



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSI. 411.001.01.2015
S/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/15/001 – Prawdliwość wykorzystania, przez Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy, środków publicznych na finansowanie prac wykonywanych na podstawie umów cywilnoprawnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Środowiska.
Kontrolerzy	1. Kinga Poprzycka-Harczuk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95078 z dnia 13 lipca 2015 r. 2. Krzysztof Nowek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95079 z dnia 13 lipca 2015 r. 3. Jolanta Zielińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95080 z dnia 21 lipca 2015 r. 4. Agnieszka Kołakowska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 96857 z dnia 25 sierpnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4, 541-542, 842-843)
Jednostka kontrolowana	Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy, ul. Rakowiecka 4, 00-975 Warszawa (zwany dalej „PIG-PIB” lub „Instytut”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Smółka, Kierownik Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego, zwany dalej: „Kierownikiem PIG-PIB” ¹ . (dowód: akta kontroli str. 5-13)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² zarządzanie przez PIG-PIB, w okresie 1 stycznia 2014 r. – 30 czerwca 2015 r., środkami publicznymi w zakresie celowości i efektywności zlecania prac na podstawie umów cywilnoprawnych podmiotom zewnętrznym oraz pracownikom własnym.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia fakt, że pracownikom Instytutu nie zlecano zadań, na podstawie umów cywilnoprawnych, które byłyby tożsame z zakresem zadań wykonywanych przez tych pracowników w ramach stosunku pracy. Szczegółowe badanie wybranej próby umów cywilnoprawnych, w zakresie sposobu udzielenia zamówień nie wykazało nieprawidłowości w stosowaniu przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*³. Od lipca 2014 r. prowadzony jest w PIG-PIB centralny rejestr umów cywilnoprawnych zawieranych z osobami fizycznymi.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości m.in. polegające na:

- 1) zastępowaniu umów o pracę umowami cywilnoprawnymi;

¹ Od dnia 15 kwietnia 2008 r. do dnia 4 lipca 2014 r. funkcję Dyrektora PIG-PIB pełnił Jerzy Nawrocki.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.

- 2) zrealizowaniu płatności za zadanie zlecone, na podstawie umowy cywilnoprawnej, przed dokonaniem odbioru przedmiotu umowy i wystawieniem przez zleceniobiorcę rachunku;
- 3) nierzetelnym prowadzeniu dokumentacji, dotyczącej zlecenia przez Instytut realizacji zadań na podstawie umów cywilnoprawnych;
- 4) zawarciu umowy cywilnoprawnej niezgodnie z obowiązującym w PIG-PIB wzorem, co spowodowało, iż nie został poprzez stosowne zapisy umowy zabezpieczony interes Instytutu w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

W ocenie NIK, ustalone w PIG-PIB zasady zlecenia realizacji zadań na podstawie umów cywilnoprawnych, w szczególności tych, których wartość nie przekracza 3.000 euro netto, nie zapewniają właściwego udokumentowania poszczególnych działań w tym zakresie. Należy zwrócić uwagę, że większość zlecanych przez Instytut zadań finansowana była ze środków publicznych. Tym samym dokonanie wydatków z tych środków powinno być udokumentowane w sposób pozwalający ocenić, iż wykorzystanie środków publicznych było celowe i oszczędne, a z danych nakładów uzyskano najlepsze efekty. Natomiast w związku z brakiem udokumentowania m.in. przeprowadzenia analiz rynku, sposobu wykonania świadczonych usług oraz potwierdzenia ich realizacji – szczególnie w przypadku zlecanych na zewnątrz usług prawnych – nie można było ustalić, czy wydatki były celowe, a osiągnięte efekty adekwatne do kwoty wykorzystanych na ten cel środków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena prawidłowości zaprojektowania i wdrożenia w PIG-PIB procedur zlecenia prac na podstawie umów cywilnoprawnych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w PIG-PIB kwestie związane ze zlecaniem realizacji zadań na podstawie umów cywilnoprawnych uregulowane zostały m.in. w:

- decyzji nr 4 Dyrektora PIG-PIB z dnia 9 czerwca 2014 r. *w sprawie ustalania zasad i sposobu realizacji niektórych prac w ramach bezosobowego funduszu płac*⁴;
- zarządzeniu nr 11 Dyrektora PIG-PIB z dnia 1 lutego 2013 r. *w sprawie udzielania zamówień*;
- zarządzeniu nr 8 Kierownika PIG-PIB z dnia 15 lipca 2014 r. *w sprawie udzielania zamówień*⁵.

Kierownik PIG-PIB wyjaśnił, że w jednostce nie zaprojektowano systemu kontroli zarządczej, w ramach którego określone byłyby procedury zlecenia prac na podstawie umów cywilnoprawnych. W związku z wprowadzaniem nowego systemu komputerowego klasy ERP, stosowne procedury są w fazie opracowania.

Wyżej przywołane dokumenty regulowały m.in. zasady zlecania, na podstawie umów cywilnoprawnych, prac osobom fizycznym (w tym pracownikom Instytutu), a także zasady udzielania zamówień publicznych zarówno tych, do których stosuje

⁴ Decyzja ta została zmieniona decyzjami Kierownika PIG-PIB: nr 11 z dnia 1 września 2014 r. oraz nr 2 z dnia 23 marca 2015 r.

⁵ Zarządzenie to zostało zmienione zarządzeniem nr 8 Kierownika PIG-PIB z dnia 23 marca 2015 r.

się przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych, jak i które tym przepisom nie podlegają. Wskazane zostały także osoby odpowiedzialne za zlecenie wykonania prac na podstawie umów cywilnoprawnych podmiotom zewnętrznym jak i własnym pracownikom, tj.: Dyrektor PIG–PIB, Dyrektorzy Pionowi, Sekretarz Naukowy. Określono również komórki organizacyjne PIG–PIB, których kierownicy zostali uprawnieni do składania wniosków o zlecenie zadań. Osoby te są odpowiedzialne za poprawną realizację zadania.

(dowód: akta kontroli str. 14-121, 844-851)

Kierownik PIG–PIB wyjaśnił, że „podczas zlecania prac na podstawie umów cywilnoprawnych dokonywana jest podstawowa identyfikacja ryzyka polegająca na sprawdzeniu przez wnioskodawców, tj. kierowników komórek organizacyjnych a następnie przez Dyrektora PIG–PIB, Zastępcę Dyrektora, Sekretarza Naukowego: uzasadnienia realizacji umów, posiadanych przez realizatorów (zleceńobiorców) kompetencji i kwalifikacji dających gwarancję prawidłowego wykonania przedmiotu umowy, weryfikacji przedmiotu umowy z zakresem czynności i obowiązków, w przypadku pracowników wewnętrznych, zabezpieczenia finansowego realizowanego zadania.”

(dowód: akta kontroli str. 14-17)

Sposób przeprowadzenia analiz potrzeb PIG–PIB nie został sformalizowany w formie wyodrębnionej procedury. Dokonywanie ww. analiz nie zostało udokumentowane.

Kierownik PIG–PIB podał, że „analiza potrzeb i możliwości w zakresie zlecania zadań na podstawie umów cywilnoprawnych (...) prowadzona jest w Instytucie w różnych etapach czasowych i na kolejnych poziomach kontrolnych”. W przypadku nowych projektów badawczych i zadań państwowej służby geologicznej oraz państwowej służby hydrogeologicznej osoby sporządzające oferty i wnioski dokonują analizy potrzeb, zakresu prac, metodyki realizacji i oczekiwanego efektu rzeczowego. Analiza ta dostarcza informacji o zasobach (ludzkich, sprzętowych, materiałowych). Na tej podstawie określone są zakresy prac, które mogą być realizowane siłami własnymi Instytutu oraz te które powinny być lub muszą być zrealizowane poza Instytutem.(...) W przypadku umów cywilnoprawnych zawieranych z osobami fizycznymi dział właściwy ds. personalnych Instytutu, dokonuje weryfikacji przedmiotu umowy z zakresem czynności i obowiązków, w przypadku pracowników wewnętrznych PIG–PIB.”

(dowód: akta kontroli str. 14-17)

Od 1 lipca 2014 r. prowadzony był w Instytucie rejestr umów cywilnoprawnych zawieranych z osobami fizycznymi. Dla umów cywilnoprawnych zawieranych z osobami prawnymi wspólny rejestr dla PIG–PIB nie był prowadzony. Jedynie komórki bezpośrednio realizujące zamówienia, tzw. Realizatorzy, mogą prowadzić rejestry w zakresie własnych zamówień.

Zastępca Dyrektora PIG–PIB podał, że w Instytucie trwają prace związane z wprowadzaniem nowego systemu informatycznego systemu klasy ERP, który zakłada konieczność prowadzenia jednego, wspólnego rejestru dla całego Instytutu, w tym również dla oddziałów regionalnych.

