacznej i niemożliwej do przewidzenia zmiany stosunków społeczno-gospodarczych, przez co realizacja projektu stała się niemożliwa lub z punktu widzenia interesu publicznego niecelowa, wykonawca zobowiązany jest do niezwłocznego poinformowania o tym fakcie CIOP-PIB, załączając wniosek o zaprzestanie realizacji projektu.

¹¹ W ramach konta 513.

Do analityki konta nr 513 dotyczącego Projektu nr 1 (II.N.04.B) błędnie wprowadzono kwotę w wysokości 29 000 zł¹², która dotyczyła i rozliczona została w ramach Projektu nr 2 (nr I.N.09). Pomimo rozliczenia kosztu we właściwym projekcie zapisy księgowe nie zostały skorygowane. Zdaniem NIK świadczy to o nierzetelnym prowadzeniu dokumentacji projektu. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor IBD pracownica Działu Księgowości błędnie wprowadziła dokument nr R-23/12/2018 wpisując w miejscu stanowisko kosztów Projekt nr 1 (II.N.04.B).

(akta kontroli t. 1, str. 67, t. 2, str. 319-322, 324-327, 333-335, t. 3, 128-136, 237-251)

Sprawozdania finansowe IBD za rok 2017 i 2018 objęte były badaniem przez biegłego rewidenta, który w przedstawionych opiniach potwierdził, że zostały sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych. W sprawozdaniu zawierającym opinię z badania sprawozdania finansowego IBD za 2017 r. biegły rewident zwrócił uwagę na niedopełnienie przez IBD – do dnia sporządzenia sprawozdania z badania – obowiązku ogłoszenia sprawozdania finansowego za rok poprzedzający rok obrotowy w Monitorze Sądowym i Gospodarczym, co stanowiło naruszenie art. 70 uor.

(akta kontroli t.1, str. 184-189)

1.3. W raportach końcowych z realizacji projektów IBD wykazał koszty kwalifikowane w łącznej wysokości 427 651,18 zł (Projekt nr 1 – 150 000 zł, Projekt nr 2 – 277 651,18 zł), tj. 75,2% zaplanowanych kosztów. Na powyższe koszty złożyły się:

- Koszty osobowe – 212 347,90 zł (Projekt nr 1 – 60 800 zł; Projekt nr 2 – 151 547,90 zł), tj. 49,7% ogółu kosztów poniesionych w ramach Projektów i obejmowały wynagrodzenia pracowników IBD, zaangażowanych w realizację Projektu nr 1 na podstawie umów o dzieło oraz pochodne od wynagrodzeń.
- Zakup sprzętu – 39 360 zł (Projekt nr 1 – 39 360 zł, Projekt nr 2 – 0), tj. 26,2% ogółu poniesionych kosztów w ramach Projektu 1.
- Pozostałe koszty operacyjne – 104 668,08 zł (Projekt nr 1 – 24 840 zł, Projekt nr 2 – 79 828,08 zł), tj. 24,5% ogółu poniesionych kosztów w ramach Projektów, koszty objęły użycie skanera rezonansu magnetycznego (Projekt nr 1 – 117 840 zł i Projekt nr 2 – 279 000 zł), wynagrodzenie dla 23 uczestników badania (Projekt nr 1 – 7000 zł), audyt wewnętrzny przeprowadzony na zlecenie CIOP-PIB (Projekt nr 2 – 638,08 zł) oraz szkolenie dla zatrudnionej w ramach projektu doktorantki (Projekt nr 2 – 190 zł).
- Koszty pośrednie – 71 275,20 zł (Projekt nr 1 – 25 000 zł i Projekt nr 2 – 46 275,20 zł), tj. (16,7% ogółu poniesionych kosztów w ramach Projektów i 20% wszystkich kosztów bezpośrednich), obejmowały koszty energii elektrycznej, ochrony sprzętania, napraw aparatury i urządzeń oraz obsługi administracyjno-księgowej.

(akta kontroli str. t. 1, str. 382-334, 336-431; t. 2, str. 67-73, 101-323)

Zaliczki na realizację Projektów przekazywane były do IBD po przedłożeniu przez IBD wniosków o płatność i noty księgowej, rozliczającej koszty sfinansowane z udzielonych zaliczek, co najmniej w 70%.

(akta kontroli t. 1, str. 307-312, t. 2, str. 84-95, 350-396)

1.4. W ramach Projektu nr 1 IBD nie współpracował z innymi instytucjami lub osobami fizycznymi niezatrudnionymi w IBD. IBD zawarł sześć umów o dzieło z pracownikami w celu realizacji projektu na łączną kwotę 46 000 zł brutto (dwie z nich opatrzone zostały datą zawarcia 1 stycznia 2017 r., tj. dniem ustawowo wolnym od pracy, co zdaniem NIK świadczy o nierzetelności prowadzonej

¹² Obciążenie za wykonane w ramach Projektu nr 2 (I.N.09) badania mózgu rezonansem magnetycznym.

dokumentacji). Dyrektor IBD wyjaśniła, że wspomniana data została wpisana omyłkowo, a rzeczywistą datą zawarcia umowy był dzień 3 marca 2017 r. W tym dniu Dyrektor CIOP-PIB przesłał do Dyrektora IBD pismo informujące o wpisaniu Projektów nr 1 i nr 2 do Programu Wieloletniego wraz z zaleceniem, by służby IBD jak najszybciej dokonywały akceptacji wydatkowania uzasadnionych kosztów tak, by możliwa była realizacja Projektów zgodnie z ich harmonogramami. W ramach Projektu nr 1 dokonano zakupu kompletu oświetlaczy do eksperymentu z wykorzystaniem rezonansu magnetycznego fMRI za kwotę 39 360 zł, zachowując zasadę konkurencyjności oraz zgodnie z regulacjami wewnętrznymi.

