



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, luty 2011 r.

**Pan
dr inż. Andrzej Muszyński
Dyrektor
Przemysłowego Instytutu Motoryzacji**

P/10/174
LWA-4101-29-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Instytucie Paliw i Energii Odnawialnej, zwanym dalej „IPiEO”, kontrolę realizacji przez IPiEO zadań finansowanych ze środków publicznych z budżetu państwa w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 września 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 31 grudnia 2010 r. oraz w związku z połączeniem 1 stycznia 2011 r. Przemysłowego Instytutu Motoryzacji i Instytutu Paliw i Energii Odnawialnej, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie, pod względem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 *ustawy o NIK*, ocenia realizację przez IPiEO zadań finansowanych ze środków publicznych z budżetu państwa.

W kontrolowanym okresie nastąpiło, wskutek braku płynności finansowej, znaczne ograniczenie przez IPiEO realizacji zadań określonych dla jednostek badawczo-rozwojowych

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

w art. 2 ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych² (zwanej dalej „ustawą o jbr”). W ocenie NIK przyczyną powyższego były nieprawidłowości w zarządzaniu IPiEO, w tym środkami finansowymi, za co, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy o jbr, odpowiadał dyrektor jednostki.

Niezgodne z przepisami prawa prowadzenie ksiąg rachunkowych IPiEO i brak skutecznej kontroli finansowej – pomimo opracowania procedur kontroli finansowej, stosownie do art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³ – spowodowały, że sprawozdania finansowe, wbrew postanowieniom art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴, nie przedstawiały jasno i rzetelnie sytuacji majątkowej, finansowej i wyniku finansowego IPiEO.

W wyniku badania ksiąg rachunkowych przez biegłego rewidenta (według stanu na 31 maja 2009 r., na podstawie zapisów księgowych od 1 stycznia 2009 r. do 31 maja 2009 r.), oraz innych kontroli przeprowadzonych w IPiEO⁵ obejmujących okres od 2008 r. do I połowy 2009 r., ujawniono, że ewidencja księgowa nie była zgodna ze stanem dokumentów źródłowych. Ustalono ponadto m.in. następujące nieprawidłowości:

- niezgodność bilansu otwarcia na 1 stycznia 2009 r. z bilansem zamknięcia na 31 grudnia 2008 r., co stanowiło naruszenie zasady ciągłości określonej w art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
- brak weryfikacji stanu inwestycji środków trwałych w księgach rachunkowych i nieprzeksięgowanie na stan środków trwałych składników majątkowych na kwotę 513,6 tys. zł;
- zaniżanie kosztów poprzez nieujęcie w księgach: wartości amortyzacji zakończonych prac rozwojowych, nakładów na inwestycje niezaliczanych do środków trwałych, wynagrodzeń, składek na ubezpieczenie, prowizji bankowej;
- zawyżanie pozycji przychodów ze sprzedaży, z tytułu uzyskiwanych kwot dotacji poprzez księgowanie w przychodach (zamiast w rozliczeniach międzyokresowych) 100% uzyskiwanych kwot bez względu na poniesione koszty;

² Dz. U. z 2008 r. Nr 159, poz. 993 ze zm. – ustawa uchylona z dniem 1 października 2010 r. na podstawie art. 8 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 620 ze zm.)

³ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. Od 1 stycznia 2010 r. obowiązuje ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁵ Kontroli doraźnej Ministerstwa Gospodarki w czerwcu 2009 r. w tym elementów gospodarki finansowej na podstawie sprawozdania finansowego za 2008 r. i Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w 2010 r. w zakresie prawidłowości wydatkowania środków przyznanych decyzjami w 2008 r.

Skutek takiego sposobu księgowania obrazuje przykład przekazanej w 2008 r. przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) dotacji statutowej w kwocie 1 467 tys. zł. W ewidencji księgowej wystąpiła tylko kwota 908 244,76 zł kosztów działalności statutowej. Według ustaleń eksperta finansowego⁶ powinna pozostać kwota 558 755,24 zł niewykorzystanej dotacji statutowej, natomiast w ewidencji księgowej nie było jej odzwierciedlenia. W saldach kont na 31 grudnia 2008 r. nie widniała również kwota dotacji pozostającej do wykorzystania w roku następnym. Zdaniem ww. „*oznacza to, że pozorny zysk na działalności statutowej był wykorzystany na pokrycie kosztów poniesionych na inne cele. Stanowiło to jeden z elementów ukrywania prawdziwej sytuacji finansowej IPiEO.*”