(dowód: akta kontroli str. 844-851)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W § 3 ust. 1 regulaminu udzielania zamówień wyłączonych z obowiązku stosowania przepisów ustawy – *Prawo zamówień publicznych* oraz na dostawy i usługi z zakresu działalności naukowej, stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 8 Kierownika PIG–PIB z dnia 15 lipca 2014 r. w sprawie *udzielania zamówień*, został zlikwidowany zapis zobowiązujący Zamawiającego do sporządzenia notatki dokumentującej przebieg postępowania o udzielenie zamówienia (wraz z informacją o najkorzystniejszej ofercie), którego wartość nie przekracza kwoty 3.000 euro netto. W regulaminie stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 11 Dyrektora PIG–PIB z dnia 11 lutego 2013 r. obowiązek taki był określony. Tym samym, pomimo pozostawienia w obecnie obowiązującym regulaminie obowiązku dokonania analizy rynku, w celu wybrania wykonawcy, który zapewni odpowiednią jakość i korzystną cenę zamówienia, nie sprecyzowano sposobu udokumentowania wykonania tej czynności.

W toku badania wybranej próby 32⁶ umów cywilnoprawnych stwierdzono, że w przypadku dziewięciu umów (w tym siedmiu zawartych z pracownikami Instytutu), których wartość nie przekraczała 3.000 euro netto, nie został udokumentowany sposób przeprowadzenia procedury udzielenia zamówień.

Kierownik PIG–PIB wyjaśnił, że zgodnie z § 3 ust. 1 *Regulaminu udzielania zamówień wyłączonych z obowiązku stosowania przepisów ustawy pzp*, dla zamówień, których wartość nie przekracza równowartości kwoty 3.000 euro, pracownik komórki organizacyjnej zobowiązany jest jedynie do analizy rynku, a regulamin nie precyzuje szczegółów dokumentowania tego postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 36-118, 883-887)

W ocenie NIK, obowiązek dokumentowania określonych w ww. regulaminie czynności, dotyczących przeprowadzenia analizy rynku przez Zamawiającego, pozostawiałby ślad rewizyjny czy i w jaki sposób przedmiotowe czynności zostały dokonane. Nie bez znaczenia jest fakt, że zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁷ wydatki publiczne mają być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zasada ta obowiązuje niezależnie od kwoty wydatku ze środków publicznych. Dlatego też, zdaniem NIK, w dokumentacji dotyczącej zlecanego, na podstawie umowy cywilnoprawnej, zadania powinien znaleźć się ślad rewizyjny potwierdzający, że ustalone koszty wykonania danego zadania są ustalone właściwie, nawet jeżeli ich wartość jest niższa niż 3.000 euro netto.

2. Dokumentacja regulująca zasady zlecania realizacji zadań na podstawie umów cywilnoprawnych nie określała precyzyjnie kwestii obiegu i przechowywania dokumentów. Kontrolującym nie przedłożono kompletnej dokumentacji dotyczącej przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia i realizacji usługi w zakresie wsparcia prawnego w celu uzyskania pozwolenia na użytkowanie parkingu wewnętrznego PIG–PIB, tj. nie przedłożono zlecenia na wykonanie usługi oraz protokołu odbioru potwierdzającego wykonanie udzielonego zamówienia, a także pełnomocnictwa udzielonego radcy prawnemu świadczącemu ww. usługę.

Kierownik PIG–PIB wyjaśnił, że powyższych dokumentów nie odnaleziono pomimo przeprowadzonych poszukiwań. Niemożność odnalezienia dokumentacji była wynikiem zmian organizacyjnych i personalnych w Instytucie.

⁶ W tym dwa zlecenia na wykonanie usług prawnych.

⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.

W toku kontroli stwierdzono także, że na realizację ww. usługi zostały sporządzone i zatwierdzone dwa wnioski – w 2012 r. i w 2014 r. Według wniosku z 2012 r. wynagrodzenie za wykonanie tego zadania zostało określone na kwotę 10.000,00 zł netto. Natomiast według wniosku z 2014 r. koszt usługi został oszacowany na kwotę 11.900 zł netto. W dokumentacji przekazanej kontrolerowi nie było potwierdzenia anulowania wniosku z 2012 r. Należy zwrócić także uwagę, że drugi wniosek został zatwierdzony przez I Zastępcę Dyrektora PIG–PIB w dniu 3 kwietnia 2014 r., a przedmiot usługi, tj. pozwolenie na użytkowanie parkingu wewnętrznego PIG–PIB zostało udzielone przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy w dniu 21 stycznia 2014 r.

Ówczesna Kierownik Działu Administracyjno-Technicznego wyjaśniła m.in., że „wniosek z dnia 12.11.2012 r. został formalnie przeze mnie anulowany i zostało odnotowane jego anulowanie w rejestrze. Gdyby nie został wniosek z 2012 r. anulowany, to nie można byłoby zarejestrować drugiego wniosku z 2014 r., a Dyrektor PIG–PIB nie podpisałby nowego wniosku na ten sam przedmiot zamówienia. Anulowanie wniosku z 2012 r. dotyczyło tak naprawdę tylko i wyłącznie kwoty wynagrodzenia, a nie przedmiotu zamówienia. W ustalonych w PIG–PIB procedurach zamówień publicznych poniżej 14.000 euro, nie uregulowana jest sytuacja wymagająca modyfikacji, bądź częściowego anulowania wniosku.”

Odnosnie przyczyn sporządzenia wniosku w 2014 r. po wydaniu przedmiotowej decyzji, ówczesna Kierownik Działu Administracyjno-Technicznego wyjaśniła, że „tego tak dokładnie nie pamiętam. Pan S. napisał w międzyczasie pismo do (...) Dyrektora PIG–PIB, w którym stwierdził, że sprawa ta wymagała od niego więcej czasu i zaangażowania i w związku z tym poniósł większe koszty. Koszty były uzasadnione, a Dyrektor PIG–PIB, po rozmowie z Mecenasek S., wyraził zgodę na zwiększenie kwoty wynagrodzenia. W związku z tym wypełniłam drugi wniosek z datą 16 stycznia 2014 r., z nową kwotą wynagrodzenia. W momencie wypełniania wniosku posiadałam wiedzę, że pozwolenie na użytkowanie parkingu otrzymamy na pewno.”

(dowód: akta kontroli str. 914-934)

Zdaniem NIK, tryb postępowania przy udzieleniu ww. zamówienia, w tym sporządzenie drugiego wniosku na wykonanie tego samego przedmiotu usługi, nieudokumentowana przyczyna zmiany wartości zamówienia, a także zatwierdzenie drugiego wniosku po terminie realizacji usługi świadczy o tym, że ustalone w Instytucie procedury udzielania zamówień nie zapewniają możliwości odtworzenia sposobu postępowania poprzedzającego zlecenie wykonania zadań lub zmianę warunków ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 914-932, 974-988)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zgodnie z § 4 ust. 1 obu obowiązujących w kontrolowanym okresie regulaminów udzielania zamówień wyłączonych z obowiązku stosowania przepisów ustawy – *Prawo zamówień publicznych* oraz na dostawy i usługi z zakresu działalności naukowej⁸, udzielenie zamówienia o wartości poniżej kwoty 3.000 euro netto, z wyłączeniem zamówień finansowanych z bezosobowego funduszu plac, nie wymaga zawarcia umowy w formie pisemnej.

(dowód: akta kontroli str. 36-118)

⁸ Stanowiących załączniki nr 2 odpowiednio do zarządzenia nr 11 Dyrektora PIG–PIB oraz do zarządzenia nr 8 Kierownika PIG–PIB w sprawie udzielania zamówień.

NIK zwraca uwagę, że odstąpienie od zawierania umów w formie pisemnej nie zabezpiecza interesów Instytutu w przypadku niewłaściwej realizacji zleconego zadania. Dochodzenie roszczeń od zleceniobiorcy może być utrudnione lub niemożliwe z powodu braku dowodu potwierdzającego zawarcie takiej umowy. Poza tym, jakkolwiek przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*⁹ dopuszczają możliwość zawarcia umowy w innej formie niż pisemna, to należy wziąć pod uwagę fakt finansowania większości umów cywilnoprawnych zawieranych przez Instytut ze środków publicznych. Wydatkowanie tych środków podlega zasadom określonym w *ustawie o finansach publicznych*, w tym zasadzie uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów (art. 44 ust. 3 ustawy). Dlatego też, zdaniem NIK, każdy wydatek publiczny, niezależnie od kwoty powinien zostać formalnie udokumentowany w sposób umożliwiający potwierdzenie, że środki publiczne zostały właściwie wykorzystane.

2. W żadnym z regulaminów udzielania zamówień wyłączonych z obowiązku stosowania przepisów ustawy – *Prawo zamówień publicznych* oraz na dostawy i usługi z zakresu działalności naukowej, stanowiących załączniki nr 2 odpowiednio do zarządzenia nr 11 Dyrektora PIG–PIB oraz do zarządzenia nr 8 Kierownika PIG–PIB w sprawie udzielania zamówień, nie określono obowiązku parafowania projektów umów przez radcę prawnego jak również przez Głównego Księgowego.