(akta kontroli t.1, str. 336-352, 357-382, 397-427, t. 3, str. 31-42,)

W ramach Projektu nr 2, IBD zawierał umowy o dzieło z pracownikami (sześć umów o łącznej wartości 47 220 zł brutto) oraz z osobami fizycznymi niezatrudnionymi w jednostce. Z osobami fizycznymi, niebędącymi pracownikami IBD, w okresie realizacji projektu zawarto łącznie cztery umowy o dzieło. Były to:

- a. Umowa z dnia 1 czerwca 2017 r. na kwotę 10 000 zł, której przedmiotem było opracowanie metodyki, przygotowanie kryteriów włączenia i wyłączenia pacjentów i opracowanie protokołu rekrutacji.
- b. Umowa z dnia 1 kwietnia 2018 r. na kwotę 10 000 zł, której przedmiotem było przygotowanie raportu merytorycznego z przeprowadzenia pierwszego etapu projektu.
- c. Dwie umowy z dnia 1 września 2018 r. z dwoma osobami na kwoty 3600 zł każda, których przedmiotem było przeprowadzenie wywiadów diagnostycznych w ramach rekrutacji do udziału w drugim etapie projektu naukowego na osobach z depresją oraz opracowanie raportu z wywiadów w postaci tabeli zawierającej informacje o liczbie osób spełniających kryteria włączenia oraz liczbie i przyczynie osób niezakwalifikowanych.

(akta kontroli t.2, str.137-148, 165-183, 216-228, 259-267, 298-309, t. 4, str. 90-97,)

Pierwsza z wymienionych umów została zawarta 19 dni przed zawarciem umowy pomiędzy NCBiR i CIOP-PIB o realizacji Programu Wieloletniego oraz blisko trzy miesiące przed podpisaniem umowy między IBD a CIOP-PIB na realizację Projektu nr 2. Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora IBD, wcześniejsze rozpoczęcie prac nad projektem było niezbędne, aby mieć pewność, że w momencie podpisania umowy wszystkie protokoły badawcze będą gotowe na przyjęcie osób badanych. Umowa została zawarta na podstawie promesy z dnia 3 marca 2017 r. przekazanej do IBD przez Dyrektora CIOP-PIB.

Z okazanej kontrolerom NIK dokumentacji wynikało, że druga z wymienionych umów o dzieło została zawarta w dniu 1 kwietnia 2018 r., tj. w Niedzielę Wielkanocną, dzień ustawowo wolny od pracy. Dyrektor IBD wyjaśniła, że wspomniana data została wpisana omyłkowo, a rzeczywistą datą zawarcia umowy był dzień 3 kwietnia 2018 r. W toku czynności kontrolnych ustalono, że IBD zawarł dwie umowy w tym samym przedmiocie, w tym samym dniu, jedną z pracownikiem, a drugą z osobą fizyczną niezatrudnioną w IBD. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora IBD, raport został w całości opracowany w ramach umowy zawartej z pracownikiem, a osoba fizyczna niebędąca pracownikiem IBD jedynie konsultowała raport merytorycznie. Dyrektor IBD wyjaśniła również, że konsultacje odbywały się ustnie i dotyczyły całego raportu. W ocenie NIK przedmiot umowy powinien być opisany w sposób niebudzący wątpliwości, jakie dzieło obejmuje, a wykonanie dzieła powinno zostać udokumentowane. Brak pisemnego udokumentowania wykonania dzieła spowodował, że nie jest możliwe dokonanie oceny, czy wydatkowanie środków publicznych na wykonanie zobowiązania wynikającego z zawartej umowy było zgodne z zasadą określoną w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.

o finansach publicznych¹³, tj. uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów. Ponadto, zgodnie z orzecznictwem, nie można uznać za dzieło czegoś, co nie odróżnia się w żaden sposób od innych występujących na danym rynku rezultatów pracy, a tym samym przedmiot dzieła powinien posiadać charakterystyczne, wynikające z umowy cechy, umożliwiające zbadanie, czy dzieło zostało wykonane prawidłowo i zgodnie z indywidualnymi wymaganiami zamawiającego¹⁴.

(akta kontroli t. 3, str.31-42)

W toku czynności kontrolnych ustalono, że wynagrodzenie wynikające z umów o dzieło zawartych w dniu 1 września 2018 r. zostało wypłacone przez IBD ze środków własnych IBD. Zdaniem NIK, powyższe wydatki mogłyby zostać uznane za kwalifikowane, gdyby zostały przewidziane w kosztorysie projektu, zgodnie z § 12 ust. 1 pkt. 2 umowy w sprawie realizacji Projektu nr 2. W zaistniałej sytuacji IBD powinien wykazać koszty poniesione w ramach umów o dzieło z dnia 1 września 2018 r. jako wydatki niekwalifikowane poniesione w bezpośrednim związku z realizacją Projektu nr 2.

Na podstawie dwóch faktur (z dnia 10 maja¹⁵ i 27 listopada 2018 r.¹⁶) na kwotę 5000 zł netto¹⁷ każda, wystawionych przez dwa różne podmioty, IBD poniósł wydatki związane z prowadzeniem treningu uważności dla osób badanych w ramach Projektu nr 2. Koszty te, pomimo, że dotyczyły działań bezpośrednio związanych z Projektem nr 2, nie zostały wykazane w Projekcie nr 2 i w całości zostały sfinansowane ze środków własnych IBD.

(akta kontroli t. 2, str. 2-16, t. 4, str. 16-20, 99-111, 167-174)

Karty informacyjne Projektów realizowanych przez IBD w ramach Programu Wieloletniego zawierały rzetelne informacje i dane, za wyjątkiem założonych wskaźników oddziaływania i ich wartości, które w ocenie NIK są niemierzalne, a ich zakładane wartości były nieadekwatne do skali realizowanych Projektów, tj. w Projekcie nr 1 założono, że liczba wypadków spowodowanych zmęczeniem i brakiem koncentracji podczas pracy zmianowej spadnie o ok. 0,5% oraz, że z wynikami projektu w ciągu pięciu lat zapozna się ok. 15 000 osób; w Projekcie nr 2 przyjęto, że wyniki projektu przyczynią się do wzrostu udziału osób aktywnych zawodowo i społecznie, które przeszły epizod depresji o ok. 2% i zwiększenia świadomości problemu depresji, lepszej profilaktyki i stopniowego zmniejszania się liczby osób z depresją.

(akta kontroli t. 1, str. 292-295, t. 2, str. 17-18)

1.5. Badaniem objęto 35 dowodów księgowych na kwotę 427 651,18 zł (100% ogółu wykazanych w sprawozdaniu jako kwalifikowane wydatki poniesione na realizację projektów – 150 000 zł w ramach Projektu nr 1 oraz 277 651,18 zł w ramach Projektu nr 2).

(akta kontroli1, 328-331 t. 2, str. 67-73, 324-327)

Wszystkie koszty rozliczone w ramach Projektów poniesione zostały zgodnie z harmonogramami w okresie ich realizacji oraz zostały zaplanowane w budżetach. W przypadku sześciu¹⁸ z 35 badanych dowodów księgowych na łączną kwotę

¹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

¹⁴ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie nr III AUa 1929/13 z dnia 6 maja 2014 r.

