



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.5.1.2024

Pan Janusz Sitek

Dyrektor

Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Tele-
i Radiotechniczny
w Warszawie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/023 – Funkcjonowanie Sieci Badawczej Łukasiewicz

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

Ul. Filtrowa 57; 02-056 Warszawa

T +48 444 57 72, F +48 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Tele- i Radiotechniczny, ul. Ratuszowa 11, 03-450 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	dr inż. Janusz Sitek, Dyrektor Instytutu od 15 marca 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań ustawowych przez Instytut Sieci. 2. Gospodarka finansowa Instytutu Sieci.
Okres objęty kontrolą	2019-2024 (I półrocze)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Monika Popławska, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LWA/77/2024 z 8 maja 2024 r. 2. Zbigniew Dudzik, główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr LWA/63/2024 z 18 kwietnia 2024 r. (akta kontroli tom I str. 1-5, tom II str. 1)

¹ Dalej także: Instytut, Łukasiewicz-ITR, ITR, Ł-ITR.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2024 (do czasu zakończenia kontroli) Instytut prawidłowo realizował projekty badawcze oraz podejmował działania w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych. W okresie objętym kontrolą zakończył prace nad 127 projektami (spośród 150 realizowanych) i uzyskał 16 patentów. W ww. okresie Instytut realizował zaplanowane przychody i osiągał dodatni wynik finansowy⁴. Co roku uzyskiwał wyższe przychody ze sprzedaży produktów i usług, w tym z komercjalizacji (od 7653,8 tys. zł w 2019 r. do 16 894,9 tys. zł w 2023 r.).

Instytut terminowo sporządzał oraz przekazywał do zatwierdzenia Prezesowi Centrum Łukasiewicz plany finansowe i plany działalności oraz sprawozdania z ich realizacji. Plany finansowe zostały sporządzone według wytycznych Prezesa Centrum, ale nie zawierały wyodrębnionej pozycji kosztów majątkowych wymaganych art. 63 ust. 2 pkt 5 c) ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o Sieci Badawczej Łukasiewicz⁵. W okresie objętym kontrolą, wynagrodzenia dla Dyrektora, jego zastępców oraz głównego księgowego wypłacane były zgodnie z uregulowaniami prawnymi, w tym przy uwzględnieniu zaleceń pokontrolnych Prezesa Centrum Łukasiewicz. Nagrody roczne dla Dyrektora Instytutu i jego zastępców, z wyjątkiem 2022 r., zostały prawidłowo wyliczone i wypłacone. Głównemu księgowemu w latach 2022-2023 wypłacono nagrody roczne w niewłaściwej wysokości. Prawidłowo, poza jednym przypadkiem, wypłacano (ze środków funduszu nagród) nagrody roczne pracownikom Instytutu.

Instytut wydatkował środki z funduszu rozwoju zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zakup środków trwałych i materiałów związanych z realizacją projektów badawczych. Zakupu dwóch środków trwałych, objętych badaniem, dokonano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁶. W przypadku jednego z zamówień nie dochowano terminów zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wyniku postępowania oraz o wykonaniu umowy.

Ponadto stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- udzieleniu zamówień na ochronę nieruchomości Instytutu oraz na obsługę bramy wjazdowej (na podstawie 322 umów zleceń) o wartości łącznej przekraczającej 130 tys. zł każde, bez stosowania Pzp, co stanowiło naruszenie art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp;
- zawieraniu i rozliczaniu umów cywilnoprawnych z pracownikami Instytutu bez dochowania należytej staranności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Realizacja zadań ustawowych przez Instytut

1.1. Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Tele-i Radiotechniczny jest państwową osobą prawną funkcjonującą na podstawie ustawy o SBŁ. Na mocy przepisów tej

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Przed połączeniem instytutów, na dzień 31.10.2019 r., Ł-ITR osiągnął zysk na poziomie 914,0 tys. zł, natomiast Sieć Badawcza Łukasiewicz - Instytut Optyki Stosowanej stratę na poziomie (-)4 283,0 tys. zł.

⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 2098 ze zm., dalej: ustawa o SBŁ.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm., dalej: Pzp.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

ustawy, z dniem 1 kwietnia 2019 r., ITR stał się Instytutem Sieci Badawczej Łukasiewicz (dalej: Sieć). Uchwałą Rady Centrum Łukasiewicz z 29 października 2019 r., z dniem 1 listopada 2019 r., do ITR została włączona Sieć Badawcza Łukasiewicz – Instytut Optyki Stosowanej⁸. Z dniem połączenia Instytut przejął wszystkie składniki majątku oraz zobowiązania INOS.

(akta kontroli tom I str. 8-10)

Instytut terminowo sporządzał i przekazywał Prezesowi Centrum Łukasiewicz roczne plany finansowe oraz sprawozdania z ich wykonania. Plany finansowe ITR każdorazowo były pozytywnie opiniowane przez Radę Naukową Instytutu, a sprawozdania finansowe zatwierdzone przez Prezesa Centrum Łukasiewicz, z wyjątkiem sprawozdania za okres od 1 stycznia do 31 marca 2019 r., które zostało zatwierdzone przez Ministra Przedsiębiorczości i Technologii.

(akta kontroli tom II str. 2)

Pomimo utworzenia Ł-ITR z połączenia dwóch instytutów z dniem 1 listopada 2019 r. Instytut nie wprowadził zmian do planu finansowego na rok 2019. Dyrektor Instytutu wyjaśnił m.in., że: „Dzień 1 listopada 2019 r. był formalną datą połączenia instytutów (...) W rzeczywistości rozmowy Prezesa Centrum Łukasiewicz z Dyrekcją Łukasiewicz-ITR były prowadzone od lipca 2019 roku (...) listopad i grudzień 2019 r. to był czas intensywnych działań zapoznawczych z dokumentacją Łukasiewicz-INOS. Dopiero po połączeniu Dyrekcja Łukasiewicz-ITR miała pełny wgląd w sytuację prawną, finansową i kadrową Łukasiewicz-INOS. Dokonano przeglądu ksiąg rachunkowych i wiarygodnie ustalono wynik finansowy Łukasiewicz-INOS na dzień 31 października 2019 r. – była to strata bilansowa w wysokości 4 751 431,21 zł. W związku z trwającymi pracami ustalania rzeczywistej sytuacji finansowej przejętego instytutu trudno było wiarygodnie oszacować planowane do końca 2019 roku przepływy finansowe. Zmiany następowały w samej końcówce roku i dlatego uznano już za bezcelowe dokonanie korekty planu finansowego na 2019 rok.”

(akta kontroli tom I str. 447, 449, tom II str. 2, 517-518)

1.2. Rada Instytutu opracowała dokument pn.: „Perspektywiczne kierunki działalności badawczej i wdrożeniowej Sieci Badawczej Łukasiewicz – Instytutu Tele- i Radiotechnicznego” z dnia 28 lutego 2020 r., który określał, m.in. kierunki działalności ITR, spójne z kierunkami określonymi przez Centrum w załączniku nr 5 do uchwały nr 5/2019 Rady Centrum Łukasiewicz z dnia 3 października 2019 r. w sprawie wyznaczania kierunków działalności Sieci Badawczej Łukasiewicz na 2020 r. Z dokumentu tego wynika, że ITR prowadzi kompleksowe i interdyscyplinarne badania naukowe oraz prace rozwojowe nad wysoko rozwiniętymi technologiami i innowacjami, w zakresie systemów teleinformatycznych, elektroniki oraz rozwiązań dla przemysłu. Kierunkami działalności są cztery nw. obszary:

- 1) zdrowie, w tym prace badawcze w zakresie telemedycyny i urządzeń medycznych;
- 2) innowacje w technologiach medycznych, w tym sensory i elektronika osobista;
- 3) inteligentna mobilność, w tym prace dotyczące, m.in.: inteligentnej i sprawnej infrastruktury logistycznej, innowacyjnych koncepcji związanych z mobilnością oraz rozwiązania sieciowe, w tym robotyki i systemów sterowania;
- 4) transformacja cyfrowa, w tym: automatyka, robotyka, sztuczna inteligencja, sieciowanie cyfrowe oraz fotonika;
- 5) zrównoważona gospodarka i energia, w tym: sieci energetyczne, bezpieczeństwo energetyczne (magazynowanie energii, OZE, energetyka prosumencka, technologie, materiały i urządzenia do fotowoltaiki).

⁸ Dalej: INOS, Łukasiewicz-INOS, Ł-INOS.

W aktualizacji ww. dokumentu, przyjętej uchwałą Rady ITR z dnia 25 lutego 2022 r., uwzględniono rekomendowane kierunki wyznaczone w uchwale nr 5/2021 Rady Centrum Łukasiewicz z dnia 26 lipca 2021 r. w obszarach: transformacja cyfrowa, zrównoważona gospodarka i energia, inteligentna i czysta mobilność oraz zdrowie. Pierwszoplanową rekomendacją zostało objęcie prowadzenie badań aplikacyjnych i prac rozwojowych oraz transfer wiedzy i wdrażanie wyników badań naukowych (priorytet bardzo wysoki), wspieranie polityki gospodarczej państwa (priorytet wysoki) realizowane przez Centra Badawcze oraz Departament Komercjalizacji i Marketingu. Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że ww. cele zostały osiągnięte poprzez realizację projektów sfinansowanych z kwot subwencji w wysokości: w 2019 r. – 12 460 683,52 zł, w 2020 r. – 8 956 299,04 zł, w 2021 r. – 8 388 332,03 zł, w 2022 r. – 9 112 000 zł, w 2023 r. – 8 522 821,05 zł oraz w I kwartale 2024 r. w kwocie 2 754 930,54 zł.

(akta kontroli tom I str. 11-47, 211-221,234-250, 454-455)

W okresie objętym kontrolą, Instytut na funkcjonowanie Rady Instytutu wydatkował łącznie 34 774 zł, z tego: 26 800 zł na wynagrodzenia jej członków, 6126 zł na zwroty kosztów dojazdu wraz dietami oraz 1848 zł na zestawy prezentowe dla członków Rady.

(akta kontroli tom I str. 48)

1.3. W latach 2019-2024⁹ w ramach działalności podstawowej Instytut realizował łącznie 150 projektów, z tego 5 projektów o wartości 1 660 996 zł przejął od INOS¹⁰, na wykonanie których dofinansowanie wyniosło 1 000 996 zł (60,3%) oraz 145 projektów¹¹ o wartości 101 460 582 zł, na które otrzymał dofinansowanie w kwocie 89 307 516 zł, tj. 87,2%. Źródła finansowania projektów realizowanych w latach 2019-2024 stanowiły:

- środki publiczne, w kwocie 76 653 893 zł (74,3%) w tym: dotacje Centrum Łukasiewicz – 4 286 953 zł¹², subwencje – 57 612 073 zł, inne (MEiN, NCBR, MUWPU, IŁ, IF, PAN, PW) – 14 754 866 zł;
- środki przedsiębiorców krajowych – 14 960 822 zł (14,5%);
- środki zagraniczne – 10 280 066 zł (10%);
- środki własne – 1 226 796 zł (1,2%).