Obowiązek parafowania projektów umów przez radców prawnych został określony w regulaminach udzielania zamówień publicznych w PIG–PIB, stanowiących załącznik nr 1 do ww. zarządzeń w sprawie udzielania zamówień¹⁰. Natomiast, zgodnie z § 7 ust. 2 *regulaminu udzielania zamówień wyłączonych z obowiązku stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych* oraz na dostawy i usługi z zakresu działalności naukowej, stanowiącego załącznik nr 2 do przedmiotowych zarządzeń, do 25 marca 2015 r. określony był obowiązek przekazywania projektów umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi do Działu Finansowo-Księgowego. Na podstawie zarządzenia nr 8 Kierownika PIG–PIB z dnia 23 marca 2015 r., *zmieniającego zarządzenie w sprawie udzielania zamówień*, został wprowadzony obowiązek przekazywania projektów umów z osobami fizycznymi do Działu Spraw Personalnych zamiast do Działu Finansowo-Księgowego.

Kierownik PIG–PIB wyjaśnił, że treść umowy o świadczenie usług (zlecenie) oraz umowy o dzieło zostały opracowane przez radcę prawnego PIG–PIB i przekazane do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie na stronie internetowej Instytutu.

(dowód: akta kontroli str. 36-118, 479)

NIK zwraca uwagę, że ustalenie mechanizmu kontrolnego w postaci opracowania jedynie wzoru umowy nie gwarantuje zabezpieczenia prawidłowości zawieranych umów i tym samym nie stanowi wystarczającej odpowiedzi na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w tym zakresie. Potwierdzeniem stanowiska NIK w tej kwestii są stwierdzone nieprawidłowości w treści umowy zawartej z pracownikiem Instytutu na wykonanie „*Opracowanie przeglądu ważniejszych wydarzeń „Kalendarium” do Przeglądu Geologicznego do numerów czasopisma: 4/2015, 5/2015, 6/2015, 7/2015, 8/2015, 9/2015, 10/2015, 11/2015, 12/2015.*” (szczegółowy opis w pkt. 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

⁹ Dz.U. z 2014 r., poz. 121 z późn. zm.

¹⁰ Odpowiednio § 7 ust. 7 regulaminu stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 11 oraz § 8 ust. 6 zarządzenia nr 8.

Zdaniem NIK, brak ustalonego obowiązku parafowania przez Głównego Księgowego umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi, uniemożliwia służbom finansowym dokonanie oceny zaangażowania środków finansowych ujętych w planie finansowym Instytutu na wydatki bezosobowe. Stwierdzono bowiem, że akceptowanie wydatku przez Głównego Księgowego następowało dopiero poprzez złożenie podpisu na fakturze/rachunku wystawionym przez wykonawcę usługi. W badanej próbie umów cywilnoprawnych stwierdzono także przypadek zatwierdzenia przez Głównego Księgowego przelewu środków (tym samym dokonania płatności) jeszcze przed złożeniem przez wykonawcę usługi faktury (szczegółowy opis w pkt. 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Ocena gospodarowania środkami publicznymi w zakresie finansowania umów cywilnoprawnych

Opis stanu faktycznego

W PIG–PIB przeciętne zatrudnienie w 2014 r. wyniosło 852 osoby¹¹, w tym 854 osoby w I półroczu 2014 r., co stanowiło 100,3% stanu zatrudnienia w I półroczu 2015 r. (851 osób).

W I półroczu 2015 r. w Instytucie zawarto łącznie 1228 umów cywilnoprawnych na realizację zadań jednostki, tj. o 8,7% więcej niż w I półroczu 2014 r., (1130 umów), w tym z 44 pracownikami (o 1 osobę więcej niż w I półroczu 2014 r.).

Z ogólnej liczby zawartych umów cywilnoprawnych w I półroczu 2015 r. 1184 umowy (96,4%) podpisane zostały z podmiotami zewnętrznymi (tj. osobami prawnymi i osobami fizycznymi). W porównaniu do I półrocza 2014 r. oznaczało to wzrost liczby umów o 8,9% (o 97 podmiotów). Najwięcej umów w I półroczu 2015 r. zawarto z osobami fizycznymi niebędącymi pracownikami jednostki, tj. 1138, tj. o 9,5% więcej niż w analogicznym okresie 2014 r.

W okresie objętym kontrolą w PIG–PIB zawarto siedem umów (w tym cztery w 2014 r.), których przedmiotem było świadczenie usług doradztwa prawnego.

W 2014 r. w PIG–PIB zaplanowana kwota wydatków na wynagrodzenia bezosobowe (tj. na realizację zadań wykonywanych przez osoby fizyczne na podstawie umów cywilnoprawnych) wyniosła 4.653 tys. zł, w tym 1.489,7 tys. zł na pomiary wody i roboty ziemne. W 2015 r. zaplanowane kwoty z ww. tytułu wyniosły 5.960,3 tys. zł, w tym 2.460,3 tys. zł pomiary wody i roboty ziemne.

Planowanie wydatków na prace zlecone umowami cywilnoprawnymi odbywało się na podstawie informacji zawartych w poszczególnych projektach lub umowach oraz analiz z lat poprzednich przeprowadzanych przez kierowników komórek organizacyjnych, Dyrektora ds. Ekonomicznych i Głównego Księgowego. Ostateczną kwotę zaplanowanych wydatków na sfinansowanie prac zleconych określał Dyrektor ds. Ekonomicznych, a zatwierdzał Dyrektor PIG–PIB (w 2014 r.) oraz Kierownik PIG–PIB (w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 853-876)

Wydatki na zadania zlecone do realizacji podmiotom zewnętrznym na podstawie umów cywilnoprawnych wyniosły 58.991,4 tys. zł w 2014 r. i 15.418,1 tys. zł w I półroczu 2015 r. W podziale na umowy zawarte z osobami fizycznymi oraz z innymi podmiotami wydatkowano odpowiednio 4.622,0 tys. zł i 54.369,4 tys. zł

¹¹ W przeliczeniu na pełne etaty.

(w tym 33,7 tys. zł na usługi z tytułu doradztwa prawnego) w 2014 r. oraz 1.891,0 tys. zł i 13.527,1 tys. zł (w tym 43,7 tys. zł na usługi z tytułu doradztwa prawnego) w I półroczu 2015 r.

W latach 2014–2015 (I półrocze) w PIG–PIB nie zatrudniano osób poprzez agencję pracy tymczasowej.

W 2014 r. w 43 przypadkach, a w I półroczu 2015 r. w 32 przypadkach zawarto z jedną osobą, niebędącą pracownikiem Instytutu, więcej niż jedną umowę cywilnoprawną (umowy zlecenia, umowy o dzieło bądź umowy autorskie)¹² finansowaną ze środków publicznych. Największa liczba umów cywilnoprawnych, zawartych z jedną osobą niebędącą pracownikiem Instytutu w badanych okresie wyniosła 57, z tego 36 umów zostało zawartych w 2014 r., a 21 umów w I półroczu 2015 r. Przedmiotem tych umów było m.in. wydanie, do opracowanych map, pisemnych opinii prezentowanych na posiedzeniach Komisji Opracowań Kartograficznych; opracowanie recenzji; wykonanie ekspertyz oraz opinii w zakresie dokumentacji hydrogeologicznych.

W 2014 r., zawarto z 51 pracownikami Instytutu 302 umowy cywilnoprawne, na które poniesiono wydatki w kwocie 399 tys. zł. W I półroczu 2015 r. zawarto z 44 pracownikami 135 umów (w tym 19 umów – egzemplarze autorskie), na które wydatkowano 130,4 tys. zł.

Największa liczba umów cywilnoprawnych zawartych z jedną osobą będącą pracownikiem Instytutu wyniosła 24 w 2014 r. i 12 w I półroczu 2015 r.

Kierownik PIG–PIB wyjaśnił, że „*potrzeba zlecenia prac realizowanych na podstawie umów cywilnoprawnych zamiast wykonywania tych prac przez pracowników PIG–PIB w ramach stosunku pracy wynikała z konieczności wykonywania prac wykraczających poza zakres obowiązków pracowników co wiązało się z wykonywaniem projektów, umów pozyskiwanych przez PIG–PIB*”.

(dowód: akta kontroli str. 853-854, 876)

W toku kontroli szczegółowym badaniem objęto 32 umowy cywilnoprawne, z tego 11 umów zawartych z osobami fizycznymi niebędącymi pracownikami PIG–PIB, siedem umów z pracownikami Instytutu oraz czternaście umów z osobami prawnymi (w tym siedem na usługę doradztwa prawnego).

