|  |  |
| --- | --- |
| **Minister Środowiska** | Warszawa, dnia 2017 r. |

BKA-I.0943.10.2016.AG

**Pan**

***dr Sławomir Grzegorz Mazurek***

**Dyrektor**

**Państwowego Instytutu Geologicznego**

**– Państwowego Instytutu Badawczego**

**SPRAWOZDANIE Z KONTROLI**

Działając na podstawie upoważnienia Ministra Środowiska nr 15/2016 z dnia 16 sierpnia 2016 r. zespół kontrolujący Ministerstwa Środowiska przeprowadził w dniach 21 listopada – 2 grudnia 2016 r. kontrolę doraźną w Państwowym Instytucie Geologicznym – Państwowym Instytucie Badawczym (PIG-PIB) w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych.

Kontrola została zrealizowana przez zespół kontrolujący Ministerstwa Środowiska w składzie:

* Aleksandra Gregorkiewicz – główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego, kierownik zespołu kontrolującego;
* Agata Madziar – starszy administrator w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli   
w administracji rządowej*[[1]](#footnote-1)*.*

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli PIG-PIB pod nr 18/2016.

Dyrektorem PIG-PIB w okresie od dnia 14 kwietnia 2008 r. do 4 lipca 2014 r. był p. prof. dr hab. Jerzy Nawrocki. Od dnia 5 lipca 2014 r. do 23 listopada 2015 r. funkcję Kierownika PIG-PIB pełnił p. Roman Smółka. W okresie od 27 listopada 2015 r. do 5 marca 2017 r. pełnienie obowiązków Dyrektora PIG–PIB powierzono p. dr hab. Andrzejowi Gąsiewiczowi. Z dniem 6 marca 2017 r. na stanowisko Dyrektora PIG-PIB został powołany p. dr Sławomir Grzegorz Mazurek.

[Dowód: akta kontroli str. 70]

**Ustalenia kontroli:**

W latach 2013-2016 w PIG-PIB obowiązywały następujące procedury zawierania i realizacji umów cywilnoprawnych:

- Decyzja nr 4 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 9 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia zasad i sposobu realizacji niektórych prac   
w ramach bezosobowego funduszu płac, wraz ze zmieniającą Decyzją nr 11 z dnia 1 września 2014 r. oraz zmieniającą Decyzję nr 2 z 23 marca 2015 r.,

- Zarządzenie nr 27 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego   
w Państwowym Instytucie Geologicznym – Państwowym Instytucie Badawczym, wraz ze zmieniającym Zarządzeniem nr 26 z dnia 25 czerwca 2013 r.,

- Zarządzenie nr 6 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 10 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego   
w Państwowym Instytucie Geologicznym – Państwowym Instytucie Badawczym, wraz ze zmieniającym Zarządzeniem nr 25/2015 z dnia 22 grudnia 2015 r.,

- Zarządzenie nr 11 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 1 lutego 2013 r. w sprawie udzielania zamówień,

- Zarządzenie nr 8 Kierownika Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 15 lipca 2014 r. w sprawie udzielania zamówień wraz ze zmieniającym Zarządzeniem nr 8 z dnia 23 marca 2015 r. oraz zmieniającym Zarządzeniem nr 9   
z dnia 2 czerwca 2016 r.,

- Decyzja nr 9 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie ustalenia cennika na prace pomocnicze zlecane   
i wykonywane w terenie,

- Decyzja nr 3 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie ustalenia cennika na terenowe prace pomocnicze,

- Zarządzenie nr 13 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 5 kwietnia 2012 r. w sprawie podejmowania przez pracowników Instytutu prac wykonywanych na zamówienie podmiotów sektora prywatnego,

- Zarządzenie nr 8 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 28 stycznia 2013 r. w sprawie podstawowego miejsca pracy oraz wykonywania dodatkowego zatrudnienia w ramach stosunku pracy przez pracowników naukowych, badawczo-technicznych i inżynieryjno-technicznych oraz zaliczania tych pracowników do liczby osób zatrudnionych w Instytucie przy prowadzeniu badań naukowych lub prac rozwojowych.

Zgodnie z procedurami dokumentację zawierania umów cywilnoprawnych stanowią umowa, wniosek o zlecenie prac z funduszu bezosobowego, rachunek. W procedurach brak zapisu dotyczącego obowiązku sporządzania protokołu odbioru.