¹⁵ Faktura nr 235235/05/18/FS/FP1/S15.

¹⁶ Faktura nr 1/11/2018.

¹⁷ Płatności były zwolnione z podatku VAT na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 19 ustawy o podatku od towarów i usług w przypadku faktury z dnia 10 maja 2018 r. oraz na podstawie art. 113 wskazanej ustawy w przypadku faktury z dnia 27 listopada 2018 r.

¹⁸ Nr ROZDZK 22 z dnia 1 grudnia 2018 r., ROZDZK 1 z dnia 30 kwietnia 2018 r., ROZDZK 11 z dnia 31 grudnia 2017 r., NCBR 52 z dnia 31 sierpnia 2017 r., ROZDZK 12 z dnia 31 grudnia 2017 r., ROZDZK 4 z dnia 30 czerwca 2018 r.

110 507,58 zł w opisie nie wskazano formy płatności; w siedmiu¹⁹ na łączną kwotę 136 255,58 zł niebędących fakturami błędnie opisano je jako faktury. Zgodnie z art. 22 ust. 1 uor, dowody księgowe powinny być rzetelne, tj. zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują. Zdaniem NIK, wskazane powyżej dowody księgowe nie zostały opracowane zgodnie z przywołaną zasadą rzetelności. Ponadto, w jednym²⁰ przypadku na dowodzie księgowym o wartości 3000 zł dokonano poprawki w zakresie daty dowodu przy użyciu korektora, co stanowiło naruszenie art. 22 ust. 3 uor.

Jeden²¹ dowód (z 35 badanych) o wartości 3000 zł nie został sprawdzony pod względem merytorycznym oraz jeden²² o wartości 4000 zł nie zawierał daty sprawdzenia pod względem merytorycznym, co stanowi naruszenie § 2 ust. 3 lit. f obowiązującej w IBD Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów, zgodnie z którym za prawidłowy dowód księgowy stwierdzający dokonanie operacji gospodarczej zgodnie z jej rzeczywistym przebiegiem uważa się dowód zawierający potwierdzenie sprawdzenia (podpis) pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez właściwe komórki organizacyjne jednostki. Dyrektor IBD wyjaśniła, że braki w dowodach księgowych spowodowane były przeoczeniem. Zdaniem NIK świadczy to o nierzetelności w prowadzeniu dokumentacji obu projektów.

(akta kontroli t. 1, str. 125-143, t. 2, str. 397-398, t. 4, str. 147-151)

Dowody księgowe dotyczące Projektów nr 1 (I.N.09) oraz nr 2 (II.N.04.B) nie zostały zaksięgowane, a jedynie wprowadzane do systemu księgowego. Na dzień 1 lipca 2020 r. wszystkie dowody księgowe w systemie posiadały status „Bieżące” (dot. lat 2017-2019), co oznacza, że nie dokonano ich ujęcia w księgach rachunkowych. IBD nie dokonywał zamknięcia poszczególnych miesięcy roku obrotowego, przez co możliwe było wprowadzanie zmian w istniejących zapisach księgowych oraz dodawanie nowych operacji, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1 uor, zgodnie z którym zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się w sposób trwały, bez pozostawiania miejsc pozwalających na późniejsze dopiski lub zmiany oraz ust. 14 obowiązującego zarządzenia dyrektora IBD w sprawie zasad (polityki) rachunkowości, zgodnie z którym jednostka zobowiązuje się do stosowania określonych ustawą zasad rachunkowości, w sposób rzetelny przedstawiających jej sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Ponadto, stanowi to naruszenie § 12 ust. 1 pkt 3 obu umów o dofinansowanie, zgodnie z którym *„koszty ponoszone na realizację projektu kwalifikują się do objęcia Finansowaniem w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków (...) 3) są zaksięgowane i udokumentowane zgodnie z przepisami o rachunkowości oraz polityką rachunkowości stosowaną u Wykonawcy...”*. Również żaden z zapisów księgowych dotyczących kontrolowanych projektów nie posiadał oznaczenia pozycji dziennika, co stanowi naruszenie art. 14 ust. 4 uor.

IBD od 2016 r. nie aktualizował zarządzenia dyrektora IBD w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości. Zgodnie z pkt. 8 obowiązującego zarządzenia, w IBD wykorzystywane jest oprogramowanie „Impuls” w wersji 4.2.7. Natomiast na okazanych kontrolerom dowodach księgowych widnieje oznaczenie oprogramowania „Impuls EVO” w wersjach 1.1 oraz 1.3 od drugiej połowy 2018 r. Dyrektor IBD wyjaśniła, że błędem było wprowadzenie konkretnej wersji oprogramowania „Impuls” do przyjętych zasad (polityki) rachunkowości.

¹⁹ Nr ROZDZK 22 z dnia 1 grudnia 2018 r., rozl. wewn. 712/R/00000208/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r., rozl. wewn. 712/R/00000048/2018 z dnia 13 kwietnia 2018 r., ROZDZK 4 z dnia 30 czerwca 2018 r., rozl. wewn. 712/R/00000108/2018 z dnia 29 czerwca 2018 r., NCBR 37 z dnia 29 grudnia 2017 r., NCBR 32 z dnia 19 grudnia 2017 r.

²⁰ Nr NCBR 37 z dnia 29 grudnia 2017 r.

²¹ Nr NCBR 37 z dnia 29 grudnia 2017 r.

²² Nr NCBR 32 z dnia 19 grudnia 2017 r.

Wskazano również, że planowane jest wprowadzenie zmian w przedmiotowym dokumencie w 2020 r.

Dyrektor IBD wyjaśniła, że na dzień 1 lipca 2020 r. ostatni okres zaksięgowany to grudzień 2010 r., a operacje w kolejnych latach nie zostały ostatecznie zaksięgowane ze względu na fakt, że istniało prawdopodobieństwo dokonania korekty podatku VAT za te lata. Gdyby okresy księgowe w wymienionych latach zostały zamknięte, sporządzenie korekty w systemie nie byłoby możliwe.

