Warszawa, dnia 22-12-2020 r.

Minister Klimatu i Środowiska

BKA-II.0831.3.2020.AK
1271741.4525506.3578701

Pan
dr hab. inż. Tomasz Gałka
Dyrektor
Instytutu Energetyki -
Instytutu Badawczego
ul. Mory 8
01-330 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie upoważnienia Ministra Klimatu nr 2/2020 z dnia 5 sierpnia 2020 r. oraz aneksu nr 1 do upoważnienia nr 2/2020 zespół kontrolujący Ministerstwa Klimatu przeprowadził w dniach 17 sierpnia 2020 – 31 września 2020 r. kontrolę w Instytucie Energetyki - Instytucie Badawczym (dalej: IE, IEn, lub Instytut), w zakresie:

1. Działalności finansowej Instytutu.
2. Organizacji i jakości pracy Instytutu.
3. Jakości zarządzania Instytutem
4. Stanu realizacji wybranych zaleceń pokontrolnych wydanych przez Ministra Energii w poprzedniej kontroli.

za okres 1 stycznia 2018 r. – 31 grudnia 2019 r.

Kontrola została przeprowadzona przez zespół kontrolujący Ministerstwa Klimatu i Środowiska(dalej: MK) w składzie:

- Agnieszka Kaczyńska - główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu,
- Artur D. Konarski - radca ministra - kierujący zespołem w Biurze Kontroli i Audytu,

Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej[1] w związku z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych[2] oraz obwieszczeniem Ministra Klimatu z dnia 24 kwietnia 2020 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Klimatu lub przez niego nadzorowanych.

[1] ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. nr 185, poz. 1092)
[2] ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. nr 2019, poz. 1350)

W okresie objętym kontrolą funkcję Dyrektora IE-IB pełnił:

- dr hab. inż. Tomasz Gałka – od 28 czerwca 2016 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję Zastępcy Dyrektora ds. Współpracy i Rozwoju pełnił:

- dr inż. Andrzej Sławiński – od 1 sierpnia 2018 r.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w księdze kontroli pod nr 40/2020.

Ocena kontrolowanej działalności:

Działalność Instytutu Energetyki – Instytutu Badawczego w kontrolowanych obszarach łącznie ocenia się **pozytywnie z zastrzeżeniami.**

Instytut Energetyki działa na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych oraz Statutu zatwierdzonego przez Ministra Energii w dniu 1 marca 2018 r. Nadzór nad Instytutem sprawuje minister właściwy do spraw energii (obecnie Minister Klimatu i Środowiska)

Formułując pozytywną ocenę wzięto pod uwagę podjęte przez IEn działania wpływające na dobrą sytuację finansową Instytutu tj. aktywną działalność na rynku - uzyskiwanie prawie 70% przychodów z działalności komercyjnej, przygotowanie przez IEn *Strategii działań Jednostki Centralnej Instytutu Energetyki - Instytutu Badawczego* a także podjęte prace nad strategią działania Instytutu o charakterze kierunkowych planów działania uwzględniającą działalność oddziałów. Pozytywna ocena związana jest też z prowadzeniem badań naukowych i prac rozwojowych, prawidłową realizacją obowiązków dotyczących użytkowania obiektów budowlanych w tym przeprowadzanie okresowych kontroli tych obiektów, zawieraniem z pracownikami umów o zakazie prowadzenia konkurencji.

Przeprowadzona kontrola wykazała nieprawidłowość w składzie komisji powołanej do odbioru kontrolowanego zamówienia publicznego oraz przypadki niestarannego dokumentowania objętych kontrolą zamówień publicznych w zakresie szacowania wartości zamówienia.

Zastrzeżenia dotyczyły również zakresu obowiązków doradcy dyrektora ds. naukowych.

Przeprowadzona kontrola wykazała nieprawidłowości także dotyczące braku opiniowania przez Radę Naukową rocznych sprawozdań Dyrektora z wykonania zadań za lata 2018 i 2019 w wyniku braku przekazywania przez Dyrektora niniejszych dokumentów do zaopiniowania Radzie Naukowej. Zastrzeżenia dotyczyły także braku opracowania przez Instytut kierunkowych planów tematycznych badań naukowych i prac rozwojowych oraz perspektywicznych kierunków działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej, co uniemożliwiło Radzie Naukowej opiniowanie tych dokumentów.

Zastrzeżenia dotyczyły również wypłacania wysokich premii dla kierownika Laboratorium Aparatury Pomiarowej Jednostki Centralnej IEn (MAP)[3].

1. Działalność finansowa Instytutu

a) zasady gospodarki finansowej instytutu

W okresie objętym kontrolą obowiązywały:

- Zarządzenie nr 22/2016 Dyrektora IE z 22.12.2016 r. w sprawie polityki rachunkowości – Zakładowego Planu Kont IE, które obowiązywało w okresie 1.01.2017 r. – 3.04.2019 r.

[3] Dalej MAP

– Zarządzenie nr 11/2019 Dyrektora IE z 4.04.2019 r. w sprawie polityki rachunkowości - Zakładowego Planu Kont IE, które obowiązuje od 4.04.2019 r.

Powyższe dokumenty są zgodne z art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości[4].

Instytut prowadził również inną działalność niż wymieniona w art. 2 ust. 1-3 ustawy o instytutach badawczych zgodną ze statutem. Obejmuje ona przede wszystkim najem pomieszczeń biurowych magazynowych, których Instytut nie wykorzystuje w swojej podstawowej działalności, a także sprzedaż artykułów niezwiązanych ze specyfiką działalności Instytutu (farby, lakiery, kleje)[5]. Działalność ta została wyodrębniona pod względem finansowym i rachunkowym z działalności zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych. Zysk netto z ww. działalności[6] wyniósł w 2018 r.: 1 569, 56 tys. zł, w 2019 r.: 1 615,65 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 16 – 21, I/1-7]

Roczny plan finansowy

Zgodnie z art. 18 ust. 12 ustawy o instytutach badawczych, roczny plan finansowy ustala dyrektor instytutu po zasięgnięciu opinii rady naukowej. Powyższe znajduje odzwierciedlenie w treści regulaminu organizacyjnego IE, gdzie w §5 ust. 2 pkt 1 wskazano, że do wyłącznej kompetencji Dyrektora należy m.in. podpisywanie planów finansowo-rzeczowych Instytutu. Ponadto, §5 ust. 5 stanowi, że Dyrektor może ustanowić prokurę, zgodnie z przepisami kodeksu cywilnego[7]. Kontrolujący zapoznali się z treścią udzielonej prokury samoistnej znak: D/44/PN/2013 z 2 grudnia 2013 r., w ramach której prokurent jest upoważniony do reprezentacji IE we wszystkich czynnościach sądowych
i pozasądowych. Prokura jest prokurą jednoosobową i samodzielną. Prokura została wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego i ogłoszona w Monitorze Sądowym i Gospodarczym nr 251/2013 (4368) w dniu 11 grudnia 2013 r. Tym samym prokurent IE jest osobą upoważnioną do podpisywania planów finansowo-rzeczowych Instytutu. Kontrola ustaliła, że w badanym okresie prokurent IE ustalał roczne plany finansowe[8], po ich uprzednim pozytywnym zaopiniowaniu przez Radę Naukową[9].

[Dowód: akta kontroli str. I/9-12]

Plany te uwzględniały strukturę przewidzianą w art. 18 ust. 11 ustawy o instytutach badawczych. Plan finansowy Instytutu w 2018 r. w zakresie przychodów został wykonany na poziomie 95,54%, a w zakresie kosztów 93,67%. Plan finansowy Instytutu w 2019 r. zrealizowano na niższym poziomie w porównaniu do roku 2018 tj. przychody – 71,97% zaś koszty – 71,67%. Zastępca Dyrektora ds. Współpracy i Rozwoju IE wyjaśnił[10], że różnice w założeniach planów a faktycznym wykonaniu wynikały z faktu, że ok. 80% przychodów Instytutu pochodzi z komercyjnej działalności rynkowej uzależnionej od koniunktury finansowej klientów w danym roku. W związku z powyższym plany te mają charakter planów kroczących. W przypadku działającego na niestabilnym rynku IEn często do końca roku nie ma jednoznacznej informacji, które z otrzymanych zleceń rynkowych będą realizowane. Osiągnięte w 2019 roku przychody IEn wyniosły 100 461 tys. zł i były wyższe o 14 492

[4] Dz. U. z 2019 r. tj. poz. 591
[5] Pismo Z-cy Dyrektora ds. Współpracy i Rozwoju znak: D/W-03112/2020 z 11 sierpnia 2020 r.
[6] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03663/2020 z 24.09.2020 r.
[7] Regulamin organizacyjny IE stanowiący zał. do Zarządzenia Dyrektora IE z 20 marca 2018 r., Regulamin organizacyjny IE stanowiący zał. do Zarządzenia Dyrektora IE z 20 maja 2019 r.
[8] Oświadczenie o udzieleniu prokury samoistnej z 2.12.2013 r.
[9] Uchwała nr 480 Rady Naukowej IE z 10.12.2018 r., Uchwała nr 469 Rady Naukowej IE z 18.12.2017 r.
[10] Pismo Z-cy Dyrektora ds. Współpracy i Rozwoju znak: D/W-03112/2020 z 11 sierpnia 2020 r.

tys. zł w stosunku do roku 2018. Największym źródłem finansowania Instytutu była działalność komercyjna, natomiast w kosztach największą pozycję stanowiły wynagrodzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 16-21, I/13-16]

W czerwcu 2019 r. Minister Energii zatwierdził sprawozdanie finansowe Instytutu oraz przeznaczenie zysku netto za 2018 r. w kwocie 896 779,94 zł na fundusz rezerwowy, fundusz badań własnych oraz zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.[11]

[Dowód: akta kontroli str. I/17]

W czerwcu 2020 r. Minister Klimatu zatwierdził sprawozdanie finansowe Instytutu oraz przeznaczenie zysku netto za 2019 r. w kwocie 912 184,82 zł na ww. fundusze, analogicznie jak rok wcześniej.[12]

Rada Naukowa w badanym okresie pozytywnie opiniowała roczne sprawozdania finansowe w tym podział zysku.

[Dowód: akta kontroli str. I/18-20]

Fundusze

W latach 2018 - 2019 Instytut posiadał fundusze: statutowy, rezerwowy oraz świadczeń socjalnych zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o instytutach badawczych.

Instytut badawczy może tworzyć, zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o instytutach badawczych, fundusze: badań własnych, stypendialny, wdrożeń i nagród. W badanym okresie IE posiadał fundusz badań własnych (dalej: FBW).

FBW utworzony został w Jednostce Centralnej IEn w Warszawie, Oddziale Gdańsk, Oddziale Ceramiki „CEREL" w Boguchwale oraz w Zakładzie Doświadczalnym w Białymstoku. Na 5 oddziałów IE, 3 z nich przyjęły regulaminy, które określają sposób dysponowania FBW[13]. Dyrektor IE wyjaśnił[14], że w pozostałych dwóch oddziałach[15] ze względu na ich zły stan ekonomiczny, ww. fundusz nie był tworzony.