Instytut, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy o SBŁ, z innymi podmiotami realizował 21 projektów¹³. Wg stanu na 13 maja 2024 r., prace zakończono nad 127 projektami, a 23 projekty są w trakcie realizacji. W wyniku zrealizowania projektów w latach 2019-2024 Instytut dokonał 23 zgłoszeń patentowych¹⁴, a przyznanych zostało 16 patentów. Projekty badawcze do realizacji, dofinansowane ze środków dotacji krajowych lub zagranicznych, Instytut otrzymywał w trybie konkursowym i realizował je na podstawie obowiązujących w danym konkursie regulaminów.

(akta kontroli tom I str. 49-69, 448, 451-453, 456-467)

W latach 2019-2024 podmioty zewnętrzne skontrolowały trzy projekty badawcze. Kontrole dwóch projektów¹⁵ nie wykazały żadnych uchybień i nieprawidłowości. Natomiast w wyniku kontroli projektu „System mobilnego zarządzania procesami

⁹ Wg stanu na 13 maja 2024 r.

¹⁰ Tj. w ramach celu sieci MEiN – cztery projekty oraz projekt PCO.

¹¹ Z wyjątkiem jednego zadania w zakresie wsparcia w wykonywaniu prac biurowych w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Warszawie na podstawie umowy z Centrum Łukasiewicz za kwotę 8,8 tys. zł – braki kadrowe wywołane SARS-COV-2.

¹² W tym rozliczona dotacja celowa w kwocie 3 894 789,03 zł.

¹³ W tym: 11 projektów zakończonych, 10 projektów w trakcie realizacji

¹⁴ W tym: dwa postępowania w toku, cztery odmowy udzielenia patentu oraz jedno postępowanie zostało umorzone

¹⁵ Kontrola Izby Administracji Skarbowej w Warszawie w 2022 r. i kontrola Departamentu Kontroli Centrum Łukasiewicz w 2023 r.

technologicznymi Przemysłu 4.0, wykorzystującego sztuczną inteligencję”, Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych w Warszawie stwierdziła nieprawidłowość w zakresie publikacji zapytania ofertowego, co zostało opisane w pkt. 1.6 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom I str. 198-206, 261)

W okresie objętym kontrolą, Instytut poniósł wydatki w kwocie 32 790 zł¹⁶ na dokonanie 61 zgłoszeń patentowych, w tym: 33 zgłoszeń w 2019 r., 14 w 2020 r., 8 w 2021 r., 4 w 2023 r. oraz po 1 w 2022 r. i 2024 r. (I kwartał). W ww. okresie otrzymał 56 patentów (15 w 2019 r., 9 w 2020 r., 15 w 2021 r., 7 w 2022 r., 9 w 2023 r. oraz jeden w 2024 r. (I kwartał) oraz zgłosił cztery wzory użytkowe, z których dwa znalazły zastosowanie. Kokpit¹⁷ zawiera inne dane dot. zgłoszeń patentowych i patentów w latach 2020, 2022 i 2024 (I półrocze). Dyrektor wyjaśnił, że dane do kokpitu „są wprowadzane na podstawie informacji mailowej. Różnica w 2024 r. wynika z tego, że informacja o prawach w tym roku przesłana została w dniu 1 lipca, a kokpit składany był do końca czerwca. W 2024 roku otrzymaliśmy do tej pory jeden patent i informacje o tym zamieścimy w kokpicie za lipiec. W 2020 i 2022 roku dane prawdopodobnie nie były przesyłane do odpowiedniej osoby (...) 16 lipca 2024 r. podjęliśmy próbę zaktualizowania danych w kokpicie zarządczym, lecz na poziomie Centrum Łukasiewicz żadna z osób, która jest w stanie podjąć decyzję o udzieleniu nam takiej możliwości nie przebywa w pracy (...) Dane w kokpicie poprawimy niezwłocznie, jak tylko będzie to możliwe.”

(akta kontroli tom I str. 70, tom II str. 654-655)

Instytut zrealizował 121 publikacji, w tym: 24 w 2019 r., 25 w 2020 r., 23 w 2021 r., 21 w 2022 r., 20 w 2023 r. i 8 w 2024 r. (I kwartał) i zorganizował 5 konferencji¹⁸. Liczba udokumentowanych wdrożeń wyniosła: 933 w 2019 r., 950 w 2020 r., 1015 w 2021 r., 1284 w 2022 r., 1199 w 2023 r. oraz 367 w 2024 r. (do 13 maja)¹⁹.

Od kwietnia 2019 r. (Instytut został włączony do Sieci) do I kwartału 2024 r. Instytut ze sprzedaży wyników działalności naukowej uzyskał kwotę 55 037 052,03 zł, z czego: 5 765 474,33 zł w 2019 r., 8 877 161,36 zł w 2020 r., 9 163 015,02 zł w 2021 r., 11 274 269,95 zł w 2022 r., 16 894 921,08 zł w 2023 r. oraz 3 062 210,29 zł w 2024 r. (dane zgodne z danymi w kokpicie).

(akta kontroli tom I str. 72, tom II str. 490, 499-500)

W kontrolowanym okresie Instytut nie uzyskał przychodów ze sprzedaży patentów, a na udzielenie licencji podpisał dwie umowy, osiągając z tego tytułu przychody w wysokości 60 000 zł, w tym: po 10 000 zł w roku 2020 i 2021 oraz po 20 000 zł w roku 2022 i 2023²⁰.

W ramach działalności określonej w art. 4 ustawy o SBŁ²¹ Instytut w latach 2019-2024 (I kwartał) zrealizował i sprzedał usługi na kwotę 13 224 650,66 zł, w tym: 2 024 037,73 zł w 2019 r., 1 521 391,65 zł w 2020 r., 1 888 897,35 zł w 2021 r., 1 900 347,46 zł w 2022 r., 4 662 377,55 zł w 2023 r. oraz 1 227 650,66 zł w I kwartale 2024 r. Łączne koszty na realizację tych usług wyniosły 11 980 197,08 zł, w tym: 10 142 668,41 zł – środki przedsiębiorstw krajowych, 3 081 982,25 zł – środki przedsiębiorstw zagranicznych. INOS w 2019 r. ze sprzedaży usług uzyskał 1900 zł.

W okresie objętym kontrolą, Instytut z wynajmowania lokali biurowych oraz miejsc parkingowych uzyskał przychody w łącznej kwocie 22 254 403,36 zł, w tym:

¹⁶ W tym: 18 150 zł w 2019 r., 7 700 zł w 2020 r., 4 190 zł w 2021 r., 550 zł w 2022 r., 2 200 zł w 2023 r.

¹⁷ Aplikacja Centrum Łukasiewicz.

¹⁸ W tym: po jednej w latach 2019, 2020 i 2024 oraz dwie w 2023 r.

¹⁹ Dane w kokpicie obejmują liczbę wszystkich umów, w tym handlowych, zawartych w danym roku. Liczba nie jest tożsama z liczbą podmiotów ani liczbą sprzedaży (dowodów księgowych).

²⁰ W kokpicie nie wykazywano przychodów ze sprzedaży licencji w latach 2020-2022.

²¹ W kokpicie działalność ta jest wykazywana jako komercja niegospodarcza. Dane w kokpicie są zgodne z ewidencją księgową.

4 246 936,39 zł w 2019 r., 4 012 330,44 zł w 2020 r., 4 150 966,32 zł w 2021 r., 4 334 826,50 zł w 2022 r., 4 395 537,43 zł w 2023 r. oraz 1 113 786,28 zł w I kwartale 2024 r. (dane zgodne z wykazanymi w kokpicie). INOS w 2019 r. uzyskał przychody z najmu w kwocie 1800 zł.

(akta kontroli tom I str. 70-78, 450)

1.4. Instytut otrzymał w latach 2019-2024 dotacje celowe w łącznej kwocie 3 894 890,50 zł²² z przeznaczeniem na realizację pięciu projektów badawczych w ramach celu Sieci. Badaniem objęto dokumentację wykonania dwóch ww. projektów badawczych sfinansowanych z dotacji w kwocie 3 122 897 zł (80,1% otrzymanej dotacji), z tego:

- 1 597 500 zł na realizację projektu: „Technologia wielofunkcyjnych obudów struktur tranzystorowych typu GaN/SIC Akronim-GaNPack”, na podstawie umowy dotacyjnej nr 1/Ł-ITR/CŁ/2021 z dnia 9 lipca 2021 r. (wykorzystane w całości). Poniesione koszty sfinansowane z dotacji spełniały warunki kwalifikowalności i zostały przeznaczone na: wynagrodzenia osobowe – 1 030 532,46 zł, materiały – 162 000 zł, aparaturę B + R²³ – 72 000 zł, podróże – 13 467,54 zł oraz koszty pośrednie – 319 500 zł. Instytut w terminie określonym w § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 września 2019 r. w sprawie dotacji celowych przyznawanych instytutom działającym w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz²⁴ przekazał Centrum, w dniu 7 lipca 2023 r., Raport końcowy z rozliczenia środków finansowych dotacji celowej na realizację ww. projektu. Centrum po dokonaniu oceny Raportu uznało projekt za zrealizowany. Zadanie jest przeznaczone do doświadczalnego montażu w urządzeniach produkowanych przez ITR w celu modernizacji urządzeń i poprawy konkurencyjności na rynku;

(akta kontroli tom I str. 79-137)

- 1 525 498 zł na realizację projektu: „Rodzina urządzeń pomiarowych do oceny jakości i efektywności energetycznej surowców metalurgicznych Akronim-Karbonowa” na podstawie umowy dotacyjnej nr 1/Ł-ITR/CŁ/2020 z dnia 28 października 2020 r.²⁵ Wykorzystane środki z dotacji wyniosły 1 525 397 zł²⁶. Koszty pokryte z dotacji spełniały warunki kwalifikowalności i zostały poniesione na: wynagrodzenia osobowe – 890 805,38 zł, materiały – 237 849,92 zł, usługi obce – 107 364,10 zł oraz na podróże – 5 771 zł; koszty pośrednie wyniosły 283 606 zł. Instytut terminowo, w dniu 28 lutego 2023 r., przekazał Centrum Łukasiewicz Raport końcowy z rozliczenia środków finansowych dotacji celowej na realizację ww. projektu. Centrum po dokonaniu oceny ww. Raportu uznało projekt za zrealizowany. Kontrola planowa ww. projektu przeprowadzona przez Departament Kontroli Centrum nie stwierdziła nieprawidłowości ani uchybień i oceniła pozytywnie realizację zadania.

(akta kontroli tom I str. 138-206)

1.5. W 2021 r. Minister Edukacji i Nauki przyznał²⁷ Instytutowi subwencję w wysokości 10 407 tys. zł. Subwencja została wykorzystana na pokrycie kosztów realizacji ośmiu projektów w kwocie 8388,3 tys. zł (w tym: 4800,5 tys. zł na wynagrodzenia, 3587,8 tys. zł na inne wydatki) oraz na pozostałą działalność w kwocie 2018,7 tys. zł, w tym: 660,7 tys. zł na działania związane z komercjalizacją; 638,7 tys. zł na poprawę efektywności prowadzonych badań naukowych i prac rozwojowych; 332,6 tys. zł na

²² Z której wykorzystał 3 894 789,50 zł.