Przedmiotem 25 (w tym 18 zawartych z osobami fizycznymi i siedmiu z innymi podmiotami) spośród 32 poddanych badaniu umów, były zadania związane z merytoryczną działalnością Instytutu i wynikały z potrzeby m.in.:

- sporządzania i rejestracji dokumentacji z zakresu środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, wyposażenia, aparatury specjalnej;
- przygotowania dokumentów archiwalnych przeznaczonych do ich centralizacji w Bibliotece Oryginałów Dokumentów Geologicznych Narodowego Archiwum Geologicznego (NAG) w Halinowie;
- wykonania analizy zebranych materiałów archiwalnych w celu wskazania odpowiedniej lokalizacji projektowanych otworów rozpoznawczych przewidzianych do wykonania w rejonie Buska-Zdroju i Solca-Zdroju;
- aktualizacji oprogramowania wspomagającego działanie aplikacji PIG–PIB pod nazwą Jaskinie Polskie – moduł PSG wraz z jego dostosowaniem do nowych technologii; harmonizacji danych przestrzennych zawartych w Systemie Gospodarki i Ochrony Bogactw Mineralnych MIDAS;

¹² Określone w PIG–PIB jako tzw. umowy zwykłe, tj. umowy, które nie dotyczyły pomiarów wody i prac terenowych.

- opracowania metodyki badań geofizycznych sejsmicznych na potrzeby sporządzania bazy danych geologiczno-inżynierskich i atlasów geologiczno-inżynierskich;
- cyfryzacji archiwalnych numerów Geological Quarterly i Przeglądu Geologicznego;
- przeprowadzenia badań i sporządzenia dokumentacji hydrogeologicznych;
- aktualizacji i modernizacji mapy geośrodowiskowej Polski.

Każdorazowo zlecenie prac na podstawie ww. umów było zatwierdzane przez Dyrektora PIG-PIB, jego Zastępcę lub Sekretarza Naukowego PIG-PIB. Z wnioskiem o zlecenie określonych prac występowała osoba upoważniona.

Kierownik PIG-PIB wyjaśnił, że dowodem na dokonanie weryfikacji i analizy wniosków były imienne pieczętki i podpisy osób odpowiedzialnych za powyższe działania, zgodnie z opracowaną procedurą¹³.

Przedmiot zamówienia został określony w sposób pozwalający na rozliczenie zleconego zadania. Spośród 18 umów zawartych z osobami fizycznymi szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości udzielenia zamówienia objęto trzy umowy. Udzielenie zamówień objętych tymi umowami było wyłączone z obowiązku stosowania ustawy – *Prawo zamówień publicznych*. Poza tym badaniem objęto dwie umowy, których wykonawcy zostali wyłonieni w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Stwierdzono, że wszystkie zamówienia zostały udzielone zgodnie z obowiązującymi w okresie objętym kontrolą regulaminami udzielania zamówień¹⁴ oraz przepisami ustawy – *Prawo zamówień publicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 535-540, 543-632, 633-748)

W sprawie sposobu kalkulowania kosztów Zastępca Dyrektora PIG-PIB-Dyrektor ds. Państwowej Służby Geologicznej wyjaśnił, że koszty realizacji umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi kalkulowane były następująco:

- w przypadku pracowników naukowych ustalany koszt był pochodną wielkości obszaru badań objętego pracami, ilością danych, zadań oraz niezbędnych informacji koniecznych do wykonania zlecenia. Analizowano również liczbę stron podczas realizacji tłumaczeń w języku obcym, mnożono przez stawkę możliwą do przyjęcia na wykonanie zadania przez wykonawcę biorąc przy tym pod uwagę stawkę rynkową;
- w odniesieniu do pozostałych zleceniobiorców koszty stanowiły przeciętne wynagrodzenie za pracę wykonywaną na poziomie eksperckim w danym zakresie. Brane były pod uwagę również grupy zawodów z opracowań Głównego Urzędu Statystycznego oraz analizy rynku w zakresie podobnego zakresu prac.

(dowód: akta kontroli str.122-482, 535-540)

Badanie siedmiu umów cywilnoprawnych zawartych z pracownikami Instytutu nie wykazało, że przedmiot umów był tożsamy z zakresem zadań wykonywanych przez tych pracowników w ramach stosunku pracy.

(dowód: akta kontroli str.643-654, 1006-1114)

¹³ Tj. zarządzeniem nr 11 Dyrektora PIG-PIB w sprawie udzielania zamówień, zarządzeniem nr 8 Kierownika PIG-PIB w sprawie udzielania zamówień (ze zm.).

¹⁴ Stanowiącymi załączniki nr 1 i nr 2 odpowiednio do zarządzenia nr 11 Dyrektora PIG-PIB oraz do zarządzenia nr 8 Kierownika PIG-PIB (z późn. zm.).

W wyniku badania siedmiu umów cywilnoprawnych, zawartych z osobami fizycznymi niebędącymi pracownikami PIG–PIB stwierdzono, że zakres zleczanych prac w czterech umowach¹⁵ pokrywał się z zakresem działania komórek organizacyjnych, w umowie nr 276/2015 zakres przedmiotu świadczonych usług był częściowo tożsamy z zakresem działania odpowiednich komórek organizacyjnych PIG–PIB.

(dowód: akta kontroli str. 909-913)

W odniesieniu do 18 spośród 32 objętych badaniem umów zadania zostały zrealizowane zgodnie z warunkami określonymi w tych umowach, tj. terminowo i w pełnym zakresie. Każdorazowo dokonanie odbioru prac potwierdzane było w formie protokołu odbiorczego, z wyjątkiem jednej umowy¹⁶, do której nie sporządzono wszystkich wymaganych umową protokołów odbioru. W zakresie zrealizowanych, do czasu zakończenia kontroli, sześciu umów na wykonanie usług prawnych, protokołów odbioru nie sporządzono, ponieważ umowy na wykonanie tych usług nie zobowiązywały do protokolarnego odbioru prac. Pozostałe umowy pozostawały w trakcie realizacji.

Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu 10 umów zostało wypłacone po wykonaniu całego zadania lub proporcjonalnie do zaawansowania prac. W odniesieniu do siedmiu umów zawartych z innymi podmiotami (osobami prawnymi), których realizacja jest w toku, dotychczasowe częściowe odbiory etapów prac potwierdzone zostały w formie protokołu odbiorczego, a wynikające z niego wynagrodzenie – wypłacone.

(dowód: akta kontroli str. 535-540)

W Instytucie była prowadzona rejestracja czasu pracy, a za prawidłowe wykonanie przedmiotu umowy odpowiedzialność ponosi kierownik merytoryczny. Pracownicy PIG–PIB nie mają obowiązku rejestrowania osobno czasu pracy na etacie i pracy na umowę cywilnoprawną. Wprowadzony został obowiązek pisemnego informowania kierownika komórki organizacyjnej o zamiarze pozostawiania w miejscu pracy poza godzinami urzędowania.

Kierownik PIG–PIB zeznał, że umowami zlecenia Instytut „*podpiera się incydentalnie jeżeli nie jesteśmy w stanie wykonać wszystkich prac przy pomocy pracowników własnych (np. przy pracach uwarunkowanych warunkami klimatycznymi). Umowy o pracę musiałyby być zawierane na czas określonego projektu, ale wtedy koszty byłyby większe, bo trzeba by zapewnić odpowiednie zaplecze. Prace psg i psh są dynamiczne i nie są proporcjonalnie rozłożone w czasie. My już mamy problemy z kadrą naukową, którą mamy na etatach bo jak jest projekt przesunięty w czasie to nie mam dla nich pracy, a wynagrodzenie wypłacić muszę. Umowy zlecenia dają mi elastyczność przy zatrudnianiu ludzi do realizacji tych projektów*”.

(dowód: akta kontroli str. 908)

Kierownik PIB–PIG wyjaśnił, że kontrola realizacji zleconych zadań sprawowana jest w PIG–PIB poprzez bieżącą analizę postępu prac, a w szczególności poprzez końcowy odbiór protokołów zdawczo-odbiorczych. Weryfikacja zleconych prac i zadań polegała na sprawdzaniu wprowadzonych do systemu dokumentów, liczby zamieszczonych publikacji, np. na platformie polskich czasopism geologicznych itp. Uzupełnieniem wiedzy z zakresu postępu w wykonaniu zleceń były konsultacje odbiorców zleceń ze zleceniobiorcami.

(dowód: akta kontroli str. 476-482)

¹⁵ Umowy nr: 186/14, 187/14, 189/14, 4/14.

¹⁶ Umowa nr 4/14.

Ustalono
nieprawidłowości

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

1. Ustalono, że wynagrodzenie wykonawcy, realizującemu zadanie na podstawie umowy o dzieło nr 718/14 z dnia 5 grudnia 2014 r., wypłacono przed terminem dostarczenia dzieła i jego odbiorem.

Przedmiotem umowy było „Opracowanie metodyki badań geofizycznych sejsmicznych na potrzeby sporządzania bazy danych geologiczno-inżynierskich i atlasów geologiczno-inżynierskich”. Zgodnie z § 2 ww. umowy wykonawca zobowiązał się do wykonania i przekazania kompletnego dzieła w terminie od dnia 5 grudnia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r.