[Dowód: akta kontroli str. 16-21, 42-45, I/21-24,171-173]

b) realizacja źródeł przychodów oraz kosztów

Przychody

W 2019 r. wykonanie przychodów w IEn wyniosło 100 461 tys. zł i były wyższe o 14 492 tys. zł w stosunku do roku 2018. Głównym źródłem przychodów była sprzedaż urządzeń i aparatury oraz sprzedaż wyników badan naukowych i prac rozwojowych. Największym źródłem przychodów Instytutu była działalność komercyjna w kwocie 59 715 tys. zł w 2018 r. i 67 892 tys. zł w 2019 r.

[Dowód: akta kontroli str. I/13-16]

[11] Postanowienie Ministra Energii nr 10/2019 z 27.06.2019 r.
[12] Postanowienie Ministra Klimatu nr 4/2020 z 9.06.2020 r.
[13] W latach 2018 – 2019 środki z FBW były wykorzystywane tylko w ramach dwóch oddziałów.
[14] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03820/2020 z 2 października 2020 r.
[15] Oddział Techniki Cieplnej w Łodzi i Oddział Techniki Grzewczej i Sanitarnej w Radomiu

Kwota należności na koniec 2018 r. wynosiła 19 941 tys. zł, w tym należności wymagalne 12 266 tys. zł. Na dzień 31.12.2019 r. należności wyniosły 23 898 tys. zł, w tym należności wymagalne 12 511 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. I/25-28]

Kontrola trzech największych zaległości IE Jednostki Centralnej[16] wykazała, że instytut podejmował działania windykacyjne zgodnie z obowiązującą procedurą. W badanym okresie obowiązywała „Procedura windykacji należności krajowych w IE Jednostce Centralnej"[17].

W latach 2018 - 2019 jedna należność uległa przedawnieniu[18]. Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że firma dłużnika miała siedzibę w Grecji i dochodzenie należności poza obszarem Polski byłoby bardzo kosztowne.[19] W związku z powyższym, nie podjęto działań windykacyjnych a wierzytelność po upływie terminu przedawnienia została umorzona.

[Dowód: akta kontroli str. I/25-29, 171-173]

Koszty

Koszty ogółem w 2019 r. wyniosły 100 040 tys. zł i były wyższe o 15,3% w stosunku do roku poprzedniego. Największe koszty Instytut ponosił na wynagrodzenia, które w 2018 r. stanowiły 60,2% wszystkich kosztów działalności operacyjnej, zaś w 2019 r. wzrosły do 62,4%.

[Dowód: akta kontroli str. I/13-14]

Wydatki inwestycyjne służące potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych w 2018 r. wynosiły 1 204 tys. zł i 2 220 tys. zł w 2019 r. Wydatki na inwestycje budowlane dotyczące strategicznej infrastruktury badawczej w badanym okresie zostały poniesione tylko w 2019 r. w kwocie 2 180 tys. zł.

Wydatki ponoszone ze środków dotacji wynosiły 15 600 tys. w 2018 r. i 17 832 tys. w 2019 r.

W 2018 r. koszty wynagrodzeń w IE z tytułu umów o pracę wyniosły 42 044 tys. zł, a w 2019 r., 46 535 tys. zł. Łączne wynagrodzenia z tytułu umów cywilnoprawnych wyniosły odpowiednio: 1 061 tys. zł i 911 tys. zł.[20] Trzy z ww. umów, które objęto badanie podpisano z własnymi pracownikami[21].

[Dowód: akta kontroli str. I/30]

Kontroli poddano 4 umowy[22], w tym jedna była podpisana w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami ustawy Pzp, zaś 3 w procedurze o wartości poniżej 30 tys. euro netto i dotyczyły one umów cywilno-prawnych zawartych z pracownikami Instytutu.

[16] Trzy należności na następujące kwoty: 44 280,00 zł; 68 388,00 zł; 492 000,00 zł.
[17] Zarządzenie nr 1/2018 Dyrektora Instytutu Energetyki z dnia 09.01.2018 r. w sprawie: wprowadzenia *Procedury windykacji należności krajowych w Instytucie Energetyki Jednostce Centralnej.*
[18] Należność na kwotę 1 600 euro uległa przedawnieniu w 2018 r.
[19] Pismo Dyrektora IE z 4.09.2020 r.
[20] Tab. 5. Wykonanie planu kosztów instytutu (NIK)
[21] Umowa zlecenie nr 46/18 z 11.06.2018 pn. „Audyt sprawdzający warunki organizacyjno-techniczne prowadzenia stabilnej produkcji w Lamel Rozdzielnice Sp. z o.o.", umowa zlecenia nr 74/18 z 20.08.2018 r. pn. „Nadzór nad badaniami napięcia obniżonego na warystorowych ogranicznikach przepięć PROXAR-IN 45AC produkcji firmy PROTEKTEL", umowa zlecenia nr 78/19 z 09.10.2019 r. pn. „Udział w pracach pomiarowych turbozespołu TG2 i chłodni wentylatorowej nr 2 w ECII PGE Energia Ciepła S.A. Oddział Elektrownia w Bydgoszczy".
[22] Dokonano celowego doboru próby zamówień do kontroli, uwzględniono wartość udzielonych zamówień, źródło finansowania, rodzaj zleceniobiorcy.

Dodatkowo zweryfikowano sposób realizacji zawartych umów tj. faktury, rachunki, protokoły zdawczo-odbiorcze, wyciągi bankowe oraz sposób zaksięgowania wydatków w systemie finansowo-księgowym Instytutu.

Kontrola obejmowała następujące umowy:

1) Umowa zlecenia nr 46/18 z 11.06.2018 r. – Audyt sprawdzający warunki organizacyjno-techniczne prowadzenia stabilnej produkcji w firmie Lamel Rozdzielnice Sp. z o.o.

Zleceniobiorcą był Zastępca Kierownika Laboratorium Wielkoprądowego, kierownik ds. jakości (dalej: EWP). Jednostką organizacyjną, która zlecała wykonanie pracy był Zespół ds. Certyfikacji (dalej: DZC). Umowa miała być realizowana w okresie od 11 czerwca 2018 r. do 25 lipca 2018 r. Stawka za godzinę miała wynosić 250 zł brutto. Za wykonanie przedmiotu umowy Zleceniobiorca miał otrzymać łączne wynagrodzenie w kwocie nie większej[23] niż 3 500 zł brutto. Potwierdzenie czasu wykonania czynności określonych w umowie miała być ewidencja liczby godzin wykonywania umowy zlecenia.
Na realizację umowy wydatkowano kwotę 4 181,80 zł, która w całości została rozliczona w ramach tematu „Kontrola WTO" i pracy nr DZC/85n/E/2018[24]. Płatność dokonywano na podstawie przedstawionej przez Wykonawcę, ewidencji liczby godzin wykonywania umowy zlecenia, zatwierdzanej przez przedstawiciela Zamawiającego – kierownika DZC.

[Dowód: akta kontroli str. I/31-36]

Działalność DZC odbywa się zgodnie z normą PN-EN ISO/IEC 17065:2013-03 (dalej: ISO)[25].

[Dowód: akta kontroli str. II/105-236]

Według wyjaśnienia byłej kierownik DZC[26], dotyczącego zawarcia umowy z ww. pracownikiem IEn, zgodnie z zapisem ww. normy ISO, jak również procedurą jednostki certyfikującej - PJC_17 „Rekrutacja, dobór i kwalifikacje, monitorowanie oraz szkolenia personelu", jednostka certyfikująca DZC powinna zatrudniać lub mieć dostęp do wystarczającej liczby personelu w celu realizacji działań związanych programami certyfikacji.
Zgodnie z pkt 6.1.1 ww. normy pod pojęciem personelu rozumie się zarówno osoby będące bezpośrednio zatrudnione w jednostce certyfikującej DZC, jak również pracujące na podstawie indywidualnych umów lub formalnych porozumień co sytuuje je w zakresie nadzoru kierownictwa jednostki certyfikującej DZC i procedur jednostki (PJC_17)[27].

[Dowód: akta kontroli str. I/37-38]

Dyrektor Instytutu wyjaśnił[28], że ze względu na bardzo szeroki zakres działalności (zakres akredytacji) jednostki certyfikującej IEn DZC, jednostka nie jest w stanie wykazać się odpowiednią liczbą specjalistów zatrudnionych bezpośrednio w jednostce DZC i korzysta z personelu zatrudnionego zarówno w innych jednostkach Instytutu, jak i poza Instytutem. Kontrola wykazała, że w

[23] Umowa zlecenie nr 46/18 z 11.06.2018 r.
[24] Wynagrodzenie i ZUS IEn
[25] IE – Instytut Badawczy Raport roczny 2019
[26] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03389/2020 z 2 września 2020 r.
[27] PN-EN ISO/IEC 17065:2013-03
[28] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03389/2020 z 2 września 2020 r.

analizowanym przypadku tj. zatrudnienia osoby spoza DZC – zgodnie z zapisami normy ISO – podpisywano umowę cywilnoprawną z pracownikiem EWP, który posiadał odpowiednie kwalifikacje do realizacji umowy.

[Dowód: akta kontroli str. I/37-38]

Przy ustalaniu kosztu usługi Instytut korzystał z cennika opłat CW/11[29], zatwierdzonego przez Dyrektora IE 14.11.2016 r.[30] [31].

[Dowód: akta kontroli str. I/1-7, 49-52]

Zakres obowiązków pracownika EWP w ramach umowy o pracę nie pokrywał się z zadaniami wykonywanymi w ramach kontrolowanej umowy zlecenia. Umowa zlecenia realizowana była podczas urlopu oraz poza godzinami pracy pracownika w IEn.

[Dowód: akta kontroli str. I/39-41, 171-173]

W odniesieniu do ww. umowy zespół kontrolujący nie zgłasza żadnych uwag do procedury wyboru wykonawcy i sposobu rozliczenia finansowo-księgowego ww. umowy.

2) Umowa zlecenia nr 74/18 z 20.08.2018 r. - Nadzór nad badaniami napięcia obniżonego na warystorowych ogranicznikach przepięć PROXAR-IN 45AC.

Zleceniobiorcą był kierownik Pionu Elektrycznego (EWP). Jednostką organizacyjną, która zlecała wykonanie pracy był Zespół ds. Certyfikacji (dalej: DZC). Umowa miała być realizowana w okresie od 20 sierpnia 2018 r. do 22 sierpnia 2018 r. Stawka za godzinę miała wynosić 125 zł brutto. Za wykonanie przedmiotu umowy Zleceniobiorca miał otrzymać łączne wynagrodzenie w kwocie nie większej[32] niż 2 000 zł brutto. Potwierdzenie czasu wykonania czynności określonych w umowie miała być ewidencja liczby godzin wykonywania umowy zlecenia.
Na realizację umowy wydatkowano kwotę 2 064,40 zł, która w całości została rozliczona w ramach pracy nr DZC/001c/E/18[33]. Płatność dokonywano na podstawie przedstawionej przez Wykonawcę, ewidencji liczby godzin wykonywania umowy zlecenia, zatwierdzanej przez przedstawiciela Zamawiającego – kierownika DZC.
Miejscem przeprowadzania badań było laboratorium Politechniki Warszawskiej.

[Dowód: akta kontroli str. I/42-48]

Dyrektor Instytutu wyjaśnił[34], że ze względu na bardzo szeroki zakres działalności (zakres akredytacji) jednostki certyfikującej IEn DZC, jednostka nie jest w stanie wykazać się odpowiednią liczbą specjalistów zatrudnionych bezpośrednio w jednostce DZC i korzysta z personelu zatrudnionego zarówno w innych jednostkach Instytutu, jak i poza Instytutem.

