Warszawa, dnia 07.10. 2016 r.

**Minister Środowiska**

BKA-I.0941.4.2016.MN

**Pan**

***dr hab. Andrzej Gąsiewicz* p.o. Dyrektora**

**Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Działając na podstawie upoważnienia Ministra Środowiska nr 5/2016 z dnia 18 marca 2016 r. zespół kontrolujący Ministerstwa Środowiska przeprowadził w dniach 21 marca - 15 kwietnia 2016 r. kontrolę problemową w Państwowym Instytucie Geologicznym - Państwowym Instytucie Badawczym (PIG- PIB) w Warszawie w zakresie:

1. *Działalności finansowej Instytutu, w tym prawidłowości udzielania zamówień publicznych;*
2. *Organizacji i jakości pracy Instytutu, w tym realizacji zadań Państwowej Służby Geologicznej (jakość, efektywność, potencjalne konflikty interesów, struktura), obiegu dokumentów, archiwizacji i niszczenia;*
3. *Jakości zarządzania Instytutem, w tym prawidłowości postępowań konkursowych;*
4. *Stanu realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych przez Ministra Środowiska.*

Kontrola została przeprowadzona przez zespół kontrolujący w składzie:

* Danuta Czerniawska - Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru Geologicznego,
* Ewa Paluch - Zastępca Dyrektora Biura Administracyjno - Kadrowego w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska,
* Sławomir Śmigielski - Doradca Sekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska,
* Ewa Walczak - Radca Ministra w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego,
* Adrianna Rotuska-Hryniów - Radca Ministra w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego,
* Maciej Ptak - Ekspert w Biurze Ministra,
* Joanna Matusiak - Główny Specjalista w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego,
* Paweł Tudek - Główny Specjalista w Biurze Dyrektora Generalnego,
* Katarzyna Żebrowska - Starszy specjalista w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego,
* Aneta Królak - Kowalska - Specjalista w Departamencie Nadzoru Geologicznego,
* Marek Dec - Specjalista w Departamencie Nadzoru Geologicznego.

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 pod poz. nr 6.

W ramach kontroli analizie poddano wybrane zagadnienia mieszczące się w zakresie przedmiotowym kontroli w różnych przedziałach czasowych. Niemniej dokonane oceny dotyczą w szczególności okresu od 1 lipca 2013 r. do 31 grudnia 2015 r.

Państwowy Instytut Geologiczny otrzymał status Państwowego Instytutu Badawczego na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 lutego 2009 r. w sprawie nadania Państwowemu Instytutowi Geologicznemu w Warszawie statusu Państwowego Instytutu Badawczego[[2]](#footnote-2) [[3]](#footnote-3).

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. na stanowisku Kierownika PIG-PIB był p. Roman Smółka. Z dniem 27 listopada 2015 r. powierzono pełnienie obowiązków Dyrektora PIG - PIB p. dr hab. Andrzejowi Gąsiewiczowi.

[Dowód: akta kontroli str. 50-51]

Instytut działa na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych3 oraz statutu, który określa jego przedmiot i zakres działania. Obowiązujący statut Instytutu został zatwierdzony przez Ministra Środowiska w dniu 24 lutego 2011 r.

PIG-PIB pełni na podstawie art. 163 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze[[4]](#footnote-4) państwową służbę geologiczną. Nadzór nad wykonywaniem zadań państwowej służby geologicznej sprawuje Minister Środowiska, działający przy pomocy Głównego Geologa Kraju.

PIG - PIB pełni również państwową służbę hydrogeologiczną - na podstawie art. 102 ust. 4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne[[5]](#footnote-5). Nadzór nad funkcjonowaniem państwowej służby hydrogeologicznej sprawuje Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (KZGW).

**Ustalenia kontroli:**

Na podstawie przeprowadzonego postępowania kontrolnego działalność Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego w zakresie kontrolowanych zagadnień została

**oceniona negatywnie.**

1. **Działalność finansowa Instytutu**

Kontrolowane zagadnienia z zakresu działalności finansowej Instytutu zostały ocenione negatywnie.

1. **zasady gospodarki finansowej Instytutu**

Z opinii niezależnego biegłego rewidenta wynika, że sprawozdanie finansowe Instytutu za 2014 r. przedstawia rzetelnie i jasno wszystkie informacje istotne dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki oraz zostało sporządzone zgodnie z wymogami zasad (polityki rachunkowości), a także na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych.

Zasady (polityka) rachunkowości

Instytut prowadzi rachunkowość zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[[6]](#footnote-6) Zarządzeniem nr 12 Dyrektora PIG-PIB z dnia 31 lipca 2014 r. wprowadzono zasady (politykę) rachunkowości. Przyjęte zasady (polityka) rachunkowości zawierają wszystkie wymagane elementy

1. których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Główny księgowy PIG-PIB w okresie 1.06.2015 r. - 2.12.2015 r. nie posiadał zakresu czynności

1. obowiązków.

[Dowód: akta kontroli str. Ia/EW/1-8]

Wyodrębnienie innej działalności niż wymieniona w art. 2 ust 1-2 ustawy o instytutach badawczych:

Zgodnie z art. 2 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych Instytut może prowadzić działalność inną niż działalność podstawowa. PIG-PIB prowadził w badanym okresie działalność inną niż wymieniona w art. 2 ust. 1 - 3 ustawy o instytutach badawczych. Działalność ta została wyodrębniona pod względem rachunkowym i finansowym z pozostałej działalności.

Przychody, koszty oraz uzyskany dochód/stratę w latach 2013-2015 z w/w działalności przedstawia poniższe zestawienie (w tys. zł):

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Rodzaj działalności |  | 2013 i. Koszty | HoeHI |  | 2014 r. Koszty | Bubel | PczyehBaji | 2015 r. Koszty | Dochód |
| Wynajem pomieszczeń Reprodukcja | 485,2 | 448,3 | 36,9 | 454,9 | 388,0 | 66,9 | 443,8 | 502,1 | (-) 58,3 |
| dokumentów geologicznych - ksero Pozostały wynajem, | 469,8 | 68,5 | 401,3 | 445,5 | 74,4 | 371,1 | 431,8 | 194,4 | 237,4 |
| odsprzedaż materiałów i wyposażenia Udostępnianie i sprzedaż | 101,3 | 61,8 | 39,5 | 83,0 | 49,7 | 33,3 | 46,3 | 42,4 | 3,9 |
| materiałówgeologicznych(wydawnictwa)Pozostałe usługi | 87,1 | 22,8 | 64,3 | 81,1 | 50,8 | 30,3 | 164,7 | 160,8 | 3,9 |
| geologiczne - opinie, warsztaty, konferencjePozostałe przychody | 2 539,5 | 1 045,4 | 1 494,1 | 2 618,9 | 1797,2 | 821,7 | 1 107,5 | 305,7 | 801,8 |
| operacyjne i finansowe (m. in. odsetki bankowe) | 833,4 | 0 | 833,4 | 657,4 | 0 | 657,4 | 346,4 | 0 | 346,4 |
| Razem: | 4 516,3 | 1 646,7 | 2 869,6 | 4 340,8 | 2 360,1 | 1 980,7 | 2 540,5 | 1205,4 | 1 335,1 |

Z powyższej tabeli wynika, że największe przychody osiągnięto ze sprzedaży pozostałych usług geologicznych - konsultacji, opinii, warsztatów i konferencji. Natomiast na wynajmie pomieszczeń w 2015 r. odnotowano stratę w wysokości 58,3 tys. zł. Strata na wynajmie - wg wyjaśnień Głównej Księgowej Instytutu jest wynikiem m. in. poniesionych kosztów na remont elewacji i dachu w budynku Oddziału Górnośląskiego Instytutu w Sosnowcu. Jest to budynek w części zamieszkały przez pracowników i byłych pracowników PIG - PIB. Płacone przez pracowników czynsze mieszkaniowe nie pokryły w roku 2015 kosztów związanych z w/w remontami. Należy nadmienić, że dane dotyczące 2015 r. podano na podstawie korekty planu przychodów Instytutu z 26 listopada 2015r. a zatem przed sporządzeniem sprawozdania finansowego za 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. Ia/EW/9-10a]

Roczny plan finansowy

Podstawą gospodarki finansowej Instytutu jest roczny plan finansowy zatwierdzony przez Dyrektora Instytutu, po zasięgnięciu opinii Rady Naukowej. Plany finansowe PIG - PIB w latach 2013 - 2015 zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Naukową Instytutu oraz uwzględniają strukturę dotyczącą przychodów i kosztów przewidzianą w art. 18 ust. 11 ustawy o instytutach badawczych. Wykonanie planu finansowego Instytutu w latach 2013-2015 przedstawia się następująco (w tys. zł):

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Lp | Wyszczególnienie | 20131. | 2014 r. | 2015 r. |
| Wy Konanie | Wykonanie | Wykonanie |
| Przychody ogółem: | 122 930,5 | 167125,2 | 142 263,1 |
| 1. | Przychody własne, w tym: | 36 677,3 | 30 711,9 | 25 299,6 |
|  | sprzedaż prac naukowo- badawczych | 27 731,2 | 17 255,9 | 8 764,3 |
| granty europejskie | 751,7 | 2 039,5 | 1 568,1 |
| inne (m.in. pozostałe przychody operacyjne, finansowe | 8 194,4 | 11416,5 | 14 967,1 |
| 2. | Dotacje z budżetu państwa, w tym: | 19 660,7 | 15 747,8 | 14 013,5 |
|  | działalność statutowa | 16 397,5 | 12 556,5 | 11 199,9 |
| projekty badawcze | 1 333,2 | 1015,0 | 883,6 |
| dotacje na PSH (KZGW) | i 930,0 | i 930,0 | i 930,0 |
| MNiSzW |  | 246,3 | - |
| 3. | Inne dotacje | 66 592,5 | 120 765,5 | 102 950,0 |
|  | dotacja na PSH i PSG | 65 287,6 | 119 817,0 | 102 732,2 |
| inne dotacje (POIG) | 175,8 | 10,7 | - |
| dotacje dwustronne NFOSiGW | 406,7 | - | - |
| dotacje MSZ | 722,4 | 928,8 | 217,8 |
| pozostałe dotacje |  | 9,0 |  |
| Koszty ogółem, w tym: | 132946,2 | 157 967,0 | 157 998,9 |
| 1. | Wynagrodzenia i składki od nich naliczane | 77 179,7 | 78 371,7 | 81 641,9 |
| 2. | Płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań | 0,5 | 5,0 | 5,8 |
| 3. | Koszty majątkowe | 9 568,4 | 12 975,6 | 18 307,3 |
| 4. | Usługi badawcze (kooperacja) | 25 686,3 | 48 361,5 | 37 853,7 |
| 5. | Pozostałe koszty | 20511,3 | 18 253,2 | 19 968,2 |

Z powyższego zestawienia wynika, że:

* przychody kształtowały się w latach 2013-2015 na poziomie od 122 930,5 tys. zł do 167 216,2 tys. zł.
* na przestrzeni lat 2013-2015 zmniejszyły się przychody własne z 36 677,3 tys. zł w 2013 r. do 25 289,5 tys. zł w 2015 r. Z ustaleń kontroli wynika, że ma to związek ze zmianą zasad finansowania PSG i PSH.
* zmniejszyły się środki z dotacji z budżetu państwa z 19 660,7 tys. zł w 2013r. do 14 013,5 tys. zł w 2015 r. Szczególnie zauważalny jest spadek dotacji na działalność statutową Instytutu.
* zwiększyły się środki finansowe z innych dotacji, w tym dotacji na PSH i PSG - wzrosły
1. 37 445 tys. zł w 2015 r. w porównaniu do roku 2013 r.
* wzrosły koszty ogółem w roku 2014 i 2015 w stosunku do roku 2013 o 18,8%. Z ustaleń kontroli wynika, że ma to związek ze zmianą ustawy Prawo geologiczne i górnicze, która weszła w życie w 2012 r. W wyniku zmiany w/w ustawy Instytut może powierzać część zakresu realizowanych przez siebie zadań podwykonawcom, które poprzednio zamawiane były bezpośrednio przez Ministra Środowiska u innych niż PIG-PIB wykonawców. Stąd też wzrost wykazywanych w planie finansowym Instytutu kosztów w pozycji „usługi badawcze” o 22 675 tys. zł w 2014 r.
1. o 12 167 tys. zl w 2015 r. w stosunku do roku 2013.

[Dowód: akta kontroli str. Ia/1-7]

Dotacje

W latach 2013-2015 przychody z tytułu dotacji kształtowały się na poziomie od 87 005, tys. zł do 138 542,2 tys. zł. Największą grupę dotacji stanowią środki otrzymane z NFOŚiGW na finansowanie PSG i PSH. W 2015 r. dotacje z NFOŚiGW stanowiły 87,5 udziału w łącznej kwocie otrzymanych dotacji. Na przestrzeni lat 2013-2015 wysokość dotacji z MNiSW na działalność statutową Instytutu zmniejszyła się z poziomu 16 397,5 tys. zł w 2013 r. do poziomu 11 199,9 tys. zł w 2015 r. Prawidłowość wydatkowania środków z dotacji statutowej została potwierdzona w ramach przeprowadzonego w 2015r. audytu zewnętrznego. Opinia dotyczyła m.in. wiarygodności danych zawartych w dokumentach związanych z realizowanymi w ramach działalności statutowej zadaniami, prawidłowości rozliczenia otrzymanej dotacji, poprawności udokumentowania i ewidencyjnego wyodrębnienia operacji gospodarczych oraz opracowania sprawozdań została zaprezentowana w Sprawozdaniu z audytu zewnętrznego działalności statutowej PIG-PIB za rok 2012 z 28 maja 2015r.

[Dowód: akta kontroli str. Ia/8-10]

Fundusze

Instytut posiada zgodnie z wymogiem art. 19 ust. 1 ustawy o instytutach badawczych fundusze: statutowy, rezerwowy i świadczeń socjalnych. Ponadto w oparciu o art. 19 ust. 2 ustawy o instytutach badawczych utworzono fundusz nieobowiązkowy jakim jest fundusz nagród, badań własnych i stypendialny. Instytut posiada także utworzony w latach ubiegłych fundusz z aktualizacji środków trwałych. Fundusz z aktualizacji środków trwałych utworzono w latach ubiegłych na podstawie art. 31 ust. 4 ustawy o rachunkowości. Wartość w/w funduszy przedstawia poniższe zestawienie (w zł):

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Wyszczególnienie | Stan na3l.l2.2010r. | Stan na31.12.201łr. | Stan na31.12.2012r. | Stan na31.12.2013r. | Stan na 31.12.2014r. | Stan na3I.12.2Q15r. |
| Funduszpodstawowy/statutowy | 83 731 35,50 | 83 777 329,31 | 83 791 711,34 | 83 923 616,59 | 81 854 009,22 | 81 870 182,21 |
| Fundusz zaktualizacji środków trwałych | 4 364 161,90 | 4 318 183,09 | 4 303 801,06 | 4 171 895,81 | 4 141 903,05 | 4 125 730,06 |
| Fundusz rezerwowy | 0,00 | 500 200,00 | 777 510,00 | 927 610,00 | 0,00 | 77 538,57 |
| ZFŚS | 972 453,68 | 952 181,22 | 1 066 122,73 | 972 620,61 | 918 720,86 | 1 027 516,04 |
| Fundusz nagród | 173 854,67 | 650 953,31 | 182 956,74 | 124 055,44 | 124 055,44 | 93 788,78 |
| ftindusz badań własnych | 0,00 | 1 488 118,67 | 518 689,47 | 439 108,45 | 210013,51 | 372 123,35 |
| Fundusz stypendialny | 0,00 | 50 000,00 | 50 000,00 | 50 000,00 | 50 000,00 | 50 000,00 |

Z w/w tabeli wynika, że w 2014 r. nastąpiło zmniejszenie funduszu podstawowego oraz rezerwowego w stosunku do roku 2013. Przyczyną zmniejszenia wartości tych funduszy było pokrycie strat z 2013 r. Fundusz rezerwowy tworzony był zgodnie z wymogiem art. 19 ust. 2 ustawy o instytutach badawczych pierwszy raz w 2011 r. z podziału zysku za 2010 r.

Wynik finansowy netto (po opodatkowaniu) Instytutu oraz jego podział w latach 2010 - 2015 kształtował się następująco:

w tys. zł

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Rok | 1010 | mi | 2012 | 1013 | 20M | 2015 |
| Zysk/Strata nettoPodział zysku za dany rok: | +6 252,1 | +3 466,4 | + 1 876,2 | -3 027,2 | +969,2 | -3 030,3 |
| Fundusz nagród | 4 201,9 | 2 900,0 | 1 476,1 | 0,0 | 691,7 | 0,0 |
| Fundusz badań własnych | 1 500,0 | 289,1 | 250,0 | 0,0 | 200,0 | 0,0 |
| Fundusz rezerwowy | 500,2 | 277,3 | 150,1 | 0,0 | 77,5 | 0,0 |
| Fundusz stypendialny | 50,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Wypłaty z funduszu nagród | 4 308,l1 | 3 909,7 | 3 368,0 | 1535,0 | 0,0 | 722,0 |

**z zysku roku poprzedniego**

Z w/w zestawienia wynika, że w latach 2010 - 2012 r. oraz w 2014 r. Instytut osiągał zyski; natomiast rok 2013 zamknięto stratą rzędu 3 027, 2 tys. zł a rok 2015 - stratą rzędu 3 030,3 tys. zł.

Osiągnięte zyski w latach 2010 - 2012 oraz w 2015 r. w większości przeznaczano na fundusz nagród. Sprawozdanie finansowe wraz z propozycją podziału zysku było za każdy rok pozytywnie opiniowane przez Radę Naukową Instytutu oraz zatwierdzane przez Ministra Środowiska.

PIG - PIB nie posiadał wg stanu na 30 marca 2016 r. kredytów i pożyczek oraz innych zadłużeń o podobnym charakterze.

PIG PIB posiada zobowiązania warunkowe, związane z realizacją umów z NFOŚiGW w postaci wystawionych weksli.

PIG-PIB w ramach posiadanych środków pieniężnych nie dokonywał lokat terminowych. Wg wyjaśnień Głównej Księgowej oprocentowanie na rachunkach bankowych podstawowych i pomocniczych jest wyższe niż oferowane przez banki na lokatach. Przychody z tytułu otrzymanych odsetek od własnych środków finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych, Instytut ujmował odpowiednio w przychodach finansowych. Odsetki od otrzymanych zaliczek z NFOŚiGW na realizację zadań PSG, PSH w okresach kwartalnych są przekazywane na konto NFOŚiGW.

Przychody PIG PIB od środków finansowych (nie uwzględnione od zaliczek z NFOŚiGW) z tytułu otrzymanych odsetek wynosiły w 2014 r. 629,6 tys. zł a w 2015 r. 322,4 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. Ia/EW/11-18]

„Informacja o stanie realizacji zadań w Państwowym Instytucie Geologicznym - Państwowym

Instytucie Badawczym w latach 2014 - 2015 - pion ekonomiczny”:

W/w Informacja z dnia 28 października 2015 r. podpisana przez Kierownika PIG-PIB została przekazana w dniu 29 października 2015 r. do Ministerstwa Środowiska. Pismem z dnia 5 listopada

Wypłaty nagród w 2010 r. w kwocie 4 308,7 tys. zł. nie dokonano z zysku lecz z dokonanego odpisu w koszty w roku 2009.

2015 r. Dyrektor Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych przekazał uwagi do w/w „Informacji - pion ekonomiczny” - str. 14-15. Pismem z dnia 12 listopada 2015 r. Kierownik PIG-PIB udzielił odpowiedzi na w/w pismo w którym uzasadnia podane w w/w opracowaniu dane finansowe.

Powyższa „Informacja o stanie realizacji zadań PIG-PIB w latach 2014-2015” zakładała wypracowanie przez Instytut za 2015 r. zysku netto w wysokości ok. 1 900 tys. zł. Z Rachunku zysków i strat znajdującego się na str. 15 w/w „Informacji wynika, że za III kwartały 2015 r. Instytut poniósł stratę netto w wysokości ok. 4 800 tys. zł. Z powyższego wynika, że Kierownik PIG-PIB przyjął założenie, że pomimo poniesionej straty netto za III kwartały 2015 r. w wysokości ok. 4 800 tys. zł. - Instytut osiągnie na koniec 2015 r. zysk netto na poziomie 1 900 tys. zł. To założenie Kierownik PIG-PIB uzasadniania w w/w piśmie z 12 listopada 2015 r. m.in. w następujący sposób:” Dla porównania w roku 2014 wynik finansowy za 11 miesięcy również był ujemny, natomiast zaksięgowane przychody w grudniu spowodowały przyrost zysku pomiędzy listopadem a grudniem o 3 140 tys. zł”. Aby zaksięgować przychody należy wpierw je wypracować; wynik finansowy Instytutu za 2015 r. zamknął się stratą netto w wysokości 3 030,3 tys. zł.

Z wyjaśnień (będącej w tym okresie) Głównej Księgowej wynika m.in. że: *,Jłóżnica pomiędzy rzeczywistym ujemnym wynikiem na koniec 2015 roku a prognozowanym zyskiem wynika głównie z błędnie przyjętego współczynnika w prognozie wyniku na 2015 rok. ”.*

[Dowód: akta kontroli str. Ia/EW/41-65]

Zagadnienia dotyczące finansowania Państwowej Służby Geologicznej (PSG) i Państwowej Służby

Hydrogeologicznej (PSH)

Zgodnie z art. 109 ustawy Prawo wodne, finansowanie PSH powinno odbywać się z budżetu państwa. W praktyce jednak zadania PSH finansowane są z trzech źródeł. Ponad 90% środków pochodzi z dotacji Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej programu priorytetowego Geologia i Górnictwo (Część 1. Poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych). Dysponentem tych środków jest minister właściwy do spraw środowiska (zgodnie z art. 409 ustawy Prawo ochrony środowiska opiniuje wnioski o dofinansowanie). Około 4% środków finansowych przeznaczonych rocznie na realizację zadań PSH w zakresie prowadzenia monitoringu wód podziemnych pochodzi z dotacji celowej NFOŚiGW (program priorytetowy Wspieranie działalności monitoringu środowiska). Jedynie pozostałą część (ok. 5%) stanowi dotacja budżetowa przeznaczana na prowadzenie pomiarów w punktach monitoringu wód podziemnych.

Finansowanie potrzeb geologii w zakresie poznania budowy geologicznej kraju oraz w zakresie gospodarki zasobami złóż kopalin i wód podziemnych odbywa się ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) - na podstawie art. 401c ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska[[7]](#footnote-7).

Wysokość uzyskanych przez Instytut przychodów z PSG i PSH (bez inwestycji) oraz zmienność przychodów z tytułu realizacji zadań PSG i PSH w latach 2008-2015 zostały zaprezentowane na poniższym wykresie.

Przychody PiG-PIB z tytułu realizacji zadań PSH i PSG w latach 2008-2015

{w tys. zł)

100000 ;

o

2008 2009 2010 2011 2012 201J 2014 2015

Jak wynika z powyższego wykresu do roku 2012 największe przychody PIG-PIB uzyskiwał z tytułu realizacji zadań PSH, natomiast od roku 2013 największe przychody uzyskiwano z tytułu realizacji zadań PSG. Przychodów z tytułu realizacji zadań PSG wzrosły z poziomu 31 518,4 tys. zł w 2013 r. do poziomu 89 944,1 tys. zł w 2014 r. a następnie spadły do poziomu 65 850,7 tys. zł w 2015 r. Poziom przychodów z tytułu realizacji zadań PSH po gwałtownym wzroście w 2010 r. do poziomu 48 827,2 tys. zł a następnie spadku w 2011 r. do poziomu 32 884,7 tys. zł w dalszych latach nastąpiła stagnacja przychodów oscylujących w przedziale od 29 872,9 tys. zł do 36 881,5 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. Ia/15-16]

Proces rozliczania środków finansowych z NFOŚiGW na realizację zadań w ramach PSG w systemie zaliczkowym jest złożony, biorąc pod uwagę: charakter realizowanych zadań, długotrwałą procedurą od Wniosku do momentu zawarcia umowy z NFOŚiGW, uzgodnienia pomiędzy PIG-PIB a NFOŚiGW w sprawie zmiany warunków umowy.

Z informacji przekazanych przez Instytut wynika, że:

* dokonywano zmian terminów rozliczania zaliczek w umowach w których stosowano zapis mówiący, że „w przypadku nierozliczenia przez Dotowanego (PIG-PIB) kwoty środków odpowiadającej uprzednio przekazanej transzy zaliczki, nierozliczona część wypłaconej zaliczki powinna zostać niezwłocznie zwrócona na rachunek NFOŚiGW”. Jak wyjaśniła jednostka kontrolowana „Propozycje zmiany warunków umowy, w tym zmiany w zakresie wydłużenia terminów rozliczenia zaliczek uzgadniane byty mailowo z NF”
* zmiana warunków umowy sporządzana przez PIG-PIB, w tym zmiana harmonogramu wypłat konsultowana była z NFOŚiGW.
* *ostateczne zamkniecie finansowe roku 2014 r. nastąpiło 10.03.2015 r. Przygotowanie w ciągu 20 dni pomiędzy zamknięciem roku a 31.03.2015 r. sześciu rozliczeń umów dotacji, przez każdą z osób zarządzających i przekazanie ich w terminie ostatecznym do 31.03.2015 r., wyklucza sporządzenie w tym samym czasie zmian warunków umowy. Sporządzenie zaktualizowanego hrf uwzględniającego powykonawcze rozliczenie finansowe 2014 r. możliwe było do wykonania dopiero po złożeniu ostatecznego rozliczenia kosztów grudnia, tj. po 31.03.2015 r. Zmiany warunków umów dotyczyły między innymi: przeniesienia niewykorzystanych limitów z 2014 r. na 2015 r., korekty przekroczeń limitów zaplanowanych na 2014 r., wydłużenia terminu realizacji poszczególnych zadań lub całego przedsięwzięcia, zmian zakresu rzeczowego. Każda zmian w harmonogramie rzeczowo* - *finansowym powoduje konieczność zmiany harmonogramu wypłat.*

[Dowód: akta kontroli str. Ia/17-23]

Rozliczanie kosztów pośrednich w finansowaniu Zintegrowanego Systemu Informatycznego

Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego (ZSIPIG-PIB)

Aneks nr 2/64 z dnia 7 marca 2016 r. do umowy nr 897/2013/Wn-07/FG-GO-DN/D (ZSI) z dnia 13 grudnia 2013 r. z późn. zm. zawartej pomiędzy PIG-PIB a NFOŚiGW - art. 1 wprowadza zmiany w zasadach rozliczania kosztów pośrednich.

Na podstawie zmian wprowadzonych powyższym aneksem Instytut rozlicza koszty pośrednie w wysokości do 30 % wynagrodzeń osobowych i bezosobowych w stosunku do całej umowy.

Przed podpisaniem powyższego aneksu - koszty pośrednie rozliczano w wysokości do 30 % wynagrodzeń osobowych i bezosobowych dla każdego zadania w tym projekcie.

Kontrolujący zwrócili się z zapytaniem w tej sprawie do p.o. Dyrektora Instytutu (zapytanie z dnia 29 marca 2016 r.). Z udzielonej odpowiedzi Instytutu wynika, że: cyt.: „(...) *W treści tego cytowanego wyżej postanowienia ust. 21 pkt 1 tiret 4 w zdaniu drugim jest wyraźnie odniesienia dotyczące kosztów pośrednich do „dofinansowanego Przedsięwzięcia’’ co oznacza całe Przedsięwzięcie nie zaś poszczególne zadania. Zmiana tego postanowienia umowy ma wyłącznie charakter precyzujący sposób rozliczania kosztów ale nie zmienia zasady tych rozliczeń. Nadal wiążąca dla Stron umowy dotacji jest ustalona w sposób ryczałtowy wysokość kosztów pośrednich tj. do 30% rozliczanych wynagrodzeń osobowych i bezosobowych. O takiej woli Stron świadczy również okoliczność, iż Aneks nie zawiera postanowień co do terminu od którego ten ustalony Aneksem sposób rozliczenia Przedsięwzięcia miałby zastosowanie. Gdyby wolą Stron była zmiana zasad rozliczania kosztów pośrednich w tym Przedsięwzięciu, musiałby się pojawić w Aneksie termin od kiedy zmienione zasady obowiązują, a takiego postanowienia w Aneksie brak.(...)”.*

Ponadto Kierownik Działu Zarządzania Umowami Instytutu w wyjaśnieniach skierowanych do kontrolujących z dnia 1 kwietnia 2016 r. pisze cyt.: „(...) *Do września 2015 r. w przekazywanych do NFOSiGW rozliczeniach wykazywano wysokość kosztów pośrednich do wysokości 30 % w każdym zadaniu, tzn. że jeżeli rzeczywiste koszty pośrednie w zestawieniach księgowych za dany okres na konkretnym zadaniu nie przekraczały 30% od wynagrodzeń osobowych i bezosobowych (np. 28 %) to w rozliczeniu zadania wykazywano całą kwotę kosztów pośrednich. W przypadku kiedy rzeczywiste koszty pośrednie na konkretnym zadaniu przekraczały poziom 30 % (np. 35 %) od wynagrodzeń osobowych i bezosobowych, to do rozliczenia przyjmowano kwotę nieprzekraczającą 30 %. Kwota kosztów pośrednich przekraczająca poziom 30 % stanowiła stratę dla Instytutu.*

*Taka zasada rozliczania kosztów pośrednich, była dla Instytutu niekorzystna. Od 2012 r. Instytut niejednokrotnie zwracał się do NF w sprawie zmiany sposobu rozliczania kosztów pośrednich. (...) Instytut składając wnioski w Generatorze dotyczące dofinansowania przedsięwzięć finansowanych przez NFOŚiGW, we wstępnej kalkulacji kosztów szacuje wysokość kosztów pośrednich od wynagrodzeń osobowych i bezosobowych w stosunku do całego przedsięwzięcia, nie zaś do każdej pozycji harmonogramu rzeczowo-finansowego. ”*

W związku z wprowadzeniem aneksu do w/w umowy dotacji, dotyczącego rozliczania kosztów pośrednich, kontrolujący skierowali zapytanie do Departamentu Prawnego Ministerstwa Środowiska; z uzyskanej odpowiedzi wynika, że:

*„(... jzryczałtowany poziom kosztów pośrednich, zarówno przed, jak i po zawarciu aneksu, nie może przekroczyć 30% od wynagrodzeń osobowych i bezosobowych. (...) Można więc uznać, że zasady rozliczania kosztów pośrednich pozostały niezmienione.*

*Dodanie w ust. 21 pkt 1 Warunków szczególnych tiret piątego sugeruje, że zamierzeniem stron było doprecyzowanie punktu odniesienia, od którego koszty pośrednie będą naliczane. (...) Nie można jednak wykluczyć, że intencją stron umowy dotacji było rozliczanie kosztów pośrednich w stosunku do wartości całego przedsięwzięcia. Jeśli tak, to koszty pośrednie powinny być rozliczane w ten sposób do dnia zawarcia aneksu nr 2/64, a od tego dnia zgodnie z postanowieniami ust. 21 pkt 1 tiret piąte Warunków szczególnych, to jest w wysokości do 30% łącznej kwoty wynagrodzeń osobowych i bezosobowych przedstawionych w każdym składanym rozliczeniu. Zawarty aneks nie zawiera bowiem postanowień intertemporalnych, co oznacza, że wprowadzone zmiany obowiązują na przyszłość, od dnia zawarcia tego aneksu*

[Dowód: akta kontroli str. Ia/EW/19-40]

1. **struktura źródeł przychodów oraz kosztów:**

Wysokość uzyskanych przez Instytut przychodów, według źródeł finansowania w latach 2008-2015 zostały zaprezentowane na poniższym wykresie.

140000

120000

100000

80000

60 000

40000

20 000

O

Prtychody PIG-PIB w latach 2008-2015, wg źródeł finansowania w tys. zł

K2C«W Ml NfCI^Ky/y r»IOS UL\* MNiSW MRft ltu»\*

Oln\*\* łló(lli) <lodvt(lv

t«|l

* K«i

■ MA\* •mo

* Mli
* <01/
* eon
* <014

Z analizy wykresu wynika, że w badanym okresie 2008 - 2015 głównym źródłem przychodów były środki finansowe pozyskane z NFOŚiGW stanowiące od 61% do 75% udziału w łącznych przychodach PIG-PIB. Najwyższy poziom przychodów z NFOŚiGW na przestrzeni badanych lat był w 2010 r. - 118 815 tys. zł, w 2014 r. -125 823 tys. zł i w 2015 r. - 104 495 tys. zł. W pozostałych latach przychody kształtowały się na poziomie od 74 638 tys. zł do 86 416 tys. zł. Kolejnym źródłem przychodów Instytutu są środki finansowe z MNiSW, których udział w łącznych przychodach stanowił od 13% do 17% w latach 2008-2013, w dalszych latach nastąpił spadek przychodów do poziomu 11 8321 tys. zł, co stanowi 8% udziału w łącznych przychodach Instytutu. Pozostałe źródła przychodów PIG-PIB nie stanowią znaczącego udziału w przychodach Instytutu.

Wysokość poniesionych przez Instytut kosztów, według poszczególnych kategorii kosztów w latach 2008-2015 zostały zaprezentowane na poniższym wykresie.

80 000

70000 i

Koszty działalności PIG-PIB w latach 2008-2015 w tys. zł

S3 208S •82G09

\*8 2011

«2oaz

$8 20.1.3

8® 2014 \*82015

/

**ooooo**

50 000 40 000 JO 000 20000 lOOOO

W kosztach dominującą pozycję zajmują koszty wynagrodzeń (bez ZUS) oraz koszty usług obcych. Na przestrzeni lat 2008 - 2015 zauważalna jest tendencja wzrostu kosztów wynagrodzeń z poziomu 55 643 tys. zł w 2008 r. do poziomu 69 883 tys. zł w 2015 r. Największy udział kosztów wynagrodzeń w łącznych kosztach Instytutu był w 2013 r. i stanowił 50%. Najniższy udział kosztów wynagrodzeń był w roku 2010 i stanowił 39,1% łącznych kosztów Instytutu. Istotną pozycją w łącznych kosztach Instytutu stanowią koszty usług obcych, które w badanym okresie 2008 - 2015 kształtowały się na poziomie od 31 928 tys. zł w 2013 r. do 61 935 tys. zł w 2010 r.