Według § 5 umowy na podstawie protokołu odbioru z faktycznie wykonanych prac i po przedstawieniu rachunku, wykonawca miał otrzymać jednorazowo wynagrodzenie w wysokości 30.000 zł brutto, (...) wypłata wynagrodzenia miała nastąpić 20 dnia miesiąca następującego po terminie odbioru bez zastrzeżeń, na podstawie złożonego Zamawiającemu rachunku, przelewem na wskazane w tym dokumencie konto bankowe.

Zgodnie z § 4 pkt 3 przedmiotowej umowy (...) podpisanie bez zastrzeżeń protokołu odbioru dzieła potwierdza fakt należytego wykonania i jest podstawą do wystawienia rachunku przez Wykonawcę.

Rachunek za wykonanie dzieła został wystawiony 30 grudnia 2014 r. W tym też dniu został dostarczony i odebrany bez zastrzeżeń przedmiot umowy. Rachunek został zatwierdzony do wypłaty przez Głównego Księgowego i Dyrektora (podpis nieczytelny, brak pieczętki imiennej). Natomiast wypłaty wynagrodzenia (w formie przelewu) dokonano już 22 grudnia 2014 r. w kwocie 27.300 zł netto.

Akceptacji przelewu w dniu 22 grudnia 2014 r. dokonała Zastępca Głównego Księgowego.

Osoba sprawująca w tym czasie funkcję Głównego Księgowego, która zatwierdziła rachunek do wypłaty, wyjaśniła m.in., że „zatwierdzając rachunek do zapłaty sprawdzam numer tematu oraz stwierdzenie Kierownika Programu, z którego wynika, że praca została wykonana a rachunek sprawdzony pod względem merytorycznym. Poza tym widniejące podpisy Z-cy Kierownika Działu Spraw Personalnych oraz specjalisty Działu Spraw Personalnych, sprawdzających rachunek pod względem formalnym i rachunkowym, utwierdzają mnie, że rachunek jest zgodny pod każdym względem z zawartą umową. Zatwierdzając rachunek do zapłaty, dzieło było ukończone i protokolem odebrane. Nie jestem w stanie stwierdzić, w którym dniu, po dokonanych sprawdzeniach i obliczeniach, rachunek został złożony do podpisu. Zatwierdzając rachunki do zapłaty nie stawiałam dat.(...) Nie jestem w stanie stwierdzić na podstawie jakiego dokumentu został wprowadzony przelew do systemu bankowego w dniu 22 grudnia 2014 r.”

Ówczesna Dyrektor ds. Ekonomicznych, która zatwierdziła rachunek do wypłaty, wyjaśniła m.in., że „ja podpisuję się pod dokumentem, na którym jest stwierdzenie wykonania i odebrania pracy. Ja nie widzę, przy podpisywaniu rachunku, czy już została dokonana wypłata. Nie mam podglądu do systemu wysyłania przelewów, zajmuje się tym inna grupa osób i za to odpowiada. (...) Na rachunku były podpisy wykonawcy i Głównego Księgowego oraz osoby odbierającej pracę, a na czyje polecenie poszły pieniądze nie wiem.”

Natomiast Zastępca Głównego Księgowego, która jako jedna z dwóch osób akceptowała przelew do realizacji w dniu 22 grudnia 2014 r. wyjaśniła, że „za część wynagrodzeniową odpowiada u nas Dział Personalny i na podstawie

zlecenia z Działu Personalnego, w Dziale Księgowo-Finansowym wystawiany jest przelew. Ja tych dokumentów nie widzę w momencie akceptacji przelewu. Jest u nas jakiś poziom zaufania. Akceptując przelewy do wypłaty w zakresie wynagrodzeń nie mamy dołączonych dokumentów. Dokumenty są w Dziale Personalnym. Mój podpis jako akceptacja przelewu jest tylko z konieczności dopełnienia formalnego wymogu, czyli podpisu dwóch osób na przelewie zgodnie z kartą wzoru podpisów.”

(dowód: akta kontroli str. 392-403, 891-900)

Wypłacenie wynagrodzenia wykonawcy przed terminem dostarczenia dzieła i jego odbiorem było niezgodne z postanowieniami zawartej umowy, a także z art. 744 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – *Kodeks cywilny*.

W ocenie NIK, stwierdzona nieprawidłowość świadczy o niewłaściwie zorganizowanym obiegu dowodów księgowych i procedurze dysponowania środkami finansowymi pozostającymi w dyspozycji Instytutu.

2. Zawarcie pięciu umów cywilnoprawnych, pomimo że stosunek prawny łączący pracodawcę z osobami wykonującymi pracę na podstawie tych umów zawierał elementy charakterystyczne dla stosunku pracy.

I tak osobie zatrudnionej na podstawie umowy zlecenia nr 276/2015 z dnia 5 maja 2015 r. zlecono wykonywanie, w okresie od 5 maja 2015 r. do 30 kwietnia 2016 r., prac określonego rodzaju na rzecz Instytutu, w wyznaczonym miejscu. Zgodnie z § 2 ust. 3 umowy Zleceniobiorca został zobowiązany do umożliwienia Zleceniodawcy bieżącej kontroli wykonywania czynności. W ramach wykonywania przedmiotu umowy w zakresie gromadzenia dokumentów archiwalnych Narodowego Archiwum Geologicznego w Bibliotece Oryginałów Dokumentów Geologicznych w Halinowie jednym z obowiązków Zleceniobiorcy jest „*rozkładanie dokumentów na półkach regałów Biblioteki zgodnie ze wskazaniem pracowników Narodowego Archiwum Geologicznego*”, co również wskazuje, iż praca musi być wykonywana pod kierownictwem.

Kierownik PIG–PIB zeznał m.in., że od 2013 r. trwa proces przemieszczenia dokumentacji geologicznej z siedmiu archiwów z terenu całej Polski, w tym z Warszawy do Biblioteki Oryginałów Dokumentów Geologicznych w Halinowie. Przed wysyłką dokumenty należy odpowiednio przygotować w Warszawie, a w Halinowie musi być osoba, która ustawia je na półkach. Natężenie pracy w Halinowie wynika z liczby przesyłanych dokumentów z Warszawy. Wynagrodzenia nie da się przyporządkować adekwatnie do natężenia pracy. Nie zawarto umowy o pracę na czas określony, żeby nie generować dodatkowych kosztów. Prace są incydentalne, a także fakt zawarcia umowy zlecenia wynika z warunków umowy z NFOŚiGW, który daje środki na gromadzenie, utrzymanie i udostępnianie informacji geologicznej. W kalkulacji kosztów nie przewidziano finansowania pracowników na etatach tylko na umowę zlecenia.

(dowód: akta kontroli str. 457-475, 901-908)

W ocenie NIK, źródło finansowania dla danego zadania nie może przesądzać o charakterze stosunku prawnego łączącego strony umowy.

Ponadto, w toku kontroli stwierdzono także, że:

- w dniu 1 kwietnia 2014 r. zostały zawarte trzy umowy cywilnoprawne¹⁷ na okres od 1 kwietnia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r., których przedmiotem było wykonywanie prac związanych ze zinwentaryzowaniem, zweryfikowaniem kompletności zbioru, uporządkowaniem i poddaniem podstawowym pracom konserwatorskim zbioru dokumentów przeznaczonych do centralizacji w Bibliotece Oryginałów Dokumentów Geologicznych Narodowego Archiwum Geologicznego w Halinowie;
- w dniu 30 grudnia 2013 r. zawarta została umowa cywilnoprawna nr 4/14 na wykonywanie w okresie od 2 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. prac z zakresu m.in. rejestracji dokumentów, realizacji wniosków i zamówień, wprowadzaniu i rejestracji dokumentów OT i WT. We *Wniosku na zlecenie prac z funduszu bezosobowego* powierzenie prac uzasadniono: „wykonanie czynności określonych w przedmiocie umowy zlecenia jest niezbędne do prawidłowego funkcjonowania Sekcji Administracyjnej Działu Administracyjno-Technicznego”;

Wszystkie ww. umowy cywilnoprawne zawierały elementy charakterystyczne dla stosunku pracy, m.in. zobowiązanie zleceniobiorcy do wykonywania pracy na bieżąco; charakter zadań określony w tych umowach determinował miejsce ich wykonywania, tzn. w siedzibach Instytutu, a praca była wykonywana pod ciągłym nadzorem, o czym świadczą zapisy w umowie dotyczące umożliwienia bieżącej kontroli wykonywanych czynności oznaczonych w umowie przez Zleceniodawcę. W przypadku umowy zawartej w dniu 30 grudnia 2013 r. na realizację zadań z zakresu działania Sekcji Administracyjnej Działu Administracyjno-Technicznego, charakter prac wykonywanych na podstawie tej umowy cywilnoprawnej, w tym obowiązek uzgadniania i przekazywania dokumentów do innych komórek organizacyjnych PIG–PIB, wymuszał na Zleceniobiorcy świadczenie usług w określonym czasie, tj. w godzinach pracy Instytutu.