[Dowód: akta kontroli str. I/37-38]

[29] Cennik opłat CW/11 za prowadzenie dobrowolnej certyfikacji wyrobów (dotyczy programów certyfikacji typu 3, 1a) oraz uznania laboratorium nieakredytowanego
[30] Cennik był wcześniej zaakceptowany w formie Uchwały na posiedzeniu Rady Nadzorującej System Certyfikacji.
[31] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03663/2020 z 24 września 2020 r.
[32] Umowa zlecenie nr 74/18 z 20.08.2018 r..
[33] Wynagrodzenie i ZUS IEn
[34] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03389/2020 z 2 września 2020 r.

Kontrola wykazała, że w analizowanym przypadku tj. zatrudnienia osoby spoza DZC – zgodnie z zapisami normy ISO – podpisywano umowę cywilnoprawną z pracownikiem EWP, który posiadał odpowiednie kwalifikacje do realizacji umowy.

Przy ustalaniu kosztu usługi Instytut korzystał z cennika opłat CW/11[35], zatwierdzonego przez Dyrektora IE 14.11.2016 r.[36, 37].

[Dowód: akta kontroli str. I/49-52, 171-173]

Zakres obowiązków pracownika EWP w ramach umowy o pracę nie pokrywał się z zadaniami wykonywanymi w ramach kontrolowanej umowy zlecenia. Umowa zlecenia realizowana była poza godzinami pracy oraz w dni wolne od pracy pracownika w IEn.

[Dowód: akta kontroli str. I/53-54, 171-173]

W odniesieniu do ww. umowy zespół kontrolujący nie zgłasza żadnych uwag do procedury wyboru wykonawcy i sposobu rozliczenia finansowo-księgowego ww. umowy.

3) Umowa zlecenia nr 78/19 z 09.10.2019 r. - Udział w pracach pomiarowych turbozespołu TG2 i chłodni wentylatorowej nr 2 w ECII PGE Energia Ciepła S.A.

Zleceniobiorcą był kierownik Działu Administracyjno-Technicznego w Oddziale Techniki Cieplnej w Łodzi (dalej: OTC). Jednostką organizacyjną, która zlecała wykonanie pracy był Zakład Badań Urządzeń Energetycznych (dalej: CUE). Umowa miała być realizowana w okresie od 14 października 2019 r. do 30 października 2019 r. Stawka za godzinę miała wynosić 32 zł brutto. Za wykonanie przedmiotu umowy Zleceniobiorca miał otrzymać łączne wynagrodzenie w kwocie nie większej[38] niż 1 550 zł brutto. Potwierdzenie czasu wykonania czynności określonych w umowie miała być ewidencja liczby godzin wykonywania umowy zlecenia.
Na realizację umowy wydatkowano kwotę 1 536,00 zł, która w całości została rozliczona w ramach pracy nr CUE/130/E/19[39]. Płatność dokonywano na podstawie przedstawionej przez Wykonawcę, ewidencji liczby godzin wykonywania umowy zlecenia, zatwierdzanej przez przedstawiciela Zamawiającego – kierownika CUE.

[Dowód: akta kontroli str. I/55-63]

Dyrektor Instytutu wyjaśnił[40], że zawarcie ww. umowy wynikało z konieczności zapewnienia w badaniu turbozespołu udziału brakującej czwartej osoby. Personel wyjazdowy wchodzący w skład CUE Laboratorium Badań Kotłów, Turbin, Urządzeń Grzewczych i Odpylających oraz Emisji Pyłowo-Gazowej LK stanowią jedynie 3 osoby, stąd od kilku lat w pracach wyjazdowych uczestniczył zleceniobiorca.

[Dowód: akta kontroli str. I/37-38]

Dyrektor Instytutu wyjaśnił[41], że ze względów ekonomicznych bardziej opłaca się zatrudniać kompetentne osoby do realizacji pojedynczych zadań badawczych. Nikt z pozostałych pracowników

[35] Cennik opłat CW/11 za prowadzenie dobrowolnej certyfikacji wyrobów (dotyczy programów certyfikacji typu 3, 1a) oraz uznania laboratorium nieakredytowanego
[36] Cennik był wcześniej zaakceptowany w formie Uchwały na posiedzeniu Rady Nadzorującej System Certyfikacji.
[37] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03663/2020 z 24 września 2020 r.
[38] Umowa zlecenie nr 78/19 z 09.10.2019 r. z aneksem nr 1/19 z 15.10.2019 r.
[39] Wynagrodzenie i ZUS IEn
[40] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03389/2020 z 2 września 2020 r.
[41] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03663/2020 z 24 września 2020 r.

CUE, poza jednym pracownikiem[42], nie posiada kwalifikacji ani praktyki w realizacji badań na urządzeniach energetycznych w Elektrowniach i Elektrociepłowniach. Ponadto, zgodnie z wymaganiami klienta - EC Bydgoszcz prace realizowane były wyłącznie na polecenie pisemne w zespołach 2 osobowych zaś każda osoba uczestnicząca w badaniach musiała mieć ważne świadectwo kwalifikacyjne E lub D Grupa 1 i Grupa 2.[43]

[Dowód: akta kontroli str. I/1-7]

Zakres obowiązków pracownika EWP w ramach umowy o pracę nie pokrywa się z zadaniami realizowanymi w ramach kontrolowanej umowy zlecenia. Zleceniobiorca brał udział w badaniach w dniach wolnych od pracy w OTC w Łodzi, które otrzymał w zamian za dodatkowe prace wykonywane w jednostce poza godzinami pracy w soboty i niedziele.[44]

[Dowód: akta kontroli str. I/64-67, 171-173]

Kontrola wykazała, że przy zawieraniu umowy zlecenia nr 78/19 z 09.10.2019 r. IE odstąpił od przestrzegania wewnętrznych procedur dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych, określonych w Regulaminie.[45]
Zgodnie z pkt 5 Regulaminu zawierania umów cywilnoprawnych:

- komórki organizacyjne IEn zobowiązane są do sporządzania umów zapewniających realizację zasad legalności, celowości, gospodarności i rzetelności wydatkowania środków finansowych oraz ochronę interesów IEn,
- zawarcie umowy cywilnoprawnej z pracownikiem IEn jest możliwe wyłącznie w przypadku, gdy przedmiotem umowy jest inny rodzaj pracy, niż praca wykonywana na podstawie stosunku pracy.

[Dowód: akta kontroli str. I/68-84]

Wątpliwość zespołu kontrolującego wzbudziło zapewnienie przez IE rzetelności przy wyborze wykonawcy. Instytut nie przedstawił żadnej dokumentacji potwierdzającej sposób ustalenia stawki brutto za godzinę realizacji umowy oraz kwoty łącznego wynagrodzenia brutto. Dyrektor Instytutu wskazał, że stawka została uzgodniona osobą, która miała kompetencje niezbędne do wykonania pracy, zaś jej wysokość nie odbiegała od stawek proponowanych w podobnych pracach wykonywanych przez CUE. Stawka ta została określona przed złożeniem oferty na wykonanie badań turbozespołu. Kierownik CUE wyjaśnił[46], że nie potrafił przeprowadzać analizy stawek na rynku. Ponadto, z uprawnionego personelu posiadającego aktualne badania i uprawnienia SEP nie znał innych osób o takich kompetencjach.

[Dowód: akta kontroli str. I/1-7]

Należy zauważyć, że zarówno zapisy Regulaminu zawierania umów cywilnoprawnych (pkt 5) jaki i Zasady udzielenia zamówień publicznych[47](§ 1 ust. 1) zawierają jedynie ogólne sformułowania o wydatkowaniu środków w sposób celowy i oszczędny. W przypadku analizowanej umowy oraz pozostałych dwóch, które były kontrolowane, ich wartość jednostkowa netto nie przekroczyła 10 tys. zł. W związku z powyższym, ww. zamówienia zostały udzielone bez uprzedniego występowania z wnioskiem o udzielenie zamówienia (§ 2 ust. 1 zasad udzielenia zamówień publicznych). Dopiero

[42] W okresie realizacji zlecenia, wykonywał inne zadania.
[43] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03663/2020 z 24 września 2020 r.
[44] Prośba o odbiór godzin z 18.10.2020 r.
[45] Regulamin w sprawie zawierania umów cywilnoprawnych w IE Instytucie Badawczym Jednostce Centralnej – zał. nr 1 do Zarządzenia nr 10/2019 Dyrektora IE z 25 marca 2019 r.
[46] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03663/2020 z 24 września 2020 r.
[47] Zasady udzielania zamówień publicznych w Jednostce Centralnej IE" Zarządzenia nr 3 /2019 Dyrektora IE z 21 stycznia 2019 r.

gdy wartość wydatków pozostaje w granicach 20 000,00 zł netto do 30 000,00 euro, procedury IEn opisują sposób wyboru wykonawcy tzw. zaproszenie do składnia ofert.

[Dowód: akta kontroli str. I/85-91]

Niemniej jednak należy podkreślić, że Instytut podpisując umowy z własnymi pracownikami stosował się zapisów pkt 5 Regulaminu zawierania umów cywilnoprawnych w tym zakresie, co potwierdziły ustalenia kontroli.

W odniesieniu do ww. umowy zespół kontrolujący nie zgłasza innych uwag do sposobu rozliczenia finansowo-księgowego ww. umowy.

4) Umowa nr FZP/EWN/95/18 zawarta 12 czerwca 2018 r. - na modernizację generatora udarowego 5MV. Umowa została zawarta w rezultacie dokonanego przez IE wyboru oferty w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 ustawy Pzp (postępowanie nr NZ-240-33/2017).

[Dowód: akta kontroli str. I /92-97]

Wynagrodzenie brutto Wykonawcy wynosiło 797 040 zł. Umowa była finansowana ze środków własnych Instytutu.

W skontrolowanym zamówieniu nie dochowano należytej staranności w dokumentowaniu czynności szacowania wartości zamówienia. Zdaniem Kontrolujących, mimo że dokumentowanie procedur/czynności związanych z szacowaniem wartości zamówienia nie wynika bezpośrednio z przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - *Prawo zamówień publicznych*[48] (dalej: Pzp), stanowi jednak warunek udowodnienia, iż zamawiający dopełnił ciążących na nim ustawowych obowiązków przeprowadzenia szacowania wartości z należytą starannością oraz w określonym terminie, czyli zgodnie z art. 32 ust. 1 i art. 35 ust. 1 ustawy Pzp. Kontrolującym nie przedstawiono żadnych dokumentów potwierdzających sposób ustalenia wartości zamówienia.
We wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia z 13 kwietnia 2018 r.[49] wskazano kwotę 650 tys. zł. Dodatkowo z treści protokołu postępowania wynika, że ww. wartość zamówienia została ustalona 13 kwietnia 2018 r. na podstawie analizy rynku[50]. Z powyższego wynika, że ustalenie wartości zamówienia było zgodne z terminem wskazanym w art. 35 ust. 1 ustawy Pzp.