- ujmowanie zobowiązań i należności niezgodnie ze stanem faktycznym (kredyty bankowe, należności od odbiorców, zobowiązania wobec dostawców i pracowników);
- wskazanie w bilansie otwarcia na 2009 r. wartości półproduktów i produkcji w toku w wysokości 7 618,8 tys. zł. Powyższa wartość przekraczała o 30% wielkość przychodów rocznych i stanowiła 79% poniesionych kosztów w 2008 r., nie została ona ustalona w wyniku inwentaryzacji, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*. Po weryfikacji jej wartość na 31 grudnia 2008 r. wyniosła 1 822,2 tys. zł;
- prowadzenie ewidencji kosztów na kontach analitycznych bez możliwości ich powiązania z projektami, a w konsekwencji prawidłowego rozliczania środków przyznanych z budżetu państwa jak i środków unijnych;
- przedkładanie sprawozdań finansowych MNiSW oraz Ministrowi Gospodarki niezgodnych z ewidencją księgową i ze stanem faktycznym;
- brak kontroli merytorycznej, prawnej i formalno-rachunkowej dokumentów księgowych oraz ich zatwierdzenia do realizacji przez dyrektora i głównego księgowego.

Powyższe nieprawidłowości uzasadniają stwierdzenie, że księgi rachunkowe nie były prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, co stanowiło naruszenie art. 24 *ustawy o rachunkowości*.

Na podstawie nierzetelnych ksiąg rachunkowych zostało sporządzone sprawozdanie finansowe za 2008 r., podpisane przez Kancelarię Doradcy Podatkowego E.S. i kierownika jednostki Panią U.K., zatwierdzone przez Radę Naukową 6 kwietnia 2009 r.⁷ Uzyskało ono

⁶ Pani G.D. ekspert finansowy upoważniony przez MNiSW do przeprowadzenia kontroli kompleksowej w IPiEO.

⁷ Uchwałą nr 6/V/2009.

opinię biegłego rewidenta⁸, tj. kancelarii audytorskiej G.C. jako „*przedstawiające rzetelnie i jasno wszystkie informacje istotne dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej badanej jednostki na dzień 31 grudnia 2008 r., jak też jej wyniku finansowego za rok obrotowy od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2008 r., sporządzone zostało we wszystkich istotnych aspektach, zgodnie z określonymi (...) w ustawie zasadami (polityką) rachunkowości oraz na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych i jest zgodne z wpływającymi na treść sprawozdania finansowego przepisami prawa (...)*”. W tym sprawozdaniu wykazano sumę bilansową IPiEO w kwocie 39.380,6 tys. zł i zysk netto w kwocie 61,2 tys. zł.

Obowiązek zapewnienia, aby sprawozdanie spełniało wymagania ustawy o rachunkowości, zgodnie z art. 4 a ust. 1 tej ustawy, spoczywa na kierowniku jednostki oraz organie nadzorującym. Sprawozdanie finansowe za 2008 r. zostało skorygowane przez nowe kierownictwo IPiEO i zatwierdzone w 2010 r. przez MG. Po korekcie suma bilansowa wyniosła 31 803,4 tys. zł, a zamiast zysku wykazano stratę w wysokości 4 031,5 tys. zł.

Fundusz własny IPiEO na 31 grudnia 2009 r. (17 596,3 tys. zł) zmalał o 58%, w stosunku do stanu na 31 grudnia 2007 r. (30 601,6 tys. zł), w wyniku rozliczenia strat za 2008 r. i 2009 r. oraz kwoty 5 682,7 tys. zł stanowiącej wartość ujawnionych w 2009 r. błędów w zatwierdzonym przez MG sprawozdaniu finansowym za 2007 r. W następstwie tych błędów nie można było uznać sprawozdania finansowego za 2007 r.⁹ za spełniające wymagania określone w art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Stosownie do postanowień art. 54 ust. 3 tej ustawy kwota ta została odniesiona na fundusz własny i wykazana w bilansie w pozycji straty z lat ubiegłych.

1. W kontrolowanym okresie przychody IPiEO ogółem wynosiły: 8 314,6 tys. zł w 2008 r.; 9 114,8 tys. zł w 2009 r. i 3 747,8 tys. zł w 2010 r. (do 30 września), w których przychody z działalności podstawowej stanowiły odpowiednio: 65%, 55% i 68%. Środki na naukę z części 28 budżetu państwa stanowiły odpowiednio: 30%, 32% i 50% przychodów ogółem, środki Unii Europejskiej z tytułu realizacji projektów badawczych w ramach Europejskich Programów Ramowych stanowiły odpowiednio: 8%, 7% i 5%, przychody z usług badawczo-rozwojowych dla przemysłu, laboratoryjnych i technicznych¹⁰ stanowiły odpowiednio: 25%, 15% i 14%, zaś refundacja kosztów poniesionych z tytułu pełnienia funkcji Instytucji Wdrażającej czterech Działań w ramach Programu Operacyjnego

⁸ „Opinia i raport z badania sprawozdania finansowego na dzień 31 grudnia 2008 r. Instytutu Paliw i Energii Odnawialnej w Warszawie (...)”, sporządzone przez kancelarię audytorską G. C. z datą 2 kwietnia 2009 r..