²³ Amortyzacja środków trwałych.

²⁴ Dz. U z 2019 r., poz. 1761, dalej: rozporządzenie w sprawie dotacji celowych.

²⁵ Zakończenie zadania zgodnie z Aneks nr 7 do umowy dotacyjnej z dnia 28.10.2020 r., nr 1/Ł/CŁ/202011111.

²⁶ Niewykorzystane 136 zł zostało zwrócone na konto Centrum Sieci.

²⁷ Decyzją z dnia 27 kwietnia 2021 r., nr 14/CŁ-Inst./2021.

optymalizację i rozwój SŁB; 181,9 tys. zł. na działania związane z rozwojem zawodowym pracowników; 157,1 tys. zł na utrzymanie infrastruktury informatycznej oraz 47,7 tys. zł na utrzymanie infrastruktury badawczej. Przychody z wykonania zadań sfinansowanych z subwencji, wg stanu na 31.05.2024 r., wyniosły 3748,5 tys. zł. Instytut rozliczył 100% środków finansowych z otrzymanej subwencji za 2021 r.

W latach 2019-2024 Instytut nie otrzymał żadnej subwencji na rozwój infrastruktury naukowo-badawczej²⁸.

(akta kontroli tom I str. 207-255)

1.6. W latach 2019-2024, w Instytucie przeprowadzono 11 kontroli, w wyniku których: w sześciu przypadkach²⁹ nie stwierdzono nieprawidłowości, w jednej do czasu kontroli NIK Instytut nie otrzymał wyników³⁰, a w czterech stwierdzono następujące uchybienia/nieprawidłowości:

1) w wyniku kontroli przeprowadzonej w 2021 r. przez Archiwum Akt Nowych w zakresie przestrzegania przepisów o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach stwierdzono nieprawidłowości i sformułowano 10 zaleceń, z których sześć zostało wykonanych, a pozostałe są w trakcie realizacji. Dotyczyły one głównie porządkowania materiałów archiwalnych, w tym archiwum zakładowego. Dyrektor Archiwum Akt Nowych wydłużył termin realizacji niewykonanych zaleceń pokontrolnych do 30 czerwca 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 256-284)

2) w wyniku kontroli projektu „System mobilnego zarządzania procesami technologicznymi Przemysłu 4.0 wykorzystujący sztuczną inteligencję”, przeprowadzonej w 2022 r. przez Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych, stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą niezamieszczenia w Bazie Konkurencyjności jednego z zapytań, co skutkowało korektą finansową i pomniejszeniem wartości wydatków kwalifikowanych o 4000 zł wraz odsetkami w kwocie 578 zł. W dniu 23 sierpnia 2022 r. Instytut zwrócił ww. kwotę.

(akta kontroli tom I str. 285-296)

3) w wyniku kontroli planowej, przeprowadzonej w 2021 r. przez Departament Kontroli Centrum w zakresie gospodarki finansowej, jakości pracy, prawidłowości realizacji zadań oraz jakości zarządzania w Sieci Badawczej Łukasiewicz – Instytut Tele-i Radiotechniczny w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r., stwierdzono uchybienia/nieprawidłowości w zakresie m.in. sporządzania i rozliczania umów cywilnoprawnych z pracownikami ITR oraz sformułowano zalecenia pokontrolne i rekomendacje. Instytut podjął działania w celu wykonania rekomendacji³¹ oraz zaleceń pokontrolnych. Informacja o sposobie realizacji zaleceń została przesłana do Centrum, a załącznikiem do niej był projekt zaktualizowanego Regulaminu zawierania umów cywilnoprawnych. Stwierdzono, że zalecenia zostały zrealizowane³², z wyjątkiem jednego dotyczącego wprowadzenia do 31 lipca 2022 r. ww. Regulaminu.

²⁸ Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Instytutu z dnia 8 maja 2024 r. (nr pisma: DN.0800.1.2024).

²⁹ Kontrole przeprowadzone przez: Polskie Centrum Badań i Certyfikacji w 2020 r., Drugi Mazowiecki Urząd Skarbowy w 2021 r., Izbę Administracji Skarbowej w 2022 r. (kontrola realizacji projektu), Departament Kontroli Centrum Łukasiewicz w 2023 r. oraz w 2024 r. (kontrola projektu), Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w 2024 r.

³⁰ Kontrola przeprowadzona przez Departament kontroli Centrum Łukasiewicz w zakresie wdrożenia i stosowania Regulaminu zarządzania prawami autorskimi.

³¹ Wykonanie rekomendacji, m.in.: w zakresie kart ochrony ryzyka, wprowadzenia nowych wzorów umów najmu lokali, poprawy skuteczności dochodzenia należności.

³² Wykonanie zaleceń pokontrolnych, m.in.: pracownicy z Łukasiewicz-INOS zostali zapoznani z ryzykiem zawodowym i mają nowe aktualne karty oceny ryzyka na obecnych stanowiskach pracy w Łukasiewicz-ITR, - książka obiektów budowlanych uzupełniana jest na bieżąco i sporządzono dokumentację z okresowych kontroli stanu technicznego obiektów, wdrożono i prowadzona jest na bieżąco baza informacji o usterekach i uszkodzeniach, zaległe urlopy wypoczynkowe zostały wykorzystane, dostosowano strukturę organizacyjną

(akta kontroli tom I str. 295-375, 468-490)

Dyrektor Instytutu Zarządzeniem Nr 5 z dnia 5 czerwca 2024 r. (w trakcie kontroli NIK) wprowadził Regulamin zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi wraz z wzorami dokumentów, tj. Protokołem odbioru i przyjęcia dzieła (załącznik nr 1), umową o dzieło, oświadczeniem zleceniobiorcy (załącznik nr 2 do umowy zlecenia), umową-zleceniem, kartą ewidencji czasu wykonywania zlecenia, rachunkiem (załącznik nr 3 do umowy zlecenia).

(akta kontroli tom I str. 378-407)

Dyrektor Instytutu wyjaśnił m.in., że Regulamin został sporządzony w 2022 r., ale przez niedopatrzenie nie zostało wydane zarządzenie wprowadzające go w życie. Regulamin wprowadzono zarządzeniem z dnia 5 czerwca 2024 r., a w okresie przed jego wprowadzeniem dokumentowanie umów cywilno-prawnych realizowano w oparciu o wcześniejsze uregulowania obowiązujące podczas kontroli Departamentu Kontroli Centrum Łukasiewicz.

(akta kontroli tom I str. 338, 402-407)

Przy zawieraniu i rozliczaniu umów cywilnoprawnych w niniejszej kontroli stwierdzono nieprawidłowości podobnego rodzaju do tych, które wskazała ww. kontrola Centrum (opisane szczegółowo w II obszarze niniejszego wystąpienia).

4) w wyniku kontroli planowej przeprowadzonej w 2022 r. przez Departament Kontroli Centrum w zakresie rodzajów i źródeł wynagrodzeń i innych świadczeń otrzymywanych przez Dyrektorów i ich Zastępców za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2022 r., stwierdzono nieprawidłowości m.in. w zakresie wielkości wypłacanego wynagrodzenia Dyrektorowi Instytutu i jego zastępcom, stosowania 50% stawki kosztów uzyskania przychodów i sformułowano stosowne zalecenia pokontrolne. Instytut zrealizował zalecenia poprzez: przekazanie do Urzędu Skarbowego w dniu 28 czerwca 2023 r. korekty PIT-11 za rok 2021 i 2022 Zastępcy Dyrektora ds. Badawczych z powodu nieuprawnionego zastosowania 50% kosztów uzyskania przychodów w podatku PIT od wynagrodzeń, zweryfikowania płatności na rzecz Dyrektora i jego Zastępców za okres od 01.01.2022 r.-30.06.2022 r. i dokonania wyrównania wynagrodzeń w czerwcu i grudniu 2023 r. Instytut w I półroczu 2022 r. stosował do wyliczenia wynagrodzeń ww. wskaźnik przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2020 r., a powinien, zgodnie z opinią Prokuratury Generalnej z dnia 6 marca 2023 r., stosować wskaźnik dotyczący roku 2021.

(akta kontroli tom I str. 408-446)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Roczne plany finansowe Instytutu na lata 2020-2024 nie zawierały określonej w art. 63 ust. 2 pkt 5 c) ustawy o SBŁ, wyodrębnionej pozycji kosztów majątkowych. Zastępca Dyrektora ds. Finansowych i Organizacyjnych wyjaśniła m.in., że plany nie zawierały kosztów majątkowych, ponieważ nie było takiej pozycji we wzorze planu finansowego, który obowiązywał w instytutach Sieci. Pozycja kosztów majątkowych zawierała się w pozycji amortyzacji planowanej na dany rok.

(akta kontroli tom I str. 297-298, 447)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Instytut rzetelnie i terminowo przygotował plany finansowe, roczne plany działalności oraz sprawozdania z ich realizacji. Plany finansowe zostały przygotowane zgodnie z wytycznymi Prezesa Centrum

i umowy o pracę do wymagań ustawy o Sieci, zaktualizowano do bieżącego stanu prawnego: Regulamin Pracy, Zakładowy Układ Zbiorowy Pracy, Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, Regulamin zarządzania prawami autorskimi i prawami własności przemysłowej oraz zasad komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych.

Łukasiewicz, jednak nie wyodrębniono w nich kosztów majątkowych, tj. pozycji, o której mowa w art. 63 ust. 2 ustawy o SBŁ.

Instytut, zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o SBŁ, realizował projekty badawcze oraz podejmował działania na rzecz komercjalizacji i współpracy międzynarodowej w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych. W latach 2019-2023 odnotował wzrost sprzedaży wyników działalności naukowej o ponad 190% oraz wzrost przychodów z działalności określonej w art. 4 ustawy o SBŁ o 130%. Wzrosła także liczba udokumentowanych wdrożeń z 933 w 2019 r. do 1199 w 2023 r. Instytut dokonał 61 zgłoszeń patentowych i otrzymał 56 patentów, ale nie uzyskiwał przychodów z ich sprzedaży. Wykorzystał i rozliczył otrzymane środki na realizację projektów B+R zgodnie z umowami dotacyjnymi³³. Instytut zrealizował zalecenia pokontrolne sformułowane w wyniku przeprowadzonych kontroli zewnętrznych, przy czym zaktualizowany Regulamin zawierania umów cywilnoprawnych został wprowadzony do stosowania dopiero w trakcie kontroli NIK.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Gospodarka finansowa Instytutu

2.1. W latach 2019-2024 (I kwartał) Instytut osiągnął przychody ogółem w łącznej kwocie 222 784,5 tys. zł³⁴, w tym m.in.: 60 037,6 tys. zł (26,9% przychodów) stanowiły subwencje; 3 894,9 tys. zł (1,7%) – dotacje celowe; 14 268,9 tys. zł (6,4%) – dotacje podmiotowe; 29 704,4 tys. zł (13,3%) – przychody ze sprzedaży prac B+R; 56 925,3 tys. zł (25,6%) – przychody z komercjalizacji; 22 254,4 tys. zł (10%) – przychody z najmu³⁵.