[Dowód: akta kontroli str. I /98-106, I/174-176]

Dyrektor Instytutu wyjaśnił[51], że sprawą modernizacji generatora zajmowali się dwaj byli kierownicy EWN, którzy obecnie nie są już pracownikami Instytutu. Dodatkowo, ze względu na stan zdrowia byłego kierownika EWN, do dnia nie udzielenia odpowiedzi nie przekazał on IE wszystkich dokumentów będących w jego posiadaniu.

[Dowód: akta kontroli str. I /107-109]

Niemniej jednak należy stwierdzić, że wartość szacunkowa zamówienia wpisana w ww. dokumentach tj. 650 tys. zł jest zbliżona do kwoty netto udzielonego zamówienia czyli 648 tys. zł netto.

[48] t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.
[49] Wniosek o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia z 13 kwietnia 2018 r.
[50] Protokół postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego (druk ZP-PN) z 19 czerwca 2018 r.
[51] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03753/2020 z 29 września 2020 r.

Z protokołu odbioru przedmiotu umowy z 2 października 2018 r. wynika, że praca została wykonana poprawnie pod względem technicznym. Natomiast dokumentacja powykonawcza modernizacji generatora wymagała uzupełnień[52].

[Dowód: akta kontroli str. I /110-111, I/174-176]

W protokole odbioru z 26 października 2018 r. wskazano, że dokumentacja powykonawcza została uzupełniona zgodnie z wymogami komisji a praca została wykonana poprawnie pod względem technicznym i przyjęta bez uwag. Podczas próby odbiorczej stwierdzono prawidłowość działania generatora udarowego 5MV[53].

[Dowód: akta kontroli str. I /112-113]

Kontrolujący przeanalizowali skład komisji powołanej do odbioru modernizacji generatora udarowego 5MV. W jej pierwszym składzie, powołanym przez Dyrektora IEn[54], znajdowała się osoba o stopniu profesorskim, która jednocześnie – zgodnie z przedłożoną ofertą Wykonawcy, miała współuczestniczyć w realizacji zamówienia w charakterze konsultanta/projektanta.

[Dowód: akta kontroli str. I /114]

Powyższe działanie Dyrektora Instytutu, kontrolujący oceniają negatywnie. Stanowiło to rażący konflikt interesów, gdyż jedna z osób wchodzących w skład komisji, miała reprezentować zarówno Wykonawcę jak i Instytut. Dyrektor IE wyjaśnił[55], że ww. osoba nie jest i w okresie 1.01.2017 r. - 30.06.2018 r. nie była pracownikiem lub współpracownikiem, ani doradcą IE. Jest natomiast znanym w skali światowej ekspertem w dziedzinie najwyższych napięć i wyładowań udarowych.

[Dowód: akta kontroli str. I /107-109]

W dniu 1 października 2018 r. Dyrektor IE dokonał zmiany w składzie komisji wykluczając ww. osobę[56]. Tym samym nie brała ona udziału w pierwszym odbiorze przedmiotu zamówienia, który miał miejsce 2 października 2018 r.

[Dowód: akta kontroli str. I /115]

Przewodniczącym komisji odbierającej zamówienie ze strony Instytutu był Pan prof. Jacek Wańkowicz. Z przedstawionych dokumentów wynika, że od 7 lipca 2016 r. ww. osoba pełni funkcję doradcy dyrektora ds. naukowych IE. Z analizy zakresu jego działania na stanowisku doradcy dyrektora ds. naukowych[57] wynika m.in., że podpisuje programy prac, zatwierdza podział środków w ramach dotacji statutowej, koordynuje współpracę międzynarodową, która zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym[58]znajduje się w kompetencjach Zastępcy Dyrektora ds. Współpracy i Rozwoju (§ 9 regulaminu).

[Dowód: akta kontroli str. I /116-117, II/63-99]

[52] Protokół odbioru przedmiotu umowy z 2 października 2018 r.
[53] Protokół odbioru przedmiotu umowy z 26 października 2018 r.
[54] Zarządzenie Nr 13/2018 Dyrektora IEn z 27 września 2018 r.
[55] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03753/2020 z 29 września 2020 r.

[56] Zarządzenie Nr 14/2018 Dyrektora IEn z 1 października 2018 r
[57] Zakres działania na stanowisku doradcy dyrektora ds. naukowych z 7 lipca 2016 r.
[58] Regulamin Organizacyjny IE przyjęty zarządzeniem nr 17/2019 Dyrektora IE z 20 maja 2019 r.

Ponadto, stanowisko doradcy dyrektora ds. naukowych nie jest umieszczone w regulaminie organizacyjnym IE. Dyrektor Instytutu wyjaśnił[59], że prof. Wańkowicz współpracuje z zespołem ekspertów koordynując w razie potrzeby ich pracę. W chwili powołania prof. Wańkowicza na ww. stanowisko, co nastąpiło 7.07.2016 r., w Instytucie nie było jeszcze stanowiska Zastępcy Dyrektora Instytutu ds. Współpracy i Rozwoju i funkcje związane m. in. z podpisywaniem programów prac, zatwierdzaniem podziału środków w ramach dotacji statutowej zostały powierzone prof. Wańkowiczowi. Ustalono, że od 25 lipca 2018 r. zadania te leżą w kompetencjach powołanego Zastępcy Dyrektora Instytutu ds. Współpracy i Rozwoju[60].

[Dowód: akta kontroli str. I /21-24,118]

W opinii kontrolujących, zakres obowiązków na stanowisku doradcy dyrektora ds. naukowych powinien być uaktualniony, zgodnie z obowiązującym w IE regulaminem organizacyjnym i faktycznym zakresem zadań realizowanych przez prof. Wańkowicza.

Kontrolujący nie wnoszą innych uwag do sposobu przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i realizacji podpisanej umowy.

W 2018 r. przychody IE z dotacji wyniosły ogółem 15 600 tys. zł, w tym w 2019 r. 20 991 tys. zł.

Kontroli poddano otrzymaną przez Instytut dotację bazową na 2018 r. oraz subwencję statutową na 2019 r.
W czerwcu 2018 r. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (dalej: MNiSW) przyznało IE dotację na utrzymanie potencjału badawczego (dotację bazową) na rok 2018 w wysokości 8 718 280 zł.[61]

[Dowód: akta kontroli str. I /119]

Raport z wykorzystania dotacji[62] został przesłany do MNiSW 1 kwietnia 2019 r. w związku z problemami z systemem elektronicznym. MNiSW nie zgłosiło uwag.

[Dowód: akta kontroli str. I /120-145, 171-173]

Ze środków przyznanych na rok 2018 r. Instytut wykorzystał 4 602,6 tys. zł zaś pozostałą kwotę 4 115,7 tys. zł wykorzystano w 2019 r.[63]

[Dowód: akta kontroli str. I /146-148]

Według wyjaśnień Dyrektora Instytutu[64] powodem niewykorzystania dotacji był fakt, że w poprzednich latach część kwoty dotacji przyznawana była decyzjami podejmowanymi w ostatnim miesiącu roku, co uniemożliwiało ich wykorzystanie w danym roku kalendarzowym. Spowodowało to powstanie rezerwy środków na utrzymanie potencjału badawczego (działalność statutową) wydatkowanej w następnych latach. Instytut, działając w warunkach rynkowych przy znacznym ryzyku pogorszenia koniunktury w sektorze energetycznym, nie wykorzystywał tej rezerwy i przechodziła ona z roku na rok, będąc dodatkowym buforem finansowym dla działalności statutowej Instytutu.

[Dowód: akta kontroli str. I /149-151]

[59] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03820 z 2 października 2020 r.
[60] Powołanie Zastępcy Dyrektora Instytutu ds. Współpracy i Rozwoju z 25 lipca 2018 r.
[61] Informacja nr 224037/E-264/S/2018 z 26 czerwca 2018 r.
[62] Raport roczny z wykorzystania w 2018 r. środków finansowych przyznanych na cele określone w art. 18 ust. 1 pkt 1 I 3 ustawy.
[63] Tabela pn. Dotacja statutowa – Jednostka Centralna i Oddziały.
[64] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03424/2020 z 4 września 2020 r.

W kwietniu 2019 r. MNiSW poinformowało IE o wysokości subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego przyznanej na rok 2019 w wysokości 8 320,4 tys. zł.[65]

[Dowód: akta kontroli str. I /152-162]

Ze środków przyznanych z ww. subwencji na rok 2019 r. Instytut wykorzystał 4 871,1 tys. zł zaś pozostałą kwotę 3 449,3 tys. zł wykorzystano w 2020 r.[66] Dyrektor Instytutu wyjaśnił[67], że kwotę 4 115,7 tys. zł wydatkowano z dotacji z roku 2018.

[Dowód: akta kontroli str. I /1-166, 149-151, 171-173]

Sprawozdanie z wykorzystania subwencji[68] zostało przesłane drogą elektroniczną w terminie w systemie POL-on do MNiSW 25 czerwca 2020 r.

[Dowód: akta kontroli str. I /167-170]

W działalności IE w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IE w zakresie działalności finansowej Instytutu został oceniony: **pozytywnie z zastrzeżeniami.**

Przeprowadzona kontrola wykazała nieprawidłowość w pierwszym składzie komisji powołanej do odbioru kontrolowanego zamówienia publicznego oraz niestarannego dokumentowania szacowania wartości zamówienia objętego kontrolą.

Zastrzeżenia dotyczyły również zakresu obowiązków doradcy dyrektora ds. naukowych i ich zbieżnością w niektórych punktach z Zastępcą Dyrektora ds. Współpracy i Rozwoju.

2. Organizacja i jakość pracy Instytutu

2.1. Sposób organizacji

Instytut działa na podstawie ustawy o instytutach badawczych oraz *Statutu* zatwierdzonego przez Ministra Energii w dniu 1 marca 2018 r.[69]. Nadzór nad Instytutem sprawuje minister właściwy do spraw energii (obecnie Minister Klimatu i Środowiska). Strukturę organizacyjną Instytutu, odpowiadającą przedmiotowi i zakresowi jego działania, określał *Regulamin Organizacyjny* z 20 marca 2018 *r.,* a następnie z 20 maja 2019 r.

Regulamin organizacyjny każdorazowo wprowadzony był po zasięgnięciu opinii Rady Naukowej[70] oraz zakładowych organizacji związkowych zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych.[71]

---

[65] Komunikat MNiSW z 29 kwietnia 2019 r. zamieszczony na stronie Ministerstwa o wysokości subwencji ze środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego przyznanych na rok 2019 wraz z zał.
[66] Tabela pn. Subwencja statutowa – Jednostka Centralna i Oddziały.
[67] Pismo Dyrektora IE znak: D/W-03424/2020 z 4 września 2020 r.
[68] Sprawozdanie z wykorzystania subwencji za rok 2019 r.
[69] Statut uchwalony przez radę naukową Instytutu w dniu 12 grudnia 2017 r,; poprzednio obowiązywał Statut uchwalony przez Radę Naukową w dniu 16 marca 2017 r. zatwierdzony przez Ministra Energii w dniu 4 kwietnia 2017 r,
[70] Protokół nr 203-6/17 z posiedzenia RN IE z 12 grudnia 2017 r.
[71] Pismo Dyrektora IE D/W-01977/2019 z 20 maja 2019 ws Regulaminu organizacyjnego IE*., pismo z 16 maja 2019 r. pismo z 22 maja 2019 dot. opiniowania zmian w regulaminie organizacyjnym z działającymi w Instytucie zakładowymi organizacjami związkowymi*

W skład Instytutu wchodzi Jednostka Centralna w Warszawie, Oddział w Gdańsku, Oddział Ceramiki CEREL w Boguchwale, Oddział Techniki Cieplnej w Łodzi, Oddział Techniki Grzewczej i Sanitarnej w Radomiu oraz Zakład Doświadczalny w Białymstoku.