**Wybrane pozycje kosztów Instytutu:**

1. Polecenie wyjazdu służbowego Kierownika PIG-PIB:

W dniu 17 czerwca 2015 r. wystawiono Polecenie wyjazdu służbowego nr 9/MZ 2015 dla Kierownika PIG-PIB do Łodzi na czas 17-18 czerwca 2015 r. w celu wymiany poglądów i dyskusji o „Etycznym przywództwie”. W rozliczeniu kosztów podróży na drugiej stronie Polecenia wyjazdu służbowego wykazano przyjazd do Łodzi samochodem służbowym w dniu 17 czerwca 2015 r. o godz. 15.10 i wyjazd z Łodzi w dniu następnym tj. 18 czerwca 2015 r. o godz. 9.00.

Do w/w Polecenia wyjazdu służbowego załączono trzy faktury z Hotelu Hilton w Łodzi w tym dwie z odręcznymi przekreśleniami:

* f-ra nr 38906 z 17 czerwca 2015 r. wystawiona za usługę noclegową na kwotę 820,80 zł; na w/w fakturze widnieje data przyjazdu - 17 czerwca 2015 r. i data wyjazdu - 18 czerwca 2015 r. na w/w f-rze przekreślono dane nabywcy;
* f-ra nr 39959 z 7 lipca 2015 r. wystawiona na Państwowy Instytut Geologiczny w Warszawie za usługę noclegową na kwotę 820,80 zł; na w/w f-rze widnieje adnotacja „Pobyt w dniach 17-18 czerwca 2015 r. - 2 pokoje”; faktura przekreślona w całości.
* f-ra nr 39959 z 7 lipca 2015 r., dane jak na powyższej f-rze za wyjątkiem braku adnotacji: „2 pokoje”; faktura bez przekreśleń - przyjęta do księgowania, zwrócono Kierownikowi PIG-PIB kwotę 850,80 zł.

W rozliczeniu delegacji wykazano koszty do zwrotu na rzecz delegowanego w wysokości 850,80 zł, w tym: diety 30,00 zł i noclegi 820,80 zł. Koszty pobytu delegowanego na w/w konferencji „Etyczne przywództwo” zostały powiększone o dwie usługi gastronomiczne i opłatę parkingową na kwotę 167,00 zł - wg f-ry nr 38950 z 17 czerwca 2015 r.

Z informacji na stronie internetowej organizatora w/w konferencji wynika, że konferencję pt.„Etyczne Przywództwo” organizowało Biuro Brokerów Ubezpieczeniowych Maxima Fides Sp. z o.o w Łodzi dla współpracujących organizacji. Z informacji udzielonych przez Dział Spraw Personalnych Instytutu wynika, że Dział ten nie dokonywał zgłoszenia Kierownika PIG-PIB na w/w konferencję.

Ponadto Kierownik sekcji Księgowości Instytutu udzieliła informacji, iż Instytut nie współpracował w latach 2014 - 2016 z Biurem Brokerów Ubezpieczeniowych Maxima Fides Spółka z o.o w Łodzi. W piśmie Instytutu nr N-27-8/2016 z dnia 1 sierpnia 2016 r. wnoszącym uwagi i zastrzeżenia do Projektu Wystąpienia Pokontrolnego wyjaśniono, że: „Należy uzupełnić: Z informacji uzyskanych od Kierownika Działu Administracyjno-Gospodarczego, Państwowy Instytut Geologiczny — Państwowy Instytut Badawczy współpracuje z Biurem Brokerów Ubezpieczeniowych „Maxima Fides" Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi ul. Gdańska 91 na podstawie umowy brokerskiej zawartej dnia 3 października 2003r. na czas nieokreślony. Przedmiotem umowy jest współpraca w zakresie opracowywania, przygotowywania i realizacji programów ubezpieczeniowych dla PIG-PIB.

Wyjaśnienie:

W związku z charakterem tej że umowy (bez płatności ze strony PIG-PIB), w zapisach księgowych brak potwierdzenia faktu współpracy. Obie informacje prawidłowe.”.

W trakcie kontroli kontrolujący ustalili (na podstawie cen podanych na stronie Hotelu Hilton w Łodzi), iż cena 1 noclegu w Hotelu Hilton w Łodzi dla 1 osoby kształtuje się w m - cu maju 2016 r. na poziomie od 300,00 zł do 400,00 zł. Nocleg w najdroższym apartamencie kosztuje ok. 700,00 zł.

Jedna z f-r wystawiona za nocleg w tym Hotelu tj. f-ra nr 39959 z 7 lipca 2015 r. zawiera adnotacje: „Pobyt w dniach 17-18 czerwca 2015 r. - 2 pokoje”. Podobna sytuacja występuje z usługą gastronomiczną - zapłacono wg f-ry nr 38950 z 17 czerwca 2015 r. za dwie usługi gastronomiczne.

Należy nadmienić, iż w kosztach usługi noclegowej w Hotelu Hilton zawarta jest cena za śniadanie (szczególnie przy cenie ponad 800 zł za 1 nocleg). W związku z tym naliczona w rozliczeniu delegacji dieta w wysokości 30,00 zł powinna być pomniejszona o 25 % zgodnie z § 7pkt 4 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej[[8]](#footnote-8).

Nieuzasadnione są także koszty usług gastronomicznych podczas pobytu na w/w konferencji wg f-ry nr 38950 z 17 czerwca 2015 r. na kwotę 117,00 zł (bez opłaty parkingowej), ponieważ rozliczono dietę. Ponadto należy nadmienić, iż podczas większości konferencji i szkoleń oferowany jest przez organizatora posiłek.

Wątpliwości zatem budzi:

- zasadność wyjazdu Kierownika PIG-PIB na konferencję „Etyczne przywództwo”, organizowaną przez Biuro Brokerów Ubezpieczeniowych w Łodzi dla klientów tego Biura; szkolenie odbywało się w godzinach wieczorowych. Brak jest wcześniejszego zgłoszenia udziału w w/w konferencji do Działu Kadr Instytutu.

* trzy faktury za pobyt Kierownika PIG-PIB w Hotelu Hilton w Łodzi - każda w innej wersji (dwie przekreślono); w tym jedna zawierająca adnotację o wynajęciu dwóch pokoi,
* znacznie wygórowana cena za 1 nocleg - ponad 800 zł, przy obowiązujących w 2016 r. cenach w tym Hotelu na poziomie od 300 zł do 400 zł za 1 nocleg ze śniadaniem;
* nieprawidłowe rozliczenie diety - winna być pomniejszona o zapewnione przez Hotel śniadanie;
* nieuzasadnione koszty za dwie szt. usług gastronomicznych (rozliczono dietę).

W świetle tematu wiodącego konferencji opisane wyżej postępowanie nie wydaje się etyczne. Wątpliwości budzi zasadność wydatkowania środków finansowych Instytutu na w/w wyjazd.

[Dowód: akta kontroli str. Ib/EW/1-14]

1. Karty płatnicze

W Instytucie nie ma wewnętrznej procedury regulującej zasady przyznawania i korzystania ze służbowych kart płatniczych. Karty płatnicze przyznawane były osobom pełniącym funkcje dyrektora w PIG-PIB (naczelnego, dyr. pionu) lub kierownika jednostki organizacyjnej, której zadaniem jest dokonywanie zakupów towarów i usług w ramach ich zakresów obowiązków. Służbowe karty płatnicze były przyznawane przez Dyrektora PIG-PIB dla Dyrektora Pionu z chwilą objęcia tej funkcji oraz na podstawie pism osób zainteresowanych np. kierowników jednostek organizacyjnych. W badanym okresie 2014-2015 limity wypłat gotówkowych i bezgotówkowych były takie same dla wszystkich posiadaczy kart.

Na podstawie próby do kontroli stwierdzono przypadki regulowania za pomocą służbowej karty płatniczej będącej w posiadaniu Kierownika PIG-PIB wydatków prywatnych i pobierania gotówki w formie swoistych „pożyczek”. W 2015 r. Kierownika PIG-PIB użył do celów prywatnych kartę służbową dokonując transakcji na łączną kwotę 4.664,26 zł. Zgodnie z wyjaśnieniami Instytutu z 8 kwietnia 2016 r., wynika że wydatki, które Kierownika PIG-PIB nie był w stanie udokumentować fakturami, zostały podliczone i potrącone z wynagrodzeń, zwrócone przez dłużnika do kasy lub zapłacone przelewem na konto PIG-PIB.

Dodatkowo z analizy zestawienia wybranych transakcji kartą płatniczą Visa dokonanych przez Kierownika PIG-PIB w okresie 2014-2015 wynika, że terminy rozliczenia płatności dokonanych służbową kartą dla celów prywatnych wahały się od 144 dni do 210 dni. Należy zaznaczyć, że zwroty miały miejsce w momencie odwołania ze stanowiska Kierownika PIG-PIB.

Z dodatkowych wyjaśnień jednostki kontrolowanej, wynika że istnieje możliwość wypłaty gotówki za pomocą karty, ale wypłata może być dokonana w wyjątkowych przypadkach. Nie była ona wykorzystywana przez posiadaczy kart płatniczych, poza pełniącym funkcję Kierownika PIG-PIB, który dokonywał takich wypłat. Wypłaty nie były zasadne, ponieważ Kierownika PIG-PIB ostatecznie nie przedstawił faktur i zwrócił Instytutowi pobrane pieniądze.

[Dowód: akta kontroli str. Ib/3-5]

1. Umowa o świadczenie usług (zlecenie) zawarta z

W dniu 19 sierpnia 2015 r. zawarto umowę o świadczenie usług (zlecenie) pomiędzy PIG-PIB reprezentowanym przez Kierownika PIG-PIB a będącym Zleceniobiorcą. Przedmiotem umowy

było:

1. świadczenie usług doradczych w zakresie organizacji i zarządzania w PIG-PIB oraz analizowanie i przygotowywanie rekomendacji związanych z wewnętrznymi aktami normatywnymi w tym tworzonej strategii Instytutu;
2. współpraca przy przygotowaniu aktualizacji oceny ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy w PIG-PIB;
3. analizowanie i opiniowanie pod względem formalnym i zarządczym projektów pism i innych dokumentów przekazanych zleceniobiorcy do opinii przez Kierownika PIG-PIB.

Czynności powyższe miały być wykonywane w siedzibie PIG-PIB w wymiarze czasu nie przekraczającym 20 godz. w tygodniu, poczynając od 19 sierpnia 2015 r. do 30 grudnia 2015 r.

* w siedzibie PIG w Warszawie. Z wykonania w/w czynności zleceniobiorca obowiązany był sporządzić i przedstawić zleceniodawcy (Instytutowi) protokół odbioru. Protokół odbioru „bez zastrzeżeń” miał stanowić podstawę wystawienia r-ku przez zleceniobiorcę.

Wynagrodzenie za w/w prace ustalono na kwotę 27 000,00 zł, płatne w ratach 6 000,00 zł za m-c.

Z oświadczenia Zleceniobiorcy załączonego do w/w umowy wynika, że jest zatrudniony na podstawie umowy o pracę w AWF Warszawa.

W związku ze zbieżnością nazwisk Zleceniobiorcy z - będącą w czasie zawierania tej umowy

Kierownikiem Działu Spraw Personalnych Instytutu, skierowano zapytanie do Działu Kadr Instytutu o ewentualne związki/pokrewieństwo pomiędzy w/w osobami.

W odpowiedzi przedłożono kontrolującemu kwestionariusz osobowy w którym widnieje osoba

. Zgodny jest także adres zamieszkania w kwestionariuszu z adresem na r-ku wystawionym w dniu 21 października 2015 r. przez Natomiast adres zamieszania na rachunkach z m-ca

września i listopada 2015 r. jest inny niż w r-ku z m-ca października 2015 r.

W związku z powyższym powstają obawy co do zachowania bezstronności przy zawieraniu tej umowy.

Z udzielonych w dniu 1 kwietnia 2016 r. wyjaśnień przez Kierownika Działu Spraw Personalnych PIG- PIB oraz wyjaśnień Z-cy Kierownika Działu Spraw Personalnych Instytutu z 23 maja 2016 r. wynika, że:

* brak jest dokumentów dotyczących sposobu wyboru Zleceniobiorcy do realizacji w/w umowy oraz potwierdzenia doświadczeń zleceniobiorcy w obszarze tematów zlecenia;
* z wykonania czynności opisanych w umowie nie zostały sporządzone protokoły odbioru;
* Zleceniobiorca został zatrudniony bezpośrednio przez Kierownika PIG-PIB. Kierownikiem Działu Spraw Personalnych była w tym czasie

Zleceniobiorca wystawił Instytutowi trzy rachunki:

* z dnia 22 września 2015 r. na kwotę 3 000,00 zł - wypłacono dnia 22 września 2015 r.
* z dnia 21 października 2015 r. na kwotę 6 000,00 zł - wypłacono dnia 23 października 2015 r.
* z dnia 09 listopada 2015 r. na kwotę 6 000,00 zł - wypłacono dnia 13 listopada 2015 r.
* z dnia 23 listopada 2015 r. na kwotę 6 000,00 zł - wstrzymano wypłatę
* z dnia 15 kwietnia 2016 r. na kwotę 4 600,00 zł - zamiast rachunku z dnia 23 listopada

2015 r. także wstrzymano wypłatę.

Łącznie wypłacono Zleceniobiorcy 15 000,00 zł.

Na wystawionych przez Zleceniobiorcę rachunkach znajduje się adnotacja:,Praca została wykonana i ma charakter: inne; sprawdzono pod względem merytorycznym: Kierownik PIG-PIB”. Kierownik PIG- PIB zatwierdził w/w rachunku pod względem merytorycznym co było podstawą do dokonania wypłaty 15 000,00 zł zleceniobiorcy, pomimo braku protokołów odbioru warunkujących wystawienie rachunku przez Zleceniobiorcę i wypłatę wynagrodzenia.

Z przedłożonej kontrolującemu korespondencji ze Zleceniobiorcą wynika, że:

* w dniu 23 listopada 2015 r. wystąpił do PIG-PIB z wnioskiem o rozwiązanie

w/w umowy; w tym samym dniu przedłożył rachunek na kwotę 6 000,00 zł do wypłaty;

* w dniu 8 grudnia 2015 r. Prokurent PIG-PIB sporządził notatkę służbową z której wynika, że w związku z przedłożeniem przez Zleceniobiorcę w/w rachunku na 6 000,000 zł oraz brakiem protokołu przyjęcia pracy poprosił pracownika Działu Spraw Personalnych o tenże protokół. W odpowiedzi otrzymał opracowanie pod nazwą: „Przygotowanie do zdefiniowania strategii i długofalowego planu działania PIG-PIB Podsumowanie”. Biorąc pod uwagę fakt, iż w treści podpisanej ze Zleceniobiorcą umowy, brak jest zapisów dotyczących praw autorskich Prokurent PIG-PIB zawnioskował do Zespołu Radców Prawnych Instytutu o zabezpieczenie praw autorskich PIG-PIB do w/w opracowania;
* w dniuSó grudnia 2015 r. p. o. Dyrektora p. Andrzej Gąsiewicz wystosował pismo do Zleceniobiorcy wzywające do przedstawienia protokołu odbioru prac w związku z wystawionym rachunkiem w dniu z 23 listopada 2015 r., warunkując tym wypłatę wynagrodzenia;
* w dniu 4 stycznia 2016 r. Zleceniobiorca wystosował do Instytutu ,Przed sądowe wezwanie do zapłaty”;
* w dniu 3 marca 2016 r. Zleceniobiorca wystosował do Instytutu ponaglenie zapłaty w/w rachunku, informując jednocześnie, że w dniu 21 stycznia 2016 r. przedłożył protokół odbioru prac.
* w dniu 23 marca 2016 r. p.o. Dyrektora p. Andrzej Gąsiewicz wystosował pismo do Zleceniobiorcy wzywające do korekty kwoty rachunku w związku z wcześniejszym rozwiązaniem umowy oraz do podpisania umowy licencyjnej w celu możliwości korzystania z w/w opracowania.

Przedłożone przez Zleceniobiorcę ok. 9 stronicowe opracowanie zawiera ogólne pojęcia funkcjonujące już wcześniej w obiegu, związane z pojęciem strategia, bez odniesienia do PIG-PIB.

Na jednej stronie pt. ,*Padania Państwowej Służby Geologicznej i Państwowej Służby Hydrogeologicznej wynikające bezpośrednio z obowiązujących przepisów prawnych i aktów wykonawczych przywołano art. 5 Konstytucji oraz 4 artykuły z ustawy prawo geologiczne i prawo wodne -* stanowiące o tym iż Instytut pełni państwową służbę geologiczną (PSG) i państwową służbę hydrogeologiczną (PSH).

Należy nadmienić iż w strukturze Instytutu funkcjonuje 5-cio osobowy Zespól Radców Prawnych, którzy „analizowanie i przygotowywanie rekomendacji związanych z wewnętrznymi aktami normatywnym” i inne prace zlecone w umowie Zleceniobiorcy - mogliby wykonać na odpowiednim poziomie merytorycznym i w ramach obowiązków służbowych tego Zespołu. W Instytucie brak jest dokumentów potwierdzających kwalifikacje Zleceniobiorcy (poza oświadczeniem, że jest pracownikiem AWF w Warszawie) do realizacji w/w umowy.

W dniu 15 kwietnia 2016 r. Instytut podpisał ze Zleceniobiorcą umowę licencji na korzystanie przez Instytut z w/w „Opracowania...!...)”. W umowie tej Zleceniobiorca oświadcza, że utwór został stworzony przez Licencjodawcę i że przysługują Licencjodawcy wszelkie prawa autorskie majątkowe do utworu.

W dniu 10 maja 2016 r. Instytut skierował pismo do Zleceniobiorcy informujące, że ostatni rachunek na kwotę 6 000, 00 zł wystawiony przez Zleceniobiorcę nie będzie uregulowany ze względu na nienależyte wykonanie obowiązków wynikających z zawartej umowy.

Ponadto napisano, że przekazane Instytutowi „Opracowanie...!...)” nie jest samodzielną pracą Zleceniobiorcy a jest tylko kompilacja artykułów internetowych; przytoczono w piśmie nazwiska tych autorów. W związku z tym zwrócono się do Zleceniobiorcy o potwierdzenie pisemne - czy mógł wykorzystywać artykuły wymienionych w piśmie autorów w swoim „Opracowaniu...!...)”.

W ocenie kontroli przekazane Instytutowi „Opracowanie...!...)” ma wątpliwą wartość merytoryczną z punktu widzenia potrzeb PIG-PIB a także w minimalnym zakresie jest realizacją prac wymienionych w umowie zlecenia ze Zleceniobiorcą. Zapłacona kwota za w/w „Opracowanie...!...)” jest nieproporcjonalnie wysoka do otrzymanego produktu. Istnieje prawdopodobieństwo, że Kierownik PIG-PIB zatwierdzał pod względem merytorycznym rachunki za prace które nie zostały wykonane, ponieważ Zleceniobiorca nie przedstawił wymaganych zawartą umową zlecenia protokołów odbioru.

W związku z powyższym wątpliwości budzi zasadność zawierania powyższej umowy zlecenia i wydatkowania środków finansowych z bezosobowego funduszu płac Instytutu na ten cel.

[Dowód: akta kontroli str. Ib/EW/15-65]

3a. Zestawienie kosztów bezosobowego funduszu płac Instytutu w latach 2008 - 2015:

|  |  |
| --- | --- |
| Rok | Kwota w tys. zł |
| 20Q8 | f 4 070,44 |
| 2009 | 4 725,72 |
| 2010 | 4 512,43 |
| 2011 | I- 4 096,69 |
| 1011 | 3 664,86 |
| 2013 | 5 128,99 |
| 2014 | 4 959,49 |
| 2015 | 5 030,05 |

Z powyższego zestawienia wynika, że wypłaty z bezosobowego funduszu płac kształtowały się w latach 2008 - 2015 na poziomie od 4 070,44 tys. zł do 5 030,05 tys. zł; nieco niższy poziom osiągnęły w 2012r. - 3 664,86 tys. zł.

Należy nadmienić, że w Regulaminie organizacyjnym Instytutu obowiązującym od 1 lipca 2014r. zmieniono nazwę Sekcji Spraw Pracowniczych na Dział Spraw Personalnych. Działowi temu przypisano obowiązki wcześniej przynależne komórce księgowości a dotyczące m.in.: „*sporządzania list płac i rozliczeń pracowników zgodnie z zawartymi umowami pracowniczymi, umowami o dzieło, umowami zleceń oraz z. wymogami zawartych kontraktów z UE, rozliczanie składek ZUS, naliczanie i przekazywanie podatku dochodowego od osób fizycznych do urzędów skarbowych, roczne rozliczanie podatku dochodowego PIT”.*

W związku z w/w zakresem wszelkie sprawy (począwszy od zawartych umów) związane z osobowym funduszem płac i bezosobowym funduszem płac należą do Działu Spraw Personalnych i Kierownika tego Działu.

Z wyjaśnień Głównej Księgowej Instytutu wynika, że Dział Finansowo-Księgowy nie posiada w swoich aktach rachunków z bezosobowego funduszu płac, ani list płac. Dane do zaksięgowania są czerpane z systemu informatycznego kadry - płace do systemu finansowo-księgowego kwotami globalnym, na podstawie not, które zawierają syntetyczne kwoty.

W związku z powyższym decyzje o wydatkowaniu środków z bezosobowego funduszu płac mogła podejmować Kierownik Działu Spraw Personalnych Instytutu - podlegająca bezpośrednio

Kierownikowi PIG-PIB (zwolniona z pracy w Instytucie w dniu 31 marca 2016 r. wspólnie z Kierownikiem PIG-PIB zwolnionym dyscyplinarnie z pracy w dniu 9 grudnia 2015 r.).

[Dowód: akta kontroli str. Ib/EW/66-67]

1. Zakup usługi prawnej

W koszty „usług obcych” Instytutu zaksięgowano fakturę nr 53/IV/2015 r. wystawioną przez Synoradzki, Bentkowska i Partnerzy, Adwokaci i Radcowie Prawni w Warszawie na kwotę 3 690,00 zł za usługę prawną.

Na wniosku Instytutu nr NA/NAG-243-295/2015 o zamówienie tej usługi w rubryce I „Wypełnia komórka organizacyjna wnioskująca” - pozycję: „sprawdzono pod względem merytorycznym” podpisała się Kierownik Działu Spraw Personalnych W rubryce 1.2 tego wniosku „ Uzasadnienie konieczności dokonania zakupu/wykonania usługi ” - nie podano żadnego uzasadnienia.

Wyboru wykonawcy dokonano w trybie z „wolnej ręki”. Zatwierdzenia wniosku do realizacji dokonał Kierownik PIG-PEB.

W odpowiedzi na zapytanie kontrolujących wyjaśnień udzieliła Kierownik Działu Spraw Personalnych (zajmująca to stanowisko po zwolnieniu z pracy poprzedniego Kierownika) informując, że „W dostępnej mi dokumentacji nie ma informacji dokumentującej konieczność zawarcia niniejszej usługi. Nie istnieje również dokumentacja stanowiąca efekt wykonania usługi”.

Kierownik Działu Spraw Personalnych wraz z Kierownikiem PIG-PIB zatrudnili bez wskazania uzasadnienia kancelarię prawną, której Instytut płaci 3 690,00 zł za usługę prawną oraz nie istnieje żadna dokumentacja stanowiąca efekt wykonania usługi.

Kolejny raz nasuwa się uwaga dlaczego Kierownik Instytutu nie korzystał z usług 5 radców prawnych zatrudnionych w Instytucie. Ponadto Kierownik PIG-PIB nie powinien zatwierdzać w/w wniosku (będącego zał. Nr 2 do Regulaminu udzielania zamówień publicznych PIG-PIB) do realizacji z uwagi na brak podania uzasadnienia konieczności zakupu w/w usługi.

[Dowód: akta kontroli str. Ib/EW/68-69]

1. Finansowanie Zintegrowanego Systemu Zarządzania Przedsiębiorstwem klasy ERP

W dniu 10 października 2013 r. PIG-PIB zawarł z SIMPLE SA umowę na wykonanie, dostawę, instalację i wdrożenie oprogramowania Zintegrowany System Zarządzania klasy ERP. Realizacja umowy została podzielona na 5 etapów, gdzie etapem piątym ma być serwis. Realizacja podstawowego przedmiotu umowy obejmuje 4 etapy i powinna się zakończyć do dnia 10 kwietnia 2015 r.

Łączny koszt w/w projektu wg umowy miał zamknąć się kwotą netto 2 299 879,19 zł (brutto 2 828 851,40 zt).

W okresie od rozpoczęcia w/w projektu tj. od 2013 r. do dnia kontroli (maj 2016 r.) Instytut wydatkował środki własne na system informatyczny ERP w kwotach netto:

* w 2013 r. - 1 172 610,72 zł,
* w 2014 r. - 1 270 732,74 zł,
* w 2015 r. - 769 196,97 zł.

Łącznie w latach 2013 - 2015 nakłady finansowe ze środków własnych Instytutu na w/w projekt wyniosły netto 3 212 540,43 zł.

W I kw. 2016 r. nakłady związane z tym projektem wyniosły 110 700,00 zł brutto i dotyczyły audytu projektu przeprowadzonego przez firmę Ernst & Young.

W trakcie przygotowania i realizacji projektu korzystano z usług obcych w zakresie doradztwa prawnego z:

* Kancelarii Prawnej na kwotę 80 196,00 zł brutto w tym 6 150,00 zł

brutto jako firma TenderHUT S.A.,

* Kancelarii Radców Prawnych Ćwik i Partnerzy na kwotę 2 435,40 zł.

Usługa prawna firmy Tender Hut S.A. z Białegostoku na kwotę 6 150,00 brutto (5 000,00 z. netto) została zaksięgowana w koszty ogólne Instytutu, zgodnie z dyspozycją ówczesnego Kierownika PIG- PIB, a więc nie znajduje się w nakładach na ERP w łącznej kwocie 3 212 540,43 zł, chociaż dotyczy tego projektu.

Korzystano także z usług dotyczących wsparcia informatycznego i eksperckiego z następujących podmiotów:

* na kwotę 14 760,00 zł,
* na kwotę 14 760,00 zł,
* na kwotę 15 000,00 brutto w koszty bezosobowego funduszu płac
* DKN ESTFO Sp. z o.o. na kwotę 61 303,20 zł.

Razem wydatkowano na usługi prawne oraz informatyczne i eksperckie kwotę brutto 188 454,60 zł, netto 156 020,00 zł - stanowiącą w wielkościach netto nakłady projektu.

Z informacji udzielonych przez Kierownika Projektu wynika, że dostarczony program nie spełnia wszystkich wymagań określonych w postępowaniu przetargowym. Jednocześnie Wykonawca wykazuje, że opóźnienia w realizacji nie wynikają z przyczyn leżących po jego stronie.

W celu oceny dotychczasowych działań związanych z realizacją umowy Instytut zlecił firmie Ernst & Young audyt realizacji projektu ERP. Audyt wykazał, że Wykonawca nie realizuje projektu zgodnie z dobrymi praktykami i SIWZ.

Na dzień kontroli - V/2016) trwają prace zmierzające do wyegzekwowania od Wykonawcy realizacji niewykonanych prac i naprawę wszystkich zgłoszonych błędów.

Firma Simple wystawiła Instytutowi 3 faktury za wykonanie:

* prac etapu 1 - analiza przedwdrożeniowa - 424 327,71 zł,
* prac etapu 2 - stworzenie środowisk - 424 327,71 zł,

Etap 3 - odbiór modułów i wdrożenie ZSZ-ERP Etap I Wdrożenia - 848 655,43 zł

Łącznie zapłacono Firmie Simple 1 697 310,85 zł brutto (netto 1 379 927,52 zł).

Instytut do momentu zakończenia etapu 4 lub rozwiązania umowy ze względu na brak określonej daty zakończenia projektu nie występuje o zapłatę należnych kar.

W odpowiedzi na zapytanie kontrolującego o przyczyny nie naliczenia przez Instytut kar umownych firmie SIMPLE za nieterminowe wykonanie umowy, wyjaśnienia udzieliła Radca Prawny Instytutu, z którego wynika, że:

* Etap 1 pomimo faktu, że został wykonany 3 miesiące po upływie terminu określonego w umowie, to z uwagi na wybrany sposób odbioru z zastrzeżeniami - odbiór został, od strony formalnej, uznany za dokonany w terminie. Zgodnie z § 6 ust. 21 umowy, dzień podpisania protokołu odbioru (z uwagami) traktowany jest jako dzień odbioru Etapu. W tym przypadku był to 31 grudnia 2013 r.
* Aneksy nr 1 i 2 do umowy z firmą SIMPLE zmieniły terminy wykonania etapów 3 i 4. Te zmienione postanowienia umowy wiążą Strony, co oznacza, że Zamawiający (Instytut) utracił uprawnienie do naliczenia kar umownych z tytułu opóźnienia w wykonaniu Etapu 3, zaś kary umowne za opóźnienie w wykonaniu Etapu 4 będzie uprawniony naliczyć od dnia 12 grudnia 2015 r. do dnia odbioru Etapu 4.
* Z uwagi na opóźnienie w oddaniu przez wykonawcę Etapu 4 nawet w tym wydłużonym o 6 miesięcy terminie, Zamawiający ma prawo obciążyć Wykonawcę karami umownymi za okres opóźnienia rozpoczynający się w dniu 12.12.2015 r. - do dnia odbioru.
* Jeżeli odbiór Etapu 4 nadal będzie się przedłużał, można rozważyć odstąpienie od umowy. Nie jest możliwe skorzystanie z prawa odstąpienia jakie jest przewidziane w umowie (§ 12), ale można skorzystać z ustawowego prawa odstąpienia (art. 491 Kodeksu cywilnego). Odstąpienie powinno obejmować cały przedmiot umowy, łącznie tymi trzema odebranymi etapami. Tylko wtedy będzie miało uzasadnienie. Etapy odebrane przez Zamawiającego, bez przeniesienia praw autorskich do tych produktów (dokumentacja) czy licencji do oprogramowania - są dla PIG-PIB bezwartościowe.

Z powyższego wynika, że Instytut pomimo wydatkowania ponad 3 min. zł netto (w tym 1 379 927,52 zł dla Firmy Simple i 156 020,00 zł na rzecz radców prawnych, informatyków i innych ekspertów zewnętrznych) oraz upływu 14 m-cy od pierwotnego terminu wykonania umowy nie posiada w pełni wdrożonego Zintegrowanego Systemu Zarządzania Przedsiębiorstwem klasy ERP; nie naliczył także należnych kar umownych.

Zgodnie z zał. nr 3 do umowy z firmą Simple (Organizacja projektu) projekt powyższy miał być zarządzany zgodnie z metodyką PRINCE2. Przewodniczącym Komitetu Sterującego był p. Roman Smółka, który od 5 lipca 2014 r. pełnił funkcję Kierownika PIG-PIB.

[Dowód: akta kontroli str. Ib/EW/70-190]

1. **Inwentaryzacja**

Inwentaryzacja w roku 2012:

Zasady dotyczące inwentaryzacji w Instytucie w 2012 r. zostały określone w polityce rachunkowości PIG PIB (Zarządzenie nr 9 Dyrektora PIG PIB z 26 marca 2012 r. w sprawie stosowania zasad (polityki) rachunkowości) oraz Zarządzeniu nr 20 Dyrektora PIG PIB z dnia 5 września 2011 r. w sprawie określenia zasad przeprowadzania inwentaryzacji składników majątku Instytutu.W miesiącu wrześniu 2012 r. przeprowadzono w PIG-PIB Warszawa inwentaryzację zdawczo-odbiorczą majątku trwałego, aparatury specjalnej i wyposażenia w Zakładach/Programach, w których w wyniku zmiany struktury organizacyjnej Instytutu nastąpiły zmiany osób materialnie odpowiedzialnych.

W trakcie inwentaryzacji zdawczo odbiorczej nie stwierdzono niedoborów ani nadwyżek.

Poza w/w inwentaryzacją, w 2012 r. przeprowadzono roczną inwentaryzację obejmującą m.in.: metale szlachetne, materiały w magazynie, gotówkę w kasie.

Ze sprawozdania Komisji Inwentaryzacyjnej wynika, że ujawniono naturalne ubytki w wadze 0,59 g. w wyrobach platynowych oraz nadwyżkę 0,41 g. w wadze tarczki ze złota.

W zbiorach bibliotecznych stwierdzono niedobór na kwotę 80,00 zł. Niedobory, po uzyskaniu wyjaśnień od osób materialnie odpowiedzialnych uznano jako niezawinione.

Różnice inwentaryzacyjne stwierdzone podczas inwentaryzacji zostały ujęte w księgach rachunkowych roku 2012.

Inwentaryzacja w roku 2013:

Zasady dotyczące inwentaryzacji w Instytucie w roku 2013 były określone w w/w polityce rachunkowości oraz Zarządzeniu nr 24 Dyrektora PIG PIB z dnia 25 października 2012 r. w sprawie określenia zasad przeprowadzania inwentaryzacji składników majątku Instytutu.

Spisem z natury objęto m.in.:

* majątek trwały,
* aparaturę specjalną i wyposażenie,
* magazyn wydawnictw, magazyn materiałów,
* metale szlachetne,

wg stanu na dzień 31.12.2013 r.- gotówkę w kasie.

Ze sprawozdania Komisji Inwentaryzacyjnej wynika że ujawniono różnice w platynie: niedobór 0,12 g. o wartości 18,00 zł i nadwyżkę 0,36 g. o wartości 54,00 zł oraz niedobór w złocie 0,08 g.

1. wartości 12,21 zł. Różnice te wynikają z naturalnego zużycia podczas procesu badania próbek
2. zostały uznane jako niezawinione. W zbiorach bibliotecznych nie stwierdzono różnic. Magazynie Wydawnictw stwierdzono nadwyżki w kwocie zł. 143,00 i niedobory w kwocie 187,50 zł . Różnice te uznano jako niezawinione. Inwentaryzacja środków trwałych wykazała niedobory na kwotę 20 265,18 zł. Niedobory zostały wyjaśnione przez osoby materialnie odpowiedzialne jako niezawinione. Odpowiednie zapisy zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych.

Inwentaryzacja w roku 2014:

Zasady dotyczące inwentaryzacji w Instytucie w 2014 r. były określone w Zarządzeniu nr 12 Dyrektora PIG PIB z dnia 31 lipca 2014 r. w sprawie stosowania zasad (polityki) rachunkowości oraz Zarządzeniu nr 24 Dyrektora PIG PIB z dnia 25 października 2012 r. w sprawie określenia zasad przeprowadzania inwentaryzacji składników majątku Instytutu.