NIK nie podziela powyższego poglądu, gdyż konieczność dokonania korekty w zakresie podatku VAT nie może wpływać na poprawność prowadzenia ksiąg rachunkowych w kolejnych latach, a Główny księgowy naruszył przepisy uor. Zgodnie z art. 12 ust. 4 uor, ostateczne zamknięcie i otwarcie ksiąg rachunkowych jednostki kontynuującej działalność powinno nastąpić najpóźniej w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy. W przypadku IBD, zgodnie z ust. 1 obowiązującego zarządzenia dyrektora IBD w sprawie zasad (polityki) rachunkowości, rokiem obrotowym jest okres kolejnych 12 miesięcy od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia każdego roku kalendarzowego. Ponadto, zgodnie z ust. 2 wskazanego zarządzenia dyrektora IBD, w skład roku obrotowego wchodzi okresy sprawozdawcze, a za okres sprawozdawczy przyjmuje się okres jednego miesiąca.

Zgodnie z § 9 Regulaminu organizacyjnego²³ IBD prowadzenie rachunkowości IBD należy do zadań i kompetencji Głównego księgowego. Dyrektor IBD, zgodnie z postanowieniami umowy o pracę²⁴, powierzył obowiązki Głównego księgowego pracownikowi Działu Finansowo-Księgowego.

(akta kontroli t. 1, str. 33-89, t. 2, 397-398, t. 3, str. 237-251, t. 4, str. 122-136, 143, 147-151, 241)

1.6. IBD w sprawozdaniu nie wykazywał kosztów niekwalifikowanych w realizowanych projektów. W trakcie kontroli ustalono, że koszty bezpośrednio związane z Projektami, a przekraczające ich budżet, sfinansowane zostały ze środków własnych IBD i obejmowały: w Projekcie nr 1 koszty wynagrodzenia uczestników badania rezonansem magnetycznym (6600 zł) oraz w Projekcie nr 2 koszty prowadzenia wywiadów diagnostycznych (7200 zł) i prowadzenie treningu uważności (10 000 zł).

(akta kontroli t. 1, str. 382-334, t. 2, str. 67-73, t. 4, str. 16-20, 90-111)

1.7. IBD nie osiągnął dochodów związanych z realizacją Projektu, nie dokonywał sprzedaży aparatury naukowo-badawczej zakupionej ze środków stanowiących finansowanie Projektów oraz nie uzyskał odsetek bankowych od kwoty finansowania. Na dzień 2 lipca 2020 r. komplet oświetlenia, zakupiony w ramach Projektu nr 1, znajdował się na stanie majątku oraz był oznaczony w sposób zgodny z przewodnikiem kwalifikowalności kosztów²⁵.

(akta kontroli t. 2, str. 72, t. 4, str. 141-142)

1.8. W kontrolowanym okresie NCBiR nie przeprowadzał w IBD kontroli w zakresie realizacji Projektów nr 1 i nr 2. Projekty były natomiast objęte audytem, prowadzonym na zlecenie CIOP-PIB w dniu 14 maja 2019 r. Według sprawozdania z audytu, nie stwierdzono występowania uchybień i nieprawidłowości oraz nie wydano zaleceń dotyczących realizacji Projektów.

Poniesione przez IBD koszty audytu wyniosły 866,50 zł (w tym 228,42 zł dot. Projektu nr 1 oraz 638,08 zł dot. Projektu nr 2). W związku z faktem, że Projekt nr 1 zakończył się 30 czerwca 2018 r. IBD nie rozliczyło w jego ramach kwoty 228,42 zł,

²³ Zarządzenie nr 3/2019 z dnia 24 stycznia 2019 r.

²⁴ Umowa o pracę nr 0300/2000 zawarta 18 grudnia 2000 r.; dzień rozpoczęcia pracy; 1 stycznia 2001 r.

²⁵ Opracowany przez NCBiR, Dział Finansowy, Sekcja Finansowania Projektów B+R w dniu 28 grudnia 2016 r.

a jedynie kwotę w wysokości 638,08 zł w ramach Projektu nr 2. Koszty naliczone zostały przez CIOP-PIB w wysokości proporcjonalnej do udziału kosztów projektów w wartości Programu Wieloletniego (zgodnie z § 17, ust. 2 umowy).

(akta kontroli t. 1, str.152-164, 190-225, t. 2, str. 30-33)

1.9. IBD składał do CIOP-PIB sprawozdania etapowe oraz raporty okresowe i raporty końcowe dla realizowanych w ramach etapu IV Programu Wieloletniego Projektów. Prawidłowość przedkładanej do CIOP-PIB dokumentacji była ustalana pomiędzy instytutami, a zastrzeżenia co do prawidłowości przedłożonych raportów rozpatrywano głównie za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz telefonicznie.

W związku ze sposobem ewidencjonowania korespondencji prowadzonej przez IBD, nie było możliwe określenie w sposób jednoznaczny terminów przekazania sprawozdań etapowych do CIOP-PIB. Dokumentem okazanym do kontroli mającym potwierdzić przekazanie raportów była pocztowa książka nadawcza wskazująca datę i adresata przesyłki, jednakże nie wskazywano w niej przedmiotu lub zakresu tematycznego przesyłki, a tylko na części dokumentów widniała adnotacja wskazująca datę nadania. W okazanej do kontroli dokumentacji zamieszczone były jedynie ostateczne wersje raportów bez załączonych potwierdzeń nadania. Na podstawie powyższego ustalono, że:

1. W ramach Projektu nr 1:

- Raport okresowy przekazano w terminie wynikającym z umowy tj. 28 lutego 2017 r.
- Raport końcowy przekazano w dniu 6 lutego 2019 r., tj. 158 dni po terminie określonym w umowie. Zgodnie z § 6 ust. 7 umowy raport końcowy składany jest w terminie 60 dni od daty zakończenia realizacji projektu. Projekt nr 1 realizowany był do 30 czerwca 2018 r., a termin złożenia raportu końcowego upływał 31 sierpnia 2018 r. Do raportu końcowego IBD załączył informacje dla celów ewaluacji.

2. W ramach Projektu nr 2:

- Raporty okresowe: z I etapu przekazano 5 marca 2018 r., tj. pięć dni po terminie określonym w umowie; z II etapu przekazano 5 marca 2019 r., tj. pięć dni po terminie określonym w umowie. Zgodnie z § 6 ust. 5 umowy raport okresowy składany jest przez wykonawcę do CIOP-PIB w terminie do dnia 28 lutego każdego roku realizacji projektu po zawarciu umowy.
- Raport końcowy przekazano w dniu 29 lipca 2019 r., tj. 13 dni po terminie określonym w § 6 ust. 17 pkt 2 umowy, zgodnie z którym wykonawca przekazuje CIOP-PIB (w formie papierowej i elektronicznej) raport końcowy z realizacji projektu wraz z rozliczeniem kosztów poniesionych w ramach nierozliczonych zaliczek w terminie 20 dni od dnia doręczenia za pośrednictwem CIOP-PIB pisma akceptującego przez NCBiR zaprzestanie realizacji Projektu. Pismo akceptujące zaprzestanie realizacji Projektu wpłynęło do IBD w dniu 26 czerwca 2019 r.