Zrealizowane przychody ogółem, w poszczególnych latach objętych kontrolą, wyniosły odpowiednio: 36 366,9 tys. zł (102,9% planu), 39 241,8 tys. zł (104,4% planu), 42 275,5 tys. zł (106% planu), 42 196,4 tys. zł (96,8% planu), 49 628,6 tys. zł (104,8% planu) i 12 393,1 tys. zł (4,6%). Przychody ze sprzedaży produktów i usług³⁶ osiągnięto w wysokości odpowiednio: 31 520,9 tys. zł (103,8% planu), 35 425,8 tys. zł (105,1% planu), 36 871,7 tys. zł (103,6%), 37 290,6 tys. zł (96,2%), 43 292,1 tys. zł (102,3%) i 10 782,2 tys. zł (23,8%). Przed połączeniem instytutów przychody ze sprzedaży produktów i usług wyniosły: INOS – 1 334,7 tys. zł, ITR – 25 291,3 tys. zł (IV-XII 2019 r.).

Przychody z komercjalizacji wyniosły: w 2019 r. – 7653,8 tys. zł, w 2020 r. – 8 877,2 tys. zł, w 2021 r. – 9 163,0 tys. zł, w 2022 r. – 11 274,3 tys. zł, w 2023 r. – 16 894,9 tys. zł, w 2024 r. (I kwartał) – 3 062,2 tys. zł.

Zgodnie z wytycznymi Prezesa Centrum w 2023 r., w Instytucie przeprowadzono testy wdrożenia własnego w celu zakwalifikowania przychodów ze sprzedaży produktów lub usług wytworzonych lub świadczonych do przychodów z komercjalizacji³⁷. Od 2023 r. przychody z komercjalizacji są kwalifikowane i wykazywane wg ww. wytycznych.

³³ Badaniem objęto dokumentację wykonania dwóch rozliczonych projektów badawczych sfinansowanych z dotacji w kwocie 3 122 989 zł (80,1% łącznej kwoty dotacji).

³⁴ Przed połączeniem instytutów (wg stanu na I kwartał 2019 r.) dane finansowe przedstawiają się następująco: Ł-ITR przychody ogółem – 7 504,8 tys. zł, przychody ze sprzedaży produktów i usług – 6 229,7 tys. zł, przychody z działalności wyodrębnionej – 4 246,9 tys. zł; Ł-INOS przychody ogółem – 239,8 tys. zł, przychody ze sprzedaży produktów i usług – 217,3 tys. zł, przychody z działalności wyodrębnionej – 1,8 tys. zł.

³⁵ Dane zgodne z wykazanymi w kopcicie, z wyjątkiem błędnie podanej wysokości transzy subwencji w 2020 r.

³⁶ Na strukturę przychodów ze sprzedaży produktów i usług składały się głównie: przychody ze sprzedaży prac B+R, komercjalizacji (sprzedaż wyrobów i usług), działalności komercyjnej (m.in. sprzedaż opracowanych przez Instytut urządzeń elektrotermicznych, ultradźwiękowych, urządzeń dla energetyki, ich usługi serwisowe, usługi laboratorium wzorcowań próżniomierzy), subwencje, dotacje ze źródeł krajowych i zagranicznych, przychody z tytułu amortyzacji finansowej.

³⁷ W wyniku przeprowadzonych testów wdrożeń własnych przychody z komercjalizacji ITR w latach 2019-2022 wyniosły łącznie 42 966,5 tys. zł, z tego: w 2019 r. – 8 644,9 tys. zł, w 2020 r. – 10 642,6 tys. zł, w 2021 r. – 10 945,8 tys. zł, w 2022 r. – 12 733,2 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 122-123, 486-489, 491-500)

Jak wyjaśnił Dyrektor Instytutu: „Na dzień 31 października 2019 roku Łukasiewicz – INOS posiadał stratę bilansową w wysokości 4 751 431,21 zł, co przekraczało o 1 991 610,92 zł stan jego kapitałów. Ponadto Łukasiewicz – INOS posiadał milionowe zobowiązania finansowe wobec pracowników i kontrahentów przy braku możliwości ich pokrycia z bieżących przychodów z działalności. Zobowiązania Łukasiewicz – INOS wynosiły 2 575 038,61 zł, na co składał się głównie kredyt w wysokości 1 390 664,65 zł, pożyczka z PCO S.A. na 200 000 zł, zaległe wynagrodzenia w wysokości 839 184,02 zł. Aktywa Łukasiewicz – INOS na dzień połączenia stanowiły 2 335 202,20 zł i był to głównie majątek trwały. Aktywa Łukasiewicz – ITR na dzień poprzedzający połączenie stanowiły 71 417 013,11 zł i były przeszło 30 razy większe. W pierwszej kolejności po połączeniu Łukasiewicz – ITR skupił swoją działalność na uregulowaniu zobowiązań Łukasiewicz – INOS (...) W wyniku rozliczenia wyniku finansowego połączonych jednostek za 2019 rok dokonano pokrycia straty bilansowej z funduszu rozwoju utworzonego przez Łukasiewicz – ITR w wysokości 3 660 433,74 zł.

Po połączeniu Instytut funkcjonował w trzech różnych lokalizacjach w Warszawie (przy ul. Ratuszowej 11 i dwóch lokalizacjach przy ul. Kamionkowskiej 5 i 16-18), co generowało znaczny wzrost kosztów operacyjnych (...) Łączne koszty obsługi nieruchomości przy ul. Kamionkowskiej 5, 16 i 18 wraz z kosztami przenosin działalności na ul. Ratuszową 11 wyniosły w 2020 roku 434 975,52 zł.

Od 2021 roku Łukasiewicz-INOS działa już w strukturach Łukasiewicz-ITR i nie prowadzono szczegółowej analityki kosztów w podziale na połączone instytuty, więc trudno w tej chwili wyodrębnić faktyczne koszty połączenia poza wyodrębnionymi powyżej (...) W opinii ITR osiągnięto zakładane efekty połączenia instytutów.”

Zobowiązania przejęte wraz z włączeniem Łukasiewicz-INOS (a następnie uregulowane) wynosiły:

- kredyt hipoteczny w Alior Banku, który został spłacony przez Łukasiewicz -ITR w dniu 22 stycznia 2020 roku na łączną kwotę 1 413 954,20 zł, w tym: 1 390 664,65 zł – należność główna, 15 614,23 zł – odsetki od kredytu, 7 675,32 zł – prowizja kredytowa;
- zaległe wynagrodzenia pracowników Łukasiewicz-INOS, które zostały wypłacone przez Łukasiewicz – ITR w grudniu 2019 roku na kwotę 1 002 939,47 zł i 4 875 zł dopłacone w maju 2020 r. (zakończono postępowanie spadkowe po zmarłym pracowniku), w tym: 787 492,55 zł – wynagrodzenia brutto z ZUS, 140 687,70 zł – nagrody jubileuszowe, 79 634,22 zł – odsetki za zwłokę.
- pożyczka z PCO S.A. udzielona na podstawie umowy nr NB/270/2018 z dnia 17 maja 2018 r. na realizację wspólnego projektu INOS i PCO S.A. w kwocie 200 000 zł. Pożyczka została spłacona przez Łukasiewicz – ITR wraz z odsetkami w dniu 2 grudnia 2019 roku w kwocie 211 188,56 zł.

(akta kontroli tom II str. 518-519, 615-616, 728-784)

Instytut prowadził działalność w zakresie wynajmu lokali i miejsc parkingowych i osiągnął z tego tytułu przychody w kwocie: w 2019 r. – 4 246,9 tys. zł, co stanowiło 11,7% przychodów ogółem, w 2020 r. – 4 012,3 tys. zł (10,0% przychodów ogółem), w 2021 r. – 4 151,0 tys. zł (9,8%), w 2022 r. – 4 334,8 tys. zł (10,2%), w 2023 r. – 4 395,5 tys. zł (8,9%) i w 2024 r. (I kwartał) – 1 113,8 tys. zł (9,0%).

(akta kontroli tom II str. 120-124)

W okresie objętym kontrolą nie planowano i nie osiągnano przychodów ze sprzedaży patentów, a w 2019 r. z udzielania licencji. W kolejnych latach przychody z tytułu udzielenia licencji wyniosły łącznie 60 tys. zł.

Jak wyjaśnił Dyrektor Instytutu: „Doświadczenia z lat poprzednich pokazały, że podmioty rynkowe bardzo sporadycznie są zainteresowane zakupem wyników prac od jednostek badawczych w postaci zakupu patentów czy licencji. Przedsiębiorcy wolą kupować określone wyniki prac B+R na wyłączność i być właścicielem zakupionych rozwiązań lub kupują gotowe produkty, w których określone patenty są już zawarte, jak jest w większości oferowanych przez Instytut produktów, będących efektem wdrożeń własnych (...) Istnieje także duży problem z wyceną posiadanego przez Instytuty know-how. Wiele nowatorskich rozwiązań opracowywane jest czasem przez kilka lat przez wieloosobowe zespoły i potem trudno ustalić udział poszczególnych twórców w opracowanym rozwiązaniu.”

(akta kontroli tom II str. 122, 505)

W okresie objętym kontrolą, Instytut osiągnął zysk (brutto) na poziomie: w 2019 r.³⁸ – 1207,5 tys. zł, w 2020 r. – 630,1 tys. zł, w 2021 r. – 433,8 tys. zł, w 2022 r. – 1702,3 tys. zł, w 2023 r. – 965,4 tys. zł i w 2024 r. (I kwartał) – 491,2 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 124)

W ww. okresie Dyrektor Instytutu dwukrotnie wystąpił do Prezesa Prokuraturii Generalnej RP o wyrażenie zgody na dokonanie czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów trwałych w rozumieniu ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości o wartości rynkowej przekraczającej 5 000 000 zł:

- w 2020 r.³⁹ uzyskał zgodę Prezesa Prokuraturii Generalnej RP na zawarcie warunkowej umowy sprzedaży prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej zabudowanej, położonej w Warszawie przy ul. Borowskiego 2; w sierpniu 2023 r. Prezes Centrum Łukasiewicz, po wizytacji nieruchomości Instytutu, nie wyraził zgody na sprzedaż ww. nieruchomości;
- wniosek z 2022 r.⁴⁰ o wyrażenie zgody na łączną sprzedaż prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych zabudowanych, położonych w Warszawie przy ul. Kamionkowskiej 5, 16 i 18, jest w trakcie procedowania z uwagi na konieczność uzupełnienia wniosku, a także zweryfikowanie zgłoszonych roszczeń do nieruchomości oraz ich potencjonalnego wpływu na planowane zbycie nieruchomości.

(akta kontroli tom II str. 3-25, 506-507, 658-659)

W „Analizie oceny zasadności połączenia instytutów Sieci...”, sporządzonej przez Centrum Sieci we wrześniu 2019 r., nie wykazano roszczeń wobec nieruchomości INOS położonych w Warszawie przy ul. Kamionkowskiej 5, 16 i 18.