Spisem z natury objęto m.in.: metale szlachetne, materiały w magazynie centralnym, gotówkę w kasie. Pozostałe pozycje majątku trwałego i obrotowego podlegały inwentaryzacji w formie potwierdzenia sald. Ze sprawozdania Komisji Inwentaryzacyjnej wynika, że ujawniono niedobory wyrobów z metali szlachetnych: tarczka ze złota w ilości 0,28 g. i miseczka z platyny w ilości 0,28 g. oraz nadwyżki: tygiel w ilości 0,14 g. Niedobory stanowiły kwotę 57,23 zł.

Niedobory uznano jako naturalne zużycie w procesie badań laboratoryjnych.

Poza różnicami w wadze wyrobów z metali szlachetnych nie stwierdzono innych różnic inwentaryzacyjnych.

Inwentaryzacja w roku 2015: .

Zasady dotyczące inwentaryzacji w Instytucie w roku 2015 zostały określone w w/w Zarządzeniu nr 12 Dyrektora PIG PIB oraz w Zarządzeniu nr 21 Kierownika PIG PIB z dnia 30 września 2015 r. w sprawie określenia zasad przeprowadzania inwentaryzacji składników majątku Instytutu.

Inwentaryzacji metodą spisu z natury podlegały m.in.: magazyn wydawnictw, metale szlachetne, materiały w Magazynie Centralnym, gotówka w kasie. Pozostałe pozycje majątku trwałego i obrotowego podlegały inwentaryzacji w formie potwierdzenia sald. Ze sprawozdania Komisji Inwentaryzacyjnej wynika, że stwierdzono różnice inwentaryzacyjne: niedobór tarczki do napylania ze złota w ilości 0,18 g. i przykrywki z platyny w ilości 0,06 g. oraz nadwyżki: tygiel PT/Au-Hereaus w ilości 1,28 g. Niedobory uznano jako niezawinione, będące skutkiem naturalnego zużycia w procesie badań laboratoryjnych. Niedobory wyceniono na kwotę 30,75 zł, a nadwyżkę na kwotę 184,23 zł.

Spis z natury w Magazynie Wydawnictw wykazał niedobory w 8 pozycjach (egzemplarzach) na kwotę 26,50 zł i nadwyżki w 7 pozycjach (egzemplarzach) na kwotę 30,00 zł. Różnice powyższe po uzyskaniu wyjaśnień uznano jako niezawinione. Pozostałe pozycje majątku trwałego podlegające inwentaryzacji w formie potwierdzenia sald zostały uzgodnione z osobami materialnie odpowiedzialnymi. Nie stwierdzono różnic.

[Dowód: akta kontroli str. Ic/EW/1- 27]

1. **gospodarowanie majątkiem**

Remonty i modernizacja infrastruktury

Remonty i modernizacje infrastruktury planowane są w oparciu o: okresowe przeglądy środków trwałych przeprowadzanych w PIG-PIB, zapotrzebowania zgłaszane przez kierowników komórek organizacyjnych oraz sytuacje nagłe, spowodowane awariami. W oparciu o te kryteria sporządzany jest plan remontów, modernizacji oraz zakupów inwestycyjnych.

Koszty remontów i modernizacji w latach 2008-2015 przedstawiają się następująco (w tys. zł):

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Rok | Remonty | Modernizacja | Razem |
| 2008 | 1 969, 1 | 493,8 | 2 482,1 |
| 2009 | 1 737,1 | 881,1 | 2 618,2 |
| 2010 | 1 921,1 | 1 763,2 | 3 681,1 |
| 2011 | 1 296,5 | 3 277,0 | 4 573,4 |
| 2012 | 829,2 | 1 249,5 | 2 018,8 |
| 2013 | 1 060,3 | 3 770,8 | 4 811,2 |
| 2014 | 805,4 | 18 429,8 | 19 231,2 |
| 2015 | 1 989,4 | 1 502,3 | 3 491,7 |

W badanym okresie wydatki na remonty i modernizacje (inwestycje) kształtowały się od 2 078,8 tys. zł do 19 235,2 tys. zł. Środki finansowe pochodziły głównie ze środków własnych, a także ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz ze środków unijnych.

Największe środki wydatkowano w 2014 r. m.in. na realizację zadania inwestycyjnego z zakresu infrastruktury badawczej pn. Laboratorium Zaawansowanej Mikroanalizy Izotopowej z wysokorozdzielczą mikrosondą jonową typu SHR1MP Ile/M w wysokości 14.798 tys. zł. Środki na realizację ww. zadania pochodziły głównie z Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w ramach Funduszu Nauki i Technologii Polskiej.

Ponadto, w badanym okresie wykonano m. in.:

* modernizację świętokrzyskiego preparatorium skamieniałości Pod Tetrapodem o wartości 1 872 tys. zł;
* utworzenie specjalistycznych sekcji badań geologicznych i hydrogeologicznych wraz

z modernizacją budynku oddziału górnośląskiego o wartości 1 281 tys. zł;

* modernizację oddziału świętokrzyskiego PIG-PIB w Kielcach dla potrzeb badań geologicznych i hydrogeologicznych o wartości 1 712 tys. zł;
* utworzenie specjalistycznych sekcji badań geologicznych i hydrogeologicznych wraz

z modernizacją budynku Oddziału Górnośląskiego o wartości 1 164 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. Id/1-9]

Rozporządzanie mieniem

Rozporządzanie mieniem w PIG-PIB uregulowane jest Zarządzeniem nr 1 Dyrektora PIG-PIB z dnia 22 stycznia 2010 r. w sprawie zagospodarowania składników majątku PIG-PIB, Zarządzenie nr 21 Kierownika PIG-PIB z dnia 30 września 2015 r. w sprawie określenia zasad przeprowadzania inwentaryzacji składników majątku Instytutu oraz zapisy Rozdziału III „Odpowiedzialność materialna” Zakładowego Układu Zbiorowego Pracy PIG-PIB z 26 sierpnia 2011 r.

Stan posiadania PIG-PIB w zakresie nieruchomości obejmuje 51 nieruchomości szczegółowo opisanych w przedstawionym kontrolującym wykazie. Główne nieruchomości położone są w Warszawie przy ul. Rakowieckiej 4 i ul. Jagiellońskiej 76.

W okresie 2013-2015 PIG-PIB dokonał czterech czynności prawnych polegających na oddaniu w najem powierzchni w Warszawie przy ul. Rakowieckiej 4 i w Gdańsku przy ul. Kościerskiej 5.

Na podstawie próby wytypowano do kontroli umowę najmu nr NA/NAG-222-2/2015 z 16 lutego 2015r. na wynajem powierzchni w Warszawie przy ul. Rakowieckiej 4. Kontrolujący ustalili, że Instytut nie naliczał odsetek za opóźnienia w zapłacie należności z tytułu czynszu i kosztów utrzymania lokalu. Opóźnienia w zapłacie czynszu sięgały od 35 do 49 dni. Dodatkowo Instytut wystawiał faktury wydłużające termin płatności najemcy. Z wyjaśnień jednostki kontrolowanej wynika, że przyczyną nie naliczenia odsetek był brak przepływu informacji pomiędzy Działem Administracyjno-Gospodarczym a Działem Finansowo-Księgowym. Dodatkowo Instytut wyjaśnił, że faktury za sierpień i grudzień 2015r. zostały wystawione z datą późniejszą z powodu wprowadzenia od stycznia 2015 r. w Instytucie nowego systemu rozliczeniowego ERP. Przy wdrażaniu programu pojawiło się wiele problemów, ciągłych poprawek i braku możliwości wprowadzania jakichkolwiek dokumentów.

Flota samochodowa PIG-PIB obejmuje ogółem 65 pojazdów. Koszty utrzymania floty samochodowej w badanym okresie 2008-2015 kształtowały się na poziomie od 1,2 min zł w 2008 r. do 1,7 min zł w 2014 r. Na pytanie kontrolujących o podejmowane przez Instytut działania w celu optymalizacji kosztów utrzymania floty samochodowej w latach 2013-2015 jednostka kontrolowana wyjaśniła, że *w okresie październik 2014 r. - marzec 2015 r. przeprowadzane były analizy wykorzystania pojazdów służbowych, kosztów ponoszonych na ubezpieczenie pojazdów, serwisowanie floty oraz wydatki na akcesoria i paliwo. Od 2015 r. w wyniku przeprowadzanych kompleksowych postępowań samochody PIG-PIB serwisowane są w warsztatach wyłonionych w przetargach publicznych jako oferujących najniższą cenę za przedmiotowe usługi. (...) Od grudnia 2015r. nie ma możliwości wykorzystania pojazdów służbowych do celów prywatnych. W okresie listopad 2015- marzec 2016 r. sprzedanych zostało 11 pojazdów za łączną kwotę 156.143 zł. Powyższe działania spowodowały ograniczenie kosztów eksploatacji floty PIG-PIB.*

W latach 2013 -2015 członkowie Dyrekcji PIG-PIB mieli do własnej dyspozycji 7 samochodów służbowych. Koszty paliwa poniesione w badanym okresie kształtowały się na poziomie 95,2 tys. zł w 2013 r., 101,4 tys. zł w 2014 r. i 67,8 tys. zł w 2015 r. Do kontroli wytypowano losowo karty drogowe kierownictwa PIG-PIB z miesiąca październik 2013 r., 2014 r. i 2015 r. Na podstawie analizy dokumentacji stwierdzono uchybienia polegające na:

* braku na kartach drogowych adnotacji o wykorzystaniu samochodów służbowych do celów prywatnych dot. karty nr: 21/10/2015, 13/10/14, 39/10/13, 33/10/13, 32/10/13, 14/10/14. Na potwierdzenie, że samochody służbowe wykorzystane były do celów prywatnych są wystawione przez Instytut faktury z tytułu zwrotu kosztów paliwa do celów prywatnych. Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić brak rzetelnego prowadzenia kart drogowych. Zgodnie z procedurą Instytutu w sprawie zasad użytkowania samochodów służbowych Pracownik użytkujący samochód służbowy do celów prywatnych prowadzi ewidencję wykorzystania tego samochodu w Karcie drogowej pojazdu.
* braku podpisu osoby kierującej samochodem na kartach drogowych nr: 23/10/2015, 21/10/2015 (2 poz. z 3), 10/10/14 (2 poz. z 3), 14/10/14, 13/10/14 (2 poz. z 3), 39/10/13, 33/10/13, 32/10/13, 17/10/13 (3 poz. z 9). Należy zaznaczyć, że własnoręczny podpis osoby korzystającej z samochodu służbowego jest istotny biorąc pod uwagę osoba kierująca samochodem poświadcza do jakich celów był wykorzystywany samochód służbowy. Wewnętrzna procedura Instytutu w sprawie zasad użytkowania samochodów służbowych nakłada na pracownika użytkującego samochód służbowy do celów prywatnych prowadzenie ewidencji wykorzystania tego samochodu w Karcie drogowej pojazdu.

W okresie 2012-2015 Instytut dokonał sprzedaży majątku PIG-PEB na łączną kwotę 165.557,38 zł w tym m.in. 133.300,81 zł uzyskano przychodu ze sprzedaży 14 samochodów i 27.800 zł ze sprzedaży nieruchomości. W latach 2008 - 2011 Instytut uzyskał przychody ze sprzedaży majątku (środków trwałych) na łączną kwotę 68.186,05 zł.

Sprzedaż nieruchomości położonej w Bierzwiennej gm. Kłodawa miała miejsce 11 października 2013r. w drodze przetargu pisemnego. Decyzja o sprzedaży nieruchomości podyktowana była zbyt wysokimi szacunkowymi kosztami remontu lub ewentualnymi kosztami rozbiórki.

W okresie 2012 - 2015 PIG-PIB nie dokonywał czynności prawnej, mającej za przedmiot mienie zaliczone zgodnie z odrębnymi przepisami do aktywów trwałych o wartości rynkowej wyższej niż równowartość w złotych kwoty 20 000 €, obliczonej na podstawie średniego kursu ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski, polegającej na:

1. wniesieniu tego mienia do spółki lub fundacji;
2. dokonaniu darowizny;
3. nieodpłatnym oddaniu do używania innym podmiotom w drodze umów prawa cywilnego, (art. 17 ust. 3 ustawy o instytutach badawczych).

W badanym okresie 2012-2015 PIG-PIB nie tworzył spółek kapitałowych, nie nabył akcji i nie objął udziałów w takich spółkach oraz nie osiągnął przychodów z tego tytułu w celu komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych, prowadzenia działań z zakresu transferu technologii i upowszechniania nauki oraz pozyskiwania środków finansowych na działalność statutową (art. 17 ust. 5 ustawy o instytutach badawczych).

[Dowód: akta kontroli str. Id/10-89 ]

1. **zamówienia publiczne**

Aktualne na dzień prowadzenia kontroli procedury dotyczące zasad prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w PIG-PIB zostały ustanowione Zarządzeniem nr 8 Kierownika PIG-PIB z dnia 15 lipca 2014 r. w sprawie udzielania zamówień. Zarządzenie wprowadza do stosowania Regulamin udzielania zamówień publicznych oraz Regulamin zamówień wyłączonych z obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych oraz na dostawy i usługi z zakresu działalności naukowej.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/EP/1-96]

W latach 2011-2015 w PIG-PIB przeprowadzono 474 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 220 832 312,59 zł netto. Podział na poszczególne tryby udzielania zamówień przedstawia poniższa tabela.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| LataTryb udzielenia zamówienia Lic | i 2011-2015:zba umów | Wartość umów netto w zł |
| Przetarg nieograniczony | 418 | 203 941 516,23 |
| Przetarg ograniczony | 2 | 2 607 505,68 |
| Wolna ręka | 39 | 10 206 700,06 |
| Zapytanie o cenę | 15 | 4 076 590,62 |
| Łącznie | 474 | 220 832 312,59 |

Do kontroli wybrano 12 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych przez PIG-PIB w okresie od II połowy 2013 r. do końca 2015 r. Łączna wartość powyższych umów to 25 875 820,29 zł netto oraz 126 060,00 euro. Ponadto kontroli poddano unieważnione postępowanie na Usługi doradcze przy realizacji przedsięwzięcia „Zintegrowany system informatyczny Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego (ZSI PIG-PIB) oparty

1. architekturę SOA”.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/EP/291-333]

W trakcie kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w poszczególnych postępowaniach:

Umowa nr EZ-240-16/2013 z dnia 10 października 2013 r. na Dostawę i wdrożenie Zintegrowanego

Systemu Zarządzania Przedsiębiorstwem klasy ERP (ZSZ-ERP)

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone w trybie przetargu ograniczonego na podstawie art. 47 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych[[9]](#footnote-9) (dalej: ustawa Pzp), o wartości szacunkowej zamówienia powyżej 200 000 Euro.

Zamawiający do Umowy nr EZ-240-16/2013 z dnia 10 października 2013 r. zawarł 2 aneksy:

1. Aneks nr 1 z dnia 10 kwietnia 2014 r.
2. Aneks nr 2 z dnia 22 października 2015 r.

Pierwszy z aneksów wprowadził zmianę w Załączniku nr 1 do Umowy - Harmonogramie Rzeczowo- Cenowym, gdzie zmieniono podział etapów realizacji przedmiotu zamówienia, podział procentowy wynagradzania, które zostanie wypłacone Wykonawcy po dokonaniu odbioru w stosunku do łącznego wynagrodzenia umownego oraz termin realizacji Etapu 3 i 4.

Aneks nr 1 zawarto na podstawie odniesienia do § 18 ust.l pkt 2 Umowy, czyli *„zmiany w celu umożliwienia zastosowania najnowszych i korzystniejszych rozwiązań technologicznych lub technicznych niż istniejące w chwili sporządzenia specyfikacji technicznej i funkcjonalnej przedmiotu Umowy oraz w chwili zawarcia Umowy przez Strony*”

Drugi aneks również dotyczył Załącznika nr 1 do Umowy - Harmonogramu Rzeczowo - Cenowego

1. wprowadził kolejną zmianę terminu realizacji Etapu 4 w odniesieniu do Aneksu nr 1.

Aneks nr 2 zawarto na podstawie § 18 ust. 2 pkt 5) i 6) Umowy, czyli:

1. zmiany, która nie powoduje zwiększenia zakresu zobowiązań Wykonawcy, a która będzie następstwem zmian powszechnie obowiązujących przepisów prawa,
2. zmiany ilości szczegółowego asortymentu objętego przedmiotem Umowy zgodnie z uzasadnionymi potrzebami Zamawiającego, jeśli w wyniku tych zmian nie nastąpi zwiększenie wartości Umowy,

oraz powoływania się przez Strony zawierające aneks na uwzględnienie zasad finansów publicznych, w tym uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, celem optymalizacji prowadzonego wdrożenia systemu.

Podpisanie Aneksu nr 2 poprzedzone zostało zawarciem Porozumienia w dniu 22 października 2015 r. pomiędzy PIG-PIB a firmą SIMPLE S.A. Strony w Porozumieniu stwierdziły m.in., że:

* zgodnie z Załącznikiem nr 1 do Umowy nr EZ-240-16/2013 z dnia 10 października 2013 r., strony określiły Harmonogram Rzeczowo-Cenowy, który przewidywał w szczególności wykonanie odbioru modułów i wdrożenie produkcyjne ZSZ-ERP Etap II Wdrożenia w terminie do 18 m-cy od dnia zawarcia umowy, tj. do dnia 10 kwietnia 2015 r.,
* Wykonawca wykonał zgodnie z Umową w całości prace objęte Etapami 1-3 oraz zgłosił do odbioru w terminach umownych prace objęte Etapem 4,
* pismem z dnia 7 kwietnia 2015 r., Zamawiający zwrócił się do Wykonawcy z prośbą o zmianę zakresu testów, poprzez rozszerzenie zakresu merytorycznego testów i zmianę zakresu danych do testowania, polegającą na przeprowadzeniu testów na danych rzeczywistych, a nie testowych z uwzględnieniem testów obejmujących nie tylko procesy Etapu 4, ale pełne testy funkcjonalne. Powyższe spowoduje odsunięcie w czasie rozpoczęcia testów o okres czasu potrzebny na wprowadzenie danych rzeczywistych do bazy produkcyjnej ERP,
* Wykonawca zaakceptował propozycję Zamawiającego,
* do dnia zawarcia Aneksu przekazanie danych rzeczywistych nie nastąpiło z uwagi na „złożoność procesu przygotowania danych”,
* Zamawiający podtrzymał wolę rozszerzenia zakresu merytorycznego testów i zmianę zakresu danych do testowania jako rozwiązanie korzystniejsze pod względem technicznym i technologicznym, o czym mowa w § 18 ust. 1 pkt 2 Umowy,
* przeprowadzenie testów jest konieczne dla osiągnięcia celu w postaci uruchomienia Systemu u Zamawiającego i sprzyja podnoszeniu poziomu jakości działalności statutowej Zamawiającego, o czym mowa w § 18 ust. 2 pkt 5) 6),
* przekazanie danych, do których czynności Zamawiający się zobowiązał w piśmie z dnia 7 kwietnia 2015 r. jest niemożliwe lub wiąże się z poniesieniem nadmiernych kosztów,
* odwołano Kierownika Projektu po stronie Zamawiającego, co stanowi zmianę organizacyjną leżącą po stronie Zamawiającego, w rozumieniu § 18 ust. 2 pkt 3 Umowy.

Porozumienie zawierało oświadczenie, że nie zaistniał tytuł do jakichkolwiek roszczeń wobec Wykonawcy, w tym naliczenia kar umownych.

Zgodnie z art. 144 ustawy Pzp zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zamiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Jeżeli zmiana została dokonana z naruszeniem tej dyspozycji podlega unieważnieniu.

W ocenie kontrolujących nie zaistniała możliwość zmiany Załącznika nr 1 do umowy Harmonogramu Rzeczowo-Cenowego i sporządzenia Aneksu nr 1 oraz Aneksu nr 2, w tym zmiany etapów i terminów realizacji Etapu 3 i 4, i w związku z tym powoływanie się przez Zamawiającego na dyspozycję wynikającą z art. 144 ust.l ustawy Pzp. Zdaniem kontrolujących zmiana Załącznika nr 1 do umowy była istotna, a Zamawiający nie przewidział dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu lub SIWZ oraz nie określił warunków takiej zmiany.

Załącznik nr 1 do umowy był znany Wykonawcom, którzy spełnili warunki udziału w postępowaniu już na etapie zaproszenia ich do składania ofert i został przekazany Wykonawcom wraz z SIWZ.

Zarówno poszczególne etapy realizacji zamówienia: Etap 1 - analiza, Etap 2 - stworzenie środowisk, Etap 3 - odbiór modułów ZSZ-ERP Etap I Wdrożenia, Etap 3 - wdrożenie produkcyjne ZSZ-ERP Etap I Wdrożenia, Etap 4 - odbiór modułów i wdrożenie produkcyjne ZSZ-ERP Etap II Wdrożenia, Etap 5 serwis oraz usługi modyfikacji były istotne dla Zamawiającego jak i szczegółowo został również określony w tym załączniku procent wynagrodzenia jaki otrzyma Wykonawca po dokonaniu odbioru poszczególnych etapów realizacji usługi w stosunku do łącznego wynagrodzenia umownego za całość prac. A wreszcie termin takjasno sprecyzowany i wskazany w tym załączniku, tj.:

* Etap 1 - analiza - 11 tygodni od dnia zawarcia Umowy,
* Etap 2 - stworzenie środowisk - 2 tygodnie od dnia odbioru Etapu 1,
* Etap 3 - odbiór modułów ZSZ-ERP Etap I Wdrożenia - do 5 miesięcy od dnia zawarcia Umowy,
* Etap 3 - wdrożenie produkcyjne ZSZ-ERP Etap I Wdrożenia - do 8 miesięcy od dnia zawarcia Umowy,
* Etap 4 - odbiór modułów i wdrożenie produkcyjne ZSZ-ERP Etap II Wdrożenia - do 17 miesięcy od dnia zawarcia Umowy,
* Etap 5 serwis - do 52 miesięcy od dnia zawarcia Umowy oraz usługi modyfikacji - do 52 miesięcy od dnia zawarcia Umowy, świadczył, że wszystkie te elementy były istotne dla Zamawiającego.

Wskazuje na to również fakt, że informacje te były umieszczone w opisie przedmiotu zamówienia (OPZ) i przedstawionym harmonogramie ramowym projektu, który zawierał wyszczególnione i wskazane konkretne czasy trwania poszczególnych zakresów - etapów prac oraz w projekcie przyszłej umowy.

Zamawiający nie wyjaśnił także, dlaczego nie przekazał danych, w pierwszej kolejności testowych, a później w wyniku podjętych decyzji, rzeczywistych we wskazanym terminie oraz na czym polegała złożoność procesu przygotowania danych”. Stwierdzenie, że przekazanie danych jest niemożliwe lub wiąże się z poniesieniem nadmiernych kosztów nie jest, zadaniem kontrolujących wystarczającą przesłanką powodującą, że zawarcie aneksów zostało uzasadnione bez konsekwencji wynikających z naruszenia art. 144 ustawy Pzp.

Zamawiający w § 18 Umowy przewidział możliwość wprowadzania zmian do Umowy, jednakże nie określił w nim zmian etapów, terminów ich realizacji, ani procentowego wynagrodzenia Wykonawców.

Natomiast powoływanie się na zmiany wskazane § 18 ust. 1 pkt 2 przy Aneksie nr 1 oraz na zmiany wskazane w § 18 ust. 2 pkt 5) i 6) przy Aneksie nr 2 jest, zdaniem kontrolujących co najmniej, niewłaściwe. Wprowadzone zmiany w Aneksach, wbrew temu co wskazano w ich treści, nie dotyczyły zastosowania nowszych i korzystniejszych rozwiązań technologicznych i technicznych, nie wynikały ze zmiany powszechnie obowiązującego prawa i nie dotyczyły zmiany asortymentu. Zmiana wykonywania testów z danych testowych na wykonywanie testów na danych rzeczywistych nie jest zmianą asortymentu i zmianą prawa, ale może być uznana za zmianę zakresu opisu przedmiotu zamówienia.

Ponadto zespół kontrolujący zwraca uwagę, że pomimo wskazania w piśmie firmy SłMPLE S.A., z dnia 7 kwietnia 2014 r., że zastosowanie nowszych i korzystniejszych rozwiązań technologicznych lub technicznych nie podniosło poziomu/jakości działalności statutowej Zamawiającego, a cel w postaci uruchomienia Sytemu u Zamawiającego do dnia 21 kwietnia 2016 r. nie został osiągnięty. Tym samym zmiana umowy została dokonana z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy Pzp.

W ocenie zespołu kontrolującego Zamawiający powinien również należycie zabezpieczyć swój interes poprzez naliczenie kar umownych określonych w § 15 Umowy, jednak w wyniku Porozumienia i zawartego Aneksu nr 2 zwolnił Wykonawcę z tego obowiązku.

Zamawiającemu przysługiwało prawo naliczenia kar z tytułu odpowiedzialności za nienależyte wykonanie Umowy, czego dowodem są zapisy § 15 ust. 2 i 3 Umowy. Inne przypadki naliczenia kar umownych zostały również szczegółowo określone i opisane przez Zamawiającego, w tym z tytułu opóźnienia w stosunku do terminu określonego w umowie lub załącznikach do Umowy. Na podstawie odpowiedzi skierowanych do Wykonawców, pismem z dnia 12 sierpnia 2013 r., znak; EZ-240-16- 2013/678/13/KF, w ramach pytania nr 54, Zamawiający nie wyraził zgody na zmianę zapisu dotyczącego odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie Umowy i zmiany terminu „opóźnienie” na „zwłokę”, a mimo tego odstąpił od odpowiedzialności Wykonawcy na etapie realizacji umowy. Powyższy przykład wskazuje na niekonsekwencje działań i podjętych kroków przez Zamawiającego.

Zgodnie z art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych[[10]](#footnote-10) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych.

Z uwagi na powyższe w opinii zespołu kontrolującego naruszenie art. 144 ustawy Pzp w postępowaniu na Dostawę i wdrożenie Zintegrowanego Systemu Zarządzania Przedsiębiorstwem klasy ERP (ZSZ-ERP) może spełniać przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Wątpliwości budzi również fakt zasięgania opinii prawnej w sprawie możliwości aneksowania umowy w kancelarii, z której pochodziła osoba powołana na stanowisko jednego z biegłych do postępowania na Dostawę i wdrożenie Zintegrowanego Systemu Zarządzania przedsiębiorstwem klasy ERP (ZSR- ERP). Pracownik kancelarii pełnił funkcję biegłego na etapie prowadzenia postępowania. W zakresie swoich obowiązków miał ocenę formalno-prawną projektu umowy z wybranym Wykonawcą i uzgodnienie tej umowy pod względem formalno-prawnym. Później ta sama osoba wydała pozytywną opinię prawną odnośnie możliwości aneksowania umowy, którą sama wcześniej uzgadniała.

Zaznaczyć należy, że w przedmiotowym postępowaniu biegli byli zobowiązani do przedstawiania swojej opinii na piśmie, zgodnie z wnioskiem o powołanie biegłego z dnia 26 kwietnia 2013 r. (dotyczy biegłego w osobie ) oraz wnioskiem z dnia 11 września 2013 r. (dotyczy biegłego w osobie

Zespół kontrolujący pomimo zapytania nie uzyskał odpowiedzi czy powołani biegli przedstawili Zamawiającemu indywidualne pisemne opinie będące wsparciem komisji przetargowej w podejmowanych decyzjach. Stwierdzono natomiast, iż biegli uczestniczyli w pracach komisji

przetargowej co zostało udokumentowane w protokole nr 1, 2, 3,4, 5, 6, 7 ( ) oraz 8 (‘

)•

Ponadto w niniejszym postępowaniu Zespół kontrolujący stwierdził naruszenie art. 17 ust. 2 ustawy Pzp. Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania.

Jak wynika z dokumentu prac komisji przetargowej - Protokołu nr 1 z dnia 29 kwietnia 2013 r. z otwarcia wniosków i badania treści złożonych wniosków, pod protokołem podpisała się z

własnym dopiskiem „(w zastępstwie za )”. Należy dodać, że zgodnie z protokołem z

postępowania oraz decyzjami Dyrektora PIG-PIB powołującymi komisję przetargową, nie była

członkiem komisji, jak również nie pełniła żadnych funkcji, czy czynności w niniejszym postępowaniu.

Ponadto stwierdzono na podstawie Protokołu nr 4 z dnia 24 maja 2013 r. z badania treści dokumentów przesłanych przez Wykonawcę, że uczestniczyła także w innych pracach komisji, ponieważ przy nazwisku . - Sekretarz Komisji, podpisała się „w zastępstwie ” - podpis nieczytelny ale

możliwy do zidentyfikowania.

Z wyjaśnień, które złożyła wynika, że w dniu 29 kwietnia 2013 r. „odbyło się jedno

*z wielu spotkań komisji przetargowej mające na celu procedowanie nad badaniem treści złożonych dokumentów”.* Z dalszej części wyjaśnień wynika, że została poproszona o przyniesienie na

posiedzenie komisji złożonych dokumentów będących w dyspozycji Samodzielnej Sekcji Zamówień Publicznych, w związku z absencją osoby prowadzącej postępowanie - oraz kierownika EZ -

. Pani wyjaśniła, iż jej udział w posiedzeniu ograniczył się jedynie do udostępnienia komisji przetargowej złożonych wniosków w prowadzonym postępowaniu.

W zastrzeżeniach złożonych przez PIG-PIB do projektu wystąpienia pokontrolnego Pani podtrzymała swoje wyjaśnienia złożone zespołowi kontrolującemu w trakcie kontroli w siedzibie PIG-PIB, zgodnie z którymi w dniu 23 kwietnia 2013 r. w zastępstwie za fizycznie przeniosła dokumenty dotyczące postępowania. Dalej wyjaśniła,

że *Złożony podpis dokumentował jedynie fakt, że dokumentacja dotycząca postępowania została udostępniona na wskazanym posiedzeniu. Nie była to żadna czynność w postępowaniu w rozumieniu przepisów Pzp, w związku z czym nie było żadnych przesłanek do złożenia oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z tego postępowania. Nie byłam członkiem komisji, jak również nie pełniłam żadnych funkcji, czy czynności w niniejszym postępowaniu, ani od strony formalno-prawnej ani merytorycznej. Ponadto potwierdzam, że nie uczestniczyłam w otwarciu wniosków i ich badan iu na żadnym etapie procedowania.* Zdaniem kontrolujących, dokumenty przedstawiają inne fakty. Na dwóch protokołach pracy komisji przetargowej złożyła swój podpis, obok innych członków komisji przetargowej. Złożenie podpisu pod protokołem pracy komisji przetargowej, w którym jest opisany przebieg prac komisji, wskazuje, iż osoby, które się podpisały na protokole uczestniczyły w pracach komisji.

W świetle wyjaśnień złożonych przez w szczególności deklaracji, że czynności jakie

podejmowała w postępowaniu były jedynie techniczne, zdaniem zespołu kontrolującego, składanie podpisu pod protokołami z prac komisji nie powinno mieć miejsca, ponieważ wskazuje to na faktyczne uczestniczenie w pracach komisji.

Natomiast w sytuacji uczestniczenia w pracach komisji przetargowej, co znajduje swoje potwierdzenie w dokumentacji z postępowania, powinna, zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp złożyć

oświadczenie ZP-1 o niepodleganiu wykluczeniu z postępowania i występować w charakterze jednej z osób, dla których okoliczności wykluczenia zostały przewidziane. Występowanie w innym charakterze niż przewidziane przez kierownika zamawiającego w komisji przetargowej i uczestniczenie w jej pracach stanowi istotne naruszenie, które zostało wskazane w art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niezłożenie przez członka komisji przetargowej lub inną osobę wykonującą czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego po stronie zamawiającego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z tego postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/EP/123-187 i Ie/EP/334-582]

Umowa nr EZ-240-93/2014 z dnia 17 listopada 2014 r. na Dostawę skanera optycznego rdzeni

wiertniczych

W trakcie kontroli stwierdzono naruszenie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp w postępowaniu w trybie z wolnej ręki na Dostawę skanera optycznego rdzeni wiertniczych wraz z wyposażeniem dla Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego. Zgodnie z treścią art. 67 ust. 1 pkt 4 zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności: w prowadzonych kolejno postępowaniach o udzielenie zamówienia, z których co najmniej jedno prowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego albo przetargu ograniczonego, nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, nie zostały złożone żadne oferty lub wszystkie oferty zostały odrzucone na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ze względu na ich niezgodność z opisem przedmiotu zamówienia, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione.

W toku kontroli ustalono, że Ząmawiający wszczął dwa postępowania w trybie przetargu nieograniczonego. W obydwu przetargach został postawiony warunek udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia polegający na wykonaniu w ciągu ostatnich 3 lat przed terminem upływu składania ofert co najmniej jednej dostawy wraz z instalacją skanera optycznego rdzeni wiertniczych o wartości brutto co najmniej 500 000,00 zł. Oba postępowania zostały unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt. 1 ustawy Pzp - nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu.

Następnie Zamawiający wszczął procedurę postępowania w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. Wysłano do jednego wykonawcy (Grafit Sp. z o.o.) zaproszenie do negocjacji poprzedzających udzielenie zamówienia w trybie z wolnej ręki, w którym określono warunki udziału w postępowaniu na poziomie ogólnym. Postawiono warunek, aby wykonawca posiadał odpowiednią wiedzę i doświadczenie, lecz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tego warunku nie został sprecyzowany, tak jak w przypadku postępowań prowadzonych w trybie przetargów nieograniczonych. Na potwierdzenie spełniania tego warunku wykonawca był zobowiązany jedynie do przestawienia podpisanego oświadczenia Wykonawcy o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, w którym to również nie określono szczegółowo warunku dotyczącego wiedzy i doświadczenia.

PIG-PIB w trakcie kontroli udzielił wyjaśnień, zgodnie z którymi producent skanera (firma niemiecka) nie zgodził się na warunki płatności oraz stworzenie konsorcjum. Z tych względów Grafit Sp. z o.o. nie złożył oferty w przetargu nieograniczonym.

Niemniej Zamawiającemu przedstawiono pisemne zobowiązanie do udzielenia firmie Grafit zasobów wiedzy i doświadczenia przez producenta skanera, ale dopiero dzień przed podpisaniem umowy firma Grafit przedstawiła dokument, z którego wynikało, że może legitymować się doświadczeniem w postaci wykonania zamówienia na dostawę wraz z instalacją skanera optycznego rdzeni wiertniczych o wartości brutto co najmniej 500 000,00 zł. Nie zmienia to jednak faktu, że w zaproszeniu do negocjacji warunki dotyczące wiedzy i doświadczenia nie były postawione, w takim brzmieniu jak w przetargach nieograniczonych.