[Dowód: akta kontroli str. II 1-104]

2.2 Prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych

Zgodnie z art. 2 ustawy o instytutach badawczych oraz § 4 Statutu IEn do podstawowej działalności Instytutu należy prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych, przystosowanie wyników badań i prac rozwojowych do potrzeb praktyki oraz wdrażanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych w dziedzinie nauk przyrodniczych i technicznych, jak również prowadzenie prac dotyczących monitoringu i zapobiegania skutkom zjawisk i wydarzeń, mogących stwarzać zagrożenia publiczne związane z działalnością sektora elektroenergetycznego.

Działalność Instytutu obejmuje realizację badań naukowych, prac rozwojowych, wdrożeń, ekspertyz oraz prac pomiarowych i analitycznych z zakresu wytwarzania, przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej i cieplnej, ze szczególnym uwzględnieniem prac przyczyniających się do rozwoju i postępu w tych dziedzinach.

Zakres działalności badawczo-wdrożeniowej Instytutu Energetyki obejmuje: 1) technologie wytwarzania, przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej i cieplnej, 2) nowe technologie i urządzenia energetyki konwencjonalnej, 3) prace badawcze w zakresie ogniw paliwowych i technologii wytwarzania ich elementów, 4) generację rozproszoną i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, 5) automatykę elektroenergetyczną oraz systemy sterowania i pomiarów, 6) urządzenia bloków energetycznych, 7) elementy systemu elektroenergetycznego oraz sieci elektroenergetycznych i ciepłowniczych, 8) prognozowanie, programowanie i wspieranie rozwoju Krajowego Systemu Elektroenergetycznego oraz całego sektora energetyki, 9) instalacje grzewcze i systemy kogeneracyjne, 10) problematykę jakości energii, bezpieczeństwa energetycznego i efektywności energetycznej, 11) diagnostykę stanu technicznego urządzeń i materiałów stosowanych w energetyce, materiały i innowacyjne technologie materiałowe w obszarze ceramiki technicznej, specjalnej i elektroporcelany, 12) pomiary oraz metody i systemy pomiarowe, 13) własności fizykochemiczne paliw i materiałów, 14) oddziaływanie urządzeń elektrycznych i radiokomunikacyjnych na środowisko, ochronę środowiska naturalnego i środowiska pracy.

[Dowód: akta kontroli: II 105-237]

Ponadto Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że realizacja ww. działalności Instytutu, odbywa się poprzez zadania merytoryczne Instytutu realizowane na podstawie zatwierdzonych przez Radę Naukową rocznych list tematów zadań badawczych. Wnioski na realizację statutowych zadań badawczych poddawane są każdorazowo procedurze recenzji, w której jednym z kryteriów jest zgodność z celami zawartymi w kierunkach działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej IEn.

[Dowód: akta kontroli: II 25-33]

Liczba projektów badawczych (badania naukowe, prace rozwojowe lub je zawierające) realizowanych przez IEn w latach objętych kontrolą wynosiła 105 w 2018 r. i 128 w 2019 r. Większość stanowiły

projekty badawczo-rozwojowe (odpowiednio w 2018 r.: 85,7%, w 2019 r.: 89,1%,).

Projekty badawcze realizowane przez Instytut były dofinansowane:

- w ramach działalności statutowej, tj.: w 2018 r. realizowano 49 projektów o całkowitej wartości projektów 10 048,0 tys. zł, w 2019 r. 44 projekty o wartości 5 286,0 tys. zł,
- z funduszu badań własnych, tj.: w 2018 r. 3 projekty o wartości 673,0 tys. zł, w 2019 r. 2 projekty o wartości 326,0 tys. zł,
- z programów krajowych, tj.: w 2018 r. 9 projektów o wartości 2 069,6 tys. zł, oraz w 2019 r. 12 projektów o wartości 8 308,0 tys. zł,
- ze środków zagranicznych w tym m.in. funduszy strukturalnych, tj.: w 2018 r. 10 projektów o wartości 7 400,0 tys. zł, oraz w 2019 r. 11 projektów o wartości 7 104,2 tys. zł
- projekty komercyjne (finansowanie przez podmioty prywatne), tj.: w 2018 r. 33 projektów o wartości 8 420,7 tys. zł, oraz w 2019 r. 59 projektów o wartości 5 530,6 tys. zł

[Dowód: akta kontroli str. II/238-239]

Ze środków unijnych zrealizowano:

- w 2018 r.: 11 projektów (pięć badawczych, cztery badawczo-rozwojowe, dwa rozwojowe), w tym 9 realizowanych z innymi podmiotami o łącznej wartości dofinansowania otrzymanego ze środków UE w danym roku 1 664,2 tys. zł;
- w 2019 r.: 11 projektów (trzy badawcze, sześć badawczo-rozwojowe, dwa rozwojowe), w tym 9 realizowanych z innymi podmiotami o łącznej wartości dofinansowania otrzymanego ze środków UE w danym roku 4 200,5 tys. zł;

[Dowód: akta kontroli str. II/240]

2.3. Rada Naukowa i jej działalność w tym: regulamin rady naukowej, oraz opinie rady naukowej wydawane w ramach jej ustawowych kompetencji określonych w art. 29 ust 2 ustawy o ib.

Kontrolą objęto dokumentację dotyczącą wyborów do Rady Naukowej IEn, uchwalenia *Regulaminu Rady Naukowej* oraz działalności Rady Naukowej.

Zgodnie z art. 29 ust 1 ustawy o instytutach badawczych oraz Statutem, Rada Naukowa jest m.in. organem inicjującym, opiniodawczym i doradczym Instytutu w zakresie jego działalności statutowej oraz w sprawach rozwoju kadry naukowej i badawczo-technicznej.

Rada Naukowa działała na podstawie uchwalonego przez siebie regulaminu zgodnie z art. 30 ust. 9 ustawy o instytutach badawczych[72]. Przewodniczącym Rady Naukowej była osoba posiadająca stopień

[72] Uchwała RN IE z dnia 12 grudnia 2017 r. nr 466, Regulamin Rady Naukowej z 12 grudnia 2017 r.

naukowy profesora. Tryb wyborów w okresie objętym kontrolą regulował regulamin wyborów ustanowiony przez dyrektora instytutu[73].

W okresie objętym kontrolą Rada Naukowa Instytutu realizowała swoje zadania w ramach kadencji 2017/2021 i liczyła 24 osoby. W jej skład wchodzili:

- pracownicy naukowi i badawczo-techniczni Instytutu w liczbie 10 osób (co stanowi 42% składu);
- pracownicy spoza Instytutu w liczbie 14 osób (co stanowi 58% składu)

tym samym skład Rady Naukowej spełnia wymogi określone w art. 30 ust. 2 ustawy *o instytutach badawczych* dotyczące proporcji pracowników instytutu do pracowników spoza instytutu

[Dowód: akta kontroli : str. II 242-265]

Zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 5 ustawy o instytutach badawczych rada naukowa Instytutu opiniuje roczne sprawozdania dyrektora Instytutu z wykonania zadań.

Roczne sprawozdania Dyrektora Instytutu z wykonania zadań za lata 2018 i 2019 udostępnione kontrolującym, obejmowały m.in. realizację zadań statutowych, projektów międzynarodowych i krajowych oraz innych realizowanych w ramach prowadzonej działalności. Ponadto zawierały informacje odnośnie wykonanych prac badawczo-rozwojowych i ekspertyz, publikacji, referatów konferencyjnych, patentów i zgłoszeń patentowych, laboratoriów akredytowanych oraz statystyki zatrudnienia oraz wyniku finansowego. Niniejsze sprawozdania nie były przekazywane przez Dyrektora do zaopiniowania Radzie Naukowej.

Ustalono, że powyższe sprawozdania nie były opiniowane przez Radę Naukową, co było niezgodne z art. 29 ust.2 pkt. 5 ustawy o instytutach badawczych.

Wg wyjaśnień przekazanych przez Dyrektora Instytutu, Przewodniczący Rady Naukowej poinformował, że wynikało to z uwagi na brak możliwości przygotowania finalnych wersji sprawozdań przed posiedzeniami Rady, które odbyły się w pierwszej połowie roku 2019 i 2020. Sprawozdania z działalności Instytutu wydawane były w postaci książkowej a proces wydawczy kończy się zwykle w maju-czerwcu następnego roku, a więc po posiedzeniu Rady. Ponadto wg złożonych wyjaśnień proces przygotowania i druku sprawozdania w roku 2020 został w poważnym stopniu zakłócony przez pandemię COVID-19. Raport za rok 2019 zostanie przedstawiony na najbliższym posiedzeniu Rady Naukowej tj. jesienią 2020 r.

[Dowód: akta kontroli str. 25-33]

2.4. Perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej

W 2011 r. w Instytucie opracowano *Przewidywane kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej na lata 2011-2020,* które zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 6 *ustawy o instytutach badawczych* zostały zatwierdzone przez Radę Naukową Instytutu[74]. Ich aktualizacja[75] nastąpiła

[73] W badanym okresie obowiązywał Regulamin Wyborów Rady Naukowej, który ustanowiony *Zarządzeniem nr 2/2017 Dyrektora Instytutu w sprawie ustalenia Regulaminu Wyborów Rady Naukowej*.
[74] Uchwała Rady Naukowej Instytutu Energetyki nr 357, posiedzenie plenarne nr 171-3/11 z 30 czerwca 2011 r.

w 2014 r. w postaci dokumentu *Aktualizacja planu perspektywicznego określającego kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej Instytutu Energetyki na lata 2011-2020.* W dokumencie tym nie wyodrębniono celów w podziale według rodzajów działalności, tj. naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej. Nie określono również okresów, w których poszczególne cele mają zostać zrealizowane.

[Dowód: akta kontroli str. 25-33]

Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że nieprecyzowanie w planie perspektywicznym celów w podziale według rodzajów działalności Instytutu, tj. naukowej, rozwojowej i wdrożeniowe a także braków okresów,
w których poszczególne cele mają zostać zrealizowane oraz brak określenia osób odpowiedzialnych wynika ze stosowanego w IEn systemu planowania kroczącego - odmiennego od systemu planowania w jednostkach budżetowych posiadających stabilność celów i źródeł finansowania (przychodów i wydatków), a co za tym idzie możliwość wiarygodnego planowania rocznego. W przypadku działającego na niestabilnym rynku IEn nie ma jednoznacznej informacji, które z kierunków rozwojowych będą docelowo realizowane, ponieważ Instytut stara się realizować prace o pewnym finansowaniu, co często i tak obarczone jest ryzykiem, że nastąpi zmiana sytuacji rynkowej, zapotrzebowania na dany kierunek badań, a także zmiana stosowanych w energetyce technologii. Należy zwrócić uwagę, że obszar działalności Instytutu obejmuje bardzo szeroki zakres tematyczny badań technologii energetycznych - elektrycznych, mechanicznych i cieplnych, w tym procesów spalania i OZE, badań materiałowych, badań wysokonapięciowych i wielkoprądowych, czy prac na rzecz Krajowego Systemu Elektroenergetycznego.