⁹ Za skorygowanym sprawozdaniem finansowym IPiEO za 2008 r. z 29 grudnia 2009 r. zatwierdzonym, po badaniu przez biegłego rewidenta (G.C.), przez Ministra Gospodarki.

¹⁰ Dalej usługi.

Infrastruktura i Środowisko (dalej POIiŚ) stanowiła odpowiednio: 25%, 35% i 17% przychodów ogółem.

W stosunku do 2007 r. w latach 2008 i 2009 wzrosła znacząco dotacja na podstawową działalność statutową z 1 017,0 tys. zł do 1 467,0 tys. zł i 1 934,3 tys. zł odpowiednio, natomiast zmniejszona została dotacja na badania naukowe, których wyniki zostają w jednostce z 1 723,4 tys. zł do 1 068,8 tys. zł i 937,2 tys. zł. Przychody ze środków Unii Europejskiej zmalały z 1 757,3 tys. zł do 686 tys. zł i 647 tys. zł, zaś przychody z usług z 2 241,2 tys. zł do 2 063,6 tys. zł i 1 409,6 tys. zł odpowiednio.

W kontrolowanym okresie IPiEO osiągał stratę na działalności, tj.: 4 031,5 tys. zł w 2008 r., 3 291,1 tys. zł w 2009 r. i 3 729,9 tys. zł w 2010 r. (stan na 30 września 2010 r.). Największą pozycją kosztów były wynagrodzenia wraz z pochodnymi, które wyniosły odpowiednio: 6 713,6 tys. zł, 6 788,9 tys. zł i 3 977,5 tys. zł, co stanowiło udział w ogólnych kosztach funkcjonowania jednostki: 54%, 55% i 53% i przewyższało przychody z działalności podstawowej o: 25%, 37% i 55%. Jednocześnie należy pokreślić, że nakłady inwestycyjne IPiEO na środki trwałe były znikome i wyniosły odpowiednio: 321,5 tys. zł, 214,9 tys. zł i 3,0 tys. zł.

2. IPiEO w kontrolowanym okresie nie posiadał zdolności do regulowania bieżących zobowiązań. Wskaźnik ogólnej płynności finansowej za lata 2008 i 2009 wyniósł odpowiednio 0,74 i 0,65 i był niższy od dolnego progu jego optymalnej wartości, przyjmowanej jako miernik wypłacalności jednostki (1,5-2). Wartość zobowiązań na 31 maja 2009 r. (7 265,6 tys. zł) przekraczała 10 krotnie środki w dyspozycji IPiEO (744 tys. zł). Według stanu na 30 września 2010 r. IPiEO był zobowiązany m.in. do uregulowania wierzytelności w kwocie 6 718,7 tys. zł, tj. o 80 % przewyższającej wysokość uzyskanych przychodów. Na ww. kwotę składały się m.in. zidentyfikowane do czasu zakończenia kontroli zobowiązania z następujących tytułów:

- Dotacji w kwocie 1 379,3 tys. zł otrzymanej na podstawie decyzji 762/E-158/S/2007-3 MNiSW z przeznaczeniem na finansowanie kosztów zakupu aparatury naukowo-badawczej. Dotacja nie została rozliczona, a IPiEO nie posiadał na koncie bankowym ww. kwoty. Zdaniem NIK, wskazuje to na wydatkowanie środków na inne cele i zgodnie z § 13 ust. 5 *rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 października 2007 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania*

*środków finansowych na działalność statutową*¹¹ dotacja winna być zwrócona wraz z odsetkami;