W ocenie kontrolujących, pomimo okoliczności przedstawionych powyżej, nie została spełniona ostatnia przesłanka wynikająca z art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, tj. brak istotnej zmiany pierwotnych warunków zamówienia. Zgodnie z orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej (KIO/KD 73/12, KIO/KD 110/13, KIO/KD 99/13) za warunki zamówienia należy uznać zarówno elementy opisu przedmiotu zamówienia, jak i warunki podmiotowe kwalifikujące wykonawców pod tym względem do udziału w postępowaniu co do ich potencjalnych możliwości realizacji przedmiotu zamówienia.

Przedmiotowa umowa, zgodnie z wyjaśnieniami PIG-PIB, została sfinansowana z dotacji udzielonej przez NFOŚiGW.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają osoby wykonujące w imieniu podmiotu niezaliczanego do sektora finansów publicznych, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne, czynności związane z wykorzystaniem tych środków lub dysponowaniem tymi środkami. Za środki publiczne należy uznać dotacje udzielane przez NFOŚiGW z tych środków.

Zgodnie z art. 17 ust. Ib ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybów udzielenia zamówienia publicznego: negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki lub zapytania o cenę.

Z uwagi na powyższe w opinii zespołu kontrolującego naruszenie art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp w postępowaniu w trybie z wolnej ręki na Dostawę skanera optycznego rdzeni wiertniczych wraz z wyposażeniem dla Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego może spełniać przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. Ib ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/EP/113-122, 193-290 i Ie/KŻ/698-798]

Umowa nr EZ-240-22/2015 z dnia 26 marca 2015 r. na dostawę licencji oprogramowania wraz z 12

miesięczna asysta techniczna oraz warsztatami dla Państwowego Instytutu Geologicznego -

Państwowego Instytutu Badawczego

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 ustawy Pzp, o wartości szacunkowej zamówienia poniżej 207 000 EURO.

Wartość szacunkowa przedmiotu zamówienia została określona we wniosku na kwotę: 871 000,00 zł., tj. 206 158,73 EURO, na podstawie cennika udostępnionego przez firmę ORACLE.

Kwota przeznaczona na sfinansowanie zamówienia została wskazana we wniosku na 1 071 330,00 brutto. Wniosek został zarejestrowany pod nr IT-119-2015 w dniu 6 marca 2015 r., podpisany i sprawdzony pod względem formalnym i rachunkowym przez

Wniosek został zatwierdzony do realizacji 10 marca 2015 r. przez Kierownika PIG-PIB.

Załącznik nr 6 do Regulaminu udzielania zamówień publicznych, podpisany przez z dnia 9

marca 2015 r. dotyczący ustalenia wartości szacunkowej zamówienia zawierał inną wartość, tj.: 871 178,36 PLN bez podatku od towarów i usług VAT, co stanowi równowartość kwoty 206 200,94 EURO. Wartość zamówienia brutto to 1 071 549,36 PLN, czyli o 219,36 zł brutto więcej.

Z dokumentacji wynika (informacja z otwarcia ofert, protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego - druk ZP-PN), że Zamawiający podał do publicznej wiadomości oraz zawarł taką informację w protokole z postępowania, że wartość jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia to kwota: 1 071 330,00 zł brutto.

Zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy Pzp, jeżeli po ustaleniu wartości szacunkowej zamówienia nastąpiła zmiana okoliczności mających wpływ na dokonane ustalenie, zamawiający przed wszczęciem postępowania dokonuje zmiany wartości zamówienia.

Zdaniem kontrolujących pomimo zmiany wartości szacunkowej zamówienia, dokonanej w dniu 9 marca 2015 r., na podstawie z Załącznika nr 6 do Regulaminu, który to załącznik poprzedza czynności uruchomienia postępowania (§ 6 Czynności poprzedzające uruchomienie postępowania Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Państwowym Instytucie Geologicznym - Państwowym Instytucie Badawczym stanowiącym Załącznik nr 1. do Zarządzenia nr 8 Kierownika Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 15 lipca 2014 r. w sprawie udzielania zamówień) nie dołożono należytej staranności i nie zmieniono w dalszym toku prac ani przed wszczęciem postępowania wartości szacunkowej zamówienia.

Pomimo, iż Kierownik Zamawiającego zatwierdził wniosek po sporządzeniu Załącznika nr 1 do Regulaminu udzielania zamówień publicznych w PIG-PIB w dniu 10 marca 2015 r., nie zmieniono ani nie potwierdzono, na podstawie informacji wynikającej z tego załącznika powiększonej kwoty wynikającej z aktualizacji wartości szacunkowej zamówienia, tym samym kwota na sfinansowanie zamówienia również nie została zwiększona.

Zgodnie z art. 86 ust. 3 ustawy Pzp bezpośrednio przed otwarciem ofert zamawiający podaje kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Zamawiający w związku z zaistnieniem faktu aktualizacji wartości szacunkowej zamówienia nie dopełnił obowiązku wynikającego z dyspozycji tego artykułu i nie podał zwiększonej kwoty na sfinansowanie zamówienia.

W związku z powyższym zespół kontrolujący stwierdza nieprawidłowość i nierzetelność w prowadzeniu dokumentacji przetargowej.

Okolicznością łagodząca może być fakt, że najkorzystniejsza oferta została złożona na kwotę 840 000, 00 zł netto, tj. 1 033 200 zł brutto a więc mieściła się w kwocie przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia.

W niniejszym postępowaniu Zespół kontrolujący stwierdził również nieprawidłowość w zapisach umowy z Wykonawcą.

W SIWZ i ogłoszeniu o zamówieniu Zamawiający podał dwa kryteria, którymi będzie się kierował przy wyborze oferty, tj. cenę - waga 90% oraz termin dostawy licencji do Zamawiającego - waga 10%. Przy czym maksymalny termin dostawy licencji do Zamawiającego to 3 dni, a minimalny termin dostawy licencji to 1 dzień. W ogłoszeniu o zamówieniu nr 52870- 2015 z dnia 10 marca 2015 r. dodatkowo Zamawiający w pkt. IV.4.16) podał termin dostawy licencji - nie później niż do 31 marca 2015 r.

Zamawiający określił w pkt. 4 SIWZ, że termin wykonania zamówienia zrealizowany będzie przy uwzględnieniu terminów realizacji wskazanych przez Wykonawcę, zgodnych z wymaganiami Zamawiającego. Załącznik nr 2 do SIWZ - Istotne postanowienia umowy zawierał natomiast w § 4 ust. 1 zapis, że: „Przedmiot Umowy wraz z dokumentami potwierdzającymi udzielenie licencji należy dostarczyć do dnia 31 marca 2015 r. do siedziby Zamawiającego w Warszawie, ul. Rakowiecka 4”. Załącznik nr 3 do SIWZ - Formularz „Oferta” zawierał w pkt. II zapis: „Termin dostawy licencji do Zamawiającego wynosi ...(dni) od daty podpisania umowy, jednak nie później niż do 31.03.2015r.”. Wobec powyższego zapisy ogłoszenia, SIWZ, Załącznika nr 2 do SIWZ - Istotne postanowienia umowy i Załącznika nr 3 do SIWZ - Formularza „Oferta” powinny być jednolite w zakresie terminu wykonania zamówienia. Istotne postanowienia umowy powinny w momencie ich konstruowania zostać dostosowane do kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ. W związku z tym, że nie były one spójne już na etapie przed wszczęciem postępowania, spowodowało to późniejszą niespójność pomiędzy zapisami zawartej umowy a formularzem ofertowym Wykonawcy (będącym załącznikiem do umowy) i zobowiązaniem w nim zawartym.

W postępowaniu wybrano ofertę, która uzyskała 100 punktów, przy czym cena oferty brutto to 1 033 200,00 zł., a termin dostawy licencji to - 1 dzień od dnia podpisania umowy. W toku kontroli ustalono, że Umowę podpisano 26 marca 2015 r. a odbiór licencji przez Zamawiającego nastąpił 27 marca 2015 r., czego dowodem jest certyfikat licencyjny oraz protokół odbioru dostawy licencji oprogramowania z dnia 27 marca 2015 r.

Natomiast Zespół kontrolujący stwierdził nieprawidłowość w zapisie § 4 ust. 1 Umowy nr EZ-240- 22/2015 z dnia 26 marca 2015 r. Ponieważ termin dostawy licencji przez Wykonawcę został określony na 1 dzień, to zapisy § 4 ust. 1 umowy powinny zostać odpowiednio dostosowane do oferty Wykonawcy, tj. powinno zostać doprecyzowane, że licencję należy dostarczyć do 27 marca 2015 r., z ewentualnym zapisem: nie później jednak niż do 31 marca 2015 r„ gdyż ten termin był ostatnim z możliwych na dostarczenie licencji i sfinalizowania zamówienia. Ma to związek również z zapisem pkt. 4 SIWZ, w którym określono, że termin wykonania zamówienia zrealizowany będzie przy uwzględnieniu terminów realizacji wskazanych przez Wykonawcę. Powyższe wiąże się również z § 7 Umowy (Odstąpienie od Umowy i kary umowne).

Zdaniem Zespołu kontrolującego Zamawiający nie zabezpieczył odpowiednio swoich interesów, poprzez zawarcie w umowie niekorzystnych zapisów dotyczących naliczania kar umownych zgodnie z którymi: „W okresie trwania Umowy Zamawiający jest uprawniony do odstąpienia od Umowy z winy Wykonawcy w trybie natychmiastowym w przypadku kiedy Wykonawca opóźni się z realizacją przedmiotu umowy o ponad czternaście dni w stosunku do terminu określonego w § 4 umowy. W takim przypadku Wykonawca zapłaci zamawiającemu karę umowną w wysokości 20 % wartości umowy, o której mowa w §2 ust.l Umowy”.

Zdaniem Zespołu kontrolującego zawarcie w umowie zapisów o naliczeniu kary umownej dopiero po upływie 14 dni i to zarówno od daty 31 marca 2015 roku, jak i od daty 27 marca 2015 r. jest niedopuszczalne przy jednoczesnym wyborze terminu jako jedno z kryterium oceny ofert. Oznacza to, że Wykonawca mógł bez żadnych konsekwencji dostarczyć licencję w innym terminie niż oświadczył w ofercie i do którego został zobowiązany w umowie.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/EP/955-1192]

Postępowanie na Usługi doradcze przy realizacji przedsięwzięcia „Zintegrowany system informatyczny

Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego

(ZSIPIG-PIB) oparty o architekturę SOA”

Zamawiający prowadził postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na *Usługi doradcze przy reałizacji przedsięwzięcia „Zintegrowany system informatyczny Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego (ZSI PIG-PIB) oparty o architekturę SOA* Zamówienie zostało wszczęte ogłoszeniem opublikowanym w dniu 5 czerwca 2014 r. W toku prowadzonego postępowania zostały złożone i ocenione oferty, co wynika z protokołu komisji przetargowej z dnia 29 sierpnia 2014r. Następnie dnia 7 października 2014 r. Zamawiający unieważnił postępowanie na podstawie art. 93 ust. 1 pkt. 6 ustawy Pzp. W zawiadomieniu o unieważnieniu postępowania, jako przyczynę faktyczną podano zmianę przepisów prawa tj. zmianę ustawy *Prawo geologiczne i górnicze.* Ustawą z dnia 11 lipca 2014 r. *o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw[[11]](#footnote-11),* został nałożony na PIG-PIB obowiązek tworzenia i prowadzenia systemu informacyjnego Geoinfonet, czego nie można było przewidzieć wcześniej. Zamawiający wskazał, że *„Geoinfonet jako istotny komponent ZSI*, *wymaga. aby w toku postępowania uwzględnić konieczność pozyskania ekspertów posiadających doświadczenie w obszarach informacyjnych wskazanych w art. 162c ustawy z dnia 09.06.2011 Prawo geologiczne i górnicze, w brzmieniu ustalonym ustawą zmieniającą. Wspomniany przepis doprecyzował zakres danych i informacji przetwarzanych w systemie informatycznym Geoinfonet, co w sposób bezpośredni wpływa na konieczność dokonania zmiany wymagań dotyczących kompetencji ekspertów ds. architektury danych i jakości danych ekspertów ds. bezpieczeństwa oraz ekspertów ds. analizy wymagań. Ponadto stwierdzono, że Zdaniem Zamawiającego środki publiczne, które miały zostać przeznaczone na niniejszy cel powinny zostać wydatkowane w inny sposób, co przesądza o braku interesu publicznego w kontynuowaniu unieważnionego postępowania”.*

Zgodnie z art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć. Zdaniem zespołu kontrolującego przesłanka ta nie ma zastosowania w przedmiotowym postępowaniu, a jego unieważnienie nastąpiło z naruszeniem ww. przepisu.

Przesłanka, o której mowa w art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp zachodzi w sytuacji, jeżeli występują łącznie następujące okoliczności:

1. wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, oraz
2. istotnej zmiany okoliczności, której nie można było wcześniej przewidzieć.

Wskazane przesłanki muszą mieć charakter trwały i nieprzewidywalny w chwili wszczęcia postępowania. Przesłankę wystąpienia istotnej zmiany okoliczności należy zaliczyć do kategorii przesłanek zobiektywizowanych. Oznacza to, że przy zachowaniu należytej staranności istotnej zmiany okoliczności, które wystąpiły w postępowaniu Zamawiający nie mógł wcześniej przewidzieć. Ponadto interes publiczny nie może być utożsamiany z interesem Zamawiającego.

Odnośnie pierwszej przesłanki, tj. wystąpienia istotnej zmiany okoliczności powodującej, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, należy zauważyć, że nałożenie na PSG obowiązku tworzenia i prowadzenia systemu Geoinfonet, nie powoduje, że prowadzenie lub wykonanie zamówienia polegającego na świadczeniu usług doradczych przy realizacji systemu ZSI jest bezzasadne, a tym bardziej nie leży w interesie publicznym.

Nie można zgodzić się z twierdzeniem jakoby zmiana ustawy Prawo geologiczne i górnicze w zakresie wyżej opisanym wpływała na fakt, że prowadzenie niniejszego postępowania przestaje leżeć w interesie publicznym. Zmiana ustawy nie wpłynęła na ograniczenie zakresu projektu ZSI, ani tym bardziej na zaprzestanie jego realizacji.

Należy też zauważyć, że Zamawiający nie zrezygnował całkowicie z zamiaru przeprowadzenia omawianego postępowania, lecz stwierdził jedynie, że wystąpiły okoliczności, które powodują, że będzie musiał je udzielić, ale w szerszym zakresie. Szerszy zakres wynikał, z konieczności pozyskania dodatkowych ekspertów, których nie uwzględnił w opisie przedmiotu zamówienia.

Odnośnie drugiej z przesłanek, tj. istotnej zmiany okoliczności, której nie można było wcześniej przewidzieć, również nie można zgodzić się z twierdzeniem Zamawiającego, zgodnie z którym Zamawiający nie mógł przewidzieć konieczności utworzenia Geoinfonetu. Wiedzę o tym, że jest planowane utworzenie w przyszłości tego systemu PIG-PIB posiadał już w 2013 r. W piśmie PIG-PEB z 5 lipca 2013 r. znak: IR/070/69/2013 do Zastępcy Dyrektora Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych w Ministerstwie Środowiska, dotyczącym systemu ZSI, został wspomniany projektowany system Geoinfonet i możliwość jego integracji z ZSI. Ponadto w piśmie PIG-PIB z 15 marca 2013 r. znak: G-070(17)/2013 do Głównego Geologa Kraju, Instytut zgłosił uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz zmianie niektórych innych ustaw, w tym do zapisów projektu ustawy dotyczących Geoinfonetu.

Brzmienie art. 93 ust. 1 pkt 6 Pzp jednoznacznie wskazuje, że dla unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie tego przepisu sam brak interesu publicznego w dalszym prowadzeniu tego postępowania nie jest wystarczający. Jednocześnie musi wystąpić przesłanka braku możliwości przewidzenia na etapie wszczęcia postępowania istotniej zmiany okoliczności, skutkującej brakiem interesu. Skoro PIG-PIB brał udział w konsultacjach publicznych dotyczących nowelizacji ustawy prawo geologiczne i górnicze wprowadzającej Geoinfonet, jeszcze przed opublikowaniem ogłoszenia o przedmiotowym postępowaniu o udzielenia zamówienia publicznego (co miało miejsce 5 czerwca 2014 r.), to trudno uznać, że PIG-PIB nie wiedział, że nastąpi istotna zmiana przepisów ustawy prawo geologiczne i górnicze.

W trakcie kontroli wykazano również, że Geoinfonet nie został włączony w zakres projektu ZSI, który został określony w umowie dotacji (zmienionej aneksami) i wniosku o dofinansowanie.

Pod uwagę należy wziąć też przebieg postępowania. Postępowanie zostało wszczęte w dniu 5 czerwca 2014 r. W dniu 11 lipca 2014 r. została uchwalona ustawa o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz zmianie niektórych innych ustaw. W toku prowadzonego postępowania zostały złożone i ocenione oferty. W dniu 29 sierpnia 2014 r. komisja przetargowa dokonała ostatecznej oceny ofert, w wyniku której zarekomendowano odrzucenie jednej oferty (najkorzystniejszej cenowo) i wykluczenie dwóch oferentów (oferty 2 i 4 w kolejności pod względem ceny). W dniu 5 września 2014r. została podjęta decyzja Kierownika PIG-PIB o unieważnieniu postępowania. Następnie dnia 7 października 2014 r. Zamawiający unieważnił postępowanie. Zatem unieważnienie postępowania odbyło się już po otwarciu i ocenie ofert, co tym bardziej budzi wątpliwości kontrolujących.

W świetle powyższych okoliczności zdaniem zespołu kontrolującego unieważnienie postępowania odbyło się z naruszeniem art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, określających przesłanki upoważniające do unieważnienia tego postępowania.

Z uwagi na powyższe w opinii zespołu kontrolującego naruszenie art. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp w postępowaniu na *Usługi doradcze przy realizacji przedsięwzięcia „Zintegrowany system informatyczny Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego (ZSI PIG-PIB) oparty o architekturę SOA ”* może spełniać przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 3 ustawy *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.*

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/EP/189-290 i Ie/KŻ/1403-1578] Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono następujące uchybienia:

*Plany zamówień publicznych*

Zespół kontrolujący stwierdził uchybienia w sporządzaniu i zatwierdzaniu planów zamówień publicznych. Sporządzanie i zatwierdzanie ostatecznych planów zamówień publicznych przez Zamawiającego ma bardzo istotny wpływ na możliwość wszczęcia postępowania i zastosowania odpowiedniej procedury udzielenia zamówienia publicznego, czyli na określenie progów od których uzależnione jest przekazywanie ogłoszeń do Biuletynu Zamówień Publicznych lub Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej. Zespół kontrolujący uzyskał odpowiedź, że Plan nie został zatwierdzony przez Kierownika zamawiającego, chociaż opracowanie planu zamówień publicznych wynika z § 13 Załącznika nr 1 do zarządzenia nr 8 Kierownika Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 15 lipca 2014 r. W § 13 ust. 1 istnieje jednak zapis: „Zamówienia na dostawy, usługi i roboty budowlane w Instytucie udzielane są na podstawie planu zamówień publicznych, w przypadku gdy został sporządzony na dany rok kalendarzowy”. Z zapisu powyższego wynika, że Plan może w ogóle nie zostać sporządzony. Wyjaśnienia otrzymane od Instytutu świadczą o tym, że plany były sporządzane, jednak nie były zatwierdzane i nadzorowane przez Kierownika Zamawiającego.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/EP/1-50,189-290]

Kontrolujący ustalili, że szacowanie wartości zamówień jest wykonywane w sposób nieprawidłowy. Zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień publicznych §14 pkt. 1 Szacunkową wartość zamówienia określa kierownik komórki lub inna osobowa w zakresie, w jakim powierzono jej czynności związane z przygotowaniem postępowania. Dokumentacja z szacowania wartości zamówienia powinna być przechowywana w komórce wnioskującej. Na podstawie notatek z szacowania poszczególnych zamówień stwierdzono, że szacowania odbywały się w następujący sposób: W przypadku postępowania na Dostawę i wdrożenie Zintegrowanego Systemu Zarządzania Przedsiębiorstwem klasy ERP (ZSZ-ERP) zgodnie z notatką szacowanie zamówienia odbyło się w oparciu o informacje rynkowe zabrane na bazie istniejących wdrożeń systemów klasy ERP w sektorze publicznym.

Jednakże zespołowi kontrolującemu nie zostały przedstawione szersze wyjaśnienia oraz dokumenty, na podstawie których oszacowano wartość zamówienia, ponieważ „osoby biorące udział w procesie szacowania wartości zamówienia, tj. oraz . nie są już pracownikami PIG-PIB”.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/EP/338-341]

Szacowanie wartości zamówienia na Wykonanie pionowego badawczego otworu wiertniczego Wesoła PIG-1... zostało wykonane na podstawie „dostępnych europejskich i światowych cen rynkowych dla analogicznych przedsięwzięć” oraz na podstawie Harmonogramu Rzeczowo Finansowego do umowy z NFOŚiGW na wykonanie danego przedsięwzięcia. Nie przedstawiono Zespołowi kontrolującemu dokumentów, na podstawie których dokonano szacowania zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/587-589]

W przypadku zamówienia na Budowę sieci korporacyjnej w Państwowym Instytucie Geologicznym - Państwowym Instytucie Badawczym zgodnie z notatką szacowanie jego wartości odbyło się w oparciu o „badanie rynku”, jednak w notatce nie zostało sprecyzowane w jaki sposób zostało ono wykonane. Zespołowi kontrolującemu nie zostały przedstawione dokumenty z przeprowadzonego badania rynku.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/621-624]

Dla postępowania na Wykonanie pionowego, pelnordzeniowego otworu badawczego Bibiela PIG-1... w ramach szacowania wartości zamówienia zostały zebrane ustne oferty od czterech wykonawców, na podstawie których został określony rozległy przedział wartości zamówienia (3,8 - 9 min zł brutto). Natomiast ostatecznie za szacunkową wartość zamówienia przyjęto wartość zarezerwowanych środków w harmonogramach rzeczowo-finansowych do umowy dotacji z NFOŚiGW na dany projekt (4.55 min zł brutto, tj. 3 699 186,99 zł netto).

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/930-933]

W postępowaniu na Dostawę licencji oprogramowania wraz z 12 miesięczną asystą techniczną oraz warsztatami dla Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego szacowanie wartości zamówienia zostało dokonane „opierając się na cenach katalogowych produktów oraz rabatów udzielanych w innych zakupach”. Nie przedstawiono Zespołowi kontrolującemu dokumentów, na podstawie których dokonano szacowania zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/EP/959-994]

Zgodnie z notatką wartość zamówienia na Wykonanie wierceń kartograficznych została oszacowana na podstawie projektów badań geologicznych zatwierdzonych przez Ministra Środowiska oraz dodatkowo na etapie ich wykonywania, co miało miejsce w pierwszej połowie 2013 r. Ponadto szacowania dokonano na podstawie cen uzyskanych przez PIG-PIB w wyniku przetargów i na podstawie uzyskanych informacji telefonicznych od firm wykonujących wiercenia. Nie przedstawiono Zespołowi kontrolującemu dokumentów, na podstawie których dokonano szacowania zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/EP/1196-1202]

Dla zamówienia na Dostawę wyposażenia badawczego - wielozakresowego systemu badań geofizycznych i batymetrycznych dna morskiego szacunkową wartość oszacowano opierając się na „kwerendach cenowych, uczestnictwie w targach branżowych i rozpoznawczej korespondencji oraz rozmowach z producentami i dystrybutorami”. Nie przedstawiono Zespołowi kontrolującemu dokumentów, na podstawie których dokonano szacowania zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/EP/1352-1365]

W przypadku postępowania na Usługi doradcze przy realizacji przedsięwzięcia „Zintegrowany system informatyczny Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego (ZSI PIG- PIB) oparty o architekturę SOA” szacowanie wartości zamówienia odbyło się w oparciu o „ceny rynkowe i podobne zlecenia”. Nie przedstawiono Zespołowi kontrolującemu dokumentów, na podstawie których dokonano szacowania zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/EP/1562-1564]

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy Pzp szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy powinno zostać ustalone przez zamawiającego z należytą starannością.

Zdaniem zespołu kontrolującego, nie można uznać, że szacowanie wartości zamówień dokonywane w szczególności na podstawie ofert ustnych, informacji rynkowych niepotwierdzonych ofertami, katalogami, itp., rozmów z producentami i dystrybutorami, zwłaszcza gdy nie zostały one w żaden sposób udokumentowane, a także na podstawie wysokości środków w harmonogramach rzeczowo- finansowych z umów dotacji (które również nie wiadomo jak zostały oszacowane) zostało wykonane we właściwy sposób. Szacowanie wartości zamówienia powinno być wykonane z jak największą starannością oraz poparte dokumentami. Dobra praktyka wskazuję, aby zamawiający zebrał kilka pisemnych lub elektronicznych porównywalnych ofert na podstawie pisemnych/elektronicznych zapytań, a następnie z uzyskanego przedziału cenowego ofert określił wartość szacunkową zamówienia, mając na uwadze opis przedmiotu zamówienia i inne warunki udzielenia zamówienia. Zdaniem kontrolujących nierzetelne szacownie wartości zamówień publicznych przez merytoryczne komórki organizacyjne może wynikać m.in., z faktu, że szczegółowe zasady szacowania wartości zamówień nie zostały ustalone w Regulaminie udzielania zamówień publicznych.

Należy mieć na uwadze, że prawidłowe oszacowanie wartości przedmiotu zamówienia jest bardzo istotne, ponieważ od tego zależy wybór odpowiedniego trybu udzielenia zamówienia, a także wysokość zabezpieczonych środków w planie finansowym.

Stwierdzono następujące braki i uchybienia we Wnioskach na dostawę, usługę lub robotę budowlaną - Załącznik nr 2 do Regulaminu udzielania zamówień w PIG-PIB (zarządzenie nr 11 z dnia 1 lutego 2013 r.) i Załącznik nr 2 do Regulaminu udzielania zamówień w PIG-PIB (zarządzenie nr 8 z dnia 15 lipca 2014 r.),:

* Umowa nr EZ-240-16/2013 z dnia 10 października 2013 r. na dostawę i wdrożenie Zintegrowanego Systemu Zarządzania Przedsiębiorstwem klasy ERP (ZSZ-ERP)
* brak wypełnienia tabeli w pozycji III.2 - wysokość zabezpieczonych środków na wykonanie przedmiotowego zamówienia,
* brak wypełnienia pozycji V.l - imię i nazwisko osób przygotowujących opis przedmiotu zamówienia,
* pozycja V.5 - z wniosku zostały wykreślone następujące pozycje niezbędne przy jego złożeniu: projekt umowy/istotne postanowienia umowy ze szczególnym uwzględnieniem przewidywanych zmian i warunków tych zmian, opis przedmiotu zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/EP/338-341]

* Umowa nr EZ-240-61/2013 z dnia 1 października 2013 r. na wykonanie pionowego badawczego otworu wiertniczego Wesoła PIG-1, połączonego z otworem horyzontalnym rozgałęzionym Wesoła PIG-2H w celu oceny przedeksploatacyjnego odmetanowania pokładów węgla w połączeniu z odzyskiem metanu w obszarze górniczym KWK „Mysłowice-Wesoła”
* brak zaznaczenia w pozycji III.2 - czy wniosek zgodny z Planem usług/dostaw/robót budowlanych,
* brak wypełnienia wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie przedmiotowego zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/587-589]

* Umowa nr EZ-240-39/2014 z dnia 4 listopada 2014 r. na budowę sieci korporacyjnej w Państwowym Instytucie Geologicznym - Państwowym Instytucie Badawczym
* brak wypełnienia tabeli w pozycji III.2 - czy wniosek zgodny z Planem usług/dostaw/robót budowlanych,
* brak podania pozycji Planu rzeczowo-finansowego PIG-PIB,
* brak wypełnienia wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie przedmiotowego zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/621-624]

• Postępowanie nr EZ-240-78/2014 na dostawę skanera rdzeni wiertniczych dla PIG-PIB w Sosnowcu

* brak wypełnienia w pozycji III. 2 czy wniosek zgodny z planem, brak wypełnienia pozycji Planu rzeczowo- finansowego, brak wypełnienia wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie przedmiotowego zamówienia,
* brak wypełnienia pozycji V.7, tj. czy w przedmiotowym postępowaniu będzie prowadzony dialog techniczny.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/763-765]

* Postępowanie nr EZ-240-86/2014 na dostawę skanera rdzeni wiertniczych dla PIG-PIB w Sosnowcu
* brak wypełnienia w pozycji III. 2 czy wniosek jest zgodny z Planem usług/dostaw/robót budowlanych, brak wypełnienia pozycji Planu rzeczowo- finansowego, brak wypełnienia wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie przedmiotowego zamówienia,
* brak wypełnienia pozycj i V.7 - czy w przedmiotowym postępowaniu będzie prowadzony dialog techniczny.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/728-730]

* Umowa nr EZ-240-98/2014 z 17 listopada 2014 r. na wydobycie z otworu Wesoła PIG-2H zestawu do szczelinowania uwięzionego w otworze na skutek awarii niemożliwej do przewidzenia
* brak wypełnienia w pozycji III. 2 czy wniosek zgodny z planem z Planem usług/dostaw/robót budowlanych, brak wypełnienia wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie przedmiotowego zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/843-845]

* Umowa nr EZ/240/99/2014 z dnia 31 marca 2015 r. na wykonanie pionowego, pełnordzeniowego otworu badawczego Bibiela PIG-1 wraz z badaniami geofizyki otworowej w celu zbadania nierozpoznanych profili dolnego paleozoiku w północno-wschodniej części bloku górnośląskiego, w gminie Woźniki, powiat lubliniecki, województwo śląskie
* brak wypełnienia w pozycji III.2 - czy wniosek zgodny z planem z Planem usług/dostaw/robót budowlanych, brak wypełnienia wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie przedmiotowego zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/930-933]

* Umowa nr EZ-240-22/2015 z dnia 26 marca 2015 r. na dostawę licencji oprogramowania wraz z 12 miesięczną asystą techniczną oraz warsztatami dla Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego
* brak wypełnienia w pozycji III. 2 - czy wniosek zgodny z Planem usług/dostaw/robót budowlanych, brak wypełnienia pozycji Planu rzeczowo- finansowego, brak wypełnienia wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie przedmiotowego zamówienia,
* brak wypełnienia pozycji V.l, V.2, V.4 - imię i nazwisko osób przygotowujących opis przedmiotu zamówienia, czy zamówienie jest współfinansowane ze środków Unii Europejskiej, imię i nazwisko osób określających kryteria ofert.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/EP/959-994]

* Umowa nr EZ-240-60/2015 z 10 września 2015 r. na wykonanie wierceń kartograficznych
* brak wypełnienia pozycji V.2, V.4, V.6, V.7 - czy zamówienie jest współfinansowane

ze środków Unii Europejskiej, proponowane kryteria oceny ofert, osoby wskazane do składu komisji przetargowej, czy w przedmiotowym postępowaniu przeprowadzono dialog techniczny,

* brak wypełnienia pozycji VI - propozycji trybu postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/1196-1202]

* Umowa nr EZ-240-82/2015 z dnia 25 listopada 2015 r. na dostawę wyposażenia badawczego - wielozakresowego systemu badań geofizycznych i batymetrycznych dna morskiego
* brak wypełnienia w pozycji III. 2 - czy wniosek zgodny z Planem usług/dostaw/robót

budowlanych, brak wypełnienia wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie

przedmiotowego zamówienia,

* brak wypełnienia pozycji V 3.1 - imię i nazwisko osób sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/EP/1352-1365]

* Umowa uzupełniająca nr 1 z dnia 17 grudnia 2015 r. do umowy nr EZ/240/99/2014 z dnia 31 marca 2015 r., na pogłębienie otworu badawczego Bibiela PIG1
* brak wypełnienia w pozycji 1.5 - termin realizacji zamówienia,
* brak wypełnienia w pozycji III. 2 czy wniosek zgodny z Planem usług/dostaw/robót

budowlanych, brak wypełnienia wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie

przedmiotowego zamówienia,

* brak wypełnienia pozycji V.l, V.2, V.6 - imię i nazwisko osoby przygotowującej opis przedmiotu zamówienia, czy zamówienie jest współfinansowane ze środków Unii Europejskiej, brak wskazania osób do składu komisji przetargowej.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/1390-1402]

* Postępowanie nr EZ-240-36/2014 na usługi doradcze przy realizacji przedsięwzięcia „Zintegrowany system informatyczny Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego (ZSI PIG-PfB) oparty o architekturę SOA
* brak wypełnienia tabeli w pozycji III.2 - czy wniosek zgodny z Planem usług/dostaw/robót budowlanych, brak podania pozycji Planu rzeczowo-finansowego PIG-PIB, brak wypełnienia wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie przedmiotowego zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/1562-1564]

Zespół kontrolujący stwierdza, iż we wszystkich wnioskach o wszczęcie procedury, stanowiących Załącznik do Regulaminu udzielania zamówień publicznych nie zaznaczano czy wniosek jest zgodny z Planem usług/dostaw/robót budowlanych, nie podawano również wysokości zabezpieczonych środków na wykonanie zamówienia. Inne pola, które według wzorów powinny zostać wypełnione, bądź odpowiednio zaznaczone, posiadają braki w wymaganych pozycjach.

Bezpośrednio przed otwarciem ofert, zgodnie z art. 86 ust.3 ustawy Pzp, Zamawiający podaje kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Musi zatem znać swoje możliwości finansowe, podać je do publicznej wiadomości, jak również potwierdzić źródło finansowania danego zamówienia. Wykonawcy biorący udział w postępowaniu mają w ten sposób jednoznaczną informację, czy skalkulowali swoją ofertę na poziomie oczekiwań Zamawiającego. Ma to również znaczenie w przypadku możliwości ewentualnego unieważnienia postępowania. Na prośbę Zespołu kontrolnego zostało jednak potwierdzone, że na wszystkie kontrolowane postępowania środki zostały zabezpieczone. Zweryfikowanie ich zabezpieczenia powinno jednak mieć miejsce przed wszczęciem postępowania na etapie sporządzania wniosku przez komórkę realizującą zamówienie oraz podane po otwarciu ofert.

Ważność, obowiązek oraz odpowiedzialność za wypełnianie wniosku o wszczęcie postępowania wynika wprost z § 6 i 7 aktualnego Załącznika nr 1 do zarządzenia nr 8 Kierownika Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 15 lipca 2014 r. (Czynności poprzedzające uruchomienie postępowania, Uruchomienie postępowania). W treści tych przepisów jednoznaczne wynika co powinien zawierać wniosek oraz jakie załączniki powinny być do niego załączone.