W celu aktualizacji perspektywicznego planu określającego kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej Instytutu, wypełniając polecenie Dyrektora Instytutu, Zastępca Dyrektora IEn ds. Współpracy i Rozwoju skierował dniu 9.09.2020 r. do dyrektorów oddziałów (OC „CEREL" w Boguchwale, Oddziału Gdańsk, Oddziału Techniki Cieplnej w Łodzi, Oddziału Techniki Grzewczej i Sanitarnej w Radomiu) i dyrektora Zakładu Doświadczalnego oraz kierowników pionów Jednostki Centralnej IEN pismo, w którym poprosił o opracowanie listy tematów (obszarów tematycznych) istotnych z punktu widzenia przyszłej działalności Oddziału lub jednostek wchodzących w skład Pionu oraz całego Instytutu z podziałem według rodzaju działalności:

- badania naukowe (mające na celu zdobycie nowej wiedzy),
- prace rozwojowe (wykorzystujące dostępną wiedzę do tworzenia nowych lub ulepszonych produktów, procesów i usług),
- prace wdrożeniowe (polegające na przystosowaniu wyników badań naukowych do bezpośredniego zastosowania w przemyśle),

o perspektywach czasowych do 2025 i 2030 r.

Na tej podstawie do końca roku 2020 zostanie opracowany kierunkowy plan tematyczny do roku 2025 i do roku 2030 dla całego Instytutu. Plan ten zostanie przedstawiony do akceptacji Radzie Naukowej Instytutu na jej pierwszym posiedzeniu w roku 2021.

Dowód akt kontroli [25-33, II 266-291]

---

[75] Aktualizacja planu perspektywicznego określającego kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej IE na lata 2011-2020 z dnia 30 maja 2014 r.

W 2018 r. została opracowana *Strategia działań Jednostki Centralnej Instytutu Energetyki – Instytutu Badawczego* wprowadzona 24 stycznia 2019 r. [76].

Zgodnie z powyższą *Strategią*, tematyka badawcza Instytutu Energetyki - Jednostka Centralna w perspektywie 5-10 lat powinna koncentrować się na następujących priorytetowych obszarach badawczych: 1) Bezpieczeństwo energetyczne, 2) Efektywność energetyczna, 3) Redukcja negatywnego wpływu sektora energetycznego na środowisko, 4) Rozwój odnawialnych źródeł energii, 5) Energetyka rozproszona, 6) Kogeneracja, w tym instalacje bazujące na biogazie i biomasie, wysokosprawna generacja oparta na technologiach 7) Metody magazynowania energii, 8) Elektromobilność, 9) Energetyka jądrowa, 10) Smart Grids – inteligentne sieci energetyczne, 11) Smart Cities – zintegrowany system energetyczny miasta, 12) Rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych w energetyce (ICT).

Dowód akta kontroli: [II/292-348]

W okresie objętym kontrolą nie opracowano również kierunkowych planów tematycznych badań naukowych i prac rozwojowych dla całości Instytutu.

Według wyjaśnień Dyrektora Instytutu kierunkowe plany tematyczne badań naukowych i prac rozwojowych zostały opracowane i są zamieszczone w Części II Strategii działań merytorycznych Jednostki Centralnej zawartej w *Strategii działań Jednostki Centralnej Instytutu Energetyki - Instytutu Badawczego*. Plany te były realizowane w ramach wykonywanych coroczne kilkudziesięciu pracach finansowanych ze środków dotacji/subwencji statutowej. Lista tematów prac statutowych na rok następny jest coroczne opiniowana przez Radę Naukową IEn.

Wprowadzenie strategii IEn - Jednostki Centralnej miało być pierwszym etapem w opracowaniu podobnej dla całego Instytutu. Strategia taka jeszcze nie powstała i jest to zadanie na najbliższą przyszłość. Biorąc pod uwagę zmianę ministerstwa nadzorującego Instytut z Ministerstwa Energii na Ministerstwo Klimatu, nowa strategia będzie musiała być dostosowana do potrzeb i priorytetów nowego ministerstwa, a także zmieniających się priorytetów klimatyczno – energetycznych i potrzeb sektora elektroenergetycznego.

Dowód akta kontroli: [str. 25-33, II 299-350]

Strategia działań Jednostki Centralnej Instytutu Energetyki - Instytutu Badawczego nie zostatała zaopiniowana przez Rade Naukową. Kontrolujący zwracają uwagę, że kierunkowe plany tematyczne badań naukowych i prac rozwojowych oraz finansowych instytutu zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 5 ustawy *o instytutach badawczych* powinny być opiniowane przez Radę Naukową a perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej zatwierdzane przez Radę Naukową w myśl art. 29 ust. 2 pkt 6 ustawy *o instytutach badawczych*.

2.5. Prowadzenie studiów podyplomowych przez IE – IB oraz nadawanie stopni naukowych i tytułów naukowych.

Instytut w latach 2018-2020 nie prowadził studiów podyplomowych i doktoranckich[77]. W okresie objętym kontrolą pracownicy Instytutu uzyskali następujące tytuły naukowe: doktora nauk technicznych 2 osoby, doktora habilitowanego nauk technicznych 2 osoby.

[Dowód akta kontroli, str. 25-33]

[76] Zarządzenie Dyrektora IEn nr 4/2019 z 24 stycznia 2019
[77] Wyjaśnienia Dyrektora IE z 20 sierpnia 2020 r.

Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że Instytut Energetyki nie jest jednostką prowadzącą działalność dydaktyczną i w odróżnieniu od uczelni wyższych nie dysponuje środkami finansowymi na prowadzenie takiej działalności. Instytut nie dysponuje także rezerwami kadrowymi do prowadzenia działalności dydaktycznej ponieważ ponad 80% kosztów działalności pokrywana jest z przychodów pozyskiwanych z rynku, a nie dotacji czy subwencji. Prowadzenie studiów podyplomowych lub doktoranckich wymagało by dodatkowych środków finansowych, których ze względu na specyfikę nauk technicznych (wysokie koszty prac laboratoryjnych – nie występujące w przypadku nauk humanistycznych) nie można by było pokryć z opłat pobieranych od uczestników tych studiów. Z tych powodów Instytut nie podejmował prób prowadzenia takiej działalności.

[Dowód akta kontroli: II-351-353]

2.6. Ocena poziomu naukowego IE, jakości prowadzonych badań naukowych i prac rozwojowych oraz zgodności działalności IE z zadaniami podstawowymi

Ocena poziomu naukowego IE, jakości prowadzonych badań naukowych i prac rozwojowych oraz zgodności działalności IE-IB z zadaniami podstawowymi należy do kompetencji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Na podstawie komunikatu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 września 2018 r. *o kategoriach naukowych przyznanych jednostkom naukowym i uczelniom, w których zgodnie z ich statutami nie wyodrębniono podstawowych jednostek organizacyjnych* przyznano Instytutowi Energetyki,[78] kategorię naukową B.

2.7. Prawa autorskie

W Instytucie ustanowiono regulamin zarządzania prawami autorskimi prawami pokrewnymi, prawami własności przemysłowej oraz zasad komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych realizując dyspozycję art. 24 ust.1 ustawy o instytutach badawczych.

W okresie objętym kontrolą w IE obowiązywało Zarządzeniem nr 4/2015 Dyrektora Instytutu z dnia wprowadzające *Regulamin postępowania z dobrami niematerialnymi i ich komercjalizacji w Instytucie Energetyki – Instytucie Badawczym* [79]. Regulamin był pozytywnie zaopiniowany przez Radę Naukową Instytutu uchwałą nr 410/2015,[80] zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt. 17 ustawy o instytutach badawczych.

Regulamin bezpośrednio reguluje stosunki prawne pomiędzy Instytutem a Pracownikami oraz zasady postępowania z dobrami niematerialnymi w stosunkach cywilnoprawnych Instytutu z osobami trzecimi, w szczególności określa obowiązki Pracowników w zakresie zabezpieczenia praw Instytutu do Dóbr niematerialnych w przypadku ich komercjalizacji.

W trakcie kontroli zweryfikowano treść regulaminu pod kątem zawarcia w nim niezbędnych elementów wymienionych w art. 24 ust. 1a ustawy o instytutach badawczych (w brzmieniu ustawy obowiązującym w dacie sporządzania regulaminu). Potwierdzono, że dokument zawiera wszystkie niezbędne elementy wymienione w cytowanym wyżej przepisie.

[78] Komunikat MNiSW https://www.bip.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2018_10/0a5e15c139f6206c8e4925411d7cf751.pdf
[79] Zarządzenie nr 4/2015 Dyrektora IE z 23 marca 2015 r.
[80] Uchwała Rady Naukowej IE nr 410/ z 24 lutego 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. II/354-368]

IE w zakresie organizacji i jakości pracy został oceniony: **pozytywnie z zastrzeżeniami.**

Roczne sprawozdania dyrektora z wykonania zadań za lata 2018 i 2019 nie były opiniowane przez Radę Naukową, co było niezgodne z art. 29 ust. 2 pkt 5 ustawy o instytutach badawczych stanowiącym, że do zadań Rady Naukowej należy opiniowanie rocznych sprawozdań dyrektora z wykonania zadań.

Zastrzeżenia dotyczyły również braku opracowania przez Instytut kierunkowych planów tematycznych badań naukowych i prac rozwojowych oraz perspektywicznych kierunków działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej, co uniemożliwiło Radzie Naukowej opiniowanie tych dokumentów. Pozytywnie natomiast oceniono przygotowanie przez IE *Strategii działań Jednostki Centralnej Instytutu Energetyki - Instytutu Badawczego*, obejmującej Jednostkę Centralną Instytutu.

3. Jakość zarządzania Instytutem

3.1. Instrumenty wspierające zarządzanie organizacją

W Instytucie Energetyki dwa oddziały: Oddział Ceramiki „CEREL" w Boguchwale i Oddział Gdańsk w Gdańsku posiadają certyfikowane systemy zarządzania jakością zgodne z wymaganiami normy PN-EN ISO 9001:2015 „Systemy zarządzania jakością – Wymagania". Natomiast 11 laboratoriów Instytutu posiada akredytację Polskiego Centrum Akredytacji (PCA) na zgodność z wymaganiami normy PN-EN-ISO/IEC 17025:2017 „Ogólne wymagania dotyczące kompetencji laboratoriów badawczych
i wzorcujących" (9 w Jednostce Centralnej w Warszawie i 2 w OTGiS w Radomiu), a 2 w Jednostce Centralnej posiadają uznanie Urzędu Dozoru Technicznego (UDT).

[Dowód: akta kontroli str. 34-40]

3.2. Stan i struktura zatrudnienia oraz wynagrodzenia

W badanym okresie kontroli zatrudnienie ogółem w Instytucie, (w przeliczeniu na pełne etaty), utrzymywało się na stabilnym poziomie, tj. nieznacznie wzrosło z 403 etatów na koniec 2018 r. do 405 etatów na koniec 2019 r., tj. o 0,5%. Koszty wynagrodzenia wzrosły z 42 921 tys. zł w 2018 r. do 47 282 tys. zł w 2019 r., tj. o 10,2 %. Średnie miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na 1 etat wzrosło z 8 103 zł w 2018 r. do 9 101 zł, w 2019 r. tj. 12,3%.