Dyrektor Instytutu wyjaśnił: „Na etapie łączenia instytutów Dyrekcja Ł-ITR nie posiadała wiedzy o roszczeniach spadkobierców byłych właścicieli do nieruchomości położonych przy ul. Kamionkowskiej 18 (aktualnie ul. Kamionkowska 18a), 16 i 5. Nie było również czasu, ani możliwości na przeprowadzenie szczegółowej analizy prawnej stanu nieruchomości. Dyrekcja byłego Łukasiewicz – INOS również nie wiedziała o tych roszczeniach. Temat roszczeń byłych właścicieli pojawił się po złożeniu wniosku do Prokuraturii Generalnej o uzyskanie zgody na zbycie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości i własności posadowionych na niej budynków (...).”

(akta kontroli tom II str. 540-575, 654, 656-657)

³⁸ Przed połączeniem instytutów, za okres I-X 2019 r.: Instytut Optyki Stosowanej strata na poziomie - 4 283024,54 zł, ITR – zysk na poziomie 914007,82 zł.

³⁹ Wniosek z 16 kwietnia 2020 r. następnie uzupełniony, opinia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z maja 2020 r., zgoda Prezesa Prokuraturii Generalnej RP z 8 września 2020 r.

⁴⁰ Wniosek z 8 lutego 2022 r., uzupełniany na wezwanie Prokuraturii Generalnej RP, opinia Ministra Edukacji i Nauki z 25 lutego 2022 r.

2.2. W okresie objętym kontrolą Dyrektor Instytutu, po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady Instytutu, przekazał Prezesowi Centrum Łukasiewicz sprawozdania finansowe za okresy od 1 stycznia do 31 marca 2019 r. i od 1 kwietnia do 31 grudnia 2019 r. oraz za rok: 2020, 2021, 2022 i 2023⁴¹. Przekazał również sprawozdanie finansowe Instytutu Optyki Stosowanej za okres od 1 kwietnia do 31 października 2019 r. Prezes Centrum zatwierdził ww. sprawozdania.

Podział zysku za poszczególne lata okresu objętego kontrolą został uzgodniony z Prezesem Centrum. Zysk netto przeznaczano w szczególności na pokrycie straty z lat ubiegłych (za rok 2019, 2020) oraz fundusze: rezerwowy, rozwoju, nagród i na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych.

(akta kontroli tom II str. 2, 33-66)

W Instytucie funkcjonowały fundusze obowiązkowe:

- statutowy – stan na koniec roku 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 i na koniec I kwartału 2024 r. wynosił po 23 692,2 tys. zł;
- rezerwowy – stan na koniec roku 2019, 2020, 2021, 2022 r. wynosił odpowiednio: 4107,4 tys. zł, 605,8 tys. zł, 641,8 tys. zł, 899,3 tys. zł i po 1031,1 tys. zł na koniec 2023 r. oraz I kwartału 2024 r.;

oraz fundusze fakultatywne:

- rozwoju – stan na koniec 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 i na koniec I kwartału 2024r. wynosił odpowiednio: 14 708,1 tys. zł, 11 634,7 tys. zł, 10 481,1 tys. zł, 12 457,9 tys. zł, 12 534,5 tys. zł i 12 524,1 tys. zł;
- nagród – stan na koniec roku 2019, 2020 wynosił po 2,0 tys. zł, na koniec 2021 r. – 0,0 zł, na koniec 2022 r. – 0,07 tys. zł oraz na koniec 2023 r. i I kwartału 2024 r. po 2,6 tys. zł.

Nie utworzono funduszu wdrożeń, ponieważ, jak wyjaśnił Dyrektor Instytutu, pomimo wieloletnich starań nie udało się namówić żadnego z przedsiębiorców do podpisania umów dotyczących wdrażania wyników badań naukowych lub prac rozwojowych prowadzonych w Instytucie. Przedsiębiorcy kupują wyniki badań naukowych/prac rozwojowych i nie chcą się dalej dzielić z Instytutem efektami wdrożenia tych prac.

(akta kontroli tom II str. 345-350, 505)

W okresie objętym kontrolą, z funduszu rozwoju wydatkowano łącznie 14 127,4 tys. zł, z tego 13 453,5 tys. zł na zakup środków trwałych i materiałów związanych z realizacją projektów badawczych oraz 673,9 tys. zł (4,8%) na inne cele związane z pracami własnymi do konkretnych projektów, przykładowo: opracowanie modelu stanowiska do próżniowej obróbki cieplnej, serwis i naprawa mikroskopu skaningowego z emisją polową JOOL JSM, modernizacja budynku neutralizatora.

Szczegółowym badaniem objęto zakupy dwóch środków trwałych, zrealizowane z funduszu rozwoju, tj.: pieca konwekcyjnego do lutowania rozplływowego i zestawu aparatury z oprogramowaniem dla potrzeb stanowiska badawczo-diagnostycznego. W obu przypadkach zakupu dokonano w wyniku postępowania w trybie podstawowym bez negocjacji (na podstawie art. 275 pkt 1 Pzp) przeprowadzonego zgodnie z przepisami Pzp, z wyjątkiem nieterminowego ogłoszenia o wyniku postępowania na dostawę zestawu aparatury i wykonaniu umowy (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Oba środki trwale wykorzystywano do realizacji projektów badawczych w Instytucie.

(akta kontroli tom II str. 350-353, 392-414, 620-643)

W okresie objętym kontrolą, z funduszu nagród wypłacono nagrody dla 794 pracowników Instytutu w wysokości łącznej 1 629 373,24 zł. Na podstawie badania

⁴¹ Sprawozdania finansowe za rok 2020 i 2021 zostały poprawione zgodnie z uwagami Centrum Łukasiewicz, a korekty przesłane Prezesowi Centrum do zatwierdzenia.

sześciu najwyższych kwotowo nagród wypłaconych z ww. funduszu pracownikom ITR stwierdzono, że zostały one wypłacone zgodnie z Regulaminem wynagradzania pracowników ITR, z wyjątkiem jednego przypadku dotyczącego pracownika, który w trakcie 2020 r. zmienił stanowisko pracy i któremu wypłacono nagrodę w nieprawidłowej wysokości (szczegóły w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 26-32, 67-119, 189, 238)

2.3. W okresie objętym kontrolą wysokość wynagrodzeń miesięcznych Dyrektora Instytutu, Zastępców Dyrektora i Głównego księgowego zostały ustalone zgodnie z ustawą o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi z dnia 3 marca 2000 r.⁴² i wypłacone w kwotach, które nie przekraczały maksymalnej wysokości określonej w art. 8 pkt 6a tej ustawy.

Stwierdzono, że w latach 2019, 2020, 2021 (od 1 lutego do 31 grudnia), 2022 oraz 2023 (od 1 stycznia do 31 sierpnia) wypłacono wynagrodzenia dla ww. osób przyjmując, jako podstawę, przeciętne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale odpowiednio: z 2018 r., z 2019 r. i z 2020 r.

W okresie od 1 stycznia do 31 marca 2021 r. wypłacono wynagrodzenia przyjmując, jako podstawę, przeciętne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale 2020 r. w wysokości 5655,43 zł. Po otrzymaniu 1 lutego 2021 r. maila z Centrum Łukasiewicz, w którym wskazano jako podstawę do ustalenia wysokości miesięcznego wynagrodzenia przeciętne miesięczne wynagrodzenie w czwartym kwartale 2019 r., tj. w kwocie 5367,71 zł dokonano stosownej korekty wynagrodzeń.

W wyniku zaleceń Centrum Łukasiewicz z dnia 17 maja 2023 r., po kontroli przeprowadzonej w ITR, oraz w związku z opinią Prokuratury Generalnej, dokonano korekty – wyrównania wynagrodzeń Dyrektora Instytutu i jego dwóch zastępców, wypłaconych w 2022 r. oraz w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2023 r. przyjmując wskaźnik przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale odpowiednio z 2021 r. i z 2022 r. Łączna kwota wyrównania wynagrodzeń wyniosła 155 388,24 zł tj. po 53 580,60 zł dla Dyrektora Instytutu i Zastępcy Dyrektora ds. Badawczych i Komercjalizacji oraz 48 227,04 zł dla Zastępcy ds. Finansowych i Operacyjnych.

(akta kontroli tom I str. 408-424, tom II str. 125-241, 513)

W okresie objętym kontrolą, nie wypłacano świadczeń z tytułu rozwiązania/wypowiedzenia umowy w związku z zaprzestaniem pełnienia funkcji dyrektora, zastępcy dyrektora w Instytucie.

Nagrody roczne przyznane Dyrektorowi Instytutu i jego zastępcom za lata 2019, 2020 i 2022 oraz głównej księgowej za 2020 r. zostały wypłacone w prawidłowo ustalonych/wyliczonych wysokościach, które nie przekroczyły kwoty maksymalnej określonej w art. 10 pkt 7a ustawy kominowej. Natomiast nagrody roczne przyznane Dyrektorowi i jego dwóm zastępcom za 2021 r. oraz głównej księgowej za rok 2021 i 2022 zostały wypłacone w nieprawidłowych wysokościach, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 125, 151-155, 167-188, 189-254)

2.4. W Instytucie obowiązywał Regulamin zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi⁴³. W wyniku realizacji zaleceń po kontroli przeprowadzonej przez Centrum Łukasiewicz w 2021 r., w trakcie kontroli NIK (5 czerwca 2024 r.), wprowadzono nowy (zaktualizowany) Regulamin zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi w ITR.

⁴² Dz. U. z 2019 r. poz. 2136, tzw. ustawa kominowa.

⁴³ Wprowadzony zarządzeniem Nr 15/2016 Dyrektora ITR z dnia 28 października 2016 r.

W okresie objętym kontrolą (do 31 marca 2024 r.) w Instytucie zawarto łącznie 415 umów cywilnoprawnych ze 114 osobami (w tym z 26 pracownikami własnymi) o łącznej wartości 1 378,4 tys. zł⁴⁴, w tym: 62 w 2019 r. na kwotę 198,6 tys. zł, 73 w 2020 r. na kwotę 272,4 tys. zł, 74 w 2021 r. na kwotę 247,8 tys. zł, 90 w 2022 r. na kwotę 228,7 tys. zł, 90 w 2023 r. na kwotę 322,4 tys. zł i 26 w 2024 r. (I kwartał) na kwotę 108,5 tys. zł.

Nie zawierano umów cywilnoprawnych z kierownictwem Instytutu.

(akta kontroli tom I str. 378, tom II str. 255-260, 261-264)

Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że głównym powodem zwiększonej liczby podpisywanych umów cywilnoprawnych w Instytucie jest konieczność całodobowej obsługi portierni i bram wjazdowych do Instytutu przez pracowników obsługi. W związku z okresowym brakiem pełnej obsady pracowników obsługujących portiernię i bramy wjazdowe, z powodu urlopów oraz chorób pracowników stałych, jak również w okresie trwających naborów uzupełniających z powodu odejść na emeryturę lub w wyniku rotacji pracowników, celem minimalizacji kosztów, do obsługi bram wjazdowych zawierano umowy cywilnoprawne na krótkie okresy, co powodowało, że ich liczba była znaczna.