(dowód: akta kontroli str. 122-165, 168-208, 219-263, 265-318, 901-908)

W ocenie NIK, konstrukcja przywołanych wyżej umów wyczerpywała znamiona stosunku pracy określone w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – *Kodeks pracy*¹⁸. Zgodnie z art. 281 pkt 1 ww. ustawy zawarcie umowy cywilnoprawnej w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 powinna być zawarta umowa o pracę, jest wykroczeniem przeciwko prawom pracownika.

Kierownik PIG–PIB wyjaśnił, że „*generalną zasadą obowiązującą w PIG–PIB jest niezlecanie innych prac niż te, które wynikają wprost z zakresu obowiązków. Obciążanie pracowników dodatkowymi obowiązkami wykraczającymi poza zakres umowy o pracę wiązałoby się z koniecznością wypowiedzenia warunków umowy o pracę w obszarze czynności i zadań zawodowych. (...) W wielu przypadkach posiadane obecnie kwalifikacje i uprawnienia zawodowe pracowników PIG–PIB zostały przez nich nabyte w trakcie zatrudnienia i nie były wymagane na początku ich niejednokrotnie długiej drogi zawodowej. Powyższe stanowi przeszkodę w pełnym wykorzystaniu ich uprawnień w ramach podstawowego stosunku pracy, dlatego też zachodziła konieczność zlecania im realizacji dodatkowych zadań w ramach umów cywilnoprawnych*”.

(dowód: akta kontroli str. 853-854)

¹⁷ Umowy nr: 187/14, 189/14, 186/14.

¹⁸ Dz.U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm.

Należy także podkreślić, że prace zlecone ww. umowami należały do zakresu zadań komórek organizacyjnych PIG–PIB.

- zakres zadań określony w umowie nr 4/14 z dnia 30 grudnia 2013 r. należał do właściwości Działu Administracyjno-Technicznego (zgodnie z zapisami § 25 Regulaminu organizacyjnego PIG–PIB ¹⁹).

Dyrektor ds. Państwowej Służby Hydrogeologicznej wyjaśnił, że „przyczyną zlecenia prac wpisanych w zakres zadań komórki organizacyjnej podmiotowi zewnętrznemu była konieczność realizacji pilnych zadań. Argumentem w zakresie zlecenia prac było także stopniowe wprowadzanie systemu ERP w PIG–PIB, co wiązało się z ogromnym zaangażowaniem pracowników etatowych, a tym samym istniała konieczność cesji niektórych zadań na osobę trzecią w celu utrzymania ciągłości realizacji bieżących zadań i prawidłowego funkcjonowania NA. Pracownicy zatrudnieni na umowę o pracę nie mogli przyjąć dodatkowych dyspozycji, ponieważ powierzony im został zakres obowiązków maksymalnie wypełniający ośmiogodzinny czas pracy. W związku z powyższym nie było możliwości rozszerzenia tego zakresu prac o dodatkowe zadania. Docelowo w momencie wdrożenia nowego systemu informatycznego (ERP-a), prace wykonywane przez E.Cz. zostaną rozłożone na pracowników etatowych.”

(dowód: akta kontroli str. 122-165, 909-913, 1006-1069)

Zdaniem NIK, dodatkowe obciążenie pracowników PIG–PIB wprowadzaniem systemu ERP nie może być podstawą realizacji zadań należących do zakresu działania ww. komórki organizacyjnej PIG–PIB z wykorzystaniem formy umowy cywilnoprawnej jako charakteru stosunku prawnego łączącego strony.

- zakres prac zlecony czterema umowami cywilnoprawnymi²⁰ obejmował świadczenie usług obejmujących czynności związane m.in. z z inventaryzowaniem, zweryfikowaniem kompletności zbioru, uporządkowaniem i poddaniem podstawowym pracom konserwatorskim zbioru dokumentów przeznaczonych do centralizacji w Bibliotece Oryginałów Dokumentów Geologicznych Narodowego Archiwum Geologicznego w Halinowie, a także rozkładaniem dokumentów na półkach regałów Biblioteki, porządkowaniu archiwaliów oraz ich rozładunku, załadunku i przenoszeniu oraz sprzątaniu biblioteki i terenu do niej przyległego.

Zgodnie z zapisami §§ 5 i 18 Regulaminu organizacyjnego PIG–PIB określającego zakres działania odpowiednio Centralnego Archiwum Geologicznego oraz Biblioteki Geologicznej zasadniczą część przedmiotu omawianych umów należy do zakresu działania ww. komórek organizacyjnych Instytutu. Świadczą o tym również wyjaśnienia Dyrektora ds. Państwowej Służby Hydrogeologicznej, który podał m.in., że „prace wykonywane w Narodowym Archiwum Geologicznym przez etatowych Pracowników PIG–PIB w swoim podstawowym zakresie obejmują (...) inne czynności przeprowadzane na archiwaliach, ale zespół wykonujący te prace jest w stanie skutecznie objąć zakresem swoim działań tylko materiały

¹⁹ Stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 27 Dyrektora PIG–PIB z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego w Państwowym Instytucie Geologicznym – Państwowym Instytucie Badawczym.

²⁰ Umowy nr: 186/14, 187/14, 189/14, 276/2015.

pochodzące z **nowego bieżącego wpływu dokumentów** do Narodowego Archiwum Geologicznego”.

(dowód: akta kontroli str. 168-208, 219-263, 265-318, 901-913)

3. Niezgodnie z postanowieniami umowy zlecenia nr 4/14 z 30 grudnia 2013 r. rozliczono wykonanie części prac.

Zgodnie z § 1 ust. 2 ww. umowy Zleceniobiorca był zobowiązany do sporządzenia sprawozdania z wykonania ww. czynności w postaci raportu w formie pisemnej i przekazania go Zleceniodawcy. Zleceniobiorca i przedstawiciel Zleceniodawcy byli zobowiązani do sporządzenia na podstawie raportu protokołu odbioru, po zakończeniu każdego miesiąca trwania umowy (§ 3 ust. 1 umowy).

W toku kontroli stwierdzono, że odbiór prac został prawidłowo dokonany na podstawie pisemnych raportów tylko za miesiące styczeń–sierpień 2014 r. Natomiast za miesiące wrzesień–grudzień 2014 r. pisemne raporty nie były sporządzane. Jak wyjaśniono raporty składane były ustnie.

Kierownik Działu Administracyjno-Gospodarczego, która odbierała przedmiot umowy za okres wrzesień–grudzień 2014 r., odnośnie przyjęcia za ten okres raportów w formie ustnej, wyjaśniła że „Zleceniodawca kontrolował i weryfikował postępy, prawidłowość i zgodność wykonywanych prac zleconych z umową w trakcie ich wykonywania akceptując pisemnie, na bieżąco m.in. dokumenty wystawiane i wprowadzane do systemu przez Zleceniobiorcę w skutek czego uprawnione było każdorazowe podpisywanie protokołu zgodnie, przez obie strony. Odbiór czynności został dokonany protokolarnie czego nie kwestionował Zleceniobiorca i co stanowiło podstawę do wystawienia rachunku i wypłaty należnego, umówionego ze Zleceniodawcą wynagrodzenia”.

Stwierdzono także, że protokoły odbioru, za cały okres obowiązywania umowy, były sporządzane przed zakończeniem miesiąca, za który sporządzany był protokół.

Kierownik Działu Administracyjno-Gospodarczego, która odbierała przedmiot umowy w okresie styczeń – sierpień 2014 r., podała m.in., że „Zleceniodawca przyjmował od Zleceniobiorcy raporty z datami wcześniejszymi niż określone w § 3 ust. 1 (...) ze względu na przeoczenie. Mimo, że Zleceniobiorca składał raporty wcześniej, a Zleceniodawca przyjmował je z wcześniejszą datą nie miało to wpływu na prawidłową realizację przedmiotu w/w umowy zlecenia”.

(dowód: akta kontroli str.122-164, 749-763)

4. W umowie nr 336/2015 zawartej z pracownikiem PIG–PIB nie uregulowano sposób odbioru dzieła będącego przedmiotem umowy, nie zabezpieczono interesu Zamawiającego przed niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem przedmiotu²¹ ww. umowy, a także nie określono trybu wypłaty wynagrodzenia ustalonego w umowie. Było to niezgodne z opracowanym w PIG–PIB wzorem umowy o dzieło.

Kierownik PIG–PIB wyjaśnił, m.in. że „(...) w umowie nie został uregulowany sposób odbioru utworu jednak z góry między stronami umowy przewidziano dokument potwierdzający jego odbiór. (...) Umowa została zawarta z pracownikiem PIG–PIB, co dawało zabezpieczenie należytej jej realizacji. Dodatkowym argumentem jest to, że płatność za realizację dzieła następuje po odebraniu przedmiotu umowy. Wynagrodzenie zostało wypłacone na podstawie

²¹ „Opracowanie przeglądu ważniejszych wydarzeń „Kalendarium” do Przeglądu Geologicznego do numerów czasopisma: 4/2015, 5/2015, 6/2015, 7/2015, 8/2015, 9/2015, 10/2015, 11/2015, 12/2015.”

zapisów analizowanej umowy, która zawiera wszystkie niezbędne dane do jej realizacji np. termin, przedmiot umowy, wynagrodzenie itd. Zapisy umowy są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa i wystarczająco regulują zasady współpracy i wynagrodzenia zleceniobiorcy (...).”