- Otrzymanych, a niewykorzystanych środków do realizacji projektów w ramach Europejskich Programów Ramowych (dalej projekty unijne) w kwocie 1 134,1 tys. zł.
Komisja Europejska (KE) przyjęła raporty z 2 zakończonych projektów (ZE-15 i ZE-25), na podstawie których IPiEO jest zobowiązany zwrócić 94,7 tys. euro, zaś w 8 przypadkach IPiEO oczekuje na decyzję o zatwierdzeniu raportów z wykazanymi kwotami do zwrotu. Ponadto z tytułu dofinansowania 2 projektów (ZE-18, ZE-20) przez MNiSW, IPiEO jest zobligowany do zwrotu niewykorzystanych środków w kwocie 73,6 tys. zł. Środki te nie zostały zwrócone, pomimo upływu terminu określonego w § 4 ust. 6 *rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2007 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania oraz rozliczania środków finansowych na naukę przeznaczonych na finansowanie współpracy naukowej z zagranicą*¹². Raporty roczne z realizacji 9 projektów unijnych, współfinansowanych środkami MNiSW, które zgodnie z § 18 ust. 2 ww. *rozporządzenia* winny być złożone do 31 marca 2009 r., przekazane zostały 29 października 2009 r. (7 raportów) i 6 listopada 2009 r. (2 raporty), po interwencji MNiSW;
- Składek wobec ZUS za okres od grudnia 2009 r. do września 2010 r. na kwotę 876,8 tys. zł (w tym: kwota główna 842,0 tys. zł, odsetki 20,9 tys. zł, koszty upomnień 13,8 tys. zł);
- Kredytu bankowego w kwocie 732,6 tys. zł. Dyrektor IPiEO 31 marca 2009 r. zaciągnął zobowiązanie w kwocie 800 tys. zł na finansowanie bieżącej działalności. Kredyt został udzielony na okres od 1 kwietnia 2009 r. do 31 grudnia 2009 r., na podstawie nierzetelnego sprawozdania finansowego za 2008 r. Z powodu braku płynności finansowej, 30 czerwca 2010 r. zawarta została ugoda restrukturyzacji zadłużenia, odraczająca spłatę kredytu do 31 lipca 2011 r. (po zapłaceniu zapadłych odsetek w kwocie 10,6 tys. zł);
- Zaległych zobowiązań wobec pracowników w kwocie 498,7 tys. zł (odprawy emerytalne za okres od marca 2008 r. do lutego 2010 r., nagrody jubileuszowe za okres od października 2007 r. do września 2010 r.);

¹¹ Dz. U. Nr 205, poz. 1489 ze zm. – uchylone z dniem 1 października 2010 r. na mocy ustawy, o której mowa w przypisie 2.

¹² Dz. U. Nr 188, poz. 1346 ze zm.

- Podatku od towarów i usług (dalej „VAT”) wobec Urzędu Skarbowego na kwotę 217,5 tys. zł, w związku z korektą deklaracji za miesiące od lutego do grudnia 2009 r. (w tym: kwota główna 192 tys. zł, odsetki 23,1 tys. zł, opłata prolongacyjna 2,5 tys.).

Dokonanie korekt było konsekwencją nieprawidłowego rozliczenia podatku VAT z faktur, dotyczących działalności IPiEO jako Instytucji Wdrażającej oraz rozliczania podatku VAT z faktur kosztowych bez zastosowania wskaźnika podziału kosztów, tj. niezgodnie z art. 90 *ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług*¹³.

Z uwagi na brak płynności finansowej IPiEO uzyskał pomoc de minimis w formie odroczenia do 29 października 2010 r. zapłaty zaległości w podatku VAT (192 tys. zł i odsetek w kwocie 19,7 tys. zł).

- Otrzymanych zaliczek na realizację dwóch umów (Umowa 1/2009¹⁴ i Umowa Nr-Z420/2008¹⁵) na kwotę łącznie 172 zł tys. zł.

NIK ocenia negatywnie, pod względem gospodarności i celowości podpisanie ww. umów i pobranie zaliczek na ich realizację (200 tys. zł). Zaliczki stanowiły źródło finansowania innej działalności IPiEO, a przedmiot umów nie był realizowany.

Za niekorzystne dla IPiEO należy uznać te postanowienia umów, które:

- dawały zleceniodawcy prawo do rozwiązania umowy (umowa nr 1/2009) i żądania zwrotu zaliczki wraz z ustawowymi odsetkami 13%¹⁶,
- określały nierealny termin realizacji projektu (umowa nr Z420/2008) i prawo zleceniodawcy do żądania zwrotu otrzymanej przedpłaty w przypadku zwłoki w realizacji umowy wraz z odsetkami umownymi w wysokości 18% w skali roku, liczonymi od dnia jej otrzymania.

Określone w tych umowach oprocentowanie zaciągniętych zobowiązań przewyższało oprocentowanie kredytu bankowego zaciągniętego przez IPiEO w Banku Spółdzielczym w Pruszkowie (11,5%);

- Zaległych wpłat na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych za 2009 r. w wysokości 162,1 tys. zł i za 2010 r. w wysokości 86,4 tys. zł, których nie dokonano, mimo obowiązku określonego w art. 6 ust. 2 *ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*¹⁷;

¹³ Dz. U. Nr 54, poz. 535 ze zm.

¹⁴ Umowa z 5 maja 2009 r. z Ośrodkiem Badawczo-Rozwojowym Przemysłu Rafineryjnego Spółka Akcyjna.