[Dowód: akta kontroli str. 84-163]

Łączną liczbę umów cywilnoprawnych zawartych przez PIG-PIB w latach 2013-2016, tj. umów zawartych z pracownikami PIG-PIB i podmiotami zewnętrznymi, przedstawia poniższa tabela:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Rok | Liczba umów | Wartość |
| 2013 | 1066 | 3 990 722,19 zł |
| 2014 | 1156 | 4 972 262,91 zł |
| 2015 | 1088 | 4 890 016,54 zł |
| 2016 - do 30/06/2016 | 369 | 1 782 451,64 zł |
| **Suma** | **3679** | **15 635 453,28 zł** |

Średnia liczba umów zawierana w roku przekracza 1000, natomiast ich wartość waha się w granicach od 4 do 5 milionów zł. Należy zaznaczyć, że na ogólną liczbę 3679 umów duży wpływ ma łączna liczba 993 stałych umów dotyczących pomiarów wody (realizowanych w latach 2013-2016)   
o sumarycznej wartości 5 262 264,00 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 428]

PIG-PIB zawarł ze swoimi pracownikami (z wyłączeniem osób pełniących funkcje kierownicze) łącznie 795 umów cywilnoprawnych na kwotę 1 043 762,63 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 398-426]

Z przedstawionych dokumentów wynika, że wśród pracowników PIG-PIB najwięcej umów cywilnoprawnych lub o największej wartości zawarli pracownicy: p. M. S-M. (w latach 2013-2015 – 129 umów na kwotę ok. 95 000 zł), p. I.W. (w latach 2013-2015 – 123 umowy na kwotę ok. 95 000 zł), p. D.G. (w latach 2013-2015 – 66 umów na kwotę ok. 47 000 zł). Ponadto wśród pracowników, którzy zawarli umowy cywilnoprawne o największej wartości znajdują się: p. K.L. (w latach 2013-2016 umowy na kwotę ok. 78 000 zł) oraz p. M. Sz. (w latach 2013-2016 umowy na kwotę ok. 48 000 zł).

W wyjaśnieniach dotyczących tak dużej liczby umów zawartych z kilkoma pracownikami,   
p.o. Dyrektora PIG-PIB stwierdził, że: *„Większość umów z ww. pracownikami została zawarta   
w ramach udziału w posiedzeniach Komisji Opracowań Kartograficznych. Komisja ta została powołana na czas nieokreślony Zarządzeniem nr 22 Dyrektora PIG-PIB z dnia 17 października 2011 roku. Skład osobowy Komisji jest zgodny z załącznikiem do Zarządzenia nr 3 Dyrektora PIG-PIB   
z dnia 27 lutego 2014 roku. Ilość zawartych umów wynika z realnych potrzeb Instytutu. Osoby wykonujące zlecenia to osoby posiadające największe doświadczenie i umiejętności, praktykę oraz uprawnienia w zakresie rozpatrywanych opracowań.”*

[Dowód: akta kontroli str. 293-320]

Jednocześnie podczas weryfikacji powyższych umów cywilnoprawnych, zbadano kompletność i poprawność próby złożonej z 50 umów. Umowy zostały wybrane w sposób celowy – na podstawie najwyższych kwot (powyżej 5 000 zł) i największej liczby podpisanych umów przez 1 wykonawcę.

Weryfikacja dokumentów wykazała, że w 6umowach brak jest protokołu odbioru (wynagrodzenie zostało wypłacone). Dotyczy to umów nr: 105/13, 27/13, 500/13, 157/13, 129/13, 106/13.

[Dowód: akta kontroli str. 321-397]

Jednocześnie należy zaznaczyć, że działalność i organizacja pracy KOK nie była przedmiotem niniejszej kontroli.

Członkowie Rady Naukowej w badanym okresie zawarli 59 umów cywilnoprawnych na łączną kwotę 105 079,75 zł. Kontrolą objęto wszystkie powyższe umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 182-186]

Najwięcej umów (31) zostało podpisanych z p. S.W., co stanowi 52,5% wszystkich umów zawartych   
z członkami Rady Naukowej. Łączna ich kwota wynosi 35 140,50 zł. Pan S.W. jest członkiem Komisji Opracowań Kartograficznych (KOK) i większość podpisanych umów (28) dotyczy działalności KOK. W wyjaśnieniach na zadane pytanie dotyczące liczby umów zawartych z ww.,   
p.o. Dyrektora PIG-PIB stwierdził, że: *„Ilość umów wynika z realnych potrzeb Instytutu. Zakres obowiązków (…) nie pokrywa się z przedmiotem zawartych umów cywilnoprawnych.”*

[Dowód: akta kontroli str. 293-320]

Podczas weryfikacji umów zbadano kompletność i poprawność wszystkich 59 umów objętych kontrolą. Na kompletną dokumentację powinny składać się: umowa, wniosek o zlecenie prac   
z funduszu bezosobowego, protokół odbioru końcowego oraz rachunek. Weryfikacja dokumentów wykazała, że komplet dokumentów znajduje się w 48 umowach. Należy zaznaczyć, że 32 umowy   
z powyższych 48 dotyczą członków KOK, gdzie występuje jeden zbiorczy wniosek dla całego składu osobowego Komisji.