(dowód: akta kontroli str. 633-634, 880, 883)

Zdaniem NIK, fakt zawarcia umowy cywilnoprawnej z pracownikiem PIG-PIB nie jest wystarczającym argumentem do odstąpienia od stosowania wcześniej ustalonych wzorów umów cywilnoprawnych w PIG-PIB. Wprawdzie Instytut ma większe możliwości egzekucji zobowiązań zaciągniętych przez pracownika w wyniku zawartej umowy niż wobec zewnętrznego zleceniobiorcy, to jednak działania PIG-PIB w tym zakresie były nierzetelne i naruszały własne uregulowania w tym zakresie.

5. W wyniku badania umów cywilnoprawnych zawartych z pracownikami PIG-PIB stwierdzono rozbieżność w określeniu przedmiotu dwóch umów, tj. w nazwie przedmiotu jednej umowy została dokonana odręcznie zmiana poprzez dopisanie wyrazu „weryfikacja” odnośnie wyceny informacji geologicznej, co było niezgodne z brzmieniem przedmiotu zamówienia określonym na *Wniosku na zlecenie prac z funduszu bezosobowego*, zaakceptowanym przez Zastępcę Dyrektora PIG-PIB. Poczyniony dopisek nie został opatrzony datą, a podpis był nieczytelny (bez imiennej pieczętki). Natomiast przedmiot drugiej umowy określony został jako „wycena wartości informacji geologicznej”, podczas gdy Wniosek dotyczył „weryfikacji wyceny informacji geologicznej”.

Kierownik PIG-PIB wyjaśnił m.in., że „*odręczna korekta dzieła wskazanego w ww. umowie, została dokonana przez Wykonawcę w momencie zauważenia niewłaściwego zapisu. Intencją stron było zawarcie umowy, której przedmiotem była weryfikacja wyceny, a nie jej ponowne sporządzenie. Brak podpisu oraz daty zmiany drugiej strony umowy, wynika z przeoczenia. (...) Zarówno w umowie jak i we wniosku powinno znaleźć się słowo weryfikacja.*” Odnośnie drugiej umowy, Kierownik PIG-PIB wyjaśnił, że rozbieżność w określeniu przedmiotu umowy wyniknęła z oczywistej omyłki, która jest nieistotna i nie wpłynęła na rezultat wykonania dzieła.

(dowód: akta kontroli str. 643-651, 884, 888)

W ocenie NIK było to działanie nierzetelne i wskazujące na niewłaściwie funkcjonujące mechanizmy kontrolne.

6. Kierownik PIG-PIB w dniu 8 kwietnia 2015 r. zawarł na czas nieokreślony ze spółką prawną umowę cywilnoprawną, opracowaną na druku Zleceniobiorcy. Zgodnie z § 1 ww. umowy Zleceniodawca zlecił Spółce wykonanie usługi prawnej. Wynagrodzenie za usługę ustalono w kwocie 3.000,00 zł netto i po powiększeniu o kwotę podatku VAT zapłacono Spółce kwotę 3.690,00 zł. Przedłożona kontrolerowi dokumentacja związana z realizacją ww. umowy nie zawierała określenia rodzaju i zakresu usługi prawnej, a także nie udokumentowano sposobu odbioru pracy.

W toku kontroli stwierdzono, że wniosek na usługę objętą przywołaną umową został sporządzony w dniu 15 kwietnia 2015 r., a jego zatwierdzenie nastąpiło w dniu 17 kwietnia 2015 r., tj. odpowiednio 13 dni i 15 dni po zawarciu umowy. Z faktury nr 53/IV/2015 z dnia 23 kwietnia 2015 r. przedłożonej przez Zleceniobiorcę wynikało, że usługa została zrealizowana w dniu 8 kwietnia 2015 r., tj. w dniu zawarcia umowy.

Kierownik PIG-PIB zeznał m.in., że „usługa ta miała dla mnie ogromne znaczenie i dotyczyła zmian organizacyjnych, które miały istotne znaczenie organizacyjno-ekonomiczne w PIG-PIB. Przygotowywaliśmy się do zmian w PIG-PIB i związku z tym zwolnieni zostali ze swoich stanowisk zostali Główny Księgowy, Dyrektor Ekonomiczny. Liczba osób uczestniczących w opracowaniu wniosku była ograniczona. Mam bardzo ograniczone zaufanie do osób zatrudnionych w Dziale Prawnym (...). Nie zwracałem uwagi na daty we wniosku, ponieważ mamy wyspecjalizowane służby do sprawdzania tych elementów na wniosku. Zależało mi na szybkiej obsłudze i aby jak najmniej osób wiedziało o zleceniu tej usługi. (...). Nie jestem w stanie odtworzyć dat przy opracowywaniu tego wniosku, ponieważ priorytetem było szybkie wykonanie usługi. (...) Po naradzie z Ministrem Środowiska i Głównym Geologiem zostały podjęte decyzje mające na celu uzdrowienie przede wszystkim finansów w PIG-PIB. Zależało mi na uzyskaniu niezależnej opinii dotyczącej takiej zmiany, która mogłaby być wykorzystana przy rozmowach ze związkami zawodowymi, pracownikami, Radą Naukową. (...) Jak wskazywały sprawozdania z lat 2009-2014, z działalności operacyjnej były generowane straty, które były pokrywane z działalności komercyjnej. (...) Kontrola wydatkowania środków była utrudniona ze względu na opóźnione księgowanie miesięczne, tj. z opóźnieniem do 2 miesięcy.”

Odnosnie sporządzenia umowy na druk Spółki i wskazania, że umowa zawarta została na czas nieokreślony, Kierownik PIG-PIB zeznał, że „ze względu na to, że zależało mi, aby jak najmniej osób w PIG-PIB wiedziało o podjętych działaniach w celu uzyskania niezależnej opinii, umowa została sporządzona na druk Kancelarii. Zwolnienie Dyrektora Ekonomicznego po 27 latach pracy i Głównego Księgowego po 30 latach pracy było trudnym przedsięwzięciem i musiałem się do tego dobrze przygotować. Podjęcie powyższych działań było konieczne w mojej ocenie ze względu na brak właściwego planowania, budżetowania i controllingu.” (...) Umowa została zawarta na czas nieokreślony aby w przyszłości można było jeszcze korzystać z usług tej kancelarii w ramach tej umowy. (...) Ta umowa daje nam gwarancje utrzymania współpracy z tą kancelarią. Zawarcie umowy na czas nieokreślony daje nam możliwość utrzymania kontaktów z tą kancelarią i zlecenia innych usług niekoniecznie w ramach tej umowy. Poza tym zawsze można z nimi przedyskutować pewne kwestie bez dodatkowych opłat.”

W toku kontroli stwierdzono, że w okresie od 8 kwietnia 2015 r. do 30 czerwca 2015 r. Instytut poniósł jednorazowo wydatek w kwocie 3.690,00 zł na rzecz ww. Spółki, pomimo że przedmiotowa Spółka potwierdziła pisemnie świadczenie w formie ustnej pomocy prawnej wobec Instytutu w maju i czerwcu 2015 r.

Przedłożone kontrolującym pismo (bez daty) kancelarii prawnej, potwierdzające świadczenie usług w maju i czerwcu 2015 r., nie zostało zarejestrowane w kancelarii ogólnej, pomimo takiego wymogu określonego w § 16 ust. 2 pkt 1 i 7 Instrukcji kancelaryjnej PIG-PIB.²²

W kwestii niezarejestrowania ww. pisma w kancelarii ogólnej Instytutu Kierownik PIG-PIB zeznał, że „chodziło o zachowanie dyskrecji w działaniach Kierownika Instytutu.”

(dowód: akta kontroli str. 906, 991-996, 1002-1005)

²² Stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 18 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 31 sierpnia 2010 roku w sprawie zasad, trybu postępowania i sposobu prowadzenia dokumentacji w Instytucie.

We wniosku na wykonanie ww. usługi nie został wpisany termin jej realizacji.