[Dowód: akta kontroli str. 34-40, III 1]

Wg wyjaśnień Dyrektora[81], W Instytucie Energetyki nie obowiązuje Zakładowy Układ Zbiorowy. Sprawy wynagrodzeń określane są regulaminami wynagrodzeń, które są odrębne dla Jednostki Centralnej, oddziałów i Zakładu Doświadczalnego. W okresie objętym kontrolą regulacje dotyczące wynagradzania pracowników Jednostki Centralnej określał Regulamin Wynagradzania wprowadzony Zarządzeniem nr 3/2011 Dyrektora IEn z dnia 14.02.2011 r. W oddziałach i Zakładzie Doświadczalnym Instytutu Energetyki obowiązują zatwierdzone przez ich Dyrektorów regulaminy wynagrodzeń pracowników, a wysokość wynagrodzeń jest uzależniona od sytuacji rynkowej i wiąże się z koniunkturą na rynku usług i badań wykonywanych przez Instytut. W Instytucie nie ma

[81] Pismo dyrektora IE

wprowadzonej taryfikacji (określenia stawek) wysokości wynagrodzeń, a wynagrodzenia pracowników uzależnione są od sytuacji ekonomicznej jednostek, w których są zatrudnieni, co powoduje często bardzo istotne różnice w wysokości wynagrodzeń w danej grupie pracowników.

[Dowód: akta kontroli str. 34-40]

W badanym okresie nastąpił wzrost zatrudnienia w grupie pracowników, m.in.: pracowników administracyjnych o 8,9%, tj. o 5,8 etatów (z 65,2 etatów na koniec 2018 r. do 71,0 etatów wg stanu na 31 grudnia 2019 r.); stanowisk robotniczych o 10,1%, tj. o 5,0 etatów (z 49,5 etatów na koniec 2018 r. do 54,5 etatów wg stanu na 31 grudnia 2019 r.).

Zmniejszyła się liczba zatrudnionych pracowników: pracownicy obsługi o 16%, tj. o 3,25 etatów (z 20,35 etatów w 2018 r. do 17,1 etatów wg stanu na 31 grudnia 2019 r.), badawczo-technicznych o 11%, tj. o 2,5 etatów (z 22,5 etatów w 2018 r. do 20,0 etatów wg stanu na 31 grudnia 2019 r.), pracownicy naukowi o 2,6%, tj. o 1,8 etatów (z 69,8 etatów w 2018 r. do 68,0 etatów wg stanu na 31 grudnia 2019 r.); pracownicy inżynieryjno techniczni o 1%, tj. o 1,7 etatów (z 175,25 etatów w 2018 r. do 173,55 etatów wg stanu na 31 grudnia 2019 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 34-40, III 1-12]

Dodatkowo w zakresie kształtowania wynagrodzeń, zgodnie z ustaleniami kontroli NIK [82], *w badanym okresie wynagrodzenia Dyrektora Instytutu, jego Zastępcy ds. Współpracy i Rozwoju, Głównej Księgowej nie przekraczały maksymalnych poziomów wynagrodzeń wynikających z art. 8 pkt 5 ustawy kominowej (nie były one wyższe niż sześciokrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego)(...)*

W roku 2018 wynagrodzenie brutto kierownika Laboratorium Aparatury Pomiarowej (MAP) wyniosło 699 041 zł, a w 2019 r. 646 026 zł. Według wyjaśnień kierownika Działu Ekonomicznego Instytutu na wysokość wynagrodzeń tego pracownika wpłynęła premia motywacyjna wypłacona na podstawie Regulaminu wypłaty premii motywacyjnej w Jednostce Centralnej Instytutu Energetyki (dalej: Regulamin wypłaty premii motywacyjnej), która wyniosła 554 497,00 zł w 2018 r. i 495 276,00 zł w 2019 r. Według przywołanych wyjaśnień, w Instytucie Energetyki obowiązywała zasada samorozliczania się jednostek organizacyjnych. Oznaczała ona, że każda samodzielna jednostka rozliczeniowa musi osiągnąć przychody pokrywające wszystkie koszty działalności tej jednostki, część kosztów ogólnoinstytutowych (koszty zarządu, administracji i infrastruktury wspólnej) oraz tzw. zysk obligatoryjny. Zysk ponadobligatoryjny, czyli nadwyżka finansowa jednostki po regulacji wszystkich zobowiązań, pozostawała do dyspozycji kierownika jednostki. Jednostka organizacyjna, którą kierował ww. pracownik w latach 2017-2019 (MAP) osiągnęła bardzo dobre wyniki finansowe i bardzo dużą nadwyżkę finansową. Cześć z tej nadwyżki została wypłacona w postaci premii motywacyjnej.

Wynik finansowy MAP w 2017 r. wyniósł 317 984,35 zł, w 2018 r. wystąpiła strata 263 053,82 zł (w tym wypadku, według Regulaminu wypłaty premii motywacyjnej premia nie powinna być wypłacona), a w 2019 r. odnotowano zysk w wysokości 275 650,00 zł.

[82] Wystąpienie pokontrolne NIK – P/20/014 – Gospodarka finansowa instytutów badawczych

W toku kontroli NIK stwierdzono znaczne różnice pomiędzy wysokością premii motywacyjnej dla kierownika MAP oraz dla inżynierów zatrudnionych w tej jednostce (...).

Według wyjaśnień Dyrektora Instytutu ze względu na samodzielność finansową jednostki MAP, jak w każdej innej jednostce rozliczeniowej Instytutu, o sposobie podziału premii motywacyjnej decyduje kierownik jednostki. Zasady podziału premii dla poszczególnych osób nie były odgórnie ustalane i jedynie kierownik jednostki rozliczeniowej, jako osoba odpowiedzialna za wyniki i sprawność działania tej jednostki, podejmował samodzielnie decyzje w sprawie podziału premii.

NIK zauważył, że zgodnie z § 4 pkt 2 Regulaminu wypłaty premii motywacyjnej, ostateczną decyzję o dokonaniu wypłaty podejmuje Dyrektor IEn. W praktyce ogólną kwotę premii motywacyjnej dla MAP raz w roku zatwierdzał Dyrektor Instytutu natomiast kilkakrotnie w tym samym roku Prokurent. Stąd też wynika ich odpowiedzialność za tak znaczne zróżnicowanie wynagrodzeń kierownika MAP w stosunku do pozostałych pracowników tej jednostki. (...)

W działalności skontrolowanej przez NIK jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość:

W 2018 r. w MAP wypłacono premie motywacyjne dla 13 pracowników w łącznej wysokości 1 436,6 tys. zł, w tym dla kierownika MAP 506,7 tys. zł, pomimo, że jednostka ta odnotowała stratę w wysokości 263 053,8 zł. Było to niezgodne z § 4 pkt 1 ppkt. a Regulaminu wypłaty premii motywacyjnej stanowiącym, że warunkiem wypłaty premii motywacyjnej jest: dodatni bilans jednostki rozliczeniowej liczony od początku roku do ostatniego pełnego miesiąca włącznie.

Według wyjaśnień Dyrektora Instytutu MAP realizuje około tysiąca - dwóch zleceń rocznie. W wyniku realizacji tych zleceń uzyskuje co roku nadwyżkę finansową, której zazwyczaj nie wykorzystuje się w całości i która stanowi zabezpieczenie finansowe. Nadwyżkę tę kierownik jednostki ma prawo rozdysponować jak chce. W przypadku MAP nadwyżka jest tak duża, że wypłata nawet jej części może doprowadzić do sytuacji, w której wyniki finansowy danego roku jest ujemny. Nie zmienia to jednak ogólnej sytuacji jednostki, która od kilku lat pozostaje bardzo dobra. W związku z powyższym nie było żadnych podstaw do zablokowania wniosków kierownika MAP o wypłatę premii motywacyjnej.

NIK nie zgodził się z ww. wyjaśnieniami ponieważ zapisy zawarte w Regulaminie wypłaty premii motywacyjnej wskazują według NIK na konieczność osiągnięcia dodatniego bilansu jednostki rozliczeniowej jako warunku wypłaty premii motywacyjnej.

Powyższe wpłynęło na negatywną ocenę NIK w odniesieniu do znaczącego zróżnicowania wynagrodzeń wśród pracowników jednostki rozliczeniowej MAP oraz rażąco wysokiego poziomu wypłat premii motywacyjnej dla kierownika tej jednostki.

[Dowód: akta kontroli str. III/13-44]

3.3. Opiniowanie przez Radę Naukową kandydatów na stanowiska kierownicze

W okresie objętym kontrolą Rada Naukowa nie opiniowała kandydatów na stanowisko zastępcy dyrektora do spraw naukowych oraz sekretarza naukowego, ponieważ w Instytucie stanowiska takie nie występują. Natomiast na posiedzeniu Rady w dniu 9.10.2018 r. Dyrektor Instytutu poinformował Radę o powołaniu przez Ministra Energii pana dr inż. [A. S.] na stanowisko Zastępcy Dyrektora Instytutu ds. Współpracy i Rozwoju. Opinia Rady Naukowej w tej sprawie nie jest wymagana.

[Dowód: akta kontroli str. II 25-32]

3.4. Umowy o zakazie prowadzenia działalności konkurencyjnej oraz podejmowanie dodatkowego zatrudnienia przez pracowników.

Zgodnie z art. 28 ust. 3 ustawy o instytutach badawczych Dyrektora, jego zastępców oraz głównego księgowego w okresie trwania stosunku pracy obowiązuje zakaz prowadzenia działalności konkurencyjnej określony w odrębnej umowie.
Zgodnie z art. 47 ust. 5 ustawy o instytutach badawczych pracownika naukowego w okresie trwania stosunku pracy obowiązuje zakaz prowadzenia działalności konkurencyjnej wobec instytutu określony w odrębnej umowie.

Z Dyrektorem Instytutu Panem Tomaszem Gałka została zawarta w dniu 28 czerwca 2020 r. umowa o zakazie prowadzenia konkurencji podpisana przez Ministra Klimatu. Dyrektor IE oświadczył, że z wszystkimi pracownikami zatrudnionymi w IE na stanowiskach naukowych, badawczo-technicznych i inżynieryjno-technicznych, jak również z pełniących obecnie funkcje Głównego Księgowego, zawarto umowy o zakazie konkurencji[83].

Szczegółowa kontrola wypełnienia obowiązku ustawowego zawarcia umów o zakazie konkurencji na próbie 6 pracowników (z 32), z którymi takie umowy powinny być zawarte wykazała, że w każdym z kontrolowanych przypadków z pracownikiem zawarto umowę o zakazie prowadzenia działalności konkurencyjnej w trakcie trwania stosunku pracy.[84] Ponadto ustalono, że jeden pracownik IE prowadził działalność gospodarczą. W wyniku kontroli potwierdzono wypełnienie obowiązku ustawowego otrzymania zgody Dyrektora na prowadzenie działalność gospodarczej.

[Dowód: akta kontroli str. 34-40, III 45-68]

3.5. Okresowe oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych i badawczo-technicznych

Pracownicy naukowi i badawczo-techniczni, zgodnie z art. 44 ust. 3 oraz art. 50 ustawy o instytutach badawczych, podlegają okresowym ocenom dorobku naukowego i technicznego dokonywanym przez Radę Naukową Instytutu.