(akta kontroli t. 1, str. 31-42, 48-57, t. 2, str. 36-39, 56-73, t.3, str. 31-44, 47-57, t.4, str.175-179, 237)

NIK zwraca uwagę na fakt, że obowiązująca w IBD Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów wprowadzona została zarządzeniem dyrektora IBD PAN z dnia 21 października 1996 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Instytucie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów i od momentu wprowadzenia, tj. przez 24 lata, nie była aktualizowana. Wskazana instrukcja w § 9 ustanawiała m.in. kartę wzorów podpisów kierowników poszczególnych jednostek organizacyjnych, która zawierała nieaktualne dane dotyczące struktury organizacyjnej IBD oraz osób zajmujących stanowiska kierownicze w poszczególnych jednostkach organizacyjnych IBD.

(akta kontroli t. 1, str. 125-143)

IBD nie przedłożył do CIOP-PIB raportu z wykorzystania wyników projektu (dot. projektu nr I.P.06) realizowanego w ramach III etapu Programu Wieloletniego, co stanowi naruszenie postanowień § 8 ust. 4 oraz ust. 8 umowy, zgodnie z którymi IBD zobowiązany był do przekazania do CIOP-PIB raportu z wykorzystania wyników projektu w terminie 20 dni po upływie dwóch lat od daty zakończenia jego realizacji. Raport nie został przekazany w związku z informacją telefoniczną od opiekuna projektu ze strony CIOP-PIB o zwolnieniu IBD z tego obowiązku, mimo iż umowa nie przewidywała możliwości zmian warunków umowy drogą telefoniczną. Zgodnie z § 17 ust. 6 umowy z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie realizacji projektu nr I.P.06, wszelkie zmiany umowy wymagały pod rygorem nieważności pisemnej formy. Jednak taka zmiana do umowy dot. zwolnienia z obowiązku złożenia powyższego raportu, nie została sporządzona.

(akta kontroli t. 1 str. 233, 240; t. 3, str.31-44)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dowody księgowe dokumentujące operacje finansowe w IBD, w tym dotyczące realizowanych Projektów, nie zostały zaksięgowane, a okresy sprawozdawcze nie były zamykane. Zapisy księgowe nie posiadały oznaczenia pozycji dziennika.
2. W siedmiu z 35 objętych badaniem dowodów, w opisie błędnie wskazano rodzaj dokumentu księgowego. W sześciu przypadkach nie wskazano formy płatności, w dwóch przypadkach dowody nie zawierały daty lub daty i podpisu osoby, która dokonała sprawdzenia pod względem merytorycznym.
3. Na koncie księgowym wyodrębnionym dla Projektu nr 1 błędnie wprowadzono kwotę w wysokości 29 000 zł, dotyczącą i rozliczoną w ramach Projektu nr 2.
4. Cztery z pięciu raportów (dwa raporty okresowe i dwa raporty końcowe) IBD przekazał do CIOP-PIB po terminach określonych w umowie (w dwóch przypadkach z opóźnieniem pięciu dni, w jednym 13 oraz w jednym 158). Dodatkowo nie przedłożył do CIOP-PIB raportu z wykorzystania wyników projektu (dot. projektu nr I.P.06) realizowanego w ramach III etapu Programu Wieloletniego.
5. Dokumentacja dotycząca realizowanych Projektów prowadzona była w sposób nierzetelny. Umowy o dzieło opatrzone były datami niezgodnymi z datami ich faktycznego zawarcia, a w umowach pomiędzy IBD a CIOP-PIB nie określono daty ich zawarcia. Ponadto IBD nie prowadził ewidencji korespondencji pozwalającej w sposób jednoznaczny stwierdzić daty nadania poszczególnych dokumentów.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność IBD w zakresie realizacji umów zawartych z CIOP-PIB. Projekty nie zostały wykonane zgodnie z postanowieniami i umów w sprawie ich realizacji. Koszty realizacji Projektów nie spełniały wymogów uznania ich za kwalifikowane pomimo, że były celowe i niezbędne do realizacji Projektów. Ewidencja księgowa nie w pełni odzwierciedlała kwoty wykazane w raportach końcowych, a wprowadzone do systemu księgowego dowody nie zostały ostatecznie i trwale zaksięgowane. NIK ocenia sposób prowadzenia dokumentacji związanej z realizacją projektów jako nierzetelny. Wyboru dostawcy urządzeń dokonano z zachowaniem zasady konkurencyjności oraz zgodnie z regulacjami wewnętrznymi, co jednak nie wpłynęło na zmianę oceny w kontrolowanym obszarze.

2. Osiągnięcie zakładanych efektów i ocena metod ich pomiaru

Opis stanu
faktycznego

W zawartych umowach w sprawie realizacji Projektów nie wskazano celu szczegółowego/celów szczegółowych Programu Wieloletniego, w które wpisywałyby się realizowane Projekty. W kartach informacyjnych Projektów brak było powiązania przyjętych wskaźników produktu i rezultatu ze wskaźnikami produktu i rezultatu przypisanymi celom szczegółowym wskazanym w Programie Wieloletnim.

2.1. Celem Projektu nr 1 było określenie wpływu barwy światła na sprawność psychofizyczną człowieka o skrajnych chronotypach z wykorzystaniem metody funkcjonalnego rezonansu magnetycznego.

Projekt skierowany był do pracodawców i osób zatrudnionych w branżach, w których wysoki udział stanowią pracownicy wykonujący swoje prace w trybie zmianowym, w szczególności: przemysł motoryzacyjny, przetwórstwo spożywcze, branża chemiczna, branża elektroniczna, branża piekarnicza, handel hurtowy i detaliczny, energetyka, nastawnie i dyspozytornie ruchu kolejowego. Projekt był realizowany w ramach celu szczegółowego nr 3 Programu Wieloletniego: „Rozwój metod i narzędzi do zapobiegania i ograniczania ryzyka zawodowego w środowisku pracy, z uwzględnieniem nowych oraz narastających czynników ryzyka”.