¹⁵ Umowa z 20 listopada 2008 r. z Instytutem Technik i Technologii Specjalnych Sp. Z o.o.

¹⁶ *Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 grudnia 2008 r. w sprawie określenia wysokości odsetek ustawowych* – Dz. U. Nr 220, poz. 1434.

¹⁷ Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.

- Podatku dochodowego od osób fizycznych w kwocie 149,1 tys. zł, w tym zaległych zaliczek za okres od maja 2010 r. do września 2010 r., z czego 127,1 tys. zł zostało uregulowane po 30 września 2010 r. wraz z odsetkami naliczonymi do sierpnia 2010 r. (w kwocie 2 tys. zł);
- Składek na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w kwocie 13,4 tys. zł za okres czerwiec-sierpień 2010 r., w tym odsetki w wysokości 105 zł.

3. IPiEO otrzymał sądowe nakazy zapłaty/nakazy komornicze z tytułu zobowiązań wobec dostawców na kwotę ogółem 1 331,6 tys. zł, w tym kwota główna zobowiązania 1 120,0 tys. zł (84%), naliczone odsetki 87,6 tys. zł (7%), koszty komornicze 124,0 tys. zł (9%). Wg stanu na 30 września 2010 r.:

- a) bez nakazu komorniczego uregulowano 140,0 tys. zł (w tym odsetki 8,7 tys. zł),
- b) pozostało do uregulowania wg sądowego nakazu zapłaty 264,4 tys. zł wraz odsetkami obliczonymi na dzień zapłaty,
- c) nakazami komorniczymi objęto 761,6 tys. zł kwoty głównej zobowiązań, 80,0 tys. zł odsetek, 124,0 tys. zł kosztów komorniczych (ogółem 965,6 tys. zł). Komornik zajął rachunki bankowe IPiEO na kwotę 601,3 tys. zł.
- d) niezrealizowane przez komornika zajęcia wynoszą ogółem 320,1 tys. zł (w tym 262,3 tys. zł kwoty głównej zobowiązania, 20,9 tys. zł odsetek, 36,9 tys. zł kosztów komorniczych).

4. NIK negatywnie ocenia podjęcie przez Kierownictwo IPiEO decyzji o niezatrudnianiu głównego księgowego i zawarcie umów z Kancelarią Doradcy Podatkowego E.S. (zwanej dalej Kancelarią). Zdaniem NIK powyższe miało wpływ na powstanie opisanych w niniejszym wystąpieniu nieprawidłowości.

Od 2 lipca 2008 r. do 21 kwietnia 2009 r. stanowisko Głównego Księgowego IPiEO nie było obsadzone i nie powierzono jego zadań innej osobie. Kierownictwo IPiEO zawarło z ww. Kancelarią umowy: z 1 lipca 2008 r. o stałej współpracy (na okres od 1 lipca do 31 grudnia 2008 r.) i 2 umowy zlecenia (na usługi w zakresie doradztwa podatkowego od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2009 r.). Przedmiot umowy o stałej współpracy nie obejmował prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, tj. wykonywania obowiązków głównego księgowego określonych w art. 45 ust. 1 ustawy

z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Również kolejne umowy zlecenia nie obejmowały przedmiotowych obowiązków. Treść umów podważa, złożone w trakcie kontroli przez Kierownictwo IPiEO, tj. Dyrektora Pana A.K i jego Zastępcę ds. Ekonomiczno-Organizacyjnych Panią U.K., zeznania o powierzeniu obowiązków głównego księgowego, w tym prowadzenia ksiąg rachunkowych, Kancelarii. Podkreślenia przy tym wymaga, że Doradca Podatkowy Pani E.S., z którą podpisano wspomniane wyżej umowy, powołując się na ich treść, zaprzeczyła by prowadziła księgi rachunkowe IPiEO. Niezależnie od tego, ww. podpisała sprawozdanie finansowe IPiEO za 2008 r., tj. dokonała czynności, określonej w art. 52 ust. 2 *ustawy o rachunkowości*, dla osoby, której powierzono prowadzenie ksiąg rachunkowych.

Również usługi objęte ww. umowami, nie były wykonywane w sposób rzetelny i prawidłowy. Umową z 1 lipca 2008 r. Kancelaria zobowiązała się m.in. do sprawdzenia i zweryfikowania zapisów w księdze rachunkowej. Z wcześniej opisanych ustaleń wynika, że zapisy w księgach nie były rzetelne. Sporządzone przez ww. sprawozdanie finansowe IPiEO za 2008 r.¹⁸ nie odpowiadało wymogom art. 4 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*. Ponadto, mimo pełnionego doradztwa podatkowego¹⁹ w zakresie podatku dochodowego oraz VAT, deklaracje podatku VAT za luty-czerwiec 2009 r. sporządzone zostały nieprawidłowo²⁰.