W pozostałych umowach występują następujące braki:

- w umowach brak 9 protokołów odbioru – umowy nr: 39/2016, 403/13, 227/13, 550/13, 204/14, 19/13, 158/13, 832/13, 282/2015;

- w umowach brak 4 wniosków o zlecenie prac z funduszu bezosobowego – umowy nr: 66/14, 403/13, 227/13, 550/13.

Należy stwierdzić, że protokół odbioru powinien być niezbędnym elementem procesu odbioru pracy od Wykonawcy, poświadczającym prawidłowe i terminowe wykonanie pracy. Obowiązek sporządzania protokołu odbioru powinien zatem wynikać z procedury obowiązującej w Instytucie.

[Dowód: akta kontroli str. 216-292]

W okresie objętym kontrolą osoby pełniące funkcje kierownicze zawarły z Instytutem 2 umowy cywilnoprawne na łączną kwotę 2 429,00 zł – umowy te realizowane były przez Dyrektora ds. Współpracy i Promocji PIG-PIB. Zawarte umowy dotyczą: pełnienia obowiązków sekretarza komisji habilitacyjnej oraz wykonania artykułów popularnonaukowych na stronę internetową. Zakres przedmiotowych umów wykraczał poza zakres obowiązków wynikających ze stosunku pracy. Inne osoby z kierownictwa Instytutu nie zawierały umów cywilnoprawnych. Skontrolowano dokumentację dotyczącą ww. umów.

[Dowód: akta kontroli str. 164-181]

Należy zaznaczyć, że w trakcie kontroli zespołowi kontrolującemu nie dostarczono pełnej dokumentacji dotyczącej umów. W związku z tym kontrolujący poprosili o złożenie wyjaśnień   
w sprawie braków w dokumentacji. Na naradzie zamykającej kontrolę, kierownictwo PIG-PIB zwróciło uwagę na fakt, że brakująca dokumentacja jest w posiadaniu Instytutu, tylko nie została przekazana przez błąd niedoświadczonego pracownika przydzielonego do obsługi kontrolujących. Po zakończeniu kontroli brakującą dokumentację dostarczono do siedziby Ministerstwa Środowiska (jednakże w dalszym ciągu występowały braki dokumentacji, które opisano powyżej).

**Mając na uwadze powyższe ustalenia wnoszę o:**

1. Zawieranie umów cywilnoprawnych z zastępcami dyrektora PIG-PIB oraz członkami Rady Naukowej PIG-PIB wyłącznie w przypadkach szczególnie uzasadnionych.
2. Podjęcie działań zmierzających do ograniczenia ogólnej liczby zawieranych umów cywilnoprawnych przez PIG-PIB poprzez rozszerzenie zakresów czynności pracowników PIG-PIB w ramach stosunku pracy bądź przydzielenie dodatku finansowego w przypadku stałego powierzania zadań wykraczających poza zakres czynności wynikający ze stosunku pracy.
3. Przestrzeganie procedur wewnętrznych eliminujące występowanie uchybień formalnych   
   w dokumentacji umów cywilnoprawnych oraz uzupełnienie procedur o obowiązek każdorazowego sporządzania protokołu odbioru pracy od Wykonawcy.

Niezależnie od powyższych ustaleń, w związku z wynikami kontroli Najwyższej Izby Kontroli – *Zawierania, realizacji i rozliczania umów cywilnoprawnych w Instytucie Ochrony Środowiska – Państwowym Instytucie Badawczym* oraz w związku z ustaleniami kontroli Ministerstwa Środowiska, przeprowadzonych w pozostałych instytutach badawczych nadzorowanych przez Ministra Środowiska, zwracam uwagę na niedopuszczalność zawierania umów cywilnoprawnych pomiędzy instytutem badawczym i dyrektorem instytutu działającym jako osoba fizyczna. Na niedopuszczalność zawierania umów cywilnoprawnych w tym zakresie wskazuje w szczególności art. 108 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380).

Przedstawiając powyższe sprawozdanie 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 daty otrzymania niniejszego sprawozdania.**

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej,* kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko, nie wstrzymuje to jednak realizacji ustaleń kontroli.

Stanowisko wnosi się za pośrednictwem Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego w Ministerstwie Środowiska (BKA). W przypadku rezygnacji z zajęcia stanowiska do treści sprawozdania, informację w tej sprawie należy przekazać bezpośrednio do BKA na adres poczty elektronicznej: [biuro.kontroli.i.audytu.wewnetrznego@mos.gov.pl](mailto:biuro.kontroli.i.audytu.wewnetrznego@mos.gov.pl).

**Do wiadomości:**

Pan ***Paweł Sałek*** – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska;

Pan ***Piotr Nowak*** – Dyrektor Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych;

Pani ***Danuta Czerniawska*** – Dyrektor Departamentu Nadzoru Geologicznego.

1. Dz. U. nr 185, poz. 1092 [↑](#footnote-ref-1)