Projekt wpisywał się w cele zdefiniowane w: (1) Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju – Polska 2030 – Trzecia Fala Nowoczesności (cele: wzrost poziomu aktywności Polaków oraz poprawa stanu zdrowia społeczeństwa), (2) Strategii Rozwoju Kraju 2020 (cel: rozwój kapitału ludzkiego), (3) Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 (cel: aktywność zawodowa, uczenie się dorosłych i rodzicielstwo) oraz (4) programie ramowym Unii Europejskiej „Horyzont 2020” (priorytety: zdrowie, zmiany demograficzne i dobrostan oraz integracyjne, innowacyjne i bezpieczne społeczeństwo).

(akta kontroli t.1, str.292-299, t. 4, Str. 177-179)

2.2. Projekt nr 1 obejmował działania o charakterze badawczym, mające na celu upowszechnianie ich wyników oraz działania aplikacyjne. Projekt miał przyczynić się do zrealizowania pięciu wyników końcowych oraz czterech wskaźników produktów, które za wyjątkiem sprawozdań, były tożsame z wynikami końcowymi projektu oraz były skwantyfikowane i pozwalały na dokonanie oceny stopnia ich osiągnięcia:

- Sprawozdania i raporty z realizacji etapów oraz całości projektu – sporządzono sprawozdania i raporty, jednak dane w nich zawarte były nierzetelne. Dotyczyło to: 1) wskazania publikacji (Bartosz Kossowski, Dawid Drożdziel, Katarzyna Rode, Jarosław Michałowski, Konrad Jankowski, Marek Wypych, Agnieszka Wolska, Artur Marchewka *The influence of light exposure and chronotype on working memory in humans*) jako osiągniętego rezultatu, pomimo że nie została ona przekazana do redakcji czasopisma naukowego Acta Neurobiologiae Experimentalis (dalej: ANE). Artykuł został przekazany do recenzji do czasopisma ANE w dniu 7 czerwca 2020 r., tj. po rozpoczęciu czynności kontrolnych NIK w IBD; 2) wskazania niespójnych informacji dotyczących liczby uczestników badania (w części raportu wskazano 23 uczestników, w innej 24), ponadto liczby uczestników odbiegały od planowanych (w karcie informacyjnej projektu planowano objąć badaniem 40 uczestników); 3) rozliczeń finansowych, co szczegółowo zostało przedstawione w pkt. 1.2 i 1.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.
- Wytyczne dotyczące doboru barwy światła w celu poprawy sprawności psychofizycznej człowieka o skrajnych chronotypach na podstawie badań fMRI do udostępnienia na stronie internetowej CIOP-PIB i IBD – opracowano

wytyczne; zostały udostępnione tylko na stronie IBD. Na stronie CIOP-PIB wytyczne nie zostały udostępnione.

- Seminarium naukowe (dla około 20 osób pracowników naukowych CIOP-PIB, IBD oraz zaproszonych przedstawicieli PIP) prezentujące wytczne dotyczące doboru barwy światła w celu poprawy sprawności psychofizycznej człowieka o skrajnych chronotypach opracowane na podstawie badań fMRI – seminarium zorganizowano 13 listopada 2018 r., wzięło w nim udział 29 osób, w tym 24 pracowników IBD, 3 przedstawicieli CIOP-PIB oraz po jednym przedstawicielu uczelni wyższych z Warszawy i z Torunia. W seminarium nie wzięli udziału przedstawiciele PIP, jak również branż wskazanych w karcie informacyjnej projektu jako potencjalni odbiorcy. Zdaniem NIK upowszechnienie wyników projektu wyłącznie wśród pracowników IBD oraz przedstawicieli CIOP-PIB ogranicza możliwość zapoznania się z tymi wynikami przez potencjalnych odbiorców, którzy mogą być zainteresowani ich wdrażaniem.
- Jedna publikacja naukowa do czasopisma z wykazu JCR opracowana z uwzględnieniem wyników Projektu nr II.N.04.B dotyczących wpływu barwy światła u osób o skrajnych chronotypach z wykorzystaniem badań EEG – publikacja została opracowana, jednak nie przekazano jej do recenzji w okresie realizacji projektu i nie została opublikowana w czasopiśmie z wykazu JCR.
- Jeden referat – referat wraz z wytcznymi, zostały przedstawione, w ramach upowszechniania wyników projektu, na seminarium naukowym zorganizowanym w IBD.

(akta kontroli t. 1, str. 313-331, 432, t. 3, str. 128-136, 233-251, t. 4, str. 141-142, 186-187)

We wskazanym Projekcie nr 1 przyjęto dwa wskaźniki rezultatu projektu: (1) upowszechnianie wytcznych dotyczących doboru barwy światła w celu poprawy sprawności psychofizycznej osób o skrajnych chronotypach na podstawie badań fMRI na stronie internetowej CIOP-PIB oraz IBD oraz (2) upowszechnianie uzyskanych wyników poprzez publikację.

Wymienione powyżej wytczne zostały przygotowane jako prezentacja Power Point, którą przedstawiono podczas seminarium naukowego zorganizowanego w IBD 13 listopada 2018 r. Ponadto, prezentacja została opublikowana na stronie internetowej IBD. Zgodnie ze sprawozdaniem końcowym, informację o umieszczeniu prezentacji na stronie internetowej IBD przekazano do wszystkich pracowników IBD. Drugi ze wskaźników rezultatu projektu, tj. upowszechnianie wyników projektu poprzez publikację, pomimo wykazania w raporcie końcowym faktu przekazania artykułu do recenzji, nie został zrealizowany.