Dyrektor Instytutu Energetyki zgodnie z art. 44 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych określił regulamin przeprowadzania ocen okresowych pracowników naukowych. Zarządzeniem nr 1/2016 Dyrektora z dnia 12 stycznia 2016 r. został określony i wprowadzony do stosowania „*Regulaminu oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych oraz pracowników badawczo-technicznych Instytutu Energetyki - Instytutu Badawczego*[85].W celu spełnienia ustawowego wymogu Rada Naukowa Instytutu Energetyki na plenarnym posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2019 roku, ustaliła datę 2 stycznia 2020 r. jako termin rozpoczęcia procesu okresowej oceny pracowników naukowych i badawczo-technicznych Instytutu, za lata 2015 – 2019.

Ustalono, że w IEn nie przeprowadzono 82 ocen okresowych dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych zatrudnionych na stanowiskach naukowych profesora, adiunkta i asystenta (72 osoby) oraz pracowników badawczo-technicznych (12 osób) w terminach wynikających z *Regulaminu oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych oraz pracowników badawczo-technicznych Instytutu Energetyki - Instytutu Badawczego.* W *Regulaminie* tym, w § 2 ust. 2 oraz § 3 ust. 2 wskazano, iż ocena pracowników naukowych zatrudnionych na stanowisku adiunkta

[83] Pismo Dyrektora IE z 20 sierpnia 2020 r.

[84] Zgodnie z *Wykazem pracowników objętych obowiązkiem zawarcia umowy o zakazie prowadzenia działalności konkurencyjnej według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.* dokonano doboru próby w sposób celowo-losowy z interwałem tj. wybrano co 5-tą osobę z *Wykazu,* rozpoczynając od losowo wybranego numeru 5. Łącznie zbadano z 6 umów.
[85] Zarządzenie nr 1/2016 Dyrektora Instytutu Energetyki z dnia 12 stycznia 2016 r.

i asystenta oraz ocena pracowników badawczo-technicznych przeprowadzana jest nie rzadziej niż raz na 2 lata. Ostatnia ocena została przeprowadzona w 2016 r.

Zgodnie z art. 44 ust. 4 ustawy *instytutach badawczych* pracownicy naukowi podlegają ocenom okresowym nie rzadziej niż raz na 4 lata. Tryb oceny okresowej określa regulamin ustanowiony przez dyrektora. Ponadto zgodnie z art. 50 ww. ustawy pracownicy badawczo-techniczni podlegają ocenom okresowym nie rzadziej niż raz na 4 lata.

Według wyjaśnień Dyrektora Instytutu[86], znowelizowana w 2016 r. *ustawa o instytutach badawczych* wprowadziła w art. 44 ust. 4 oraz w art. 50 zapisy, że ocenę parametryczną pracowników naukowych i badawczo-technicznych przeprowadza się nie rzadziej niż co 4 lata. W myśl art. 96 znowelizowanej ustawy pierwsza ocena po wejściu w życie ustawy powinna być przeprowadzona do końca roku poprzedzającego rok kompleksowej oceny jakości działalności naukowej lub badawczo rozwojowej jednostki naukowej (ewaluacji Instytutu). W celu spełnienia tego ustawowego wymogu Rada Naukowa Instytutu Energetyki na plenarnym posiedzeniu dniu 12 grudnia 2019 roku, ustaliła datę 2 stycznia 2020 r. jako termin rozpoczęcia procesu okresowej oceny pracowników naukowych i badawczo-technicznych Instytutu, za lata 2015-2019. Dyrekcja IEn planowała rozpocząć proces oceny w marcu 2020 roku, z czym wiązałaby się aktualizacja *Regulaminu oceny* uwzględniająca wszystkie zmiany zawarte w znowelizowanej w 2016 r. W związku z zaistniałą sytuacją w kraju dotyczącą epidemii COVID-19, ocena nie mogła zostać przeprowadzona i została przeniesiona na rok 2021.

[Dowód: akta kontroli str. 34-40, III 69-91]

3.6. Komisja dyscyplinarna i rzecznik dyscypliny

Kontrolą objęto dokumenty dotyczące wyboru i powołania komisji dyscyplinarnej oraz rzecznika dyscyplinarnego w IE. Ustalono, że w IE zgodnie z art. 55 ust. 1 ustawy o instytutach badawczych dokonał wyboru komisji dyscyplinarnej[87] w trybie określonym w Statucie IE.
Zgodnie art. 56 ustawy o instytutach badawczych Rzecznik dyscyplinarny w IEn został powołany przez Radę Naukową IEn w dniu 24.10.2017 r.[88] .

[Dowód: akta kontroli str. 34-40, III 92-97]

3.7. Okresowe kontrole obiektów budowlanych oraz prowadzenie książek obiektów budowlanych dla użytkowanych obiektów

Kontrolą objęto dokumentację dotyczącą prowadzenia książek obiektów budowlanych oraz przeprowadzania okresowych kontroli obiektów budowlanych[89] Instytutu, położonych w Warszawie, przy ul. Mory 8[90].

[86] Pismo Dyrektora IE z 20 sierpnia 2020 r.
[87] Zarządzenie nr 21/2017 Dyrektora Instytutu z dnia 5.12.2017 r.
[88] protokół 202-5/17 Rady Naukowej IEn z dnia 24.10.2017 r.
[89] Kontrole okresowe roczne i pięcioletnie, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy *Prawo budowlane,* protokoły z kontroli oraz zapisy w książce obiektu budowlanego, o których mowa art. 64 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane.*
[90] *Wykaz nieruchomości IE*.

Ustalono, że Instytut zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane[91], oraz rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego[92], prowadził książki obiektów budowlanych.

Na podstawie analizy dokumentów ustalono, że w latach 2017, 2018, 2019 zostały przeprowadzone kontrole okresowe, co najmniej raz w roku, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 oraz co najmniej raz na 5 lat zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt. 2 ww. ustawy prawo budowlane następujących obiektów budowlanych:

przy ul. Mory 8:

- budynek biurowy, powierzchnia użytkowa 2130 m^2 - Budynek Główny,
- budynek biurowo-laboratoryjny, powierzchnia użytkowa 490 m^2 - Laboratorium Wielkoprądowe
- budynek biurowo-laboratoryjny, powierzchnia użytkowa 1153 m^2 - Budynek usług
- budynek biurowy, powierzchnia użytkowa 486 m^2 - Pawilon bud J
- budynek biurowy, powierzchnia użytkowa 97 m^2 - Portiernia bud P
- budynek biurowy, powierzchnia użytkowa 97 m^2 - Portiernia bud P
- budynek biurowo-laboratoryjny, powierzchnia użytkowa 1921 m^2 - Budynek BRUO
- budynek biurowo-laboratoryjny - Zwarciownia, powierzchnia użytkowa 663 m^2 - Zwarciownia
- budynek biurowy – dyrekcja, powierzchnia użytkowa 961 m^2 - Laboratorium Wysokich Napięć wraz z przybudówkami A i B
- budynek biurowy, powierzchnia użytkowa 745 m^2 - Barak Bud J

[Dowód: akta kontroli str. III 98-127]

IE w zakresie jakości zarządzania instytutem został oceniony: **pozytywnie z zastrzeżeniami.**

Negatywnie oceniono wypłacanie wysokich premii dla kierownika Laboratorium Aparatury Pomiarowej Jednostki Centralnej IEn oraz brak przeprowadzenia ocen okresowych dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych zatrudnionych na stanowiskach adiunkta i asystenta oraz pracowników badawczo-technicznych w terminach wynikających z *Regulaminu oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych oraz pracowników badawczo-technicznych instytutu Energetyki - Instytutu Badawczego.*

4. Realizacja zaleceń pokontrolnych z poprzedniej kontroli przeprowadzonej przez Ministra Energii.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w IEn w dniach 13 listopada 2017 - 25 kwietnia 2018 r. zostało sformułowane 18 zaleceń pokontrolnych. Dyrektor Instytutu pismem N-135-11/2019 z 22 lipca 2020 r. poinformował o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych. W toku niniejszej kontroli, oraz na podstawie analizy przedłożonych wyjaśnień i dokumentów ustalono, że zalecenia pokontrolne 1 – 16 i 18 zostały wykonane.

Zalecenie nr 17, dotyczące odwoływania się do właściwych zapisów *Regulaminu oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych oraz pracowników badawczo-technicznych Instytutu Energii* w przypadku sporządzenia protokołów z postępowań odwoławczych oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych oraz pracowników badawczo-technicznych IEn,

[91] Dz. U. z 2017 r. 1332, j.t.
[92] Dz. U. z 2003 r. Nr 120, poz. 1134.

nie było możliwe do weryfikacji w toku przeprowadzonej kontroli ze względu na brak przeprowadzenia w IEn takiej oceny o czym wspomniano w pkt 3.5 niniejszego wystąpienia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia wnoszę o:

1.Wyeliminowanie sytuacji, w których udziela się zamówienia bez rzetelnego udokumentowania szacowanej wartości zamówienia.

2. Zapobieganie możliwościom powstania konfliktu interesów poprzez dokładną analizę składu komisji powoływanych do odbioru przedmiotu zamówienia.

3. Zaktualizowanie zakresu obowiązków doradcy dyrektora ds. naukowych, zgodnie z obowiązującym w IE regulaminem organizacyjnym i faktycznym zakresem zadań przez niego realizowanych.

4. Rozważenie doprecyzowania w Regulaminie zawierania umów cywilnoprawnych kwestii wyboru wykonawcy np. o uzasadnienie powierzenia pracy, oszacowanie wartości zamówienia.

5. Opracowanie kierunkowych planów tematycznych badań naukowych i prac rozwojowych dla całego Instytutu oraz perspektywicznych kierunków działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej.

6. Przedkładanie Radzie Naukowej do opiniowania kierunkowych planów tematycznych badań naukowych i prac rozwojowych oraz rocznych sprawozdań z wykonania zadań dyrektora.

7. Przedkładanie Radzie Naukowej do zatwierdzenia perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej.

8. Wprowadzenie do obowiązującego w Instytucie *Regulaminu wypłaty premii motywacyjnej* w *Jednostce Centralnej Instytutu Energetyki* ograniczenia poziomu wypłat wysokości premii motywacyjnej.

9. Przeprowadzanie ocen pracowników naukowych oraz pracowników badawczo-technicznych w terminach wynikających z obowiązującego *Regulaminu oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych oraz pracowników badawczo-technicznych Instytutu Energetyki - Instytutu Badawczego.*

Przedstawiając powyższe wystąpienie pokontrolne z kontroli, proszę Pana Dyrektora o złożenie pisemnej informacji w sprawie sposobu wykorzystania wyników kontroli oraz o podjętych działaniach zmierzających do realizacji zaleceń pokontrolnych **w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego.**

W przypadku realizacji zaleceń pokontrolnych, której efektem będzie zmiana wewnętrznych regulacji lub innych dokumentów, proszę o przesłanie ich kopii wraz z powyższą informacją.

Z poważaniem

Piotr Dziadzio

Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:

Pan Paweł Pikus, Dyrektor Departamentu Elektroenergetyki i Gazu w MKiŚ.