W związku z tym NIK uznaje za niegospodarne i niecelowe wydatkowanie przez IPiEO kwoty 89 820 zł (z tytułu omawianych umów).

Przy tym, do nieprawidłowości wskazanych w tym wystąpieniu przyczynił się, w ocenie NIK, brak kwalifikacji Dyrektora ds. Ekonomiczno-Organizacyjnych. Osoba zatrudniona na tym stanowisku posiadała jedynie średnie wykształcenie i jak sama zeznała, nie miała kwalifikacji i wiedzy z zakresu rachunkowości.

Ponadto 30 września 2008 r. rozwiązano umowę o pracę z Głównym Księgowym Panem K.P. za porozumieniem stron, z zachowaniem 3 miesięcznego okresu wypowiedzenia, bez obowiązku świadczenia pracy. Panu K.P. wypłacono wynagrodzenie za całe 3 miesiące, mimo iż, zgodnie z art. 36 § 1 *ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy*²¹, możliwe było ustalenie 1 miesięcznego wypowiedzenia i wypłacenie wynagrodzenia tylko za

¹⁸ Objęte umową zlecenia na okres 1 stycznia-30 kwietnia 2009 r.

¹⁹ Na podstawie umowy zlecenia na okres 30 kwietnia-30 czerwca 2009 r.

²⁰ Nieprawidłowo zostały sporządzone deklaracje za okres luty - grudzień 2009 r., z czego deklaracje za luty-czerwiec 2009 r. w trakcie obowiązywania umów zlecenia z Kancelarią.

²¹ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

ten miesiąc. W tej sytuacji wypłatę wynagrodzenia za kolejne 2 miesiące w kwocie 17 500 zł brutto należy uznać za działanie niegospodarne i niecelowe.

5. W kontrolowanym okresie nastąpił spadek aktywności IPIEO w realizacji prac badawczych.

5.1. Poza tematami realizowanymi ze środków dotacji na podstawową działalność statutową IPIEO realizował:

- 3 projekty specjalne, rozpoczęte w 2007 r. (2 zrealizowane w lutym 2008 r.),
- 2 tematy własne, w tym jeden z 2006 r. (zakończony w 2009 r.), jeden z 2010 r. z terminem realizacji do 2012 r.,
- 24 projekty europejskie związane z tematyką odnawialnych źródeł energii (EC BREC), w tym 18 rozpoczętych w okresie od 2004 r. do 2007 r., 2 w 2008 r., 3 w 2009 r. i 1 w 2010 r. Wg stanu na 30 września 2010 r. w trakcie realizacji pozostało 6 projektów.

Spadek aktywności IPIEO w realizacji projektów EC BREC wynikał m.in. ze zmniejszenia liczby pracowników zajmujących się tematyką odnawialnych źródeł energii, z trudnej sytuacji finansowej, która uniemożliwiała realizację projektów finansowanych poniżej 100% kosztów, jak również prefinansowanie projektów europejskich, braku możliwości ubiegania się o projekty, w tym przystępowania do przetargów, w których wymagane są zaświadczenia o niezaleganiu w płatnościach do ZUS i US.

- 39 umów z przemysłem, w tym 36 zostało zrealizowanych (12 w 2008 r., 21 w 2009 r. i 3 w 2010 r.), a 3 były w trakcie realizacji.
- 2 projekty w ramach współpracy międzynarodowej (z 2009 r.);
Analiza szczegółowa 1 projektu (Z-457²², termin realizacji 20 listopada 2009 r.-19 listopada 2011 r.) wykazała, iż pomimo przekazania przez MNiSW²³ dotacji w kwocie 652,2 tys. zł wstrzymano realizację tego projektu, wobec braku środków na koncie bankowym. Z ww. dotacji rozliczono do 30 września 2010 r. koszty w kwocie 44,9 tys. zł.
- 3 projekty w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka w tym 2 w ramach konsorcjum i 1 z inicjatywy IPIEO.

²² Rozwój technologii produkcji biopaliw II - ej generacji, otrzymywanych w procesie termicznego krakingu surowców uzyskiwanych z odnawialnych źródeł energii i odpadów organicznych do celów transportu i zastosowań energetycznych

²³ Na podstawie decyzji 576/N-UKRAINA/ 2009/0.

Analiza szczegółowa projektu Z-452²⁴ wykazała, iż pomimo otrzymania w marcu 2010 r. środków w kwocie 527,0 tys. zł nie zrealizowano planowanych badań oraz zakupu aparatury niezbędnych do kontynuowania projektu. Przyczyną było zajęcie komornicze środków na kwotę 431,4 tys. zł. W konsekwencji dokonano zmiany harmonogramu realizacji projektu i przesunięto niezrealizowane zadania na kolejny rok.