(akta kontroli t. 1, str.292-299, 313-331, t. 3, str. 1-28, 128-136, t. 4, str. 177-179)

W zakresie upowszechniania wyników Projektu nr 1, jego autorzy przyjęli, że z materiałami udostępnionymi na stronie internetowej IBD, z publikacjami naukowymi referującymi wyniki projektu oraz z referatami wygłoszonymi w czasie konferencji naukowych przez członków zespołu projektowego zapozna się w ciągu 5 lat łącznie ok. 15 000 osób. W sprawozdaniu końcowym stwierdzono, że w ramach upowszechniania wyników wśród potencjalnych odbiorców informacja o umieszczeniu prezentacji z wytcznymi na stronie internetowej IBD została przesłana do wszystkich pracowników IBD. Autorzy sprawozdania oszacowali, że wyniki badań prowadzonych w ramach Projektu nr 1 wraz z wytcznymi dotarły do 300 osób. W toku czynności kontrolnych ustalono, że IBD nie miał możliwości monitorowania osiągnięcia przyjętych założeń w zakresie upowszechniania wyników Projektu nr 1. Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora IBD, w celu oszacowania liczby osób, które odwiedziły stronę internetową, na której zamieszczono wskazane powyżej wytczne, wystosowano pismo do firmy

obsługującej domenę IBD. W odpowiedzi przedstawiciel firmy przekazał dane dotyczące liczby wejść na stronę dotyczące tylko ostatnich 7 dni. Zdaniem NIK, świadczy to o nierzetelnym przyjęciu założeń dotyczących liczby odbiorców wyników projektu, bez uwzględnienia sposobu i możliwości IBD do faktycznego monitorowania realizacji założeń w tym zakresie.

(akta kontroli t.1, str.313-331, t. 3, str. 237-251, 376)

W sprawozdaniu końcowym wskazano, że:

- wskaźnik „rozwiązania organizacyjne, kryteria, wymagania, zalecenia, wytyczne raporty”, miał wartość docelową 1, osiągnął wartość docelową 1, a stopień jego realizacji wyniósł 0%;
- wskaźnik „seminaria, konferencje, warsztaty, szkolenia, kampanie informacyjne, konkursy, wystawy”, miał wartość docelową 1, osiągnął wartość 1, a stopień jego realizacji wyniósł 0%;
- wskaźnik „referaty, doniesienia, plakaty, prezentacje”, miał wartość docelową 1, osiągnął wartość docelową 1, a stopień jego realizacji wyniósł 0%.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora IBD, osoba wypełniająca tabelę nie zwróciła uwagi na fakt, że po wpisaniu wartości wskaźników arkusz nie przeliczył automatycznie stopnia ich realizacji. W związku z powyższym przeoczeniem wskaźniki we wspomnianych trzech pozycjach powinny *de facto* zawierać wartość 100%. Ponadto, w raporcie końcowym z realizacji Projektu nr 1 wskazano niespójne informacje dot. liczby uczestników badania (w części raportu wskazano 23 uczestników, w innej 24), ponadto są to liczby uczestników odbiegające od planowanej (w karcie informacyjnej planowano objąć badaniem 40 uczestników).

(akta kontroli t. 1, str.313-334, t.3, str. 1-3, 128-136, 237-251, t. 4, str. 16-20)

2.3. Celem Projektu nr 2 było zbadanie w jaki sposób trening uważności wpływa na funkcjonowanie mózgu osób powracających do pracy po epizodzie depresyjnym.

Potencjalnymi odbiorcami projektu byli pracodawcy, pracownicy służb bhp i pracownicy wszystkich sektorów gospodarki, osoby z depresją i po epizodzie depresji, lekarze sprawujący opiekę leczniczą nad osobami z depresją i po epizodzie depresyjnym, psychologowie oraz osoby zdrowe, zainteresowane profilaktyką depresji.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Pracowni Obrazowania Mózgu IBD, Projekt nr 2 był realizowany w ramach celu szczegółowego nr 2 Programu Wieloletniego: „Opracowywanie i doskonalenie rozwiązań umożliwiających rozwój i zachowanie zdolności do pracy w celu zapobiegania wykluczeniu z rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem osób starszych i niepełnosprawnych”. Autorzy projektu w karcie informacyjnej projektu zaznaczyli, że realizacja projektu wpisywała się w cele zdefiniowane w: (1) Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020 (cel: rozwój kapitału ludzkiego), (2) Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, a także w inicjatywy przewodnie strategii Europa 2020 (inicjatywa: „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”) oraz w Krajowym Programie Badań (kierunek: „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków).

W czasie realizacji wskazanego projektu IBD współpracował z osobami fizycznymi, co zostało szerzej opisane w części wystąpienia dotyczącej pierwszego obszaru kontrolnego.

(akta kontroli t. 2, str.17-21, t. 4, 177-179)

W ramach Projektu nr 2 prowadzono badania z wykorzystaniem skanera MR wśród osób z depresją, które uczestniczyły w treningu uważności. Projekt miał przyczynić się do udzielenia odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób trening uważności wpływa na funkcjonowanie mózgu osób powracających do pracy po epizodzie depresyjnym.

W tym celu w ramach projektu przeprowadzono rekrutację osób z depresją, a następnie – po zweryfikowaniu, że mogą być poddane takiemu badaniu – skanowano je przy pomocy MR. Następnie kierowano osoby badane na trening uważności, który trwał 8 tygodni. Po jego zakończeniu ponawiano badanie skanerem MR i porównywano aktywność mózgu osób badanych przed i po zakończonej terapii. Założono, że w badaniu weźmie udział łącznie 60 osób, w tym 30 osób przed i po zakończeniu treningu uważności oraz 30 osób przed i po 8-tygodniowym okresie oczekiwania (tzw. grupa kontrolna). W związku z awarią sprzętu i przerwaniem prac naukowych, w ramach projektu przeprowadzono w pełni tylko jedną z zaplanowanych trzech tur badania. Przed złożeniem wniosku o zaprzestanie realizacji projektu przebadano łącznie 21 osób przed treningiem uważności, osiem osób po treningu uważności oraz 24 osoby z grupy kontrolnej przed treningiem uważności i dziesięć osób z grupy kontrolnej po 8-tygodniowym okresie oczekiwania. Ponadto, nie zrealizowano założonych działań mających na celu upowszechnianie wyników badań na stronie internetowej IBD oraz wśród lekarzy psychiatrów i terapeutów.

(akta kontroli t. 2, str. 36, 56-70, t.4, str.141-142)

We wskazanym Projekcie nr 2 przyjęto 3 wskaźniki rezultatów projektu: (1) druk i upowszechnienie 150 egzemplarzy broszury zawierającej model działania treningu uważności na poziomie neuronalnym wśród lekarzy i terapeutów, (2) upowszechnienie materiałów szkoleniowych i wytycznych doboru osób z depresją do treningu uważności wśród 15 lekarzy psychiatrów i terapeutów rocznie podczas szkoleń oraz (3) udostępnienie materiałów szkoleniowych i wytycznych doboru osób z depresją do treningu uważności w serwisie internetowym IBD, CIOP-PIB oraz towarzystw lekarskich. W związku z przerwaniem projektu żadnego ze wskaźników rezultatu projektu nie osiągnięto.