Wobec powyższego Zespół kontrolujący stwierdza uchybienia w rzetelnym opracowywaniu i wypełnianiu wniosku przez osoby odpowiedzialne w zakresie jakim powierzono im dokonywanie tych czynności.

*Prace komisji przetargowych i ich dokumentowanie*

Zespół kontrolujący stwierdza również potrzebę zwrócenia szczególnej uwagi Zamawiającego na brak sporządzania przez komisję przetargową protokołów, czy innych dokumentów w postępowaniu w zakresie wynikającym z przebiegu prac komisji przetargowych. Obowiązek sporządzania tych dokumentów wynika również z § 6 ust. 4 pkt 3 aktualnego na dzień prowadzenia kontroli Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej w Państwowym Instytucie Geologicznym - Państwowym Instytucie Badawczym, stanowiącym Załącznik nr 3 do Zarządzenia nr 8 w sprawie udzielania zamówień, w brzmieniu: „Do zadań sekretarza komisji przetargowej należy w szczególności: 3) sporządzanie projektów ogłoszeń, zaproszeń, SIWZ i innych dokumentów w postępowaniu w zakresie wynikającym z przebiegu prac komisji przetargowej oraz decyzji kierownika zamawiającego.

Na 13 skontrolowanych postępowań Zespół kontrolujący stwierdził tylko w 2 postępowaniach udokumentowanie czynności członków komisji przetargowej w formie protokołów. Przy wyjaśnianiu przez zespół kontrolujący konkretnych kwestii związanych z poszczególnymi decyzjami członków komisji przetargowych, którzy zostali powołani do przetargów, Zespół kontrolujący otrzymywał najczęściej odpowiedź, iż poszczególni członkowie komisji przetargowej nie są już pracownikami PIG- PTB lub nie przypominają sobie kwestii związanych z danym tematem albo na dowód udzielenia konkretnych odpowiedzi na zadane pytania Zespołowi kontrolującemu przesyłano skany pism/dokumentów, z których nie wynikały decyzje podejmowane przez poszczególnych członków komisji czy składu komisji, w których te decyzje zapadały.

Zespół kontrolujący stwierdza nieprawidłowość w ustalaniu wymaganego quorum w postępowaniach prowadzonych na podstawie Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej w Państwowym Instytucie Geologicznym - Państwowym Instytucie Badawczym, stanowiącym Załącznik nr 3 do Zarządzenia nr 8 Kierownika Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 15 lipca 2014 r.

W myśl § 3 ust. 1 Regulaminu „Komisja przetargowa składa się z przewodniczącego, sekretarza oraz pozostałych członków komisji przetargowej. Dla ważności stanowiska ustalonego przez komisję przetargową konieczna jest obecność co najmniej 2 jej członków. Każda z osób wyznaczonych do składu komisji ma obowiązek uczestniczyć w jej pracach”.

Zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy Pzp komisja przetargowa powinna składać się co najmniej z trzech członków. Przepis ten zobowiązuje Zamawiającego nie tylko do powoływania komisji w takim składzie, ale także do podejmowania decyzji w ramach komisji w co najmniej trzyosobowym składzie. Wprawdzie ustawodawca nie określił minimalnej liczby osób komisji niezbędnej do podjęcia ważnej decyzji, ale określił minimalny skład komisji, przez co wskazał, że decyzje powinny być podejmowane

co najmniej w minimalnym dopuszczalnym składzie komisji, czyli przy udziale co najmniej 3 członków komisji[[12]](#footnote-12).

*Oświadczenia osób wykonujących czynności w postępowaniu z art. 17 ustawy Pzp o braku*

*lub istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania*

W trakcie kontroli stwierdzono, że oświadczenia z art. 17 ustawy Pzp członków komisji przetargowych nie były podpisywane we właściwych terminach:

* Umowa nr EZ-240-61/2013 z dnia 1 października 2013 r. na wykonanie pionowego badawczego otworu wiertniczego Wesoła PIG-1, połączonego z otworem horyzontalnym rozgałęzionym Wesoła PIG-2H w celu oceny przedeksploatacyjnego odmetanowania pokładów węgla w połączeniu z odzyskiem metanu w obszarze górniczym KWK „Mysłowice-Wesoła”.

(członek komisji przetargowej) podpisała oświadczenie w ostatnim dniu pracy komisji przetargowej tj. 4 września 2013 r.

Ponadto na oświadczeniach ] i data oświadczenia została długopisem odręcznie

zmieniona z 30.09.2013 r. (wersja wydrukowana) na 30.08.2013 r. W związku z tym, nie jest do końca jasne, kiedy zostały podpisane oświadczenia. W przypadku dokonania takiej zmiany należało to potwierdzić to parafą.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/566-570]

* Umowa nr EZ-240-60/2015 z 10 września 2015 r. na wykonanie wierceń kartograficznych Prace komisji przetargowej zakończyły się w dniu 14 sierpnia 2015 r., natomiast Pan (członek komisji przetargowej) podpisał oświadczenie w dniu 17 sierpnia 2015 r., czyli po zakończeniu prac komisji.

[Dowód: akta kontroli str. Ie/EP/1210-1215]

Ustawa Pzp nie określa wprost terminu, kiedy oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności stanowiących podstawę do wyłączenia z postępowania powinny zostać złożone przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu. Jednakże z brzmienia przepisu art. 17 ust. 1 ustawy Pzp można wywnioskować, że ustalenie istnienia, bądź nie istnienia tych przesłanek, możliwe jest co do zasady dopiero w momencie, gdy ujawnione zostaną wszystkie podmioty biorące udział w postępowaniu (wykonawcy). Tym momentem jest dzień otwarcia ofert bądź wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. W związku z tym, oświadczenie o braku lub odpowiednio o istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp, powinno być składane co do zasady po otwarciu ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, ale przed dokonaniem dalszych czynności w postępowaniu.

*Przechowywanie i archiwizacja dokumentów*

Dokumentacja dotycząca zamówień publicznych począwszy od 2011 r. jest przechowywana w komórce Działu Zamówień Publicznych. Zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający ma obowiązek przechowywania protokołu wraz z załącznikami przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób gwarantujący jego nienaruszalność.

W trakcie kontroli stwierdzono, że nie znane są losy dokumentów dotyczących zamówień publicznych prowadzonych przed 2011 r. Kierownik Działu Zamówień Publicznych wyjaśnił: *,JS!ie jestem w stanie jednoznacznie stwierdzić, co stało się z dokumentacją z lat wcześniejszych, gdyż rozpoczynając pracę w PIG-PIB nie otrzymałam żadnych wiążących informacji w tym zakresie, jak również nie zostały mi przekazane żadne dokumenty np. protokoły przekazania do archiwum zakładowego/państwowego, protokoły zniszczenia, itp.”.* Natomiast pracownik Archiwum Zakładowego poinformował, że *,żadne dokumenty związane z postępowaniami w ramach Ustawy PZP w okresie 2010-2016 nie wpłynęły do Archiwum Zakładowego”.*

[Dowód: akta kontroli str. Ie/KŻ/EP/105-110, 188]

Powyższe jest niezgodne z zasadami przechowywania dokumentów obowiązujących w PIG-PIB, tj. Jednolitym rzeczowym wykazem akt i Instrukcją Kancelaryjną.

1. **Organizacja i jakość pracy Instytutu**

Kontrolowane zagadnienia z zakresu organizacji i jakości pracy Instytutu zostały ocenione negatywnie,

1. **organizacja Instytutu**

Dyrektor PIG-PIB ustalił organizację Instytutu w regulaminie organizacyjnym i wprowadził do stosowania zarządzeniem nr 25/2015 r. (aktualnie obowiązujący). Przyjęte rozwiązania są zgodne z postanowieniem Statutu PIG—PIB z dnia 17 lutego 2011 r. oraz zapisami ustawy o instytutach badawczych. Zgodnie z art. 6 ustawy o instytutach badawczych regulamin organizacyjny PIG-PIB został zaopiniowany przez Radę Naukową oraz zakładową organizację związkową.

[Dowód: akta kontroli str. IIa/SŚ/1-73,252-259]

Od dnia 1 stycznia 2013 r. dokonanych zostało szereg zmian w regulaminie organizacyjnym. Ostatnia zmiana wprowadzona Zarządzeniem nr 2 z 22 lutego 2016 r. p.o. Dyrektora PIG-PIB, miała za zadanie przygotowanie Instytutu do zmian organizacyjnych, związanych z zamierzeniami organu nadzorującego, czyli Ministerstwa Środowiska, a dotyczącymi powołania służby geologicznej, jako odrębnego od PIG-PIB podmiotu. Wobec tego utworzono stanowisko zastępcy dyrektora, dyrektora ds. reorganizacji PIG-PIB, który będzie odpowiedzialny za przeprowadzenie procesu zmian. Proces ewentualnych zmian będzie wymagał zaangażowania pracowników zatrudnionych w różnych komórkach organizacyjnych - merytorycznych, jak i obsługi. Dlatego też zastępca dyrektora ds. reorganizacji nie będzie zarządzał wydzielonym pionem czy konkretnymi komórkami organizacyjnymi, lecz będzie uprawniony do zlecania poszczególnych spraw pracownikom różnych komórek organizacyjnych, zależnie od przedmiotu sprawy. Druga ze zmian dotyczy spraw związanych z obronnością. Zmiany te mają za zadanie przypisanie osobom funkcyjnym (kadrze kierowniczej) zadań dotyczących przygotowań obronnych. Zmiany te usuwają dotychczasowe braki w odpowiednich paragrafach Regulaminu organizacyjnego.

[Dowód: akta kontroli str. Ila/S Ś/74-259]

Zarządzeniem nr 2 z dnia 15 stycznia 2015 r. Kierownik PIG-PIB wprowadził system oznaczania zadań państwowej służby geologicznej, państwowej służby hydrogeologicznej, projektów badawczych oraz innych zadań realizowanych w PIG. Tym samym został zrealizowany wniosek wynikający z Wystąpienia pokontrolnego NIK z 19 grudnia 2014 r., dotyczący zaktualizowania uregulowań wewnętrznych PIG-PIB w zakresie klasyfikacji zadań realizowanych w Instytucie.

[Dowód: akta kontroli str. Ila/S Ś/260-269]

Po 1 stycznia 2013 r. wprowadzono niewielkie modyfikacje w strukturze PIG-PIB, polegające na wyodrębnieniu w ramach istniejących programów mniejszych jednostek specjalizujących się w nowych dziedzinach, które wymagają wdrażania. Kierunek tych zmian wiązał się z przetwarzaniem danych geologicznych. I tak, powołano „Laboratorium modelowania struktur i procesów geologicznych”, w ramach którego powołano „Laboratorium modelowania 4 D” w Oddziale Dolnośląskim. Niestety kolejne zmiany, związane z wdrożeniem kolejnej komórki dedykowanej modelowaniu procesów powierzchniowych nie nastąpiły z powodu zmiany na stanowisku Dyrektora PIG-PIB. Zainicjowano jedynie i również nie kontynuowano prace zmierzające do powstania komórki poświęconej zbieraniu i przetwarzaniu danych aerogeofizycznych. Do przeprowadzenia ww. zmian kierownictwo PIG-PIB zobowiązywało się w okresie przeprowadzonej poprzedniej kontroli Ministerstwa Środowiska.

[Dowód: akta kontroli str. IIa/SŚ/270,290]

Zadania Instytutu wynikające z ustaw: Prawo geologiczne i górnicze, Prawo wodne, oraz Statutu PIG- PIB, zostały przypisane konkretnym komórkom organizacyjnym Instytutu.

[Dowód: akta kontroli str. IIa/SŚ/300-307]

W „Strategii działania PIG-PIB w latach 2010-2015” nie wyznaczono osób odpowiedzialnych za wykonanie celów, która to odpowiedzialność wynikała ze struktury organizacyjnej PIG. Uwagę odnośnie powyższego zamieszczono w „Wystąpieniu pokontrolnym NIK” z 2014 r. Jak wyjaśniono, w okresie obejmowanym Strategią (6 lat), następowały liczne zmiany personalne na wielu stanowiskach i z tego powodu, nie umieszczano nazwisk konkretnych osób, nie chcąc narażać ww. dokumentu na szybką dezaktualizację. Dodano również, iż kilkakrotnie zmieniany Regulamin organizacyjny ściśle określał zakres obowiązków i odpowiedzialności na poszczególnych stanowiskach i w poszczególnych komórkach organizacyjnych. Stan zaś realizacji kierunków rozwojowych był omawiany na spotkaniach z odpowiedzialną za poszczególne działania kadrą kierowniczą. Informacja

1. stanie realizacji „Strategii PIG-PIB na lata 2010-2015” została przekazana członkom Rady Naukowej PIG-PIB, a także do Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych Ministerstwa Środowiska.

[Dowód: akta kontroli str. IIa/SŚ/270-271,309]

W PIG-PIB istnieją struktury projektowe tworzone dla potrzeb realizacji projektów badawczo- rozwojowych. W tym celu utworzone zostały komórki merytoryczne - Programy badawcze

1. Samodzielne Sekcje, oraz Zakłady i laboratoria w ramach pionów PSG, PSH, oraz naukowego (BN). W strukturze PSH oprócz zespołów merytorycznych wydzielone zostały zespoły koordynacyjne. Zespoły merytoryczne funkcjonują poprzez realizację zadań w ramach programów i sekcji. Na czele tych komórek są funkcyjni kierownicy odpowiedzialni za realizację zadań. Na czele zespołu koordynacyjnego w PSH stoi główny koordynator wspierany przez koordynatorów merytorycznych odpowiedzialnych za zespoły w zakresie baz danych oraz publikacji hydrogeologicznych, oraz przez koordynatorów regionalnych PSH. Dla potrzeb realizacji projektu badawczego powoływany jest kierownik projektu, który jest autorem oferty projektowej lub został wskazany przez dyrekcję do kierowania projektem B-R. Kierownik projektujest w pełni odpowiedzialny za prawidłową realizację i wynik końcowy projektu. Kierownik projektu angażuje do współpracy odpowiednie zespoły złożone z pracowników z różnych komórek organizacyjnych. Osoby realizujące projekt mogą być na czas projektu wyłączone z obowiązków i zadań w macierzystych komórkach organizacyjnych. Dla realizacji zadań projektowych wykorzystywana jest nie tylko wiedza i infrastruktura badawcza i informatyczna PIG-PIB, ale również nawiązywana może być współpraca z innymi podmiotami gospodarczymi czy ośrodkami naukowymi na zasadzie kooperacji czy zlecenia pewnych zadań projektowych.

[Dowód: akta kontroli str. IIa/SŚ/330]

Planowane są obecnie działania w zakresie reorganizacji Instytutu. Większe działania reorganizacyjne są uzależnione od zapowiadanych zmian związanych z utworzeniem Polskiej Służby Geologicznej na bazie PIG-PIB. Mniejsze, wewnętrzne działania reorganizacyjne obejmują koncentrację planów prac pionów służb na zadaniach państwa oraz wymogach UE w zakresie geologii. Obejmują także przywrócenie znaczenia prawnego oddziałom terenowym PIG, zmniejszenia kadry kierowniczej, optymalizację zatrudnienia sprowadzające się do ściślejszego powiązania pracowników z działaniami służb, utrzymania i rozwoju współpracy z europejskimi służbami geologicznymi, zwłaszcza z krajów ościennych. Celem tych działań jest uproszczenie struktury PIG-PIB, lepsze dostosowanie merytoryczne i kadrowe do potrzeb państwa w zakresie geologii, oraz obniżenie kosztów funkcjonowania Instytutu.

[Dowód: akta kontroli str. IIa/SŚ/336-339,340-341]

1. **realizacja przez instytut podstawowych zadań instytutu określonych w art. 2 ustawy o instytutach badawczych;**

W badanym okresie PIG-PIB realizował podstawowe zadania określone w art. 2 ustawy o instytutach badawczych. Strategia i kierunkowe plany tematyczne badań naukowych wynikają ze „Strategii działania PIG-PIB - Geologia w służbie człowieka i środowiska”, która została opracowana na początku 2010 r.

Realizacja badań naukowych i prac rozwojowych prowadzonych w PIB-PIB wynika z założeń następujących dokumentów rządowych: ustawa Prawo geologiczne i górnicze, oraz ustawa - Prawo wodne.

Realizacja badań naukowych i prac rozwojowych w służbach geologicznej i hydrogeologicznej są zgodne ze strategiami państwa, takimi jak:

1. „Polityka Ekologiczna Państwa, w latach 2009-2012 z perspektywą do roku 2016”
2. „Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju, Polska 2030”
3. .Eolska - Strategia Rozwoju Kraju 2020”
4. „Strategia Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko (BEIŚ) perspektywa do 2020 Prowadzono także badania na podstawie opracowanych przez Departament Geologii Ministerstwa Środowiska i zatwierdzone decyzją Głównego Geologa Kraju kierunkowych planów tematycznych:
5. „Kierunki badań w dziedzinie geologii surowcowej (na lata 2009-2015)”
6. „Kierunki badań w dziedzinie hydrogeologii (na lata 2008-2015).

Część zadań wynikała z wymogów dyrektyw UE.

W zakresie realizacji badań naukowych oraz prac rozwojowych finansowanych ze środków MNiSW obowiązujące jest Rozporządzenie nr 18 Dyrektora PIG-PIB z dnia 19.04.2013 r. wraz z późn. zm. w sprawie zasad, trybu zgłaszania i realizacji ofert realizowanych w ramach działalności statutowej ze środków ministra właściwego ds. nauki. Zdefiniowane zostały strategiczne kierunki badań PIG-PIB:

* Kartografia;
* Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego Polski;
* Zapewnienie bezpieczeństwa surowcowego Polski w obszarach innych niż surowce energetyczne;
* Rozpoznanie bilansowanie i ochrona wód podziemnych;
* Ochrona i zarządzanie środowiskiem;
* Geologia dna morskiego i wybrzeża;
* Analiza przyczyn i skutków zmian klimatu;
* Geologia inżynierska;
* Gromadzenie, przetwarzanie i udostępnianie informacji geologicznej;
* Udział w pracach legislacyjnych oraz współpraca z administracją;
* Popularyzacja i edukacja;
* Geoturystyka;
* Współpraca międzynarodowa i badania poza granicami Polski;
* Badania polarne;
* Geochronologia;
* Badania izotopowe;
* Opracowanie oferty projektu do Horyzont 2020.

[Dowód: akta kontroli str. IIb/SŚ/1 -56]

W latach 2013 - 2015 zrealizowano łącznie 1539 projektów/zadań badawczych. W 2013 r.- 594, w 2014 r.-515, a w 2015 r.- 530.

Projekty/zadania badawcze realizowano z następujących źródeł finansowania (łącznie w latach 2013 - 2015):

1. B udżet (MŚ, MSZ/MF, MNiSW, NCN, NCB iR - 420 tematów,
2. NFOŚiGW - 258 tematów,
3. GIOŚ/GDOŚ - 10 tematów,
4. środki zagraniczne - 38 tematów,
5. zlecenia obce (w tym zlecenia komercyjne) - 891 tematów,
6. fundusz badań własnych - 22 tematy.

[Dowód: akta kontroli str. IIb/SŚ/64-69,158-163,277)

W okresie objętym kontrolą Instytut prowadził również inną działalność niż wymieniona w art. 2 ust. 1-3 ustawy o instytutach badawczych. Było to:

1. wynajem pomieszczeń,
2. reprodukcja dokumentów geologicznych,
3. odsprzedaż materiałów i wyposażenia,
4. pozostałe usługi geologiczne - konsultacje, opinie, warsztaty, konferencje.

[Dowód: akta kontroli str. IIb/SŚ/36-38)

1. **realizacja przez PIG-PIB zadań Państwowej Służby Geologicznej (PSG)**

*W latach 2008-2011 nadzór nad wykonywaniem zadań PSG na podstawie art. 102a ust. 2 ustawy Pgg z 1994 r. sprawował minister właściwy do spraw środowiska, działający przy pomocy Głównego Geologa Kraju (zwanego dalej „GGK”).*

*Minister Środowiska (GGK) był inicjatorem nowych zadań PSG i zgłaszającym zapotrzebowania na zabezpieczenie środków finansowych na ich realizację do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW), zwanego dałej „Funduszem”.*

*Na podstawie zatwierdzonych kierunków badań w różnych dziedzinach geologii, potrzeb własnych oraz potrzeb zgłaszanych przez środowisko geologiczne GGK ogłaszał corocznie Listy zamawianych tematów (przedsięwzięć z dziedziny potrzeb geologii) finansowanych ze środków NFOŚiGW.*

*W latach 2008-2011 zadania realizowane przez PIG-PIB były zlecane przez MŚ w oparciu*

1. *trójstronne umowy (MŚ - zlecający, NFOŚiGW - finansujący i PIG-PIB - wykonawca), bądź umowy dwustronne finansowane ze środków MS.*

Zadania PSG powierzane były do realizacji przedsiębiorcom w oparciu o wyniki postępowań przetargowych ogłaszanych przez MS bądź zlecenie przez MŚ wykonania przedsięwzięcia z dziedziny potrzeb geologii. Realizacja tych zadań, ich zakres oraz metodykę wykonania określało zlecenie MŚ, zaś w przypadku postępowań przetargowych specyfikacja zamówienia. W oparciu o zatwierdzone listy GGK:

* ogłaszał przetargi nieograniczone na realizację niektórych ze zgłoszonych do Funduszu przedsięwzięć;
* rozsyłał bezpośrednio do wytypowanych przedsiębiorstw zapytania cenowe, jeżeli zgodnie z obowiązującymi przepisami Prawa zamówień publicznych (zwanego dalej „pzp” uznał przedsięwzięcie za prace o charakterze badawczo-rozwojowym;
* przesyłał do PIG-PIB zapytanie o cenę i przedstawienie oferty cenowej na realizację planowanego przedsięwzięcia, które zamierzał zlecić w oparciu o zapisy ustawy Pgg, jako zadanie PSG.

Na podstawie rozstrzygniętych postępowań przetargowych, konkursowych lub uzgodnionych, w przypadku PSG, negocjacji cenowych, zawierane były umowy trójstronne, gdzie Minister Środowiska był stroną zamawiającą, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej stroną finansującą, zaś Instytut (lub inna jednostka, która wygrała postępowanie przetargowe) był wykonawcą tej umowy.

Umowy dwu- lub trójstronne określały sposób sprawozdawania wyników realizowanych prac za rok poprzedni, sposób odbioru wykonanej pracy oraz skład komisji odbierającej wykonane zadanie. Minister Środowiska jako zamawiający i NFOŚiGW jako finansujący zgodnie z umową mogli kontrolować postępy prac na każdym etapie ich realizacji. Obie strony miały możliwość weryfikacji

1. kontroli dokumentów finansowych wystawianych w związku z realizacją zadania PSG.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/4-22]

Od 1 stycznia 2012 r. na mocy art. 163 ustawy Pgg z 09.06.2011 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 196 z późn. zm.), pełnienie funkcji państwowej służby geologicznej (PSG) powierzono wyłącznie PIG-PIB.

PIG-PIB pełni, zdefiniowane w art. 162 ust. 1 Pgg ustawowe obowiązki państwowej służby geologicznej (PSG), określone jako zadania państwa w zakresie geologii.

Poza ustawą, nadzór Ministra Środowiska nad PIB-PIB określa i reguluje dokument: „Działania nadzorcze Ministra Środowiska wobec PIG - PIB” z 14 grudnia 2012 r„ a ostatnio „Działania nadzorcze Ministra Środowiska wobec PIG - PIB” z 10 listopada 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/4-18]

Zgodnie z zapisami „Działań nadzorczych (...)” , do 15 stycznia każdego roku P1G-PIB przekazuje Ministrowi Środowiska, działającemu przy pomocy Głównego Geologa Kraju „Listę nowych przedsięwzięć stanowiących zadania Państwowej Służby Geologicznej”, przewidzianych do realizacji w roku następnym (i latach kolejnych). Lista ta określa tytuł zadań, czas i koszt realizacji tych zadań, wysokość dofinansowania w podziale na lata realizacji oraz rodzaj kosztów (bieżący, inwestycyjny), a także syntetyczny opis planowanego zadania, który zawiera: zakres, cel, metodykę, efekt rzeczowy, itd.

Do 28 lutego trwają uzgodnienia między Ministrem Środowiska a PIG-PIB, dotyczące kształtu i zakresu zadań planowanych do umieszczenia na „Liście nowych przedsięwzięć stanowiących zadania PSG”. Do 28 lutego Minister Środowiska przekazuje zaakceptowaną Listę do NFOŚiGW, w celu zabezpieczenia środków na realizację zadań PSG (celem ujęcia w planie budżetowym Funduszu na rok następny środków na realizację tych zadań).

Lista nowych przedsięwzięć zatwierdzona przez Ministra Środowiska oraz lista zadań kontynuowanych z lat poprzednich jest podstawą do sporządzenia przez PIG- PIB Planu prac państwowej służby geologicznej w roku następnym.

Zgodnie z art. 163 ust 4 Pgg PIG-PIB corocznie w terminie do dnia 31 maja przekazuje ministrowi właściwemu do spraw środowiska do akceptacji Plan prac państwowej służby geologicznej dotyczących realizacji zadań, o których mowa w art. 162 ust. 1, na rok następny.

Zgodnie z zapisami dokumentu „Działania nadzorcze (...)” do 15 września roku poprzedzającego rok, którego dotyczy plan jest czas na uzgodnienia zakresu i wyjaśnień w kwestii zadań znajdujących się w planie oraz czas na jego korektę.

Zaakceptowany przez Ministra Środowiska Plan prac PSG otwiera możliwości i jest podstawą dla PIG-PIB do występowania do NFOŚiGW o dofinansowanie poszczególnych przedsięwzięć PSG zatwierdzonych przez Ministra Środowiska do realizacji.

Zgodnie z art. 411 ust. 2 w związku z art. 40 ld ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2016 r. poz. 672), zwanej dalej jako "Poś", przeznaczenie środków NFOŚiGW na finansowanie potrzeb geologii wymaga zasięgnięcia opinii ministra właściwego do spraw środowiska. Przepisy Poś nie precyzują, kiedy dokładnie i w jakiej formie ta opinia powinna zostać wydana, jednak zgodnie z art. 400k ust. 1 pkt 3 Poś do zadań zarządu NFOŚiGW należy dokonywanie wyboru przedsięwzięć do finansowania ze środków NFOŚiGW. Wybór ten poprzedza zawarcie umowy dotacji. Można więc uznać, że opinia ministra właściwego do spraw środowiska powinna zostać wydana na etapie wnioskowania o dotację służącą finansowaniu potrzeb geologii.

W trakcie kontroli zwrócono uwagę na skutki prawne, jakie powoduje formalne nierealizowanie w zapisach umowy między NFOŚiGW, a PIG-PIB warunków i zastrzeżeń zawartych w opinii Ministra Środowiska.

Przepisy Poś nie regulują kwestii skutków prawnych niespełnienia warunków określonych w opinii Ministra Środowiska. Należy uznać, że uwagi ministra właściwego do spraw środowiska, zgłaszane w ramach opiniowania, powinny być co do zasady uwzględniane, zaś każdy przypadek ich nieuwzględnienia powinien mieć podstawy merytoryczne i być należycie uzasadniony. Niewątpliwe niezasięgnięcie takiej opinii przed przeznaczeniem środków na potrzeby geologii będzie istotnym naruszeniem proceduralnym, który powoduje brak zgodności z prawem uchwały zarządu NFOŚiGW w sprawie wyboru przedsięwzięcia do dofinansowania. Nieuzasadnione nieuwzględnienie opinii ministra właściwego do spraw środowiska, choć nie prowadzi do naruszenia prawa, może zostać natomiast uwzględnione przy dokonywaniu przez tego ministra choćby oceny pracy PSG, w szczególności, jeżeli jego skutkiem będzie niewłaściwe wykonywanie przez tę służbę swoich zadań.

Opinia ministra właściwego do spraw środowiska wydawana na podstawie art. 411 ust. 2 Poś ma charakter niewiążący, rozumiany w ten sposób, że opinia ta nie rozstrzyga o przyznaniu bądź odmowie przyznania dofinansowania. Opinia ta nie jest ani czynnością podejmowaną w postępowaniu administracyjnym, ani czynnością prawną powodującą powstanie stosunku prawnego, lecz czynnością w ramach nadzoru tego ministra nad PSG.

Ministrowi właściwemu do spraw środowiska przysługują wprawdzie w ramach nadzoru PSG inne narzędzia, takie jak na przykład ocena nieuwzględnienia opinii, pod kątem wpływu na prawidłowość wykonywanych przez PSG zadań w sprawozdaniu z realizacji czy wykonania prac PSG. Jednak zdaniem kontrolujących oznacza to w praktyce brak wpływu Ministra Środowiska na zakres, sposób realizowania i rozliczania opiniowanych zadań PSG przez PIG-PIB, na podstawie dwustronnych umów dotacji.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/130-146]

Od 2012 roku realizacja zadań PSG odbywa się na podstawie dwustronnych umów dotacji, zawieranych między PIG-PIB (Dotowanym) a NFOŚiGW (Dotującym).

Podstawę materialną dotacji udzielanej PIG-PIB (Dotowanemu) przez NFOŚiGW (Dotującego) na realizację zadań PSG w ramach umów dwustronnych między PIG-PIB a NFOŚiGW stanowi art. 411 ust. 1 Poś. O cywilnoprawnym charakterze stosunku między NFOŚiGW a PIG-PIB przesądza art. 411 ust. 8 Poś, dlatego umowy dotacyjne zawierane przez Fundusz zawierają samodzielny katalog działań podejmowanych przez Dotującego (NFOŚiGW) na wypadek zaistnienia faktu wydatkowania przez Dotowanego (PIG-PIB) środków dotacyjnych na cel niezgodny z umową - do wypowiedzenia umowy włącznie, co jest równoznaczne z zakazem otrzymywania dofinansowania przez kolejne trzy lata.

W trakcie kontroli powstało także pytanie o skutki prawne zawarcia aneksu do umowy, mimo braku zgody ministra właściwego do spraw środowiska na zawarcie aneksu albo opinii dotyczącej aneksu. Mając na uwadze, że umowa dotacji, zgodnie z art. 411 ust. 8 Poś, zawierana jest w formie umowy cywilnoprawnej, umowa ta podlega przepisom Kodeksu cywilnego, w tym art. 58 § 1, zgodnie z którym czynność prawna (a taką jest umowa) sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest co do zasady nieważna. O nieważności umowy dotacji lub aneksu do tej umowy można byłoby jednak mówić w sytuacji, gdyby przepisy Poś w sposób jednoznaczny nakazywały przed zawarciem umowy lub aneksu do niej uzyskanie zgody albo opinii ministra właściwego do spraw środowiska. Brak takiego przepisu powoduje, że brak zgody lub opinii nie pociąga za sobą nieważności takiej umowy lub aneksu.

Umowy dotacji nie zawierają postanowień, które zobowiązywałyby wprost PIG-PIB do realizacji przedsięwzięcia zgodnie z wnioskiem o jego dofinansowanie. Zgodnie z zapisami umów dwustronnych ich przedmiotem jest określenie warunków dofinansowania przedsięwzięcia w formie dotacji. Z zapisów umów dotacji wynika, że dotacja została udzielona z przeznaczeniem na realizację przedsięwzięcia. Inny zapis umowy dotacji nakłada natomiast na PIG-PIB obowiązek realizacji przedsięwzięcia zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, w terminie określonym w warunkach szczególnych tej umowy, osiągnięcia, w terminach i zakresie określonych w warunkach szczególnych, efektu rzeczowego i ekologicznego przedsięwzięcia oraz zapewnienia trwałości przedsięwzięcia.

W trakcie kontroli PIG-PIB w przypadku jednej z umów PSG przedstawił stanowisko, z którym nie zgadzają się kontrolujący, że wniosek o dofinansowanie przedsięwzięcia ma charakter wstępnej aplikacji i nie jest wiążący oraz że przedsięwzięcie może być realizowane jedynie na podstawie umowy dotacji.

Zostało to szczegółowo przeanalizowane i opisane w pkt 2d niniejszego wystąpienia Pokontrolnego.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/115-146]

Źródła finansowania PSG określa art. 162a Pgg. Stanowi on, że państwowa służba geologiczna jest finansowana ze środków budżetu państwa w części dotyczącej środowiska będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw środowiska (art. 162a ust.l). Jednocześnie zgodnie z art. 162a ust. 2 państwowa służba geologiczna może być dofinansowana z innych środków publicznych, na zasadach dotyczących wykorzystania tych środków.

Struktura finansowania zadań PSG w podziale na lata 2008-2015 ze względu na źródła finansowania (tabela nie uwzględnia przedsięwzięć z planu prac PSG do realizacji od 2016 r.) przedstawia się następująco:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Źrddlo finansowania | Łącznie w latach2008-2012 (w zł) | Udział% | rok2013 (w zł) | Udział% | Rok2014 (w zł) | Udział% | Rok2015 (w d) | Udział% | Pozostaje na lata2016 -... (w zł) |
| MinisterstwoŚrodowiska | 13 967938,60 | 19 |  |  |  |  |  |  |  |
| Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej | 59494642,62 | 81 | 43 952 477,16 | 100 | 94 154 708,49 | 100 | 65 210 602,77 | 100 | 251 981 988,17 |
| OGÓŁEM | 73 462 581,22 | 100 | 43 952 477,16 | 100 | 94154708,49 | 100 | 65 210 602,77 | 100 | 251 981 988,17 |

Powyższe zestawienie wskazuje, że od roku 2013 środki uzyskiwane z NFOŚiGW są jedynym źródłem finansowania PSG. Również od 2013 roku nastąpił wielokrotny wzrost nakładów na PSG, w stosunku do średnich rocznych nakładów na PSG w latach 2008-2012.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/4-18 i 23-33]

Zasady finansowania zadań PSG reguluje ustawa Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 roku Nr 62, poz. 627) oraz Zasady i wytyczne NFOŚiGW w tym zakresie:

* art. 401 ust. 1 i 7 pkt 2 ustawy Poś wskazuje, że przychodami Funduszu są m.in. wpływy z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska oraz wpływy z tytułu administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w dziale VII ustawy Pgg - cytat: „Zgodnie z posiadaną przez Instytut, na chwilę obecną, wiedzą były to jedyne w latach 2008 - 2015 źródło finansowania umów zawartych z Funduszem”;
* art. 401c ust. 2 pkt 1 ustawy Poś wskazuje, że nie mniej niż połowa przychodów, o których mowa w art. 401 ust. 1 i 7 pkt 2 ustawy przeznacza się na finansowanie potrzeb geologii w zakresie poznania budowy geologicznej kraju oraz w zakresie gospodarki zasobami złóż kopalin i wód podziemnych;
* art. 411 ust.2 ustawy Poś wskazuje, że przeznaczenie przez NFOŚiGW środków na finansowanie potrzeb geologii wymaga zasięgnięcia opinii ministra właściwego do spraw środowiska. Tak więc przeznaczenie przez Fundusz środków na finansowanie przedsięwzięć związanych z realizacją zadań PSG wymaga zasięgnięcia opinii Ministra Środowiska, w osobie GGK.