5.2. W kontrolowanym okresie IPiEO wnioskował ogółem o 11 647,8 tys. zł środków na realizację zadań określonych w art. 7 ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki²⁵, z czego przyznano mu 2 765,4 tys. zł. Mimo iż było to tylko 24% kwoty objętej wnioskami o dofinansowanie, to w przypadku 3 projektów unijnych IPiEO zrezygnował z dofinansowania w kwocie 38,3 tys. zł, z powodu braku możliwości ich wykorzystania.

5.3. Analiza 15 projektów badawczych wykazała, że w przypadku 10 wystąpiły niezgodności pomiędzy sprawozdaniami z ich realizacji a ewidencją księgową, w tym dla 4 projektów prowadzono łączną ewidencję pod oznaczeniem innego projektu. Z dokumentacji ww. projektów dokonano analizy 20 pozycji z ewidencji księgowej, która wykazała nieprawidłowości w 19 przypadkach, w tym: brak kontroli formalno-rachunkowej dokumentów (7), brak kontroli merytorycznej (5), brak zatwierdzenia dyrektora i Głównego Księgowego (5), co było niezgodne z obowiązującymi w Instytucie Instrukcjami obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych²⁶.

Ponadto stwierdzono też brak dokumentu źródłowego, będącego podstawą zapisu w księgach (2), brak dokumentów źródłowych, będących podstawą zaksięgowania wynagrodzeń na poszczególne projekty²⁷ (9), brak identyfikacji dwóch zapisów w księgach z dowodami źródłowymi²⁸, co naruszało zasadę sprawdzalności ksiąg rachunkowych, określoną w art. 24 ust. 4 ustawy o rachunkowości.

6. Pełnienie przez IPiEO funkcji Instytucji Wdrażającej, w sytuacji braku środków na prefinansowanie wydatków z tym związanych miało negatywny wpływ na płynność

²⁴ System ciągłej kontroli stopnia i tempa procesu starzenia paliw płynnych w trakcie magazynowania.

²⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 169, poz. 1049 ze zm. – ustawa uchylona z dniem 31 grudnia 2010 r. na mocy art. 6 ustawy, o której mowa w przypisie 2.

²⁶ Z 31 grudnia 2007 r. i z 30 grudnia 2008 r.

²⁷ Pozycje księgowania na poszczególnych projektach, oznaczonych LP, jako źródłowy dokument posiadały zbiorczą listę płać bez rozliczenia na projekty.

²⁸ Zapis księgowy UZ 001/02/2008 na 22 tys. zł wskazuje tylko na nr umowy 06/2008 na kwotę 10 tys. zł, w sytuacji gdy dotyczył 4 umów o dzieło na łączną kwotę 22 tys., a zapis PK/035/10/2008 nie wskazywał w ogóle na dowód źródłowy, tj. umowę zlecenia nr 2/2008. W przypadku zapisu UZ/001/ 07/2008 na kwotę 14,9 tys. zł, wystąpiła niezgodność z kwotą dokumentu źródłowego, tj. umowy UZ 24/2008 (12,0 tys. zł);

finansową IPiEO. Wydatki na finansowane działań IPiEO jako Instytucji Wdrażającej, poniesione od czerwca 2007 r. do końca 2008 r., pochodziły ze środków IPiEO. Prowadzenie ewidencji księgowej niezgodnie z przepisami *ustawy o rachunkowości*, nie pozwoliło na ustalenie źródła prefinansowania przedmiotowych działań. W związku z brakiem środków na prowadzenie bieżącej działalności zaciągnięto w 2008 r. kredyt (2 495,9 tys. zł wg stanu na 1 stycznia 2009 r.), którego całkowita spłata nastąpiła w sierpniu 2009 r. wraz z odsetkami od kredytu przeterminowanego 5 tys. zł. Kredyt spłacono m.in. środkami uzyskanymi jako refundacja wydatków IW (2 160 tys. zł). Ponadto IPiEO zaciągnął (opisany w pkt 2. wystąpienia) kredyt bankowy w kwocie 800 tys. zł, oraz pożyczkę od spółki zależnej (według stanu na 30 września 2010 r. zobowiązanie wynosi 134 tys. zł).

7. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, podjęcie przez nową Dyрекcję IPiEO działań zmierzających do doprowadzenia rachunkowości IPiEO do stanu zgodnego z przepisami *ustawy o rachunkowości*.