(akta kontroli tom II str. 505)

Badaniem⁴⁵ objęto dokumentację dotyczącą zawarcia i rozliczenia trzech umów zlecenia zawartych z pracownikami Instytutu oraz sześć umów zlecenia zawartych z osobami fizycznymi spoza Instytutu.

Umowy z pracownikami Instytutu dotyczyły: wsparcia działań przy projekcie Mine. IO (przygotowanie i publikacja postów, materiałów na spotkanie projektowe, zmiany na stronie internetowej) – umowa o wartości 7500 zł; wykonania elementów do systemu eTemp – dwie umowy o łącznej wartości 15 441 zł. W wyniku badania stwierdzono nieprawidłowości przy ich zawieraniu i rozliczaniu, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Umowy zawarte z sześcioma osobami fizycznymi, niebędącymi pracownikami Instytutu, dotyczyły obsługi bramy wjazdowej od strony ul. Borowskiego i Groszkowskiego w terminie od 1 do 31 marca 2023 r. – łączna wartość ww. umów wyniosła 10 476 zł. Umowy te zostały rozliczone prawidłowo.

(akta kontroli tom II str. 262-327)

W latach 2019-2024 (I kwartał) co roku zawierano z osobami fizycznymi miesięczne umowy zlecenia na obsługę bramy wjazdowej od strony ul. Borowskiego i Groszkowskiego⁴⁶. Poniesione z tego tytułu koszty w okresie objętym kontrolą wyniosły łącznie 765 960 zł (561 629 zł netto, po potrąceniach), z tego: w 2019 r. – 45 umów z pięcioma osobami o łącznej wartości 90 701 zł (68 046,11 zł), w 2020 r. – 53 umowy z sześcioma osobami – 129 929 zł (98 087,90 zł), w 2021 r. – 61 umów z sześcioma osobami – 141 659 zł (106 407,37 zł), w 2022 r. – 73 umowy z siedmioma osobami – 158 832 zł (114 871,47 zł), w 2023 r. – 72 umowy z sześcioma osobami – 198 803 zł (141 486,09 zł), w 2024 r. (I kwartał) – 18 umów z sześcioma osobami – 46 036 zł (32 729,58 zł). Pomimo, że koszty z tytułu zawartych umów zlecenia na obsługę bramy wjazdowej przekraczały łącznie wartość 130 tys. zł i nie miały one charakteru doraźnego ani incydentalnego realizację tej usługi powierzono z pominięciem przepisów Pzp (co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

⁴⁴ W 2019 r., przed połączeniem instytutów w INOS nie zawarto umów cywilnoprawnych z pracownikami, w ITR zawarto łącznie cztery umowy z czterema z pracownikami o łącznej wartości 19,6 tys. zł.

⁴⁵ Umowy do badania zostały dobrane w sposób celowy, według osądu kontrolera.

⁴⁶ Polega to na sprawdzaniu i weryfikacji przepustek osób wyjeżdżających na teren Instytutu. Przepustki wydawane są pracownikom Instytutu oraz najemcom lokali użytkowych należących do Instytutu. Po weryfikacji przepustek pracownik otwiera i zamyka szlaban wjazdowy. Do pracowników obsługujących bramy wjazdowe należy również weryfikacja dostawców/kurierów i ich zezwoleń na wjazd na teren Instytutu.

(akta kontroli tom II str. 297-303, 330-344)

2.5. W okresie objętym kontrolą w Instytucie obowiązywały wewnętrzne regulacje w zakresie zasad udzielania zamówień na dostawy, usługi, roboty budowlane w podziale na zamówienia: o wartości netto nieprzekraczającej 15 000 zł; przekraczającej 15 000 zł i nie przekraczającej 65 000 zł; przekraczającej 65 000 zł i nieprzekraczającej 130 000 zł i o wartości równej lub powyżej 130 000 zł, do udzielania których stosowano przepisy Pzp⁴⁷.

W okresie objętym kontrolą Instytut poniósł wydatki w kwocie łącznej 10 594,2 tys. zł⁴⁸ na zakupy usług zewnętrznych, w tym m.in. na: usługi prawne – 56,8 tys. zł, marketingowe – 1493,8 tys. zł oraz inne (transportowe, telekomunikacyjne, pocztowe etc.) – 9043,2 tys. zł.

Wydatki na 181 zadań inwestycyjnych wyniosły łącznie 29 685,5 tys. zł oraz na 1363 zadania remontowe – 3884,9 tys. zł.

Nabyte w okresie objętym kontrolą składniki mienia, zaliczone do środków trwałych, do końca I kwartału 2024 r. nie zostały zbyte.

(akta kontroli tom II str. 354-381, 415-419)

W okresie objętym kontrolą, w Instytucie nie zawarto żadnej umowy na zakup usług zewnętrznych w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (na podstawie ustawy Pzp).

(akta kontroli tom II str. 383-391, 420)

Badaniem objęto dokumentację łącznie czterech zakupów usług obcych, tj. dotyczących: aranżacji przestrzeni na potrzeby targów Energetab (wartość 47 834,70 zł), wykonania i dostawy gadżetów reklamowych z logo ITR (wartość 12 275,40 zł) oraz dwóch dotyczących ochrony nieruchomości Instytutu położonych w Warszawie przy ul. Ratuszowej 11 i ul. Kamionkowskiej 5. Ww. zakupy zrealizowano bez stosowania Pzp.

W przypadku dwóch pierwszych usług, zostały one nabyte zgodnie z regulacjami wewnętrznymi dotyczącymi zamówień publicznych, m.in.: poprzedzone rozeznaniem rynku/porównaniem ofert, oszacowaniem wartości zamówienia, uzyskaniem zgody Dyrektora Instytutu na zawarcie umowy z pominięciem procedury „Zapytania ofertowego”.

(akta kontroli tom II str. 354-364, 419-441)

W przypadku ww. usług na ochronę nieruchomości Instytutu stwierdzono, że zostały zawarte na czas nieokreślony z MEN Sp. z o.o., bez zastosowania przepisów Pzp (co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*), pomimo, iż ich wartość netto, w okresie objętym kontrolą, była wyższa niż 130 000 zł, tj.:

- umowa z dnia 1 czerwca 2020 r. na ochronę nieruchomości zlokalizowanej w Warszawie przy ul. Kamionkowskiej nr 5 – łączne wydatki poniesione z tytułu zawartej umowy wyniosły 229 574,40 zł netto/282 376,52 zł brutto (na dzień 29 maja 2024 r.);
- umowa z dnia 30 stycznia 1995 r. na ochronę nieruchomości zlokalizowanej w Warszawie przy ul. Ratuszowej 11, obowiązująca do 30 czerwca 2024 r. – łączne wydatki z tytułu zawartej umowy poniesione w okresie objętym kontrolą wyniosły 561 180,40 zł netto/650 251,88 zł brutto (na dzień 29 maja 2024 r.).

⁴⁷ Zarządzenia Dyrektora Instytutu Nr 5/2022 r. i 6/2022 z dnia 1 czerwca 2022 r. w sprawie wprowadzenia odpowiednio: Regulaminu udzielania zamówień publikowanych przez Sieć Badawczą Łukasiewicz – Instytut Tele- i Radiotechniczny, Regulaminu udzielania zamówień przez Sieć Badawczą Łukasiewicz – Instytut Tele- i Radiotechniczny, poprzednio zarządzenie Dyrektora Instytutu Nr 13/2017 z dnia 1 grudnia 2017 r.

⁴⁸ W 2019 r. – 1 554,9 tys. zł, w 2020 r. – 1 973,5 tys. zł, w 2021 r. – 2 235,4 tys. zł, w 2022 r. – 1 885,1 tys. zł, w 2023 r. – 2 306,9 tys. zł i w 2024 r. (I kwartał) – 432,7 tys. zł.

Ponadto w okresie objętym kontrolą zawarto z MEN Sp. z o.o. jeszcze dwie umowy na ochronę nieruchomości, tj.: umowę z dnia 2 stycznia 2020 r. na ochronę nieruchomości przy ul. Kamionkowskiej 5 i 18 w Warszawie oraz umowę z dnia 14 listopada 2023 r. na ochronę nieruchomości przy ul. Kamionkowskiej 16 i 18 w Warszawie w godzinach 19.00 – 7.00. Łączne wydatki na ww. umowy wyniosły 48 000, 00 zł netto/59 040,01 zł brutto.

(akta kontroli tom II str. 442-485)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą Instytut zlecił jednemu podmiotowi wykonanie usługi ochrony nieruchomości Instytutu zlokalizowanych w Warszawie, o łącznej wartości przekraczającej 130 000 zł bez zastosowania przepisów ustawy Pzp, w tym na podstawie:
 - umowy z dnia 1 czerwca 2020 r. na ochronę nieruchomości zlokalizowanej w Warszawie przy ul. Kamionkowskiej nr 5, obowiązującej od dnia 1 czerwca 2020 r. od godz. 7.00 (obowiązuje nadal); stawki wynagrodzenia zmieniono czterema aneksami, tj. z dnia: 10.12.2020 r., 29.10.2020 r.⁴⁹, 07.11.2022 r., 16.10.2023 r. – łączne wydatki poniesione z tytułu zawartej umowy wyniosły 229 574,40 zł netto/282 376,52 zł brutto (na dzień 29 maja 2024 r.);
 - umowy z dnia 30 stycznia 1995 r. na ochronę nieruchomości zlokalizowanej w Warszawie przy ul. Ratuszowej 11, obowiązującej od dnia 1 lutego 1995 r. do 30 czerwca 2024 r., w okresie objętym kontrolą stawki wynagrodzenia zmieniono pięcioma aneksami, tj. z dnia: 20.11.2019 r., 10.12.2020 r., 29.10.2021 r., 07.11.2022 r., 16.10.2023 r. – łączne wydatki z tytułu zawartej umowy poniesione w okresie objętym kontrolą wyniosły 561 180,40 zł netto/650 251,88 zł brutto (na dzień 29 maja 2024 r.);
 - umowy z dnia 2 stycznia 2020 r. na ochronę nieruchomości przy ul. Kamionkowskiej 5 i 18 w Warszawie, obowiązującej od 2 stycznia do 30 kwietnia 2020 r. – wydatki poniesione przez ITR z tytułu realizacji przedmiotowej umowy wyniosły 11 349 zł netto/13 959,28 zł brutto;
 - umowy z dnia 14 listopada 2023 r. na ochronę nieruchomości przy ul. Kamionkowskiej 16 i 18, obowiązującej od dnia 14 listopada 2023 r. do 31 stycznia 2024 r. – łączne wydatki z tytułu tej umowy wyniosły 36 651 zł netto/45 080,73 zł brutto.

(akta kontroli tom II str. 442-479)

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp przepisy ustawy stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 zł.