Na etapie wnioskowania o dofinansowanie poszczególnych zadań w NFOŚiGW komplet dokumentów merytorycznych i finansowych trafia jeszcze do Ministra Środowiska do zaopiniowania.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/19-22]

Po wstępnej ocenie merytorycznej i formalnej Fundusz przesyła, zgodnie z zapisami art. 411 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 roku Nr 62, poz. 627) wniosek na realizację przedsięwzięcia do GGK z prośbą o wydanie opinii w sprawie jego finansowania.

Po uzyskaniu pozytywnej opinii przeprowadzane są negocjacje cenowe, pomiędzy Funduszem a Instytutem, uszczegóławiające zapisy przyszłej umowy.

Po podpisaniu przez obie strony arkusza negocjacyjnego, wniosek zostaje skierowany do akceptacji Zarządu Funduszu oraz jeżeli wartość umowy przekracza 500.000 EURO, pod obrady Rady nadzorczej Funduszu.

Na podstawie decyzji Zarządu i ewentualnej zgody Rady nadzorczej zawierana jest umowa dwustronna, gdzie Fundusz jest stroną dotującą, zaś Instytut stroną dotowaną.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/19-22]

Przez cały okres realizacji zadań PSG mogą być one kontrolowane przez NFOŚiGW oraz przez Ministra Środowiska. Nie ma informacji o tym, czy Minister Środowiska skorzystał z tej możliwości i kiedykolwiek w latach 2013 - 2015 przeprowadził jakąkolwiek kontrolę w zakresie realizacji przez PIG-PIB zadań PSG.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/4-18]

Umowy dwustronne określają sposób i terminy sprawozdawania wyników realizowanych prac za rok poprzedni oraz sposób i terminy sprawozdawania z realizacji przedsięwzięcia po jego zakończeniu.

Wyznaczają także terminy rozliczeń finansowych między PIG-PIB (Dotowanym) a NFOŚiGW (Dotującym). Wszelkie rozliczenia finansowe umów dwustronnych odbywają się bezpośrednio między PIG-PIB a NFOŚiGW, z pominięciem Ministra Środowiska, który nie jest stroną tych umów.

Wyjątkiem od tej reguły jest jedyna dwustronna umowa nr 897/2013/Wn-07/FG-GO-DN/D z dnia 13 grudnia 2013 r. p.n. „Zintegrowany system informatyczny Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego (ZS1 PIG-PIB), oparty o architekturę SOA”, z której zapisów wynika konieczność zaakceptowania przez Ministra Środowiska każdego z rozliczeń do tej umowy, przed złożeniem go Dotującemu (NFOŚiGW). Ponieważ jednak w materiałach przedstawianych Ministrowi Środowiska do akceptacji załączane są jedynie kopie faktur od podwykonawców, natomiast koszty PSG (w tym wszelkie wynagrodzenia osobowe i z funduszu bezosobowego, finansowane ze środków NFOŚiGW na realizację zadań PSG) przedstawiane są w szczególności jedynie w formie wewnętrznych zestawień PIG-PIB (tabele ze skrótowymi, hasłowymi opisami i rozliczanymi w umowie kwotami), kontrolujący stwierdzają brak realnej możliwości weryfikacji i kontroli wydatków przed akceptacją przez Ministra Środowiska.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/34-94]

Również poza kontrolą i nadzorem Ministra Środowiska pozostają zaliczki wypłacane przez NFOŚiGW, nierozliczone przez PIG-PIB w terminach określonych w umowie. W jednej z kontrolowanych umów - nr 897/2013/Wn-07/FG-GO-DN/D z dnia 13 grudnia 2013 r. na dzień 31 marca 2015 r. (określony w umowie jako termin rozliczenia zaliczki) PIG-PIB (Dotowany) powinien zwrócić na rachunek NFOŚiGW (Dotującego) kwotę 9 541 054,83 zł, tytułem zwrotu części kwoty zaliczki, wypłaconej przez Dotującego (NFOŚiGW) w 2014 r.

PIG-PIB nie dokonał tego zwrotu do dnia 31 grudnia 2015 r. W opinii kontrolujących jest to działanie niezgodne z zapisami umowy dotacji.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/95-99]

Zgodnie z zapisami w „Działaniach nadzorczych..” (rozdział IV.4.5), obowiązkiem PIG-PIB jest coroczne sprawozdawanie do Ministra Środowiska każdego zadania z dziedziny geologii realizowanego w ramach umowy dwustronnej.

W odróżnieniu od umów trójstronnych Minister Środowiska nie może kontrolować postępu prac na każdym jej etapie, jak również nie ma możliwości możliwość weryfikacji i kontroli dokumentów finansowych wystawianych i rozliczanych w związku z realizacją zadań PSG. Minister Środowiska otrzymuje do akceptacji wyłącznie sprawozdania (roczne lub końcowe), mają one jednak charakter syntetycznych, opisowych opracowań. Wszelki nadzór nad Finansową stroną realizacji umów dwustronnych leży wyłącznie po stronie NFOŚiGW, który w tym zakresie nie podlega Ministrowi Środowiska.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/4-18]

Zgodnie z zapisami ustawy Prawo geologiczne i górnicze art. 163 ust. 5 Państwowy Instytut Geologiczny - Państwowy Instytut Badawczy do 15 lutego przekazuje Ministrowi Środowiska działającemu przy pomocy Głównego Geologa Kraju sprawozdanie z wykonanych prac w ramach realizacji zadań PSG za rok ubiegły wg. stanu na dzień 31 grudnia. Zakres tego sprawozdania określa rozdział IV.4.2 dokumentu „Działania nadzorcze (...)”.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/4-18]

Z przekazanych informacji wynika że PIG-PIB, przekazywał terminowo:

* listę nowych przedsięwzięć stanowiących zadania PSG, przewidzianych do realizacji;
* plan prac PSG, sporządzony na podstawie Listy nowych przedsięwzięć stanowiących zadania PSG;
* sprawozdania z realizacji przedsięwzięć z dziedziny geologii realizowanych przez PIG-PIB;
* roczne sprawozdania z realizacji każdego przedsięwzięcia z dziedziny geologii, realizowanego na podstawie umowy dwustronnej pomiędzy PIG-PIB i NFOŚiGW.

Natomiast z opóźnieniem PIG-PIB przekazał do Departamentu Geologii i Koncesji sprawozdanie finansowe za rok 2010. Powinno ono wpłynąć do 31 maja 2011 r., a przekazano je 13 czerwca 2011 r. Również sprawozdania z działalności PIG-PIB przekazywał (obowiązuje od 2012 do 2015 roku) do MS z opóźnieniem. Jednakże PIG-PIB argumentuje, że „proces pozyskiwania informacji, tworzenia sprawozdania oraz procedura opiniowania i zatwierdzania przez Radę naukową, a następnie sporządzanie ostatecznej wersji Sprawozdania (po ew. uwagach Rady Naukowej) powodował, że termin ten był niemożliwy do dotrzymania”.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/MD/1-12]

W zestawieniu podano liczbę tematów (zadań/podzadań), zaakceptowanych przez Ministra Środowiska oraz liczbę umów zawartych na ich realizację między PIG-PIB a NFOŚiGW oraz wartość planowanych kwot zaliczek w poszczególnych programach wyodrębnionych w strukturze PIG-PIB:

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | liczba tematów (zadań pozadań)zaakceptowanych przez MŚ na: | SUMA | liczba umów zawartych z NFOŚiGW na dzień 31.12.2015 r. wgtematów (zadań/podzadań) zaakceptowanych na rok: | SUMA | koszty/wydatki całkowite poniesione irozliczone wNFOŚiGW według stany na 31.12.2015 r. | SUMA | liczba tematów (zadań/podzadań I zrealizowanych dodnia 31.12.2015 r. |
| Program | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Bezpieczeństwo energetyczne | 1 | 5 | 4 | 13 | 23 | 1 | 5 | 4 | 1 | 11 | 400 076,50 | 4 018 431.39 | 29 062 474,85 | 9 338 401,96 |  | 42 819 384,70 | 3 |
| Geologia dla zagospodarowania przestrzennego i rozwoju - w PSG 2015 na 01.12.2014 r. zmiana nazwy na "Bezpieczna infrastruktura i środowisko" | 1 | 5 | 3 | 2 | li | 1 | 5 | 3 | 1 | 10 | 0,00 | 8 172 121,94 | 14 185 393,54 | 12 028 795225 |  | 34 386 310,73 | 0 |
| Kartografia geologfczna podstawowa | 1 | 2 | 2 | 2 | 7 | 1 | 2 | 2 | 2 | 7 | 237 127.93 | 2 154940,96 | 4 333 002,36 | 7 879 306,58 |  | 14 604 377,83 | 2 |
| Laboratorium Modelowania Struktur i Procesów Geologicznych | 0 | 0 | 0 | 1 | l | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |  | 0,00 | 0 |
| Geotechaologie | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0,00 | 0,00 | 3 732 053,06 | 2 584 454,56 |  | 6 316 507,62 | 0 |
| Geoza grożenia | 0 | 2 | 1 | 0 | 3 | 0 | 2 | 1 | 0 | 3 | 0,00 | 1 363526,20 | 1 530 005,39 | 1 641 574,18 |  | 4 535 105,77 | 1 |
| Surowce mineralne | 0 | 12 | 0 | 2 | 14 | 0 | 12 | 0 | 2 | 14 | 0,00 | 2 803 404,83 | 6 264 422,18 | 5 813 841.30 |  | 14 881 668,31 | 3 |
| Geologia morza | 0 | 2 | 1 | 1 | 4 | 0 | 2 | 1 | 1 | 4 | 0,00 | 82 634,40 | 1 274 966,31 | 747 939,31 |  | 2 105 540,02 | I |
| Geoinformac ia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |  | 0,00 | 0 |
| Informacia o złożach i obszarach | 1 | 8 | 1 | 6 | 16 | 1 | 8 | 1 | 4 | 14 | 980 024,19 | 3 466105,47 | 8 295 890,90 | 5 228 037,02 |  | 17 970 057,58 | 9 |
| Narodowe Archiwom Geologiczne | -0 | 2 | ! | n | 5 . | -0 |  | t.. | 2 | 5\_ | 0,00 | 3 265 550,90 | 9 458 616,48 | 11 226281.79 |  | 23950449,17 | 1 |
| Ochrona georóżoorodności i geoturystyka - w PSG 2015 na01,12,2014 r, zmiana nazwy na 'Dział Informacyjny" | 0 | 0 | 1 | 2 | 3 | 0 | 0 | 1 | 2 | 3 | 0,00 | 0,00 | 130 145,00 | 715 725,70 |  | 845 870,70 | 0 |
| Realizacja Zadań PSG Powierzonych przez Ministra Srodowska zgodnie z ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologicznei i gómkze (Dz-U. Nr 162, poz. 981) | l | 4 | 0 | 1 | 6 | 1 | 4 | 0 | 1 | 6 | 2 598 059,30 | 15 764 539,39 | 15 887 738,42 | 8 006 245,12 |  | 42 256 582,23 | 2 |
| SUMA | 5 | 44 | 14 | 32 | 95 | 5 | 44 | 14 | 16 | 79 | 4215 287,92 | 41 091255,4# | 94 154 708.49 | 65 210 602,77 |  | 204 671 854,66 | 22 |

Na podstawie powyższych danych (według stanu na 31 grudnia 2015 r.) z 95 zadań PSG z planów prac PSG, zaakceptowanych do realizacji przez Ministra Środowiska od 2013 roku o łącznej wartości 449 545 942,8 zł, dla 79 (83,15%) zawarte zostały pomiędzy PIG-PIB (jako dotowanym) a NFOŚiGW (jako dotującym) dwustronne umowy dotacji. W ramach zawartych 79 umów całkowite koszty/wydatki poniesione i rozliczone w NFOŚiGW według stanu na 31.12.2015 r. wyniosły 204 671 854,66, co stanowi 45,53% ogólnej sumy planowanych zaliczek. Łącznie zrealizowano 22 tematy co stanowi 23,13% wszystkich tematów.

Największa różnica pomiędzy liczbą zadań/podzadań dotyczących tematów zaakceptowanych przez MŚ, a liczbą podpisanych umów z NFOŚiGW jest w obrębie programu Bezpieczeństwo energetyczne. W latach 2012-2015 na 23 zadania/podzadania dotyczące tematów tego programu podpisano 11 umów.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/MD/13-17]

Ze środków dotacji NFOŚiGW na realizację każdego z zadań PSG są finansowane następujące elementy wynagrodzeń pracowników PIG-PIB, zatrudnionych przy realizacji zadań PSG (pod warunkiem spełnienia kryteriów kwalifikowalności kosztów):

* wynagrodzenie zasadnicze
* dodatek funkcyjny
* premia kwartalna
* premia z rezerwy
* ekwiwalent za urlop (dla umów zawartych z NFOŚiGW do 31.12.2014 r.)
* dodatek morski
* dodatek za pracę w terenie
* wynagrodzenie chorobowe
* wynagrodzenie chorobowo-szpitalne
* składki ZUS od powyższych składników.

W kosztach projektów na realizację zadań PSG rozliczane są wszystkie wymienione powyżej elementy wynagrodzeń, spełniające kryteria kwalifikowalności kosztów oraz koszty umów bezosobowego funduszu płac (takie jak umowy zlecenie, umowy o dzieło), zawarte na podstawie wniosku kierownika tematu PSG.

Średnia roczna premia pracowników Pionu G PIG-PIB zatrudnionych do zadań PSG za lata 2008-2015, (suma czterech średnich premii kwartalnych) w zależności od zajmowanego stanowiska, przedstawia się następująco:

|  |  |
| --- | --- |
| Funkcja pracownika w zespole PSG | Sama średnich premii kwartalnych / na rok (w zł) |
| 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| kierownik | 26 381,53 | 34 973,05 | 39 114,23 | 37 469,69 | 26 239,48 | 32 622,82 | 26 541,05 | 37 977,26 |
| bez kierownika | 11 611,77 | 14 285,79 | 15 364,61 | 15 697,39 | 16 409,50 | 15 410,23 | 13 475,42 | 16 346,69 |

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/4-18]

Średnia roczna premia pracowników Pionu I PIG-PIB (wyodrębnionego od 2012 roku) zatrudnionych do zadań PSG za lata 2012-2015, (suma czterech średnich premii kwartalnych) w zależności od zajmowanego stanowiska, przedstawia się następująco:

|  |  |
| --- | --- |
| Funkcja pracownika w zespole PSG | Suma średnich premii kwartalnych / na rok (w zł) |
| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| kierownik | 16 285,98 | 18 143,71 | 14 922,20 | 19631,50 |
| bez kierownika | 10923.83 | 11 563.49 | 8 200,% | 10 526,24 |

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/100-105]

Powyższe zestawienia pokazują znaczący udział środków pochodzących z dotacji NFOŚiGW na finansowanie zadań PSG w strukturze wynagrodzenia pracowników PIG-PIB.

Ze środków PIG-PIB finansowane są te elementy wynagrodzeń pracowników PIG-PIB zatrudnionych przy realizacji zadań PSG, które nie spełniają kryteriów kwalifikowalności kosztów (nierozliczone w projektach PSG):

* nagroda specjalna
* nagroda roczna
* ekwiwalent za urlop (dla umów zawartych z NFOŚiGW od 01.01.2015 r.)
* nagroda jubileuszowa
* nagroda za prace badawcze
* nagroda za stopień naukowy
* nagroda za uprawnienia geologiczne
* odprawa emerytalno-rentowa.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/4-18]

Także ze środków dotacji NFOŚiGW na realizację zadań PSG rozliczane są koszty pośrednie, stanowiące do 30% kwoty wynagrodzeń osobowych i bezosobowych przedstawionych w każdym składanym rozliczeniu, dotyczącym zadania PSG.

W trakcie kontroli zapytano o związek faktu otrzymywania premii kwartalnych, wypłacanych ze środków dotacji NFOŚiGW na realizację zadań PSG i wysokości tych premii, z rezultatem pracy, na przykład z jakością pracy, czy jej terminowością. Zapytano także o to, czy w przypadku przedłużenia okresu realizacji projektu (np. umowy ZSI-I) o kolejne 2 lata pracownicy PIG-PIB zaangażowani w projekt (tzw. Realizatorzy) będą otrzymywać premię przez następne dwa lata.

Otrzymano następującą odpowiedź: - cyt.” Projekt „Z*integrowany system informatyczny PIG-PIB (ZSI) oparty o architekturę SOA” realizowany jest głównie przez grupę zawodową* - *informatycy. Oznacza to, że premia kwartalna naliczana i wypłacana tej grupie zawodowej nie opiera się na zasadach ogólnych przyjętych w PIG-PIB lecz zgodnie z regulaminem premiowania, w części dotyczącej tej grupy zawodowej. Wysokość funduszu premiowego dla grupy zawodowej informatycy zależy od wysokości funduszu premiowego wypracowanego w danym kwartale przez pozostałych pracowników merytorycznych. Podział wyliczonej kwoty premii dla informatyków, na poszczególne osoby z tej grupy zawodowej, dokonywany jest przez kierowników komórek organizacyjnych, w których są zatrudnieni”.*

Z uzyskanej odpowiedzi wynika, że cyt. *pomimo, że projekt ZSI realizowany jest w ramach prac PSG, to leży w gestii dyrektora ds. geoinformacji”.*

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/4-18]

Z dalszych wyjaśnień wynika, że przypadku umowy nr 897/2013/Wn-07/FG-GO-DN/D z dnia 13.12.2013 r. p.n. „Zintegrowany system informatyczny Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego (ZSI PIG-PIB), oparty o architekturę SOA”, przedłużonej o kolejne 2 lata (planowana była realizacja w okresie 2013-2015, umowa została przedłużona pod koniec grudnia 2015 r, o kolejne dwa lata (po zmianach jest 2013-2017), premie będą wypłacane nadal, mimo opóźnień w realizacji zadania PSG.

Cyt. *„Tak, będą, gdyż stanowią tak zapisy Układu Zbiorowego Pracy PIG-PIB, który z pracowników- Instytutu wydziela informatyków, jako osobną grupę regulowaną inną siatką płac i zasadami ich premiowania. Wydzielenie osobnej grupy pracowniczej miało miejsce w roku 2003, stanowiąc odpowiedź na wyzwania rynkowe związane z możliwością zatrudnienia odpowiedniej klasy specjalistów w tym zakresie*”.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/DC/106-107]

Zgodnie z zadaniem PSG wymienionym w art. 162 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. 2015.196 tj.), państwowa służba geologiczna dokonuje sprawdzenia prawidłowości poboru próbek z wykonania robót geologicznych. Natomiast art. 153 ust 2 ww. ustawy stanowi iż, PSG przysługuje prawo do całodobowego wstępu do miejsc wykonywania robót geologicznych. Zarówno przepisy art. 162 ust 1 pkt. 11, jak i art. 153 ust 2 uzależniają możliwość wykonywania ustawowych uprawnień PSG w zakresie kontroli prawidłowości poboru próbek od uzyskania odrębnego upoważnienia właściwego organu administracji geologicznej.

W ramach kontroli ustalono, że od dnia wejścia w życie ww. zapisów ustawy Pgg, PSG nie prowadziła kontroli prawidłowości poboru próbek z wykonania robót geologicznych. Z wyjaśnień udzielonych w piśmie z PSG z dnia 11 kwietnia 2016 r. wynika iż, *„Państwowa służba geologiczna nie występowała dotychczas do żadnego z organów administracji geologicznej o udzielenie odrębnego upoważnienia. Powodem takiego stanu jest to, iż konstrukcja przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 201 lr. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2015 r. poz. 196 z późn. zm. ) nie wskazuje jednoznacznie aby państwowa służba geologiczna miała obowiązek realizowania zadanie wskazanego w art. 162 ust 11 „z urzędu” oraz aby PSG sama zwracała się do organów administracji geologicznej w udzielenie upoważnień.”*

[Dowód: akta kontroli str. IIc/AKK/28-34]

W latach 2008 i 2014-2015 PIG-PIB przeprowadził 15 kontroli wewnętrznych w różnych obszarach działalności.

W latach 2009-2013 audyty nie były prowadzone. W badanym okresie tylko jeden temat audytu dotyczył zadań bezpośrednio związanych z pełnieniem przez PIG-PIB zadań państwowej służby geologicznej (PSG) i dotyczył Narodowego Archiwum Geologicznego.

W zatwierdzonym „Planie audytu wewnętrznego PIG-PIB na 2016 rok” PSG zostało uwzględnione jako obszar ryzyka dotyczący „oceny wybranych programów z obszaru PSG”. Jednak zostały przesunięte na rok 2017 z uwagi na mniejszą ilość punktów w stosunku do tematów, które ostatecznie zostały uwzględnione w planie audytu.

[Dowód: akta kontroli str. IIc/MD/18-45]

**d) realizacja przedsięwzięcia pn. „Z*integrowany system informatyczny Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego*** *(ZSI* ***PIG-PIB) oparty o architekturę*** *SOA”*

1. **Podjęcie decyzji o uruchomieniu projektu**

Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami PIG-PIB decyzją o uruchomieniu projektu było podpisanie umowy pomiędzy NFOSiGW a PIG-PIB, a elementy uzasadnienia biznesowego znajdują się w dokumentach takich jak wniosek do NFOSiGW, dokumenty przesyłane na etapie negocjacji oraz oficjalna korespondencja pomiędzy PIG-PIB a NFOŚiGW oraz MŚ.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/155]

Nie opracowano uzasadnienia biznesowego, który zawierałby informacje istotne dla sformułowania opinii odnośnie zasadności rozpoczęcia projektu tj. informacje dotyczące kosztów, korzyści, głównych ryzyk, oceny inwestycji (porównanie kosztów i korzyści). Uzasadnienie biznesowe powinno powstać przed złożeniem wniosku do NFOŚiGW i powinno być podstawą do podjęcia decyzji w PIG-PIB o potrzebie uruchomienia projektu i o złożeniu wniosku o dofinansowanie do NFOŚiGW.

W opinii zespołu kontrolującego wniosek jest opracowany w sposób zbyt ogólny. Do wniosku, a następnie do umowy załącznikiem jest harmonogram rzeczowo-finansowy, który określa jedynie harmonogram wypłat dotacji. Ze względu na brak przedstawienia harmonogramu projektu (planu projektu) zawierającego informacje o tym kiedy i jak będą powstawać poszczególne produkty w projekcie (w ramach zadań 1-9) należy uznać, że dokumentacja nie była wystarczająca do podjęcia decyzji o projekcie w PIG-PIB oraz o jego dofinansowaniu ze środków NFOŚiGW. Brak harmonogramu powstawania produktów uniemożliwia określenie realnego terminu zakończenia projektu.

1. **Cel projektu**

W złożonym do NFOŚiGW wniosku jako jeden z celów przedsięwzięcia wskazano konieczność dostosowania systemów teleinformatycznych stosowanych do realizacji zadań publicznych w zakresie geologii i hydrogeologii do wymagań nałożonych przez:

* ustawę z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne[[13]](#footnote-13),*
* rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. *w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla systemów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych[[14]](#footnote-14).*

Zgodnie z § 22 ww. rozporządzenia systemy teleinformatyczne podmiotów realizujących zadania publiczne należy dostosować do wymagań określonych w § 19 (należy zapewnić spełnienie wymagań Web Content Accessibility Guidelines (WCAG 2.0), z uwzględnieniem poziomu AA), nie później niż w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia, czyli do dnia 30 maja 2015 r.

Zgodnie z § 23 systemy teleinformatyczne podmiotów realizujących zadania publiczne funkcjonujące w dniu wejścia w życie rozporządzenia na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów należy dostosować do wymagań, o których mowa w rozdziale IV rozporządzenia, nie później niż w dniu ich pierwszej istotnej modernizacji przypadającej po wejściu w życie rozporządzenia.

Z wyjaśnień przekazanych przez PIG-PIB wynika, że w ramach projektu ZSI, dotychczas jeden system został dostosowany do wymagań KRI tj. Moduł formularzy elektronicznych (MFE) w terminie do 30 czerwca 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/452-454]

W PIG-PIB dotychczas nie wdrożono kompletnego Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI), co jest niezgodne z § 20 ust. 1 rozporządzenia wg. którego podmiot realizujący zadania publiczne opracowuje, ustanawia, wdraża i eksploatuje, monitoruje i przegląda oraz utrzymuje i doskonali SZBI zapewniający poufność, dostępność i integralność informacji. W wyjaśnieniach stwierdzono, że „W ramach prac nad ZSI jednym z elementów systemu jest Polityka Bezpieczeństwa wraz z Systemem Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI). Prace nad systemem ściśle połączone są z innymi elementami projektu, bez których wykonanie SZBI nie jest możliwe”.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/444-564]

1. **Zakres**

Na realizację przedsięwzięcia ZSI została zawarta umowa między PIG-PIB a NFOŚiGW o dofinansowanie w formie dotacji w ramach programu priorytetowego „Poznanie budowy geologicznej oraz gospodarka zasobami złóż i kopalin wód podziemnych” (Umowa 897/2013AVn-07/FG-GO-DN/D zawarta w dniu 13 grudnia 2013 r.).

Umowa została zawarta na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska[[15]](#footnote-15) oraz uchwały zarządu NFOŚiGW i uchwały Rady Nadzorczej NFOŚiGW oraz w wyniku pozytywnego rozpatrzenia przez NFOŚiGW wniosku PIG-PIB z 17 kwietnia 2013 r. o dofinansowanie.

Wniosek ten na podstawie art. 411 ust. 2 ustawy prawo ochrony środowiska został pozytywnie zaopiniowany przez Ministra Środowiska (opinia pozytywna z 8 sierpnia 2013 r.), ale pod wskazanymi w opinii warunkami finansowania. Następnie (18 października 2013 r.) warunki te zostały zmienione za zgodą Podsekretarza Stanu, Głównego Geologia Kraju.

W trakcie kontroli ustalono, że pomiędzy wnioskiem a umową istnieją różnice w opisie zakresu rzeczowego przedsięwzięcia. Wniosek zawiera m.in. opis zadania i „Szczegółowy zakres prac” w odniesieniu do wszystkich zadań w przedsięwzięciu. Natomiast w umowie (warunki szczególne) wskazano efekt rzeczowy przedsięwzięcia, który w sposób bardziej ogólny niż we wniosku odnosi się do zakresu przedsięwzięcia i nie zawiera „Szczegółowego zakresu prac” opisanego we wniosku o dofinansowanie. Wysokość dofinansowania i czas realizacji przedsięwzięcia jest taki sam we wniosku i umowie.

W trakcie kontroli, w związku z pytaniami o działania realizowane w przedsięwzięciu wyszczególnione we wniosku i osiągnięte efekty, PIG-PIB wyjaśnił, że „zakres przedsięwzięcia jest realizowany na podstawie zapisów umowy, a nie zapisów z wniosku o dofinansowanie” oraz, że „we wstępnej aplikacji (wniosku złożonym w dniu 19 kwietnia 2013 r. do NFOŚiGW i opiniowanym w dniu 8 sierpnia 2013 r. przez Ministra Środowiska) dla zobrazowania zakresu prac posłużono się przykładami”.

[Dowód: akta kontroli str. Ild/ARH/PT/DC/162,685]

Zdaniem zespołu kontrolującego zakres projektu określony w złożonym do NFOŚiGW wniosku jest opisany w sposób zbyt ogólny i uniemożliwia określenie efektów projektu. W zawartej pomiędzy NFOŚiGW a PIG-PIB umowie, która zdaniem PIG-PIB stanowi podstawę do realizacji projektu, zakres prac został określony na poziomie umożliwiającym jego dowolną interpretację.

Zespół kontrolujący nie zgadza się ponadto ze stwierdzeniem PIG-PIB, że wniosek o dofinansowanie przedsięwzięcia ma charakter wstępnej aplikacji i nie jest wiążący oraz że przedsięwzięcie może być realizowane jedynie na podstawie umowy dotacji. Stanowisko takie nie uwzględnia § 3 umowy dotacji, zgodnie z którym jej zakres przedmiotowy obejmuje określenie warunków dofinansowania przedsięwzięcia, a nie warunków jego realizacji. Ponadto nie sposób nie zauważyć, że decyzja o przyznaniu dofinansowania została podjęta na podstawie złożonego wniosku, o czym świadczy fragment komparycji umowy dotacji w brzmieniu Niniejsza umowa zostaje zawarta na podstawie [...], w wyniku pozytywnego rozpatrzenia przez NFOŚiGW wniosku Dotowanego z dnia 17.04.2013 r. Z kolei przedmiotem opinii MS był wniosek o dofinansowanie, a nie projekt umowy dotacji. Oznacza to, że przedmiotem opinii MŚ i uchwał NFOŚiGW było konkretne przedsięwzięcie, opisane we wniosku o dofinansowanie. Nie można przy tym wykluczyć, że gdyby przedsięwzięcie zostało zaprojektowane w inny sposób, to dofinansowanie nie zostałoby przyznane. Skoro zatem treść wniosku, w szczególności cel, opis i zakres rzeczowy przedsięwzięcia, miały wpływ na pozytywną opinię MŚ oraz przyznanie dotacji, to nie można uznać, że wniosek ma charakter niewiążący. Udzielone dofinansowanie służyć miało bowiem realizacji ściśle określonego i opisanego przedsięwzięcia. Warto przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 411 ust. 8 NFOŚiGW udziela dotacji w formie umów cywilnoprawnych. Wniosek PIG-PIB o dofinansowanie można zatem traktować jako swoistego rodzaju ofertę wykonania określonego zadania w zamian za otrzymane dofinansowanie. Skoro w wyniku złożenia tej oferty doszło do zawarcia umowy dotacji, to zgodnie z zasadami ogólnymi Kodeksu cywilnego umowa ta powinna zostać wykonana zgodnie z ofertą. Brak bezpośredniego odwołania w umowie dotacji do wniosku o dofinansowanie nie zwalnia w opinii kontrolujących PIG-PIB z obowiązku realizacji przedsięwzięcia zgodnie z tym wnioskiem. Ponadto zgodnie z art. 65 § 2 Kodeksu cywilnego w umowach należy raczej badać, jaki był zgodny zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierać się na jej dosłownym brzmieniu. Skoro umowa dotacji została zawarta w oparciu o złożony wniosek o dofinansowanie, to można uznać, że intencją stron była realizacja przedsięwzięcia zgodnie z jego opisem zawartym w tym wniosku oraz umową.

* 1. **Związek z innymi projektami**

Wg informacji otrzymanej z PIG-PIB w ramach ZSI realizowane są podprojekty Geoinfonet (od 10 września 2014 r. - projekt w trakcie realizacji), ZSI/DORA-AK (od 07 stycznia 2015 r. do 18 grudnia 2015 r.) oraz ZSPBA-PSH (od 19.03.2015 r. do 14.10.2016 r. + prace dodatkowe - 3 lata od 18.12.2015 r.). Jednak PIG-PIB nie wskazał jasno kosztów związanych z realizacją ww. projektów. W odniesieniu do projektu Geoinfonet wskazano tylko, że koszty z ZSI są ponoszone w zakresie prac własnych nad koncepcją. Koszty ZSI/DORA-AK finansowane z ZSI zostały określone jako (kooperacja: 69 802,50 zł + koszt prac własnych). Koszt projektu ZSIA/BA-PSH częściowo finansowanego z ZSI wg informacji PIG jest trudny do oszacowania, kooperacja: 376 441,5 + koszt prac własnych).

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/731-733]

Ponadto w odniesieniu do projektu ZSPBA-PSH z dokumentacji przekazanej elektronicznie wynika dofinansowanie projektu w 10 % (około 50 tys. PLN) z tematu ZSI 22.9413.1301.02, a w 90 % (750 tys. zł brutto) z tematu 23.8000.1201.31.0 (Umowa na realizację przedsięwzięcia pn. Zadania państwowej służby hydrogeologicznej w latach 2012-2014” zawarta miedzy NFOŚiGW a PIG-PIB).

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/1350-1361]

Z przedstawionej dokumentacji wynika, iż były problemy z realizacją i finansowaniem projektu z tematu 23-8000-1501-20-00 (mail z 13.11.2015 r.). Zgodnie z informacją z ww. maila w roku

2016 r. konieczna byłaby płatność w wysokości 321 583,50 zł. Następnie tj. 21 grudnia 2015 r. została sporządzona notatka służbowa zwiększająca wydatkowanie środków z ZSI na projekt BA-PSH do ww. kwoty.

Ww. informacje wskazują na problemy z planowaniem i monitorowaniem zadań oraz wydatków w projekcie oraz na dowolne korzystanie ze środków projektu ZSI w ramach pojawiających się w innych projektach potrzebach finansowych.

* 1. **Projekt Geoinfonet**

Do ww. umowy z NFOŚiGW zostały zawarte dwa aneksy:

* aneks nr 1/434 z 23 grudnia 2015 r. - aneks zawarty na tydzień przed planowanym na 31 grudnia 2015 r. terminem realizacji projektu,
* aneks nr 2/64 z 7 marca 2016 r., który dotyczy możliwości rozliczania kosztów pośrednich w wysokości 30%, nie zaś jak było dotychczas w umowie „do 30%”.

PIG-PIB występował do Ministra Środowiska pismami o wyrażenie zgody na różne zmiany: dotyczące m.in. podjęcia pewnych działań lub ich zaniechania oraz o zmiany różnych terminów realizacji, wynikających z umowy.

Minister Środowiska wydał następujące zgody:

1. z 17 listopada 2014 r. - zgoda na podjęcie przez PIG-PIB działań mających na celu zawarcie aneksu do ww. umowy, który rozszerzy zakres przedsięwzięcia ZSI PIG-PIB z zastrzeżeniem, że zmiany będą wynikały jedynie z realizacji systemu GEOINFONET, a ostateczny termin zakończenia umowy nie może przekroczyć I kwartału 2017 r.
2. z 27 sierpnia 2015 r. - zgoda na wprowadzenie zmian w przedmiotowej umowie polegających na przesunięciu terminu realizacji przedsięwzięcia na 31 grudnia 2017 r., terminu osiągnięcia efektu rzeczowego i ekologicznego na 31 marzec 2018 r. oraz na przesunięcie znacznych środków finansowych z wydatków inwestycyjnych na wydatki bieżące.
3. z 3 listopada 2015 r. - zgoda na zmianie opisu efektu rzeczowego oraz ilościowych zmian zakresu

rzeczowego, \_ \_

1. z 15 grudnia 2015 r. - zgoda na wprowadzenie zmian polegających na zmianie efektu rzeczowego i jego opisu przy zachowaniu niezmienionego całkowitego kosztu realizacji projektu.