Po objęciu stanowiska w maju 2009 r. Dyrektor IPiEO dokonał weryfikacji i korekty ewidencji księgowej za 2008 r. i I połowę 2009 r. oraz sprawozdania finansowego za 2008 r. Dokonał również inwentaryzacji majątku, w tym kosztów produkcji w toku i rozliczenia finansowego projektów unijnych. Podjęte działania doprowadziły do znacznego urealnienia informacji o sytuacji ekonomiczno-finansowej IPiEO oraz ujawnienia opisanych nieprawidłowości. Nie doprowadziły natomiast do poprawy sytuacji ekonomiczno-finansowej IPiEO z uwagi na jego nadmierne zadłużenie. Ponadto nie doprowadzono do:

1. aktualizacji polityki rachunkowości określonej Zarządzeniem Nr 23/2008 z 30 grudnia 2008 r. Dyrektora IPiEO Paliw i Energii Odnawialnej w sprawie: wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, które nie spełniało wymogów art. 10 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*²⁹, co było niezgodne z art. 10 ust. 2 ww. *ustawy*,
2. zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2009 r., co powinno nastąpić w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy (23 września 2010 r.), zgodnie z art. 12 ust. 4 *ustawy o rachunkowości*,
3. zatwierdzenia zapisów w księgach rachunkowych za 2009 r. i 2010 r., które posiadały status „testowe”, co oznacza że można było je zmienić lub usunąć, co było niezgodne z art. 23 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*,

²⁹ W szczególności: nie określało okresów sprawozdawczych, nie wskazywało zasad klasyfikacji zdarzeń i zasad prowadzenia kont pomocniczych dla niektórych kont oraz nie zawierało informacji o jakich mowa w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b i c i pkt 4 *ustawy o rachunkowości*.

4. kontroli zgodności dziennika z zestawieniem obrotów i sald, co stanowiło naruszenie art. 14 ust. 1 i 18 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*,
5. automatycznej kontroli ciągłości zapisów w zakresie bilansu otwarcia 2009 r. i 2010 r., wymaganej art. 13 ust. 5 *ustawy o rachunkowości*,
6. zgodności pomiędzy bilansem otwarcia na 1 stycznia 2009 r., a bilansem zamknięcia na 31 grudnia 2008 r., co stanowiło naruszenie zasady ciągłości, o której mowa w art. 5 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*. Ponadto w księgach rachunkowych 2009 r. nie dokonano przeniesienia kont wynikowych na konto bilansowe „WYNIK FINANSOWY”. Konta te wykazują salda, które na 1 stycznia 2010 r. mają odzwierciedlenie w zaewidencjonowanej stracie na koncie wyniku finansowego,
7. prawidłowej dekretacji dowodów księgowych w zakresie przypisania ich do odpowiednich tematów finansowanych dotacją na działalność statutową. Z otrzymanej do 30 września 2010 r. dotacji (1 211,4 tys. zł) tylko 22% jej wartości miało odzwierciedlenie na kontach kosztowych działalności statutowej. Pozostała wartość została zaksięgowana na koncie kosztów ogólnych, co utrudnia przypisanie ich do konkretnych tematów i prawidłowe rozliczenie dotacji.

NIK stwierdza, iż nieprawidłowości wymienione w pkt 2 i 5 były skutkiem nierzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych w latach poprzednich.

8. W Instytucie nie wydzielono pod względem finansowym i rachunkowym działalności gospodarczej prowadzonej na zasadach określonych w przepisach *ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej*³⁰, stosownie do wymogu art. 2 ust. 5 *ustawy o jbr*. W kontrolowanym okresie IPiEO osiągnął przychody ogółem z tytułu usług Laboratorium Badawczego oraz Jednostki Certyfikującej Wyroby: w 2008 r. – 665,8 tys. zł, w 2009 r. – 459,1 tys. zł, wg stanu na 30 września 2010 r. – 233,1 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Realizację zobowiązań IPiEO wobec podmiotów trzecich i pracowników IPiEO.
2. Prawidłowe rozliczenie dotacji na działalność statutową otrzymanych przez IPiEO.

W pozostałym zakresie, w związku z postanowieniami § 6 ust. 2, 3 i 4 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2010 r. w sprawie połączenia Przemysłowego Instytutu Motoryzacji oraz Instytutu Paliw i Energii Odnawialnej*³¹, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania zaleceń pokontrolnych, jednakże wnosi o objęcie przez Pana Dyrektora

³⁰ Dz. U. z 2010r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.

³¹ Dz. U. Nr 259, poz. 1764

szczególnym nadzorem procesu ustalania danych, niezbędnych do ujęcia w sprawozdaniach, o których mowa w § 6 ust. 1 tego *rozporządzenia*.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, oczekuje od Pana Dyrektora w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.