Dyrektor Instytutu wyjaśnił: „W 1995 roku, zamówienie na wykonanie usługi polegającej na ochronie nieruchomości Instytutu przez MEN sp. z o.o. nie było opłacane ze środków publicznych, a co za tym idzie zawarto umowę poza trybem przewidzianym w obowiązującej wówczas ustawie o zamówieniach publicznych. Instytut nie dysponuje innymi informacjami z tego okresu. W przypadku poszukiwania ochrony nieruchomości przy ul. Kamionkowskiej, pozyskano jedną ofertę tylko od MEN sp. z o.o., za minimalne stawki godzinowe przewidziane w obowiązujących przepisach. Z uwagi, że usługobiorca wykonywał już usługi na rzecz ITR mieszczącego się przy ul. Ratuszowej 11 i współpraca przebiegała bez zastrzeżeń oraz na rynku nie mogła istnieć tańsza oferta, jego oferta została

⁴⁹ Według wyjaśnień Dyrektora Instytutu aneks nr 2 został sporządzony 29.10.2021 r., a nie 29.10.2020 r. Oznaczenie 2020 r. stanowi oczywistą omyłkę pisarską.

wybrana. Kryteriami wyboru branymi pod uwagę była cena usługi i opinia na rynku lub dotychczasowe doświadczenie z usługodawcą, jeśli byłby Instytutowi znany. (...) Przy szacowaniu wartości zamówienia podstawą powinna być tożsamość przedmiotowa, podmiotowa oraz czasowa przedmiotu zamówienia. Wszystkie dotyczą szeroko rozumianego systemu ochrony i można by przyjąć, że ich realizacją może zająć się grupa podmiotów specjalizujących się w tego typu usługach. Kwestia tożsamości przedmiotowej poszczególnych zamówień i możliwości udzielanie opisanych zamówień w tym samym czasie, nie jest już tak jednoznaczna. Instytut planował zawrzeć umowę lub umowy, których przedmiotem będzie doraźne wykonywanie usług w zależności od faktycznych potrzeb Instytutu. Instytut wobec nieprzewidywalności zapotrzebowania na usługę ochrony zakładał zawieranie umów na ochronę poszczególnych obiektów na bieżąco dopiero w momencie, w którym zaistnieje potrzeba ich wykonania. W takim modelu postępowania, zdaniem Instytutu, można było przyjąć, że każde pojedyncze zlecenie na ochronę konkretnych nieruchomości pojawiło się w sposób nieplanowany w ciągu roku i tym samym stanowi odrębne, samodzielne zamówienie, które może być udzielone na zasadach wymaganych dla jego jednostkowej wartości.

Zgodnie ze stanowiskiem UZP – jeżeli potrzeba udzielenia określonego zamówienia ujawni się dopiero po udzieleniu innego zamówienia podobnego przedmiotowo i funkcjonalnie, to w tym przypadku nie mamy do czynienia z nieuprawnionym dzieleniem zamówienia z uwagi na fakt, iż brak jest tożsamości czasowej takich zamówień.”

Odnosząc się do zawieranych co roku aneksów do umowy z 30 stycznia 1995 r. oraz z 1 czerwca 2020 r. Dyrektor wyjaśnił: „Przyczyną aneksów były uzasadnione wnioski wykonawcy związane ze zmianami prawnymi w zakresie zmian płacy minimalnej w Polsce. Instytut planował zawrzeć umowę lub umowy, których przedmiotem miało być doraźne wykonywanie usług w zależności od faktycznych potrzeb Instytutu.

Wobec nieprzewidywalności zapotrzebowania na usługi ochrony Instytut zakładał zawieranie umów na ochronę nieruchomości przy ul. Kamionkowskiej na bieżąco dopiero w momencie, w którym zaistnieje potrzeba ich wykonania. W takim modelu postępowania, zdaniem Instytutu, można było przyjąć, że każde pojedyncze zlecenie na ochronę konkretnych nieruchomości pojawiło się w sposób nieplanowany w ciągu roku i tym samym stanowi odrębne, samodzielne zamówienie, które może być udzielone na zasadach wymaganych dla jego jednostkowej wartości.”

(akta kontroli tom II str. 648-649, 653)

NIK nie podziela argumentu Dyrektora o nieprzewidywalności usługi polegającej na ochronie nieruchomości Instytutu, skoro usługa ta jest realizowana od 1995 r. a jej zakres rozszerzany m.in. aneksami do umów. Istotną czynnością związaną z przygotowaniem zamówienia jest ustalenie jego wartości. Stosownie do art. 28 Pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością. Zdaniem NIK, przy ustalaniu wartości szacunkowej usługi ochrony nieruchomości Instytutu Zamawiający powinien wziąć pod uwagę łączną wartość zamówienia dla wszystkich nieruchomości, biorąc pod uwagę podobieństwo przedmiotowe, tożsamość czasową i możliwość wykonania usługi przez jeden podmiot. Ponadto, zgodnie z art. 35 ust. 1 Pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się lub podlegające wznowieniu w określonym czasie jest: rzeczywista łączna wartość kolejnych zamówień tego samego rodzaju, udzielonych w ciągu poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym lub roku obrotowym, z uwzględnieniem zmian ilości lub wartości

zamawianych usług lub dostaw, które mogły wystąpić w ciągu 12 miesięcy następujących od udzielenia pierwszego zamówienia. Zatem przed podpisaniem każdego aneksu i umowy, w okresie objętym kontrolą, należało dokonać rzetelnego oszacowania wartości zamówienia ochrony wszystkich nieruchomości w oparciu o ww. założenia.

2. W okresie objętym kontrolą, w Instytucie zlecono obsługę bramy wjazdowej od strony ul. Borowskiego i Groszkowskiego bez zastosowania przepisów Pzp (na podstawie umów zlecenia), mimo że poniesione z tego tytułu wydatki przekroczyły kwotę 130 000 zł, obligującą do stosowania przepisów Pzp, co było niezgodne z art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp.

Obsługę bramy wjazdowej wykonywały osoby fizyczne na podstawie 322 umów zlecenia o łącznej wartości 765 960 zł (561 629 zł netto, po potrąceniach), z tego: w 2019 r. – 45 umów o łącznej wartości 90 701 zł (68 046,11 zł), w 2020 r. – 53 umowy na 129 929 zł (98 087,90 zł), w 2021 r. – 61 umów na 141 659 zł (106 407,37 zł), w 2022 r. – 73 umowy na 158 832 zł (114 871,47 zł), w 2023 r. – 72 umowy na 198 803 zł (141 486,09 zł), w 2024 r. (I kwartał) – 18 umów na 46 036 zł (32 729,58 zł).

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp przepisy ustawy stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 zł. Stosownie do art. 28 Pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 Pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się lub podlegające wznowieniu w określonym czasie jest: rzeczywista łączna wartość kolejnych zamówień tego samego rodzaju, udzielonych w ciągu poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym lub roku obrotowym, z uwzględnieniem zmian ilości lub wartości zamawianych usług lub dostaw, które mogły wystąpić w ciągu 12 miesięcy następujących od udzielenia pierwszego zamówienia.

Dyrektor Instytutu wyjaśnił: „(...) Instytut wobec nieprzewidywalności zapotrzebowania na usługę – obsługa bramy wjazdowej – zakładał zawieranie umów na bieżąco dopiero w momencie, w którym zaistnieje potrzeba ich wykonania. W takim modelu postępowania, zdaniem Instytutu, można było przyjąć, że każde pojedyncze zlecenie na obsługę bram wjazdowych pojawiło się w sposób nieplanowany w ciągu roku i tym samym stanowi odrębne, samodzielne zamówienie, które może być udzielone na zasadach wymaganych dla jego jednostkowej wartości. Zgodnie ze stanowiskiem UZP – jeżeli potrzeba udzielenia określonego zamówienia ujawni się dopiero po udzieleniu innego zamówienia podobnego przedmiotowo i funkcjonalnie, to w tym przypadku nie mamy do czynienia z nieuprawnionym dzieleniem zamówienia z uwagi na fakt, iż brak jest tożsamości czasowej takich zamówień. Próby zatrudnienia pracowników do obsługi bram wjazdowych nie przyniosły rezultatu z uwagi na brak zainteresowania ofertą Instytutu. Podejmowano zatem działania, które miały taką obsługę zapewnić – stąd zawieranie umów zlecenia zgodnie z bieżącymi potrzebami.”

(akta kontroli tom II str. 297-344, 648)

Zdaniem NIK, powyższa argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie. Ww. umowy zlecenia były zawierane z osobami fizycznymi w każdym roku przez co najmniej 5 lat, co miesiąc oraz wielokrotnie z tą samą osobą (przykładowo: w 2019 r. z trzema osobami zawarto po 12 umów, z jedną osobą odpowiednio: siedem i dwie umowy, w 2023 r. z sześcioma osobami zawarto po 12 umów), a zlecenie wykonywano w sposób ciągły przez wiele miesięcy (na podstawie kolejnych umów) zatem trudno mówić tu o nieprzewidywalności zapotrzebowania

na tę usługę, braku tożsamości czasowej czy też nieplanowaniu zlecenia w ciągu roku. Potwierdza to również stwierdzenie Dyrektora, iż próby zatrudnienia pracowników nie przyniosły rezultatu, z uwagi na brak zainteresowania ofertą Instytutu. Należy zauważyć, iż próg 130 tys. zł został przekroczony już w 2020 r., co obligowało Instytut do udzielenia następnego zamówienia na tę usługę w trybie przepisów ustawy Pzp.

Przyjęty w Instytucie sposób zlecania obsługi bramy wjazdowej był sprzeczny z zasadami udzielania zamówień publicznych i gospodarowania środkami publicznymi

3. W przypadku postępowania nr 02/2021 na zakup zestawu aparatury wraz z oprogramowaniem zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wyniku postępowania oraz o wykonaniu umowy po terminie określonym odpowiednio: w art. 309 Pzp (tj. 5 dni po terminie) i w art. 448 Pzp (tj. 277 dni po terminie).

Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że zwłoka w publikacji ogłoszenia wynikała z dłuższej nieobecności pracownika. Po przeanalizowaniu dokumentacji przetargowej, którą sporządziła osoba niepracująca już w Instytucie i po stwierdzeniu braków uzupełniono ogłoszenie o wykonaniu umowy.

(akta kontroli tom II str. 398-405, 413-414, 615)

4. Instytut nierzetelnie sporządził i rozliczył objęte szczegółowym badaniem umowy cywilnoprawne zawarte z pracownikami Instytutu, tj.:

Umowa nr 5/2024 dot. projektu MINEO.IO

- w umowie ustalono wynagrodzenie 2500 zł brutto, natomiast na podstawie złożonych rachunków za trzy miesiące po 2500 zł każdy wypłacono łącznie 7 500 zł; Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że zamiarem Stron było zawarcie umowy za realizację, której wynagrodzenie będzie wypłacane miesięczne. Strony uzgodniły kwotę miesięcznego wynagrodzenia na 2500 zł brutto. Na skutek oczywistej omyłki w treści umowy pominięto zapis „miesięcznie”.
- określono, że Zleceniobiorca wykona zlecenie w godzinach pozasłużbowych, pomimo że pracownik przebywał na urlopie rodzicielskim; Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że: „Zapis został pozostawiony omyłkowo – w Instytucie funkcjonują wzory dokumentów zawierające opcję wyboru zapisu stąd ww. omyłka.”