(akta kontroli t.2, str.17-21, 56-70)

Projekt nr 2 miał przyczynić się do zrealizowania ośmiu wyników końcowych (produktów) oraz siedmiu wskaźników produktów, które za wyjątkiem sprawozdań, były tożsame z wynikami końcowymi projektu:

- sprawozdania i raporty z realizacji etapów oraz całości projektu,
- model działania treningu uważności na poziomie neuronalnym przygotowany do wydania w formie broszury,
- wytyczne doboru osób z depresją do treningu uważności (w wersji elektronicznej),
- materiały szkoleniowe dla lekarzy psychiatrów i terapeutów (w wersji elektronicznej),
- przeprowadzenie szkolenia pilotażowego dla około 15 psychiatrów,
- dwie publikacje popularnonaukowe,
- jedna publikacja w czasopiśmie naukowym,
- dwa referaty na konferencjach krajowych i zagranicznych.

Wszystkie przyjęte wskaźniki rezultatu i produktu były skwantyfikowane i pozwalały na dokonanie oceny stopnia ich osiągnięcia. W związku z zaprzestaniem realizacji projektu w sprawozdaniu końcowym nie wykazano realizacji założonych wskaźników rezultatu i produktu, z wyjątkiem wskaźnika *referaty na konferencjach krajowych i zagranicznych* (wskaźnik osiągnięto na poziomie 3, a stopień realizacji na poziomie 150%).

(akta kontroli t. 2, str.17-21, 56-70, t. 4, str. 177-179)

W toku kontroli ustalono, że w ramach Projektu nr 2 złożono jedną publikację do redakcji czasopisma naukowego *Psychiatria Polska* oraz jedną publikację do

czasopisma *Charaktery*. W przypadku pierwszej z wymienionych publikacji, redakcja czasopisma przesłała do autorów artykułu trzy recenzje naukowe. W konkluzji jednej z recenzji podkreślono, że artykuł w ówczesnej formie nie wnosił nowych treści i w niewielkim stopniu mógł przydać się innym badaczom problematyki, której poświęcono artykuł. W drugiej recenzji zwrócono uwagę na nierzetelność przeprowadzonego przeglądu literatury, tj. brak wskazania baz naukowych, z których korzystali autorzy oraz okresu, którego dotyczył przegląd. W oparciu o te recenzje redakcja czasopisma *Psychiatria Polska* podjęła decyzję o nieprzyjęciu artykułu do druku. W przypadku drugiego artykułu, jego autorka – doktorantka zatrudniona w ramach Projektu nr 2 – przekazała artykuł do redakcji czasopisma jednakże redakcja nie przekazała żadnej odpowiedzi dotyczącej otrzymanego tekstu, a przygotowany artykuł nie został opublikowany.

(akta kontroli t. 3, str.128-136, 145-147, 182-189)

2.4. W okresie objętym kontrolą IBD nie współpracował z CIOP-PIB w celu ewaluacji projektu realizowanego w III etapie Programu Wieloletniego. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora IBD, w wyniki wspólnych ustaleń, CIOP-PIB przejął na siebie obowiązek wdrożenia wyników projektu do praktyki gospodarczej lub społecznej, a IBD nie prowadził własnych analiz w tym zakresie.

(akta kontroli t.4, str. 175-176)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dokumentacja sprawozdawcza Projektu nr 1 została przygotowana w sposób nierzetelny.
2. IBD nie opracował skutecznych metod i narzędzi umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia zakładanych efektów, w zakresie upowszechniania wyników Projektu nr 1.

OCENA CZĄSTKOWA

IBD nie zrealizował Projektów zgodnie z warunkami określonymi w umowach oraz w sposób zapewniający osiągnięcie założonych celów. Pomimo oświadczenia w raporcie końcowym z Projektu nr 1, publikacja naukowa nie została przekazana do recenzji i w konsekwencji nie została opublikowana. Wykazane w raporcie końcowym liczby zbadanych osób były niespójne, a stopień realizacji wskaźników był błędnie określony. Nie wykonano wszystkich zaplanowanych w Projekcie nr 2 działań, a sam projekt został przerwany w związku z wystąpieniem awarii urządzenia niezbędnego do przeprowadzenia badań. Artykuł naukowy i artykuł w czasopiśmie przygotowane w ramach Projektu nr 2 nie zostały opublikowane (pierwszy został negatywnie zrecenzowany, w drugim, redakcja nie zareagowała na nadesłany artykuł). Ponadto IBD nie dysponuje skutecznymi narzędziami służącymi do monitoringu osiągnięcia zakładanych rezultatów.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Wzmocnienie nadzoru Dyrektora IBD nad realizacją projektów i ich dokumentowaniem oraz wykonywaniem zadań przez służby księgowe w IBD.
2. Dokonywanie trwałych zapisów księgowych oraz zamykanie okresów sprawozdawczych.
3. Ponowne rozliczenie całości finansowania przekazanego na realizację Projektów nr 1 (I.N.09) i nr 2 (II.N.04.B), w uzgodnieniu z Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz Centralnym Instytutem Ochrony Pracy – Państwowym Instytutem Badawczym, w związku z niespełnieniem określonych w umowach warunków

kwalifikowalności kosztów w zakresie księgowania i dokumentowania poniesionych kosztów zgodnie z przepisami uor.

4. Dokonanie korekty zapisu księgowego dotyczącego kwoty 29 000 zł, ujętego w Projekcie nr 1, a dotyczącego Projektu nr 2.
5. Rzetelne prowadzenie dokumentacji związanej z realizowanymi projektami.
6. Terminowe przekazywanie raportów okresowych i raportów końcowych dokumentujących postęp w realizacji projektów.
7. Zaktualizowanie lub opracowanie nowych: Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów oraz zasad (polityki) rachunkowości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Dyrektora Instytutu Biologii Doświadczalnej PAN im. M. Nenckiego, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, sierpnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski

Kontrolerzy
Konrad Kostępski
Główny specjalista kp.

podpis

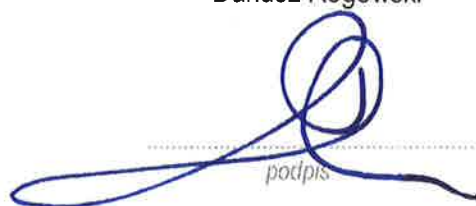
podpis

Michał Przybylski
Starszy inspektor kp.

podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski



podpis