PIG-PIB stoi na stanowisku, że aneks nr 1/434 z 23 grudnia 2015 r. jest wystarczającą podstawą do uzasadniania i wyjaśniania wątpliwości i pytań ze strony kontrolujących, w większości przypadków, w których zakres lub charakter wykonywanych w projekcie prac i poniesionych przy tym kosztów, nie wynika wprost, jednoznacznie, bezpośrednio lub pośrednio z zapisów ww. umowy w jej brzmieniu do dnia 23 grudnia 2015 r., tj. wg informacji PIG-PIB, cyt: „ w chwili podpisywania umowy (13 grudnia 2013 r.) system informatyczny GEOINFONET nie był przewidziany do realizacji ustawą. Na poziomie umowy nie podawano listy systemów które wchodzą w skład ZSI. W związku z powyższym zarówno koncepcja jak i architektura systemu GEOINFONET mieści się w zakresie przedsięwzięcia. Korespondencja z MŚ w tej sprawie dotyczyła doprecyzowania strategicznych szczegółów realizacyjnych”.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/571-605, 684-733]

Jeżeli zdecydowano się na włączenie Geoinfonetu do ZSI PIG-PIB, to należy zwrócić uwagę, że skoro system ten tworzony jest na podstawie przepisów Pgg, to powinien pozostać wyodrębnionym systemem informatycznym w ramach ZSI PGI-PIB. Kontrolujący uważają, że budowa Geoinfonetu w ramach przedsięwzięcia powinna zostać bezpośrednio i wprost uregulowana w aneksach do umowy dotacji.

Jednak w żadnym punkcie umowy przed zmianą, w jej trakcie lub po podpisaniu aneksu nr 1/434 z 23 grudnia 2015 r. nie został do umowy wprowadzony bezpośredni i jednoznaczny zapis potwierdzający, że system GEOINFONET staje się integralną częścią pewnego systemu, określonego w ww. umowie jako ZSIPIG-PIB.

1. ile bezsporne jest ogłoszenie w dniu 26 sierpnia 2014 r. nowelizacji ustawy Prawo geologiczne
2. górnicze (Pgg)[[16]](#footnote-16), w której zapisano obowiązek budowy i prowadzenia systemu informatycznego GEOINFONET, to powoływanie się przez PIG-PIB w swoich odpowiedziach na pytania Zespołu Kontrolującego MS, na zgodę Ministra Środowiska z 17 listopada 2014 r. jako na wyrażenie przez Ministra Środowiska cyt: ”zgody na zmianę zakresu planowanych zadań, uwzględniających budowę systemu informatycznego GEOINFONET, zmianę terminów i kosztów ich realizacji, a także przesunięcie terminu zakończenia umowy na 1 kwartał 2017 r. ” wydaje się nie mieć żadnych rzeczywistych podstaw i nie ma żadnego uzasadnienia.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/164]

Pismem z 17 listopada 2014 r. Minister Środowiska wyraził zgodę na podjęcie przez PIG-PIB działań mających na celu zawarcie aneksu do ww. umowy, który rozszerzy zakres przedsięwzięcia ZSI PIG-PIB z zastrzeżeniem, że zmiany będą wynikały jedynie z realizacji systemu GEOINFONET, a ostateczny termin zakończenia umowy nie może przekroczyć I kwartału 2017 r.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/636]

Podjęcie działań w celu zawarcia aneksu w opinii kontrolujących nie jest tożsame z zawarciem aneksu. Wobec faktu niepodpisania jakiegokolwiek aneksu do umowy przynajmniej do dnia 23 grudnia 2015 r. (przekroczony jest w nim termin na zakończenie umowy, wyznaczony w piśmie MŚ z dn. 17 listopada 2013 r. do I kwartału 2017 r.) wydaje się, że PIG-PIB nie skorzystał z udzielonej przez Ministra Środowiska zgody i brak podstaw do przytaczania tej zgody i powoływania się na nią. przez PIG-PIB, w wyjaśnieniach dotyczących formalnego i prawnego wprowadzenia systemu informacyjnego GEOINFONET w zakres projektu ZSI PIG-PIB.

Ponadto w materiałach przekazanych w wersji elektronicznej tj. w raporcie - status zadań/prac za okres 9-23 marca 2015 r. w pkt. 3 Zadania/prace na następne 2 tygodnie/miesiąc w odniesieniu do projektu ZSI ujęto zadanie „opracowanie materiałów niezbędnych do aneksu umowy ZSI (HRF, uzasadnienie, nowy zakres uwzględniający Geoinfonet”, co dodatkowo potwierdza, że Geoinfonet nie był ujęty z ZSI PIG-PIB.

Także w piśmie PIG-PIB do Ministra Środowiska z dnia 7 grudnia 2015 r. znak: IR-0400-l(338)2015, dotyczącym akceptacji zmian w umowie ZSI PIG-PIB, zawarta jest prośba o zgodę Ministra Środowiska na cyt.: „wydłużenie terminu realizacji umowy i osiągnięcia efektów rzeczowych do dnia 31 grudnia 2017 r. z uwagi na konieczność uwzględnienia podczas realizacji przedsięwzięcia budowy nowego systemu GEOINFONET’. Zdaniem kontrolujących potwierdza to wcześniejsze przypuszczenia, że Geoinfonet nie stał się formalnie w kontrolowanym okresie częścią przedsięwzięcia ZSI PIG-PIB.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/1362 -1363]

1. **3 Zmiana - Aneks 1/434 Przeniesienie ok. 5 min zł z kosztów inwestycyjnych na koszty bieżące (tj. wynagrodzenia pracowników PIG-PIB realizujących projekt) w ramach zadania 6**

Uwagę kontrolujących zwrócił finansowy wyraz zmian dokonanych w HRF umowy na ZSI PIG-PIB, na mocy aneksu nr 1/434 z 23 grudnia 2015 r. W wyniku dokonanych zmian, planowana w 2013 r. kwota kosztów/wydatków inwestycyjnych uległa zmniejszeniu o kwotę (4 919 539,76 zł), na rzecz zwiększenia kosztów nieinwestycyjnych (bieżących) o tę sama kwotę tj. 4 919 539,76 zł.

Najistotniejsza zmiana dotyczy zwiększenia planowanych na okres do 31 grudnia 2017 r. kosztów/wydatków bieżących na prace realizowane przez psg w ramach zadania 6 HRF pn. „Implementacja ZSI w oparciu o kluczowe procesy biznesowe wraz z uruchomieniem e-usług”. Po zmianie aneksem nr 1/434 kwota przewidziana na realizację tych prac wzrośnie o kwotę 4 776 271,76 zł (z kwoty 6 215 000 zł do kwoty 10 991 271,76 zł).

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/136 -146]

Zgodnie z wyjaśnieniami PIG -PIB przesunięcie wynikało ze zmiany formuły realizacji prac (w związku ze mianami prawnymi) - przede wszystkim dodatkowe zadania związane z Geoinfonet, konieczność dostosowania harmonogramów do innych przedsięwzięć, nieprzewidzianymi zdarzeniami w projekcie, doświadczeń z dotychczasowych przetargów.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/161-162]

Jednak należy wziąć pod uwagę, fakt, że w Zarządzeniu Ministra Środowiska z 9 czerwca 2015 r. ws. powołania Zespołu do spraw systemu informacyjnego Geoinfonet w par. 7.3 wskazano iż „ koszty związane z wykonywaniem zadań przez osoby wchodzące w skład Zespołu ponoszone są przez jednostki macierzyste”. W związku z tym zdaniem zespołu kontrolującego nie powinny być ponoszone one w ramach ZSI lecz środków własnych PIG-PIB.

Ponadto biorąc pod uwagę stan zaangażowania prac projektu oraz fakt, że aneks 1/434 z 23 grudnia 2015 r. utrzymał dotychczasowy sposób rozliczania dotacji tj. w odniesieniu do ponoszonych kosztów (w tym wynagrodzeń na pracowników PIG-PIB z premiami, kosztów udziałów w szkoleniach i wyjazdach krajowych i zagranicznych), w opinii zespołu kontrolującego, stanowi to ryzyko dla osiągnięcia planowanych efektów i terminowej i zgodnej z zakładanym budżetem realizacji projektu.

1. **Realizacja projektu - stan prac i wydatkowanie**

Projekt realizowany jest od 1 stycznia 2013 r. Umowa z NFOŚiGW została zawarta w dniu 13 grudnia 2013 r. Zakończenie projektu planowane było na 31 grudnia 2015 r. Do tej pory zakończono realizację tylko dwóch zadań tj. projekt i budowa sieci korporacyjnej (zadania 5 i 8). Nie wykonano zadań 1 i 2, które powinny stanowić podstawę do realizacji późniejszych zadań. Stan realizacji projektu przedstawia poniższa tabela (dane przekazane przez PIG-PIB):

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Lp | Nazwa zadania zgodnie z urnowi) | Szczegółowy zakres; prac dla każdego zadania w umowie o dofinansowanie przedsięwzięcia | Szacunków y stanzaawansowania prac | Datazakończenia pracy (przed Aneksem nr1) | Osiągnięte Efekty rzeczowe (na podst. rozliczeń do NFOŚiGW) | Łącznie na zadanie (w zł) |
| 1 | OpracowaniedokumentustrategiiintegracjisystemówdziedzinowychPIG-PIB. | Opracowanie strategii integracji dziedzinowych systemów PIG- PIB (1 szt) wraz z aktualizacją strategii IT obejmujące wspomaganie realizacji wybranych przez PIG-PIB procesów biznesowych w postaci e-uslugi, dostępnych dla wszystkich lub wybranych użytkowników, zarządzanie portfelem projektów, zarządzanie projektami, zarządzanie architekturą korporacyjną, zarządzanie wytwarzaniem oprogramowania, zarządzanie usługami IT. W ramach realizacji zadania wymagane jest m.in. przeprowadzenie spotkań projektowych (ok. 30 szt.), warsztatów (2 szt.) oraz szkoleń (1 szt.) i konsultacji (1 szt.). | WTOKU(60%) | 31.12.2014 | spotkania projektowe (21), warsztaty (3),konsultacje (1) | 716 070,75 |
| 2 | Koncepcja ZSIwraz zopracowaniemprototypu. | Opracowanie koncepcji systemu (1 szt.) wraz z uruchomieniem prototypu (1 szt.) oraz wdrożeniem oprogramowania wspomagającego (3 szt.). Koncepcja w szczególności obejmie zdefiniowanie standardów technicznych i organizacyjnych, standardy dotyczące modelu danych, wybranie procesów do integracji oraz definicje usług. W ramach realizacji zadania wymagane jest m.in. przeprowadzenie spotkań projektowych (ok. 50 szt.), oraz warsztatów (1 szt.) i szkoleń (1 szt.). | WTOKU(50%) | 31.12.2015 | Oprogramo­waniewspomagające (3), szkolenia (1), warsztaty (1), spotkania projektowe (34 szt.), | 957 754,54 |
| 3 | Opracowaniepolitykibezpieczeństwa | Ustanowienie i wdrożenie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, a zwłaszcza opracowanie dokumentu Polityki Bezpieczeństwa Informacji (szt. 1) poprzedzonego szczegółowym audytem bezpieczeństwa. Stworzenie dokumentacji (PBI) w oparciu o obowiązujące akty prawne, wymagania GIODO (Główny Inspektor Ochrony Danych Osobowych) oraz dobre praktyki i normy. W ramach realizacji zadania wymagane jest m.in. przeprowadzenie spotkań projektowych (ok. 60 szt.) oraz warsztatów (1 szt.). | WTOKU(35%) | 31.12.2015 | spotkania projektowe (37), warsztaty (1) | 325 274,35 |
| 4 | Projekttechnicznycentrumzapasowego oraz rozbudowycentrumpodstawowego | Wykonanie projektu technicznego (1 szt.) zawierającego najważniejsze elementy infrastruktury serwerowni zapewniającej odpowiedni poziom dostępności i bezpieczeństwa systemu ZSI, uwzględniający najważniejsze instalacje teki? jak przeciwpożarowa, elektryczna, chłodząca, zabezpieczeń dostępu, wymagane do prawidłowej i bezpiecznej pracy systemów umieszczonych w serwerowniach. W ramach realizacji zadania wymagane jest m.in. przeprowadzenie spotkań projektowych (ok. 20 szt.). | WTOKU(75%) | 31.12.2014 | spotkania projektowe ' (15), | 223 204,34 |
| 5 | Projekttechniczny sieci korporacyjnej. | Wykonanie projektu technicznego sieci korporacyjnej (1 szt.) zapewniającej bezpieczną i wydajną komunikację z wszystkimi Oddziałami PIG-PIB na terenie Polski, centralizację wykonywania kopii zapasowych, oraz przesyłanie dużych ilości danych badawczych do centrów obliczeniowych. W ramach realizacji zadania wymagane jest przeprowadzenie spotkań projektowych (ok. 20 szt.). | TAK | 31.12.2014 | Projekttechniczny (1), spotkania projektowe (13 ), | 432 770,73 |
| 6 | Implementacja ZSI w oparciu o kluczoweprocesybiznesowe wrazz uruchomieniem e-usług. | Budowa systemu ZSI (1 szt.) w oparciu o procesy biznesowe zdefiniowanie na etapie strategii i koncepcji obejmująca swym zakresem testy, implementacje oraz wdrożenie. System będzie zbudowany w architekturze zorientowanej na usługi (SOA) z wykorzystaniem szyny komunikacyjnej. W ramach realizacji zadania wymagane jest m.in. przeprowadzenie spotkań projektowych (ok. 60 szt.), dostosowanie systemu (1 szt.), aktualizacje oprogramowania wspomagającego (10 szt.), opracowanie e-usług z obszarów PSG (1 szt.) i PSH (1 szt.), szkolenia (10 szt.), konsultacje (5 szt.), warsztaty (5 szt.) oraz doradztwo strategiczne (10 specjalizacji). | WTOKU(35%) | 31.12.2015 | aktualizacje (4), szkolenia (6), warsztaty (4), spotkania projektowe (48 szt.) | 5 593 442,22 |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 7 | Budowa centrumzapasowego przetwarzania danych wraz z rozbudowącentrumpodstawowego | Budowa centrum zapasowego oraz rozbudowa centrum podstawowego na podstawie projektu technicznego (1 szt.). Budowa centrum zapasowego zagwarantuje ciągłość działania funkcjonujących systemów dziedzinowych oraz podniesienie poziomu bezpieczeństwa danych hydrogeologicznych i geologicznych. W ramach realizacji zadania wymagane jest m.in. przeprowadzenie spotkań projektowych (ok. 20 szt.), szkolenia (5 szt.), konsultacje (5 szt.), usługi utrzymania (5 szt.), usługi budowlane/remontowe (10 szt.) oraz ekspertyzy (1 szt.). | WTOKU(20%) | 31.12.2015 | usługi (1), ekspertyzy (1), spotkania projektowe (20 szt.), | 789 633,72 |
| 8 | Budowa sieci korporacyjnej obejmująca wszystkie Oddziały terenowe PIG-PIB | Budowa sieci korporacyjnej na podstawie wcześniej przygotowanego projektu technicznego (1 szt.). W ramach realizacji zadania wymagane jest m.in. przeprowadzenie spotkań projektowych (ok. 20 szt.), szkolenia (5 szt.), konsultacje (3 szt.) oraz usługi utrzymania (1 szt.). | TAK | 31.12.2015 | Siećkorporacyjna (1), spotkania projektowe (20), szkolenia (1), usługi utrzymania (1) | 1649 904,53 |
| 9 | Infrastrukturaserwerowarozwiązania docelowego ZSI. | Budowa infrastruktury IT realizowana poprzez zakup i instalację niezbędnych urządzeń, w tym m.in. serwerów z systemami operacyjnymi, przestrzeni dyskowej w układach macierzowych, przełączników dla rozwiązania docelowego ZSI oraz narzędzi koniecznych do zarządzania infrastrukturą IT. W ramach realizacji zadania wymagane jest m.in. przeprowadzenie spotkań projektowych (ok. 20 szt.), szkolenia (5 szt.), konsultacje (5 szt.) oraz usługi utrzymania (5 szt.). | WTOKU(20%) | 31.12.2015 | Szkolenia (3), spotkania projektowe (20 szt.), | 606 425,51 |
|  | Suma | 11294 480,69 |

Źródło: *Pismo PIG-PIB IR 070-7(109) z 11.04.2016 r. oraz Rozliczenie nr 10.*

Suma wszystkich kosztów poniesionych na realizację ZSI w okresie 1 stycznia 2013 r. - 31 grudnia 2015 r. (wykazanych w rozliczeniach nr 1-10) wynosiła 11 294 480,69 zł, z czego kwotę 6 139 880,52 zł wydatkowano na wynagrodzenia osobowe (z pochodnymi) pracowników PIG-PIB zaangażowanych w projekt. Szczegółowe informacje zawiera poniższa tabela.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Wysokość wydatków | Udział procentowy w |
| Rodzaj wydatków | za 11.80018 r. -At 12 2015 r fw wffl | całośd wydatków |
| Koszty/wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne | •J I • (w \*31/1 401480,12 | 12,41 % |
| Koszty/wydatki bieżące - nieinwestycyjne: |
| Prace realizowane przez podwykonawców -koszty wykonawców zewnętrznych (bez umów o 1318 162,27 11,67 %dzieło i zlecenie)Prace realizowane przez psg - w tym m.in.: 8 £74 839,25 1S,92 % |
| wynagrodzenia osobowe pracowników PIG-PIB (wraz z pochodnymi | 6139880,52 | 54,36 % |
| umowy o dzieło i zlecenie | 223 188.04 | 1,98 % |
| koszt szkoleń | 298 217.55 | 2,64 % |
| koszt delegacji zagranicznych i krajowych | 150547.91 | 1,33 % |
| pozostałe koszty | 1 763 005.23 | 15,61 % |
| Suma | 11294 480,69 | 100,00 % |

*Źródło: Zbiorcze zestawienie kosztów nr 10.*

1. **Zarządzanie projektem**

Projekt realizowany jest od 1 stycznia 2013 r., a umowa z NFOŚiGW została podpisana w grudniu 2013r. Dokumentacja na potrzeby uzyskania dotacji z NFOŚiGW (wniosek, umowa) - zawiera harmonogram rzeczowo - finansowy, który uwzględnia terminy wypłat dotacji w podziale na wydatki inwestycyjne i bieżące, a nie terminy powstawania produktów (czy realizacji poszczególnych działań).

Nie określono terminów realizacji poszczególnych zadań (1-9), lecz tylko jeden termin odnoszący się do realizacji całego projektu.

W trakcie kontroli przekazano harmonogram projektu, który datowany jest na 29 sierpnia 2014 r., ale nie odnosi się on do wszystkich zadań 1-9 określonych w umowie z NFOŚiGW.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/801]

Projekt nie został podzielony na etapy zarządcze, które byłyby podstawą do oceny przebiegu realizacji procesu. Roczne sprawozdania z realizacji (na potrzeby umowy z NFOŚiGW) zawierają informacje o zrealizowanych działaniach (spotkania, szkolenia, warsztaty), jednak nie zawierają istotnych informacji, czy prawidłowo przebiega realizacja projektu, czy projekt jest realizowany zgodnie z planem. PIG-PIB nie przedstawił innych dokumentów, w których raportowano by realizację projektu z uwzględnieniem tych informacji.

W ramach bieżącej realizacji w projekcie powstawały: cotygodniowe notatki ze spotkań, które zawierają informacje o bieżącej realizacji projektu - bieżące zadania i problemy oraz informacje o zadaniach do wykonania na najbliższy okres i o zadaniach zaległych.

Ponadto w raportach 2-tygodniowych Zakładu Rozwoju Systemów Informatycznych zawarte były informacje o bieżącej realizacji projektu - bieżące zadania i problemy oraz informacje o zadaniach do wykonania na najbliższy okres i o zadaniach opóźnionych.

PIG-PIB udzielił wyjaśnień, że zarządzanie ryzykiem odbywało się na cotygodniowych spotkaniach zarządczych. Ryzyka były identyfikowane, oceniane i kontrolowane przez cały czas trwania projektu. Rejestr ryzyk nie był wypełniany, ale ryzyka były obsługiwane na podstawie konsultacji z Dyrektorem Geo informacji.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/159, 738-798]

Jednak z treści analizowanych notatek nie wynika, aby zawierały one informacje dotyczące zarządzania ryzykiem. Rejestr ryzyk nie był wypełniany i aktualizowany, a stanowi on podstawowy dokument, w którym są przechowywane informacje o ryzyku. W związku z tym istnieją wątpliwości odnośnie właściwego zarządzania ryzykiem.

W związku z powyższym można uznać, że Projekt nie został odpowiednio zaplanowany, opierał się głównie na bieżącym zarządzaniu.

Zespól projektowy

Zgodnie z przekazanym wykazem realizatorów w projekcie uczestniczyło w okresie 01.01.2013 r. - 31.12.2015 r. w sumie 127 pracowników PIG-PIB.

PIG-PIB w trakcie kontroli przekazał szablon roboczego Dokumentu Inicjującego Projekt wersja 0.1, datowana na 2014 r., w którym na str. 3 (zatwierdzenia) znajduje się lista osób, wraz z podanymi rolami, które powinny zatwierdzić ww. dokument. W ww. dokumencie wskazano m.in. role przewodniczącego Komitetu Sterującego, Kierownika Projektu, głównego użytkownika, głównego dostawcy, nadzoru, kierowników zespołów ds. infrastuktury, ds. procesów, architektury i standardów, ds. produkcji oprogramowania, bezpieczeństwa, NAG, jakości. Jednak nie do wszystkich ról zostały wskazane osoby, które je pełnią. Struktura ta nie została formalnie powołana. Formalne powołanie pełnej struktury projektowej zaplanowano po zakończeniu postępowania przetargowego na wybór wykonawcy, który będzie wspierał PIG-PIB w zarządzaniu ZSI u opracuje i wdroży w PIG-PIB metodę zarządzania projektami i portfelem projektów.

Ponadto przedstawione w DIP informacje nie są spójne z funkcjami przypisanymi na liście realizatorów, gdzie np. wskazany w DIP jako kierownik zespołu ds. procesów został wskazany jako

„członek zespołu projektowego, architekt biznesowy”, na liście realizatorów wskazana jest funkcja „kierownik projektu Geoinfonet”, która nie występuje w DIP. Na liście realizatorów znajdują się również inne funkcje w projekcie, nie wskazane w DIP: świadczenie wewnętrznych usług IT, wsparcie w zakresie systemów PSH, wsparcie w zakresie systemów PSG, wsparcie w zakresie zamówień publicznych.

Przedstawiona propozycja struktury jest niejasna i nie odnosi się do zadań 1-9 określonych w umowie z NFOSiGW i związanych z nimi produktów.

W trakcie kontroli PIG-PIB został poproszony o wyjaśnienia dotyczące poszczególnych funkcji w projekcie wskazanych na liście realizatorów tj. wskazanie zadań w ramach funkcji, podziału zadań między osoby i informacji w jaki sposób następowało rozliczenie ze zrealizowanych zadań oraz o wyjaśnienie dotyczące liczby osób przypisanych do funkcji.

Zgodnie z wyjaśnieniami PIG-PIB rozliczanie z zadań odbywało się za pomocą wewnętrznego systemu ONYX, w którym pracownicy określają ilość czasu poświęconą na realizację poszczególnych zadań w ramach przedsięwzięcia. Nie przekazano jednak (mimo prośby Zespołu Kontrolującego) informacji o rozliczaniu z efektów prac ani efektów prac dotyczących poszczególnych ról i osób, co wskazuje na to, że w projekcie rozliczanie ograniczało się do rozliczania czasu pracy i związanego z tym wynagrodzenia, w tym premii.

Ponadto w otrzymanym zestawieniu zrealizowanych prac w okresie paździemik-listopad 2015 r. (załącznik 3 do pisma PIG-PIB z 19 kwietnia 2016 r.), opis merytoryczny prac został opisany jedynie hasłowo, bardzo ogólnie i nie pozwala na stwierdzenie, jakie konkretnie prace były wykonywane przez dane osoby. Nie zostały przekazane zespołowi kontrolującemu żadne efekty realizowanych w tym okresie prac. W przekazanym materiale brak jest opisu efektów prac koncepcyjnych, opisu prac programistycznych, nie zostały wyszczególnione opracowane dokumenty.

Z przekazanego ww. zestawienia wynika, iż Pan Roman Smółka w okresie 1- 16 października 2015 r. przepracował na rzecz projektu ZSI PIG-PIB 176 godzin w 12 dni roboczych tj. średnio około 14 godzin 40 minut każdego dnia roboczego października 2015 r„ co daje niemal dwa pełne etaty. Budzi to poważne zastrzeżenia, gdyż Pan Roman Smółka pełnił jednocześnie funkcję kierownika PIG-PIB.

Istnieją również wątpliwości odnośnie rozliczenia 100 godzin Pani . w październiku 2015 r. na wsparcie w zakresie organizacyjnym, przygotowanie postępowań przetargowych. W zakresie obowiązków Pani znajdują się bowiem m.in. następujące czynności i obowiązki: prowadzenie sekretariatu Zakładu Utrzymania i Eksploatacji Systemów Informatycznych, prowadzenie bieżących spraw dotyczących działalności zakładu (sprawy personalne, kontrola dyscypliny pracy, prowadzenie zaopatrzenia dla zakładu w materiały biurowe, wystawianie, rejestracja oraz rozliczanie faktur i delegacji pracowników), obsługa zgłoszeń centrali telefonicznej, przyjmowanie i rejestracja zgłoszeń uszkodzonego sprzętu komputerowego i oprogramowania.

Na etapie składania zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego PIG-PIB wskazał, że Pani brała udział w przygotowaniu dokumentów do przetargów dotyczących m.in. „dostawy serwerów i przełączników dla PIG-PIB” czy „świadczenia usługi sieci korporacyjnej Jednak nie zostały przedstawione dokumenty potwierdzające udział Pani . w ww. pracach. W związku z tym ww. wątpliwości pozostają aktualne.

W październiku 2015 roku świadczenie wewnętrznych usług IT, usługa helpdesk dla projektu ZSI, instalacja, konfiguracja, modyfikacja, naprawa stacji roboczych na potrzeby ZSI było realizowane przez 5 osób. Ww. osoby usługi te w październiku świadczone były w wymiarze 552 roboczogodzin. Natomiast w listopadzie 2015 roku usługa helpdesku dla projektu ZSI nie była w ogóle świadczona.

Wątpliwości budzi rzetelność prowadzonych zestawień realizowanych prac oraz konieczność świadczenia usług w tak dużym zakresie w październiku 2015r. (przez 5 osób w odniesieniu do pozostałych 44 osób, które w tym miesiącu realizowały prace w ramach projektu).

PIG-PIB nie wyjaśnił w sposób nie budzący wątpliwości jakie były zadania w projekcie związane z poszczególnymi rolami. Informacje PIG-PIB dotyczące zadań przypisanych do poszczególnych ról są bardzo ogólnikowe i niejasne np. odnośnie funkcji „świadczenie wewnętrznych usług IT” i „administracja i konfiguracja systemów” wskazano te same zadania m.in. usługi remontowo- budowlane, natomiast odnoście funkcji „wsparcie w zakresie zamówień publicznych” wskazano: nadzór nad pracami projektowymi, szkolenia konsultacje.

W odniesieniu do funkcji „główny użytkownik” wskazano, że Dyrektor ds. geoinformacji omawiał najważniejsze kwestie z głównymi użytkownikami m.in. na spotkaniach dyrektorów, dokumentacja efektów prac nie jest dostępna dla zespołu projektowego.

Na pytanie dotyczące uzasadnienia dla liczby osób przypisanych do poszczególnych ról wskazano, że „ilość osób realizujących odzwierciedla charakter i złożoność realizowanych prac”, co nie stanowi uzasadnienia dla liczby osób biorących udział w projekcie, np. dla 27 osób w projekcie w funkcji „wsparcie w zakresie systemów PSH”.

Należy uznać, że w projekcie brakuje stałego zespołu do realizacji projektu.

Potwierdzają to wyniki kontroli NFOŚiGW prowadzonej w okresie 12-15 maja 2015 r., a w szczególności wniosek „w PIG-PIB brak stałego zespołu do realizacji ZSI z określeniem jego struktury organizacyjnej, zadań i odpowiedzialności za ich wykonanie, co utrudnia sprawne zarządzanie przedsięwzięciem”.

[Dowód: akta kontroli str. /IId/ARH/PT/DC/213-225, 410-413, 458-464, 551-563, 697-699, 916-927, 1085-1087]

1. **Zasadność podejmowania działań i wydatków w projekcie (pod kątem zakresu)**

**6.1 Wydatki na zespół ludzki**

Zestawienie wynagrodzeń osobowych (z pochodnymi) za okres 01 styczeń 2013 r. - 31 grudzień 2015 r. poniesionych na realizację umowy z NFOŚiGW nr: 897/2013/Wn-07/FG-GO-DN/D pokazuje, że łączna kwota wypłacona 127 pracownikom PIG-PIB zaangażowanym w realizację projektu

ZSI PIG-PIB ze środków dotacji NFOŚiGW przeznaczonych na realizację ww. umowy wyniosła 6 139 880,52zł.

Oznacza to, że 54,36% wszystkich kosztów poniesionych w tym okresie na realizację ZSI PIG-PIB stanowiły wynagrodzenia osobowe (z pochodnymi) należne tylko pracownikom PIG-PIB, zatrudnionym przy realizacji tego projektu. Ponadto w przypadku ośmiu pracowników PIG-PIB - realizatorów suma wynagrodzeń osobowych (z pochodnymi) finansowana ze środków dotacji NFOŚiGW za okres 01 stycznia 2013 r. - 31 grudnia 2015 r. była wyższa niż 200 000,00 zł (od 202 350,35 zł do 294 111 94 zł).

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/213-225]

Z przekazanych przez PIG-PIB informacji wynika, że znaczną część kwoty na wynagrodzenia dla pracowników PIG-PIB tj. 837 700,79 zł (bez kosztów pracodawcy) stanowiła premia projektowa. Premia projektowa była wypłacona 113 pracownikom zaangażowanym w realizację projektu. Najwyższa suma premii dla 1 osoby wynosi 71 214, 94 zł (z czego 34 438,81 zł w 2015 r.) przy sumie wynagrodzeń (z pochodnymi) w ramach ZSI - 230 441, 91 zł. Ponadto 4 osoby otrzymały premie z projektu ZSI w wysokości ponad 30 000 zł (bez pochodnych) na osobę.

Jednocześnie premie z projektu były wypłacane nawet osobom, które miały niewielki wkład w projekt np.

* Pani - 2013 r. wynagrodzenie 132 zł, premia projektowa 4,96 zł
* Pan - 2013 r. wynagrodzenie 175, 14 zł premia 17,39 zł

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/488-493]

W trakcie kontroli zapytano czy w przypadku przedłużenia okresu realizacji projektu o kolejne 2 lata pracownicy PIG-PIB zaangażowani w projekt (tzw. Realizatorzy) będą otrzymywać premię przez następne dwa lata. Z wyjaśnień PIG-PIB wynika, że przypadku umowy nr 897/2013/Wn-07/FG-GO- DN/D z 13 grudnia 2013 r. na „Zintegrowany system informatyczny Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego (ZSI PIG-PIB), oparty o architekturę SOA”, przedłużonej o kolejne 2 lata tj. do 31 grudnia 2017 r., premie będą wypłacane nadal, mimo opóźnień w realizacji projektu ZSI.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/1364-1365]

Ww. informacje wskazują na automatyczne naliczanie premii, nie powiązane z efektami projektu czy też wkładem danej osoby w efekty projektu. Poza tym wątpliwości budzi fakt wypłacania premii w sytuacji znacznego opóźnienia w realizacji projektu.

1. **Zawieranie umów zlecenia i o dzieło**

W ramach realizacji przedsięwzięcia zawarto 13 umów zlecenia i o dzieło z 10 osobami. Łączna kwota umów wyniosła 223 188,04 zł.

W PIG-PIB obowiązuje ,Regulamin udzielania zamówień wyłączonych z obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo Zamówień Publicznych” (załącznik 2 do zarządzenia nr 11 z dnia 1 lutego 2013 r. obowiązujący od 15 lutego 2013 do 31 lipca 2014 r., a następnie załącznik 2 do zarządzenia nr 8 z dnia 15 lipca 2014 r. obowiązujący od 1 sierpnia 2014 r.).

Zgodnie z regulaminem w przypadku udzielania zamówień, których wartość nie przekracza kwoty 3 000 euro netto powinna zostać dokonana analiza rynku. W przypadku zamówień o wartości 3 000 -14 000 euro netto należy skierować zapytanie ofertowe do co najmniej 3 potencjalnych oferentów, z czynności wyboru powinna być sporządzona notatka, która podlega zatwierdzeniu przez dyrektora/zastępcę dyrektora/sekretarza naukowego lub dyrektora oddziału regionalnego PIG-PIB.

W czasie obowiązywania ww. Regulaminu w ramach ZSI podpisano 13 umów zlecenia/ o dzieło, z czego 5 na kwoty przekraczające 3 000 euro. Przekazana przez PIG-PIB dokumentacja dotycząca tych postępowań zawiera wnioski na zlecenie prac z funduszu bezosobowego, nie zawiera jednak innej dokumentacji z prowadzonych postępowań o wartości poniżej 3 000 euro, ani z postępowań o wartości 3 000-14 000 euro, za wyjątkiem dokumentacji dotyczącej umowy z Panem (wartość zamówienia pow. 3 000 euro), która jednak nie jest kompletna. Nie zawiera bowiem notatki z czynności wyboru.

Ponadto wniosek na zlecenie prac z funduszu bezosobowego na umowę z nie został zatwierdzony do realizacji (brak zatwierdzenia na wniosku), a mimo to umowa z Panem . została zawarta.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/229-340]

W związku z brakiem stosownej dokumentacji należy uznać, iż w ramach realizacji ZSI umowy były zawierane niezgodnie z obowiązującą procedurą.