Umowa nr 20/2023

- ustalono, że przedmiotem umowy było wykonanie 1000 sztuk elementów do sytemu eTemp, po 100 sztuk w miesiącu, przy czym okres wykonywania zlecenia określono od 1 marca do 30 czerwca 2023 r.;
- stawkę za element określono w kwocie 11,50 zł brutto, przy czym ustalono, że łączne wynagrodzenie nie przekroczy 11 000 zł brutto;
Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że kwota wynagrodzenia została określona omyłkowo. Z uwagi na zwiększenie zapotrzebowanie z 1000 na 1242 elementów zamiarem stron było przedłużenie terminu obowiązywania umowy, zwiększenie ilości wykonywanych elementów, a co za tym idzie zwiększenie wynagrodzenia za wykonane elementy;
- na podstawie przedstawionych i zatwierdzonych rachunków wypłacono łącznie 14 283 zł za 1242 sztuki elementów wykonanych w okresie od 1 marca do 30

września 2023 r., pomimo niezawarcia aneksu przedłużającego termin realizacji⁵⁰;

- nie sporządzono załącznika nr 1 do umowy ze szczegółowym opisem przedmiotu, o którym mowa w pkt. 1 umowy.

Odnosząc się do powyższych nieprawidłowości Dyrektor Instytutu wyjaśnił: „Strony kontynuowały umowę na podstawie ustnego porozumienia – decyzja o zwiększeniu zapotrzebowania na wykonywane elementy wymagała bezzwłocznych działań (...) Przedmiot umowy był faktycznie realizowany z uwagi na zapotrzebowanie Instytutu na wykonywane przez Zleceniobiorcę elementy (...) Przedmiot umowy był prawidłowo wykonany, co potwierdził kierownik komórki organizacyjnej właściwej ze względu na przedmiot umowy (...) Zapis [o załączniku nr 1] pozostawiono omyłkowo, przedmiot umowy nie wymagał szczegółowego opisu.”

(akta kontroli tom II str. 265-296, 520-522)

W dwóch, spośród trzech badanych umów, postanowiono, że Zleceniobiorca przekaże kartę ewidencji czasu wykonywania zlecenia, a zweryfikowana przez Zleceniodawcę karta będzie stanowić podstawę wypłaty wynagrodzenia, które zostanie wypłacone po złożeniu prawidłowo wypełnionej karty. Na etapie rozliczenia umowy nr 5/2024 nie załączono ww. karty, a w przypadku umowy nr 15/2023 karta nie zawierała potwierdzenia takiej weryfikacji.

Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że: „Zamiarem Stron była wypłata miesięcznego wynagrodzenia brutto w określonej kwocie, w związku z czym zrezygnowano z żądania złożenia karty ewidencji czasu pracy. Przedmiot umowy był wykonywany bez zastrzeżeń (...) Kwota wynagrodzenia była wypłacona, po potwierdzeniu przez kierownika komórki organizacyjnej właściwej do odbioru przedmiotu umowy, że przedmiot umowy został wykonany w sposób prawidłowy.”

W ocenie NIK ww. nieprawidłowości świadczą o tym, że proces sporządzania i rozliczania umów cywilnoprawnych w ITR przebiegał w sposób nierzetelny, a mechanizmy kontroli były niewłaściwe i nieskuteczne.

NIK wskazuje ponadto, że w marcu 2022 r. w wyniku kontroli przeprowadzonej w ITR przez Centrum Łukasiewicz (opisanej w pkt 1.6. niniejszego wystąpienia) stwierdzono nieprawidłowości/uchybienia w obszarze zawierania i rozliczania umów cywilnoprawnych i sformułowano zalecenia w tym zakresie, m.in. uaktualnienia Regulaminu zawierania umów cywilnoprawnych poprzez określenie m.in. kryteriów warunkujących zawarcie umowy zlecenia bądź umowy o dzieło, przeszkolenia pracowników odpowiedzialnych za formułowanie, zawieranie i rozliczanie umów cywilnoprawnych w zakresie ich poprawnego konstruowania, adekwatnego sposobu monitorowania i rozliczania.

(akta kontroli tom I str. 299-302, 318-319, tom II str. 265-267, 274-276, 283-285, 520-521)

5. W 2022 r. Dyrektorowi Instytutu, Zastępcy Dyrektora ds. Badawczych i Komercjalizacji oraz Zastępcy Dyrektora ds. Finansowych i operacyjnych wypłacono nagrody roczne (za 2021 r.) w kwotach wyższych niż wynikające z decyzji Prezesa Centrum w związku z art. 10 ust. 7a pkt 1 ustawy kominowej, który stanowi, że wysokość nagrody rocznej nie może przekroczyć czterokrotności przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w roku poprzedzającym rok przyznania nagrody. Łącznie wypłacono więcej o 7644,99 zł.

⁵⁰ Kierownik Działu Aplikacji Sprzętowych w piśmie z dnia 29 czerwca 2023 r. podpisanym przez siebie i Zleceniobiorcę stwierdził, że: „w związku z niewykonaniem zlecenia 1000 sztuk elementów w terminie informuję, że zlecenie zostanie zrealizowane do 30 września 2023 r.”

Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że omyłkowo przy obliczaniu wysokości nagrody wypłaconej Dyrektorowi i Zastępcom Dyrektora w 2022 r. przyjęto stawkę ich wynagrodzenia z 2022 r. zamiast z 2021 r. Ww. nadpłaty zostały naliczone w kartotekach wynagrodzenia za miesiąc lipiec 2024 r. i potrącone z wynagrodzeń za ten miesiąc w łącznej wysokości 6458,82⁵¹.

(akta kontroli tom II str. 125, 152, 168, 185, 200, 212, 224, 601, 609, 785-791)

6. W roku 2022 i 2023 wypłacono głównej księgowej nagrody roczne (odpowiednio za rok 2021 i 2022) w kwotach ustalonych niezgodnie z art. 10 ust. 7a pkt 2 ustawy kominowej, zawyżając ich wartość w ww. okresie o 5906,89 zł.

Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że przy obliczeniu wysokości nagrody rocznej za 2021 rok, jako podstawę omyłkowo przyjęto miesięczne wynagrodzenie należne w miesiącu wypłaty tej nagrody, tj. grudzień 2022 r., a przy obliczeniu wysokości nagrody rocznej za 2022 rok jako podstawę przyjęto miesięczne wynagrodzenie w grudniu 2023 r. Pracownicy wyliczający wynagrodzenia zostali już przeszkoleni ze szczególnym uwzględnieniem sposobu wyliczania wynagrodzeń na podstawie „ustawy kominowej”.

(akta kontroli tom II str. 125, 194-195, 234-239, 664-665, 786, 789-791)

7. W 2021 r. z funduszu nagród wypłacono pracownikowi, na podstawie Regulaminu wynagradzania pracowników Instytutu, nagrodę roczną w pełnej wysokości, pomimo że z dniem 1 kwietnia 2020 r. objął on stanowisko głównego księgowego w ITR (dla którego zasady przyznawania nagród rocznych reguluje ustawa kominowa). Było to niezgodne z obowiązującymi w ITR zasadami naliczania nagrody, wg których dodatkowe wynagrodzenie roczne ustala się w proporcjonalnej wysokości do wynagrodzenia otrzymanego przez pracownika za czas efektywnie przepracowany w poprzednim roku kalendarzowym, za który jest wypłacana nagroda. Prawidłowo obliczona nagroda roczna za okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 marca 2020 r. wynosiła 342,00 zł, a wypłacono 1368 zł.

Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że wypłacono o 1026,00 zł wyższą nagrodę. Nagroda została wypłacona omyłkowo w pełnej wysokości.

W trakcie kontroli łączna kwota do zwrotu wynikająca z nieprawidłowo wypłaconych nagród rocznych (opisanych w pkt. 6-7 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*) została naliczona w kartotece wynagrodzenia za miesiąc lipiec i podzielona na 14 rat potrącanych z wynagrodzenia, począwszy od lipca 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 27-29, 96-106, 189, 238, 602, 609, 786, 789-791)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą przychody Instytutu ze sprzedaży produktów i usług były realizowane zgodnie z planem i wzrosły o 37,3%, tj. ze 31 520,9 tys. zł w 2019 r. do 43 292,1 tys. zł w 2023 r. W ww. okresie Instytut osiągał dodatni wynik finansowy na poziomie: 1 207,5 tys. zł w 2019 r., 630,1 tys. zł w 2020 r., 433,8 tys. zł w 2021 r., w 1702,3 tys. zł w 2022 r. i 965,4 tys. zł w 2023 r. Instytut terminowo przekazywał prezesowi Centrum sprawozdania finansowe zaopiniowane przez Radę Instytutu.

W ww. okresie kwoty wynagrodzeń miesięcznych i nagród rocznych przyznanych Dyrektorowi Instytutu, Zastępcom Dyrektora i Głównej księgowej zostały ustalone prawidłowo i nie przekraczały maksymalnej wysokości określonej w ustawie kominowej. Niemniej stwierdzono przypadki naliczenia i wypłaty nagród rocznych w kwocie wyższej łącznie o 14 577,88 zł niż określona w przepisach i regulacjach wewnętrznych. Objęte badaniem zakupy dwóch środków trwałych, zrealizowane z funduszu rozwoju, przeprowadzono zgodnie z przepisami Pzp i regulacjami wewnętrznymi. Natomiast, zamówienia na usługi ochrony obiektów Instytutu oraz powierzenie obsługi bramy wjazdowej zostały udzielone bez stosowania przepisów

⁵¹ W jednym przypadku kwota do zwrotu została podzielona na dwie raty po 1186,17 zł (jedna potrącona w lipcu 2024 r.).

Pzp. Ponadto w sposób nierzetelny sporządzano i rozliczano umowy cywilnoprawne zawarte z pracownikami Instytutu.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Szacowanie wartości zamówień na ochronę nieruchomości Instytutu i obsługę bramy wjazdowej z uwzględnieniem ich tożsamości czasowej, przedmiotowej i podmiotowej oraz udzielanie ich zgodnie z przepisami Pzp.
2. Publikowania wszystkich ogłoszeń o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i wykonaniu umowy, w terminach określonych w Pzp.
3. Wdrożenie w Instytucie regulacji wewnętrznych dotyczących umów cywilnoprawnych oraz zwiększenie nadzoru nad ich zawieraniem i rozliczaniem.
4. Stworzenie mechanizmów zapobiegających nieprawidłowościom w wyliczaniu i wypłacie nagród rocznych dyrekcji, głównemu księgowemu oraz pracownikom Instytutu.
5. Kontynuowanie działań w celu odzyskania nadpłaconych kwot z tytułu nagród rocznych.
6. Sporządzanie planów finansowych zawierających wszystkie elementy określone w art. 63 ust. 2 ustawy o SBŁ.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Warszawa, dnia 1 sierpnia 2024 r.

Kontroler
Monika Popławska
Doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor Delegatury NIK
Z up. p.o. Wicedyrektora
Wiesława Bronisz

/-/

/-/