Kierownik PIG–PIB zeznał, że *„wtedy pamiętam działałem w trybie awaryjnym ten czas konsultacji trwał. To nie było tak, że wszystko zostało załatwione w krótkim czasie. Trzeba było uzgodnić wiele kwestii m.in. jak postąpić ze związkami zawodowymi. Siedzieliśmy kilka godzin, te konsultacje trwały cały dzień. (...) Przez przeoczenie po prostu nie została wpisana data rozpoczęcia realizacji zamówienia.”*

W sprawie trybu wyboru kancelarii prawnej, z którą zawarta została umowa Kierownik PIG–PIB zeznał *„osobiście dzwoniłem do kilku kancelarii ale kwoty jakie mi podawano były rzędu kilku do kilkunastu tysięcy. Ta kancelaria z którą zawarłem umowę dawała najkorzystniejszą cenę dlatego podjąłem z nimi współpracę. Nie została sporządzona z analizy rynku żadna notatka bo wszystko działało się bardzo szybko i w sytuacji konieczności utrzymania wszystkich działań związanych z zewnętrzną usługą prawną w tajemnicy.”*

W kwestii braku pisemnego udokumentowania świadczonej usługi, Kierownik PIG–PIB zeznał, że *„to były konsultacje całodzienne z zakresu szeroko rozumianego prawa pracy, jak się zachować w kontaktach m.in. ze związkami zawodowymi i Radą Naukową i żeby to nie miało niekorzystnych skutków dla Instytutu. Ale ja jeszcze korzystałem wielokrotnie z ich usług po godzinie lub dwie w sytuacji konkretnej jaka wystąpiła. Nie dało się tak wszystko jednego dnia ustalić. Konsultacje były potrzebne dla mnie, jako Kierownika Instytutu. Na konsultacje z prawnikami Instytutu jak już powiedziałem wcześniej nie mogłem liczyć. Wykonana usługa nie miała formy pisemnej”.*

W kwestii wykorzystania stanowiska kancelarii prawnej, wyrażonego w formie ustnej, w sytuacji gdyby doszło do spraw sądowych Kierownik PIG–PIB zeznał *„jestem w stanie osobiście bronić tego stanowiska (jakie przedstawili mi pracownicy kancelarii) bo posiadam już wystarczającą wiedzę w tym zakresie. Jednym z punktów istotnych była kwestia wypłaty odprawy trzymiesięcznej dla Pani M.S. Z uwarunkowań organizacyjno-prawnych (m.in. ustawy kominowej) i obowiązujących w tym zakresie regulaminów nie wynikało wprost czy posiadając umowę o pracę zawartą, przez poprzedników (nie zmieniana wraz ze zmieniającymi się przepisami) ta odprawa się należy. I po tych konsultacjach w kancelarii podjąłem decyzję, że tej odprawy nie dajemy, bo traktujemy stanowisko dyrektora ekonomicznego jako stanowisko funkcyjne w ramach pełnienia określonej funkcji. Stąd decyzja, że ta Pani zostaje zwolniona z funkcji i zostaje pracownikiem Instytutu.”*

(dowód: akta kontroli str. 901-908, 989-1001)

Zdaniem NIK brak pisemnego udokumentowania świadczonej usługi w postaci opinii spowodował, że nie jest możliwe dokonanie oceny czy wydatkowanie środków publicznych na pokrycie zobowiązania wynikającego z zawartej umowy było zgodne z zasadą określoną w art. 44 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych*, tj. uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów. Tym bardziej, że w przypadku wkroczenia przez pozbawionych dotychczasowych funkcji pracowników Instytutu na drogę sądową, Kierownik PIG–PIB nie będzie mógł powołać się na opinię kancelarii prawnej. Tym samym przeprowadzenie ustnych konsultacji, bez uzyskania pisemnej opinii prawnej, w ocenie NIK należy uznać jako niezabezpieczenie interesów Instytutu.

7. Liczne braki w wypełnieniu pozycji określonych we *Wnioskach na dostawę, usługę lub robotę budowlaną* oraz *Wnioskach na zlecenie prac z funduszu bezosobowego* m.in. w zakresie: ujęcia wydatku wynikającego z danego wniosku

w planie finansowym (10 wniosków, w tym we wszystkich siedmiu wnioskach dotyczących doradztwa prawnego); uzasadnienia konieczności wykonania usługi; rozbieżności zakresu obowiązków z przedmiotem zamówienia (w przypadku wniosków, gdzie zleceniobiorcą był pracownik PIG–PIB); terminu realizacji zamówienia (data rozpoczęcia i zakończenia); podpisu upoważnionej osoby oznaczającego sprawdzenie wniosku pod względem merytorycznym.

Kierownik PIG–PIB w wyjaśnieniach podał, że wyżej opisane nieprawidłowości były wynikiem przeoczenia lub niedopatrzenia.

Należy także podkreślić, że poza ww. brakami w wypełnianiu poszczególnych pozycji wniosków, stwierdzono niespójności w zakresie sekwencji dat dotyczących: sporządzenia i rejestracji wniosku, sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, zatwierdzenia zamówienia do realizacji, daty zawarcia umowy. I tak:

- „Usługa prawna – spółka prawna – sporządzenie i zatwierdzenie wniosku odpowiednio w dniach: 15 kwietnia 2015 r. i 17 kwietnia 2015 r., a realizacja usługi nastąpiła w dniu 8 kwietnia 2014 r.;
- umowa o dzieło nr 299/2014 – zatwierdzenie wniosku w dniu 3 lutego 2014 r., a umowa została zawarta w dniu 29 stycznia 2014 r.;
- umowa o dzieło nr 559/2014 – zatwierdzenie wniosku w dniu 10 października 2014 r., a umowa została zawarta w dniu 29 września 2014 r.;
- umowa o dzieło nr 561/14 – zatwierdzenie wniosku w dniu 10 października 2014 r., a umowa została zawarta w dniu 8 września 2014 r.;
- umowa o dzieło nr 63/2015 – zatwierdzenie wniosku w dniu 16 stycznia 2015 r., a umowa została zawarta w dniu 15 stycznia 2015 r.;
- „Wsparcie prawne w celu uzyskania pozwolenie na użytkowanie parkingu wewnętrznego PIG–PIB Warszawa, ul. Rakowiecka” – zatwierdzenie wniosku w dniu 3 kwietnia 2014 r., a realizacja usługi nastąpiła w dniu 21 stycznia 2014 r.;
- umowa o dzieło nr 414/2015 – umowa została zawarta w dniu 22 czerwca 2015 r., a wniosek został sprawdzony pod względem formalnym i rachunkowym w dniu 24 czerwca 2015 r.;
- wniosek na świadczenie usługi obsługi prawnej w siedzibie PIG–PIB dwa dni w tygodniu przez okres 5 miesięcy – brak podpisu kierownika komórki organizacyjnej, oznaczającego sprawdzenie wniosku pod względem merytorycznym;
- wnioski, w wyniku realizacji których: zlecono świadczenie usług prawnych w postępowaniu przed urzędem patentowym w dniu 15 stycznia 2014 r. oraz zawarto umowy: nr 414/2015 i nr 591/14, o sporządzenie opinii prawnej w dniu 13 sierpnia 2014 r., w zakresie realizacji konkursu w dniu 1 września 2014 r., obsługi prawnej w dniu 3 lutego 2015 r., o współpracy w zakresie usług doradztwa personalnego w dniu 23 czerwca 2015 r. – brak daty zatwierdzenia zamówienia do realizacji przez upoważnioną osobę.

Kierownik PIG–PIB, w odniesieniu do usługi prawnej świadczonej przez spółkę prawną, wyjaśnił m.in., że *„Nie zwracałem uwagi na daty we wniosku. Zależało mi na szybkiej obsłudze i aby jak najmniej osób wiedziało o zleceniu tej usługi. Nie ma jednego centralnego rejestru wniosków w PIG–PIB. Jesteśmy w trakcie tworzenia centralnego elektronicznego zarządzania dokumentami, w tym*

wnioskami (...). Nie jestem w stanie odtworzyć dat przy opracowywaniu tego wniosku, ponieważ priorytetem było szybkie wykonanie usługi (...).” W pozostałych przypadkach niewłaściwej sekwencji dat Kierownik PIG-PIB najczęściej powoływał się na omyłki lub przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 543-632, 974-988, 991-993, 1115-1138)

W ocenie NIK, wskazane braki we wnioskach świadczą o nierzetelnym działaniu osób sporządzających wnioski, a także o niewłaściwie funkcjonujących mechanizmach kontroli. Rozbieżności w sekwencji dat dokumentujących wykonanie poszczególnych działań wpływa negatywnie na ocenę wiarygodności przeprowadzonych czynności.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³, wnosi o:

- 1) wyeliminowanie przypadków zastępowania umów o pracę umowami zlecenia,
- 2) realizowanie płatności za zadania zlecone, na podstawie umów cywilnoprawnych, po wykonaniu prac i po potwierdzeniu ich odbioru,
- 3) podjęcie działań zapewniających rzetelne prowadzenie dokumentacji dotyczącej zlecenia realizacji zadań na podstawie umów cywilnoprawnych,
- 4) opracowanie i wdrożenie procedur zapewniających dokumentowanie poszczególnych działań w procesie zlecenia realizacji zadań, na podstawie umów cywilnoprawnych, umożliwiającym ustalenie celowości i efektywności dokonanych wydatków ze środków publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Środowiska Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

²³ Dz.U. z 2015 r., poz.1096.

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, dnia 15 września 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Dyrektor
Anna Krzywicka

Kontrolerzy

Jolanta Zielińska
główny specjalista kontroli państwowej

Agnieszka Kołakowska
doradca ekonomiczny