Ponadto w ramach kontroli zawierania umów o dzieło stwierdzono również inne nieprawidłowości:

• W **odniesieniu do umowy 205/14 z Panią :**

Zgodnie ze złożonym oświadczeniem PIG-PIB nie posiada dzieł wykonanych przez Panią w ramach umowy 205/14. Odbiory były dokonywane przez Dyrektora ds. Geoinformacji, Pana Romana Smółkę.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/739]

Umowa datowana jest na 7 kwietnia 2014 r„ tymczasem wniosek na zlecenie prac z funduszu bezosobowego został zatwierdzony do realizacji 20 maja 2014 r., a podpis radcy prawnego na umowie nastąpił z datą 23 maja 2014 r.

Pierwsza wypłata środków (30 maja 2014 r.) z ww. umowy nastąpiła na podstawie dowodu księgowego z 28 maja 2015 r. w wysokości 6 249 zł netto - tj. 7 300 brutto (równowartość za dwa miesiące). Nie jest jasne dlaczego dokonano wypłaty w podwójnej wysokości (podczas gdy data podpisania umowy (a tym samym i początek jej realizacji) i zgodnie z ww. informacjami nie mogła być wcześniejsza niż 23 maja 2014 r., czyli umowa nie powinna być realizowana od 7 kwietnia br.

Wątpliwości budzą również zapisy umowy dotyczące m.in. terminu przekazania dzieła i wypłaty wynagrodzenia za wykonane dzieło. Data realizacji umowy tj. wykonania i przekazania Zamawiającemu kompletnego dzieła została ustalona w par. 2 umowy na 31 grudnia 2014 r. Jednak zgodnie z par. 4 Umowy odbiory dzieła powinny być dokonywane w cyklach miesięcznych, a zgodnie z par. 5 wynagrodzenie wypłacane w ratach miesięcznych. Jednocześnie określone w par. 6 warunki dotyczące odstąpienia od umowy z winy wykonawcy odnoszą się do terminu określonego w par. 2 tj. 31 grudnia 2014 r. Ponadto w umowie nie zostało określone w jaki sposób należy rozumieć cykl miesięczny tj. czy jest to miesiąc kalendarzowy czy też określone daty, z protokołów odbioru również nie wynika jakich okresów dotyczą.

Ponadto PIG-PEB nie przekazał protokołów odbioru prac odnoszących się do rachunków wystawionych 28 maja 2014 r. oraz 16 czerwca 2014 r. Nie jest wiec jasne na jakiej podstawie dokonano wypłaty wynagrodzenia w zw. z ww. rachunkami skoro to protokół odbioru (podpisany bez zastrzeżeń) jest podstawą do wystawienia rachunku (par. 4 umowy).

Ponadto na protokołach odbioru z 15 lipca 2014 r., 18 sierpnia 2014 r., 15 września 2014 r., 15 października 2014 r. brak informacji o dacie przekazania dzieła, a protokół z 22 grudnia 2014 r. przekazany razem z rachunkiem z 22 grudnia 2014 r. jest niepodpisany.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/989-1016]

**• Umowy z Panem i Panem .**

Umowy 273/14 z . i 274/14 z; , zostały podpisane 19 maja 2014 r., tj. przed zatwierdzeniem

do realizacji wniosku na zlecenie prac z funduszu bezosobowego tj. 28 maja 2014 r., co oznacza, że umowy podpisano przed uzyskaniem zgody na ich realizację.

W umowach 329/14 z . i 330/14 z ., początek realizacji czynności Zleceniobiorcy (par. 1 umowy) został wskazany na 23 czerwca 2014r., podczas gdy data zatwierdzenia do realizacji wniosku na zlecenie prac z funduszu bezosobowego to 11 lipca 2014r., co oznacza, że realizację umów rozpoczęto przed uzyskaniem zgody na realizację.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/1017-1084]

**• Umowa o dzieło 489/14 z Panem**

W związku z potrzebą aktualizacji oprogramowania wspomagającego umożliwiającego działanie aplikacji PIG-PIB pod nazwą Jaskinie Polski - moduł PSG wraz z jego dostosowaniem do nowych technologii, w dniu 21 lipca 2014r. dokonano ustalenia szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia na kwotę 35 772,36 zł netto, 44 000,00 zł brutto.

Zapytanie ofertowe zostało wysłane przez Panią w dniu 4 sierpnia 2014r.

za pomocą poczty elektronicznej do trzech Wykonawców: Pana ., Pana , Pana W przypadku tych e-maili w systemie poczty elektronicznej utworzony jest monit wiadomości. Dodatkowo w przypadku Pana . utworzona jest kategoria pod nazwą: Lucek.

Zamawiający otrzymał 3 oferty. We wszystkich trzech ofertach wartość netto była identyczna jak wartość brutto tj.:

* . - wartość netto 43700,00 zł, wartość brutto 43 700,00 zł, stawka podatku VAT 0%
* - wartość netto 55 000,00 zł, wartość brutto 55 000,00 zł, stawka podatku VAT 0%

- wartość netto 60 000,00 zł, wartość brutto 60 000,00 zł, stawka podatku VAT 0%

Dodatkowo Zamawiający w zapytaniu ofertowym wymagał wypełnienia spisu odbytych szkoleń, posiadanych certyfikatów oraz podania informacji o posiadanym doświadczeniu. Oferta przesłana przez Pana została uzupełniona o te informacje. Pozostałe dwie oferty nie zawierały tych informacji.

Zgodnie z doświadczeniem wykazanym w złożonej ofercie Pan był pracownikiem PIG-PIB od listopada 2011 r. do czerwca 2014 r.

Z informacji dostępnych w Internecie, można wywnioskować, że wszystkie ww. osoby studiowały w tym samym czasie na Wydziale Informatyki Politechniki Białostockiej. Na portalu społecznościowym Facebook, wśród znajomych Pana znajduje się Pan . z ., który studiował na Politechnice Białostockiej.

W dniu 6 sierpnia 2014r. został sporządzony przez Pana , wniosek na zlecenie prac z funduszu bezosobowego dla Pana . na kwotę netto 43 700,00 zł, wartość brutto 56 810,00 zł. Wniosek został w dniu 11 sierpnia 2014r. zatwierdzony do realizacji przez I Zastępcę Dyrektora PIG-PIB, Dyrektora ds. Geoinformacji. Wątpliwości budzi fakt przyjęcia we wniosku na zlecenie kwoty 56 810,00 zł - wyższej o 30 % od złożonej w ofercie kwoty 43 700,00 zł. W treści wniosku opisane jest to jako proponowane wynagrodzenie brutto (z ZUS PIG-PIB i kosztami pośrednimi). Umowa o dzieło z Panem na kwotę 56 810,00 zł brutto została podpisana w dniu 18.08.2014 r.

1. ile istnieje możliwość naliczania przez PIG-PIB kosztów pośrednich do poziomu 30 % (zgodnie z umową), to za nieprawidłowe należy uznać fakt zaliczenia ich na poczet wynagrodzenia Wykonawcy
2. naliczenia należnego Wykonawcy wynagrodzenia netto od kwoty uwzględniającej koszty pośrednie PIG-PIB, co skutkowało wypłatą wynagrodzenia (pomniejszonego o zaliczkę na podatek dochodowy) w wysokości 51 697,00 zł, tj. w wysokości wyższej o 7 997,00 zł niż w złożonej ofercie.

Wątpliwość budzi rzetelność dokonanego rozeznania rynku oraz kwestia prawidłowego wyboru najkorzystniejszej cenowo oferty, między innymi w związku tym, że umowa została podpisana na kwotę brutto 56 810,00 zł, a kwota ta jest wyższa niż cena zaproponowana w ofercie przez Pana oraz w ofercie złożonej przez Pana W przekazanej dokumentacji, brak jest informacji wskazującej, że zweryfikowano, czy zaproponowana przez Pana . kwota w wysokości 55 000,00 zł, to wartość netto czy brutto.

Brak jest również dokumentacji wskazującej dlaczego kwota we wniosku z bezosobowego funduszu płac, a następnie w umowie jest inna niż kwota złożona w ofercie oraz kwota wypłacona Panu (kwota netto do wypłaty zgodnie z rachunkiem tj. 51 697,00 zł).

Ponadto wątpliwości budzi finansowanie ww. umowy z projektu ZSI.

Zgodnie z informacjami zawartymi we wniosku na zlecenie prac z funduszu bezosobowego „Wykonanie umowy jest również niezbędne dla terminowej realizacji tematu 22-9319-1303-00-1. Obecna aplikacja edycyjna „Jaskinie Polski” utworzona w 2009 r. jest niedostosowana do nowych technologii i sprawia poważne trudności wykonawcy zewnętrznemu tematu, którym jest Polskie Towarzystwo Nauk o Ziemi. Niewykonanie tej usługi grozi niedotrzymaniem warunków umowy przez PIG-PIB wobec wykonawcy zewnętrznego i przerwaniem realizacji tematu.”

Ww. przytoczone informacje wskazują na bezpośredni związek między realizacją umowy 2 , a tematem „Jaskinie Polski”.

Ponadto w złożonych wyjaśnieniach wskazano, że prace te nie zostały ujęte w kosztach zadania tematu nr 22-9313-1303-00-1, realizowanego niemal równolegle w ramach prac PSG w okresie 01.07.2013-31.12.2015 projektu pn. „Opracowanie nowych dokumentacji jaskiń Polski wraz z wprowadzeniem ich do podsystemu CBDG JASKINIE oraz aktualizacja informacji o jaskiniach znajdujących się już w tym podsystemie, a także modernizacja aplikacji internetowej "Jaskinie Polski" - umowa nr 715/2013/Wn-07/FG-G0-DN/D na łączną kwotę 1 282 000,00 zł.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/886-900]

Zgodnie z wyjaśnieniami PIG-PIB: „Przystępując do realizacji tego tematu zakładano, że modyfikacja zostanie wykonana w ramach prac własnych (pracownicy PIG-PIB). Odejście dwóch programistów, zaskutkowało koniecznością powierzenia prac modyfikacyjnych w ramach umowy zlecenia”. Wskazuje to jednak na celowy i nieplanowany koszt związany z realizacją innego zadania PSG - jednak zdaniem kontrolujących nie jest to wystarczające uzasadnienie faktu, że ten nieplanowany w innym temacie koszt został poniesiony w przedsięwzięciu ZSI PIG-PIB po stronie wydatków bieżących w pozycji 6.3 HRF.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/568-5701

1. **Wydatki na projekt Geoinfonet - Umowy zlecenia zawarte na realizację systemu Geoinfonet**

W związku z realizacją zadań dotyczących systemu Geoinfonet zostały zawarte następujące umowy zlecenia na łączną kwotę 59 500 zł:

* umowa zlecenie z 16 kwietnia 2015 r. z . na kwotę 13 000,00 zł;
* umowa zlecenie z 17 kwietnia 2015 r. z na kwotę 6 500,00 zł;
* umowa zlecenie IR/W/35/2015 z 5 lipca 2015 r. z . na kwotę 25 000,00 zł;
* umowa zlecenie IR/W/50/2015 z 5 października 2015 r. z na kwotę 15 000,00 zł.

W przypadku umowy zlecenia IR/W/50/2015 z 1 października 2015 r. z na kwotę 15 000,00 zł

w ramach projektu ZSI PIG-PIB rozliczono kwotę 10 000,00 zł, wynikającą z rachunków wystawionych dla PIG-PIB z dn. 5 listopada 2015 r. na kwotę 5 000,00 zł oraz z dn. 4 grudnia 2015 r. również na kwotę 5 000,00 zł. Ponieważ umowa zlecenie obejmowała czynności do wykonania w okresie od 5 października 2015 r. do 31 grudnia 2015 r„ zaś wynagrodzenie miało być wypłacane w trzech ratach miesięcznych po 5 000 zł brutto, kontrolujący stwierdzają, że do dnia 31 grudnia 2015 r. brak jest rozliczenia za jeden miesiąc ww. umowy.

Zgodnie z przedłożonymi dokumentami z tytułu wynagrodzeń bezosobowych wraz z pochodnymi, przypadających na Geoinfonet ze środków dotacji NFOSiGW na realizację przedsięwzięcia ZSI PIG- PIB rozliczona została kwota wyższa niż wynikało to z zawartych umów zleceń o 8 031,10 zł - z tytułu zaksięgowania w koszt projektu składek pracodawcy (PIG-PIB) od kwot brutto oraz dodatkowo wyższa o około 30% - z tytułu doliczenia przez PIG-PIB do sumy kwot brutto i składek pracodawcy przez PIG-PIB kosztów pośrednich (do wysokości około 30% wynagrodzeń ze składkami pracodawcy). Ze względu na to, że w kontrolowanym okresie Geoinfonet nie stał się formalnie częścią przedsięwzięcia ZSI PIG-PIB, nie można uznać za zasadne finansowanie ww. opisanych wydatków ze środków publicznych dotacji, przeznaczonej na realizację projektu ZSI PIG-PIB.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/212-418, 1221-1253 ]

1. Szkolenia

We wniosku o dofinansowanie (str. 6) wskazano, że ze strony PIG-PLB w projekcie uczestniczyć będzie zespół kilkudziesięciu osób o wysokich kompetencjach, wymaganych od kierowników projektu, analityków, inżynierów oprogramowania i członków zespołów roboczych, posiadających certyfikaty z metodyki Prince 2, metodyki ITIL oraz olbrzymie doświadczenie praktyczne w zakresie budowy i eksploatacji rozległych systemów informatycznych. W tym kontekście budzi wątpliwości liczba i zakres szkoleń w projekcie, których łączny koszt wyniósł 298 217,55 zł.

* PRINCE 2

W sumie w projekcie na szkolenia z metodyki zarządzania projektami PRINCE 2 wydano kwotę 18 000,00 zł na szkolenia dla 10 osób, z czego 8 osób odbyło szkolenia na poziomie Foundation, a 2 na poziomie Practitioner.

Z 10 przeszkolonych osób 4 osoby nie znajdują się na przekazanej przez PIG-PIB liście realizatorów projektu ZSI, a role dwóch osób tj. Pani (wsparcie w zakresie promocji) oraz Pana (architekt infrastruktury) w projekcie ZSI nie uzasadniają konieczności odbycia przez nich szkolenia z metodyki zarządzania projektami Prince 2.

W trakcie kontroli PIG-PIB udzielił odpowiedzi, że udział ww. osób odzwierciedla charakter i złożoność przedsięwzięcia, które dotyczy wszystkich obszarów działalności organizacji i dla powodzenia przedsięwzięcia wymaga udziału wielu osób z różnych działów PIG-PIB.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/444-564]

Jednak odpowiedź PIG-PIB ma charakter bardzo ogólny i nie wyjaśnia konieczności udziału ww. osób w szkoleniu i w związku z tym nie można uznać udziału tych osób w szkoleniu z metodyki Prince za niezbędny dla realizacji projektu, a wydatek 10 200,00 zł na szkolenia za zasadny.

* Warsztaty Komunikacja w projekcie (18-19 kwietnia 2013 r.).

Koszt warsztatów wynosił 5 976,00 zł. W warsztatach wzięło udział 45 osób z czego:

* 12 osób, których nazwiska nie znajdują się na liście realizatorów,
* 16 osób które zgodnie z informacją na liście realizatorów, nie uczestniczyły w momencie szkolenia w projekcie,
* 9 osób, co do których zaistniały wątpliwości dotyczące związku roli w projekcie z celowością udziału w szkoleniu.

W trakcie kontroli PIG-PIB udzielił odpowiedzi, że duża ilość uczestników szkolenia odzwierciedla charakter i złożoność przedsięwzięcia, które dotyczy wszystkich obszarów działalności organizacji. Ponadto wskazano, że ww. osoby są interesariuszami wewnętrznymi projektu.

De facto nie udzielono odpowiedzi na zadane pytanie dotyczące celowości udziału ww. osób w warsztatach.

* **Szkolenie z wprowadzenia do zarządzania procesowego z wykorzystaniem technologii Oracle Business Process Management Oracle 12 c (BPM)**

W szkoleniu wzięło udział 10 osób. Koszt szkolenia 25 960,00 zł. Szkolenie odbyło się w dniach 23­24 listopada 2015 r. i 30 listopada - 2 grudnia 2015 r.

PIG-PIB złożył wyjaśnienie, że „narzędzia BPM są obecnie na etapie wykorzystania w projekcie Digitalizacja zasobów archiwalnych, poprzez budowę aplikacji do monitorowania procesów digitalizacji zasobów archiwalnych. Narzędzia BPM planowane są do wykorzystania w projekcie Geoinfonet”.

Zgodnie z tym wyjaśnieniem należy uznać, że narzędzie Oracle nie jest wykorzystywane w projekcie ZSI i ww. szkolenie nie było uzasadnione. Oznacza to również brak uzasadnienia dla zakupu oprogramowania Business Process Management Oracle 12 c z projektu ZSI.

Ponadto Katalog procesów biznesowych PIG-PIB utworzony został z wykorzystaniem innego narzędzia tj. Enterprise Architect.

Ponadto w ramach umowy zakupu oprogramowania Business Process Management Oracle 12 c odbyły się warsztaty, których zakres pokrywa się z przedmiotowym szkoleniem.

* **P30Foundation**

Szkolenie odbyło się 12-14 października 2015 r. Koszt szkolenia 4 400,00 zł (dla 2 osób).

Zgodnie z wyjaśnieniami PIG-PIB szkolenie jest niezbędne do uruchomienia biura projektów i szkolenie odbyło się w związku z wdrożeniem w Instytucie, w ramach projektu ZSI, nowoczesnej metody zarządzania projektami i portfolio projektów, w oparciu o sprawdzone metodyki, dostosowanej do potrzeb i możliwości Instytutu.

Jednak ani we wniosku z 17 kwietnia 2013 r., ani w umowie z NFOŚiGW utworzenie biura projektów nie zostało uwzględnione. Jedynie w opisie zadania 1 (Opracowanie dokumentu strategii integracji dziedzinowych systemów PIG-PIB) znajduje się odniesienie do Aktualizacji Strategii IT obejmującej m.in. zarządzanie portfelem projektów, zarządzanie projektami. Nie oznacza to jednak utworzenia biura projektów. Ponadto utworzenie biura nie zostało ujęte w harmonogramie projektu przekazanym przez PIG-PIB, datowanym na 29 sierpnia 2014 r. PIG- PIB nie przekazał również informacji na kiedy planowane jest otwarcie biura.

W związku z powyższym nie można uznać odbycia szkolenia za zasadne i celowe w projekcie.

* **XIX, XX i XXI Forum Teleinformatyki**

W XIX Forum (2013 r.) wzięło udział 10 osób. Koszt udziału w Forum wyniósł 4 428,00 zł.

W XX Forum (2014 r.) wzięło udział 11 osób. Koszt udziału w Forum wyniósł 5 940,00 zł.

W XXI Forum (2015 r.) wzięło udział 14 osób. Koszt udziału w Forum wyniósł 4 500,00 zł.

Z analizy Agendy XIX i XX Forum oraz materiałów zamieszczonych na stronie internetowej ([www.forumti.pl](http://www.forumti.pl)) wynika, że na Forum jest wydarzeniem o charakterze konferencji, na którym prezentacje są prowadzone na dość dużym poziomie ogólności, często przez osoby ze szczebla politycznego (m.in. prezesów zarządów, Dyrektorów z Ministerstw, Dyrektorów Generalnych), a czas prezentacji wynosi ok. 20-25 minut.

W związku z tym wyjaśnienia PIG-PIB że „Udział w forum był podyktowany koniecznością weryfikacji koncepcji wykorzystania technologii teleinformatycznych z oczekiwaniami państwa obywatelskiego. Na Forum prezentowano najważniejsze i zarazem najciekawsze projekty, przy czym prezentacje były wygłaszane zarówno przez Zamawiających, jak i Wykonawców systemów” nie są wystarczające, aby uznać udział w Forum za niezbędny do realizacji projektu.

Ponadto wątpliwości budzi udział dużej liczby osób w każdej z edycji Forum. PIG-PIB nie uzasadnił potrzeby udziału tak dużej liczby osób w ww. spotkaniach. Również wyjaśnienia dotyczące poszczególnych osób uczestniczących w XX Forum tj.

tj. „pozyskiwanie danych i budowa systemów informatycznych” są niejasne i niewystarczające, szczególnie w kontekście braku ww. osób na liście realizatorów oraz podobnie wyjaśnienia dotyczące: nie uzasadniają udziału w Forum w odniesieniu do roli w

projekcie.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/196-198,465-474, 725-730, 938-960]

1. **Delegacje krajowe**

Z informacji przekazanych wynika, iż koszt delegacji krajowych w projekcie wyniósł 52 191,23 zł. Z analizy wydatków na delegacje krajowe wynika, iż w ramach ZSI finansowano wydatki nie mieszczące się w zakresie projektu, a w szczególności:

* **EZD i Datolit**

W ramach ZSI sfinansowano 6 delegacji krajowych związanych z systemem Datolit w 5 oddziałach PIG-PIB (szkolenia oraz wdrażanie systemu) łącznie na sumę 2 201,20 zł oraz 4 delegacje dotyczące prezentacji systemu EZD pod kątem integracji z systemami dziedzinowymi PIG-PIB (na kwotę 120,00 zł). Wg wyjaśnień PIG-PIG Datolit obsługuje procesy biznesowe, które będą wykorzystywane także przy uruchamianiu e-usług w ramach ZSI. Rozważane było również integrowanie tego systemu w ZSI PIG-PIB.

Zdaniem zespołu kontrolującego ww. wyjaśnienia nie są wystarczające, aby uznać, że poniesione w ramach ZSI wydatki związane z systemem Datolit i EZD były zasadne.

* **Sympozjum „Chłodno o hydrogeologii” Bukowina Tatrzańska 3-5 marca 2013 r.**

W sympozjum wzięły udział 4 osoby. Koszt wyjazdu wyniósł 1 282,50 zł. Zgodnie z Agendą celem seminarium było spotkanie osób związanych z hydrogeologią i gospodarka wodną w kraju oraz dyskusja na tematy istotne dla środowiska hydrogeologicznego. Seminarium dotyczyło dokumentacji hydrogeologicznej dotyczącej obszaru ochronnego Głównych Zbiorników Wód Podziemnych, dokumentacji hydrogeologicznej ustalającej zasoby dyspozycyjne wód podziemnych jako narzędzie dla racjonalnego gospodarowania wodami oraz gromadzenie i udostępnianie informacji geologicznej w świetle dyrektywy EMSPIRE oraz ustaw krajowych.

PIG-PIB wyjaśnił, że na seminarium prezentowane były także wstępne założenia systemu opartego o architekturę SOA. Jednak zgodnie z Agendą prezentacja SOA była jednym z trzech punktów wystąpienia („Gromadzenie i udostępnianie informacji geologicznej w świetle dyrektywy INSPIRE oraz ustaw krajowych” 4 marca 2013 r. godz. 15.00-16.00).

Ponadto wnioski zawarte w sprawozdaniach uczestników wskazują na ogólny charakter konferencji. Należy zwrócić również uwagę na fakt, ze w projekcie, zgodnie z wykazem realizatorów uczestniczyło 27 osób, których zadaniem było wsparcie w zakresie systemów PSH.

* **Spotkanie robocze ws. wypełnienia zobowiązań w ramach dyrektywy INSPIRE**

Spotkanie odbyło się 13 września 2013 r. (koszt udziału 191,00 zł). PIG-PIB wyjaśnił, że Dyrektywa INSPIRE określa istotne elementy struktury danych przestrzennych przewidzianych do integracji w ramach ZSI. Jednak mimo wyjaśnień PIG-PIB budzi wątpliwości finansowanie z ZSI udziału w tym spotkaniu udziału Pana , gdyż przekazany wykaz realizatorów nie potwierdza udziału p. we wrześniu 2013 r w projekcie.

* **Jesienne specjalistyczne Warsztaty IT**

Warsztaty odbyły się 1 października 2013 r., koszt 1 305,00 zł (1 osoba). PIG-PIB nie przekazał wyjaśnień odnośnie ww. warsztatów. W związku z tym uznano, że nie wykazano zasadności ww. warsztatów w projekcie.

* **Warsztaty: "Rola IT w procesach konsolidacyjnych i integracyjnych"**

Warsztaty odbyły . się 13 marca 2015 r. Udział wzięło 11 osób. Koszt 4200,00 zł. Zgodnie^, z wyjaśnieniami PIG-PIB zakres warsztatów obejmował przede wszystkim tematykę architektury korporacyjnej oraz narzędzi wspierających zarządzanie architekturą.

Nie udzielono jednak dostatecznych wyjaśnień dotyczących zasadności udziału ww. osób w warsztatach, a w szczególności udziału Pana Romana Smółki (rola w projekcie Przewodniczący KS), (Z-ca KP ZSI wg. wyjaśnień, a nadzór projektu/zabezpieczenie interesów interesariuszy wg. wykazu realizatorów), (sekretarz projektu/biuro projektu), (wsparcie prawne).

* **Szkolenie pracowników Oddziału Karpackiego z polityki bezpieczeństwa**

Szkolenie zostało przeprowadzone przez Pana 19 listopada 2015 r. Koszt - 285,00 zł. PIG-PIB udzielił wyjaśnień, że „budowana polityka bezpieczeństwa uwzględniać będzie również elementy ochrony danych osobowych, które były omawiane z pracownikami w Oddziale Karpackim. Jednak należy zwrócić uwagę, że polityka bezpieczeństwa w ramach ZSI nie powstała, w związku z tym nie można uznać, że ww. szkolenie mieściło się w zakresie ZSI i powinno być z ZSI sfinansowane.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/184-195, 421-439,802-807]

1. **Delegacje zagraniczne**

Z informacji przekazanych przez PIG-PIB wynika, iż w ramach projektu odbyły się 4 delegacje zagraniczne, których łączny koszt wyniósł 98 356,68 zł i został zaliczony w koszty zadania 6.

W każdym wyjeździe brało udział 5-6 osób, a wyjazdy trwały od 4 do 9 dni (9 dni wyjazd do USA). Zgodnie z HRF do umowy wyjazdy zagraniczne mieszczą się w punkcie 6.2 „konsultacje z innymi służbami geologicznymi w zakresie rozwiązań technicznych i technologicznych” w ramach zadania 6. Implementacja ZSI w oparciu o kluczowe procesy biznesowe wraz z uruchomieniem e-usług. Tymczasem ww. delegacje odnoszą się również do innych zadań, nie tylko do zadania, do którego zostały przypisane.

Ponadto wątpliwości co do długości wyjazdów i liczby osób biorących w nich udział.

* Wyjazd na Węgry - koszt: 6 297,89 zł

Zgodnie ze sprawozdaniem, celem wyjazdu był udział w 1 Central Europe-Geosience Information Consortium Conference połączony z konsultacjami techniczno-technologicznymi w zakresie rozwiązań IT. Pierwszego dnia konferencji odbyły się spotkania z przedstawicielami MFGI w celu wymiany doświadczeń w zakresie IT. W drugim dniu miała miejsce oficjalna część konferencji, w trakcie której prezentowano raporty narodowe z działalności geoinformacyjnej oraz odbyło się posiedzenie komitetu sterującego, w którym PIG reprezentował Częścią konferencji były

również warsztaty o zróżnicowanej tematyce (IT, data management, strategy, aplications development, open-source vs. Commercials).

Zgodnie z tabelą przekazaną przez PIG-PIB w wyjeździe wzięły udział 2 osoby tj. i ., którzy nie zostały ujęci na liście realizatorów ZSI (wg. wyjaśnień PIG-PIB dwie kluczowe osoby z pionów merytorycznych). Ww. przedstawili prezentację, „engineering Geological Database (EGDB) - 1:10K engineering-geological atlases of mail cities in Poland”.

Na ogólny charakter konferencji wskazują również pozostałe informacje zawarte w sprawozdaniu, a w tym wnioski odnoszące się wyłącznie do wymiany informacji pomiędzy poszczególnymi działami geoinformacji. Brak w sprawozdaniu wniosków przydatnych z punktu widzenia ZSI.

PIG-PIB złożył dodatkowe wyjaśnienie, że „wiedza przywieziona przez uczestników jest przydatna z punktu widzenia ZSI”. Jednak ze względu na ogólnikowy charakter wyjaśnień oraz brak w przekazanym w trakcie kontroli sprawozdaniu z wyjazdu wniosków dotyczących ZSI w dalszym ciągu pozostają wątpliwości co do finansowania całości wyjazdu ze środków ZSI.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/184-195, 371-379, 383-409, 475]

* **Niewyjaśniony koszt związany z wyjazdem p. , na Litwę**

PIG -PIB nie złożył wyjaśnień odnośnie zapytania o celowość oraz związek z projektem ZSI-wydatku w wysokości 1 350,65 zł, opisanego w rozliczeniu nr 7 jako: „ *nr rej. Warszawa-Wilno-teren-Warszawa spotkanie poświęcone kwestiom techniczno-organizacyjnym spraw bieżących i dalszej współpracy pomiędzy Służbą geologiczną Litwy -LTG i PIG-PIB;*

Z kopii dostarczonej Karty Drogowej Nr 19/02/15 z 16 marca 2015 r. wynika, że pierwotnie w karcie drogowej wpisano, że są to koszty tematu 22.5002.1301.05.1, Później jednak przekreślono to oznaczenie kosztów i wpisano oznaczenie tematu ZSIPIG-PIB tj. 22.9413.1301.06.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/226-228, 364-366]

Na pytanie o wskazanie możliwości rozliczania tego kosztu bezpośrednio w koszty projektu ZSI PIG-PIB i uzasadnienie dla zaliczenia tego kosztu do kwalifikowanych kosztów projektu kontrolujący nie uzyskali żadnego wyjaśnienia.

Na etapie zastrzeżeń do projektu wystąpienia PIG-PPIB wyjaśnił, że Pan . był kierowcą delegacji. Jednak, ze względu na fakt, że wyjazd na Litwę nie został wykazany przez PIG-PIB na liście wyjazdów zagranicznych w ramach ZSI PIG-PIB kontrolujący uważają, że brak podstaw do stwierdzenia, że koszty eksploatacji samochodu w dniach 16-19 luty 2015 r.

były „niezbędne do realizacji przedsięwzięcia”. Kontrolujący uznają ten wydatek za niezasadny dla celów realizacji projektu ZSI PIG-PIB.

1. **Zakup sprzętu i oprogramowania**

Z przekazanych przez PIG-PIB informacji wynika, że dotychczas zakupiono:

* 6 przełączników w celu zapewnienia sieci komputerowej dla osób biorących udział w projekcie za kwotę 71 000,00 zł. Zakupu dokonano w oparciu o zadanie 9. Zakup jest zgodny z pkt 10 Szczegółowego zakresu prac: „Zakupy wspomagające realizację projektu ZSI”;
* 5 serwerów w celu uruchomienia zakupionych licencji Oracle za kwotę 65 000,00zł. Zakupu dokonano w oparciu o zadanie 9. Zakup jest zgodny z pkt 10 Szczegółowego zakresu prac: „Zakupy wspomagające realizację projektu ZSI”;
* 10 przełączników w celu zapewnienia dostępu pracownikom oddziałów do centralnych zasobów, oraz możliwości wykonywania centralnego backupu zasobów lokalnych. Zakupu dokonano w oparciu o zadanie 5 i 8.

Ww. zakupy nie budzą zastrzeżeń.

W ramach zakupu oprogramowania i wsparcia zakupiono między innymi:

• usługę asysty technicznej CheckPointa na okres 12 miesięcy dla ZSI (data wniosku: 06.02.2015r.). Zgodnie z informacją przekazaną w piśmie z dnia 11 kwietnia 2016 r„ znak IR-070-7(109)/2016 oraz z dnia 14 kwietnia 2016 r., znak IR-070-ll(124)/2016 wartość zakupu wyniosła 90 699,16 zł. Celem zakupu było zapewnienie bezpieczeństwa systemów informatycznych. Z wyjaśnień wynika, że wsparcie jest wykorzystywane dla urządzeń obsługujących wszystkie aktualnie funkcjonujące systemy dziedzinowe wchodzące w skład ZSI i bieżący ruch w PIG-PIB.

W zał. nr 2 do pisma z dnia 19 kwietnia 2016r„ znak IR-0700-12(128)/2016 znalazła się informacja, że zakupione w firmie Decsoft S.A. na podstawie umowy z dnia 20 marca 2015r. świadczenie asysty technicznej dla produktów Checkpointa na 12 miesięcy kosztowało 118 891,80 zł. Znajduje się tu również informacja, że zakup ten był współfinansowany ze środków projektu ZSI, w wysokości 31 951,80 zł.

* usługę wsparcia technicznego infrastruktury do wirtualizacji VmWare (data wniosku 6 listopada 2014r.), której wartość wyniosła 85 000,00 zł. Z wyjaśnień PIG-PIB wynika, że aktualnie jest wykorzystywane i zapewnia dostęp do bazy wiedzy, poprawek oprogramowania oraz pomocy technicznej w przypadku problemów w zakresie bieżącego utrzymania aktualnie funkcjonujących systemów PIB-PIB,

W piśmie z dnia 19 kwietnia 2016 r., znak LR-0700-12( 128)/2016 znajduje się informacja, że zakupiona w firmie Decsoft S.A. na podstawie umowy z dnia 24 grudnia 2014 r. aktualizacja oprogramowania w zakresie wirtualizacji infrastruktury oraz wsparcia technicznego dla urządzeń IBM na 12 miesięcy kosztowała 136 503,80 zł. Jest tu również informacja, że zakup ten był współfinansowany ze środków projektu ZSI, w wysokości 98 400,00 zł.

* usługę wsparcia technicznego dla urządzeń sieciowych na potrzeby ZSI (data wniosku 6 listopada 2014 r.) na kwotę 125 000,00 zł. Z wyjaśnień PIG-PIB wynika, że aktualnie jest wykorzystywane i zapewnia komunikację elektroniczną między systemami, usługi utrzymania infrastruktury serwerowej i jest wykorzystywane w celu bieżącego utrzymania aktualnie funkcjonujących systemów PIG-PIB.

Ww. zakupy zostały zrealizowane w ramach zadania nr 6 („Implementacja ZSI w oparciu o kluczowe procesy biznesowe wraz z uruchomieniem e-usług”.).

Zdaniem kontroli zakupy te wynikają z konieczności zapewnienia bieżącego funkcjonowania PIG-PIB i nie mają bezpośredniego związku z realizacją projektu, w związku z czym powinny zostać w całości zrealizowane w ramach wydatkowania środków własnych PIG-PIB.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/444-564, 684-733]

1. **Budowa centrum zapasowego przetwarzania** danych **wraz z rozbudową centrum podstawowego**

Projekt ZSI zakłada wykonanie projektu technicznego centrum zapasowego oraz rozbudowy centrum podstawowego (zadanie nr 4). Planowany koszt zadania: wydatki bieżące: 257 000,00 zł, wydatki inwestycyjne: 100 000,00 zł.

Zgodnie z informacjami przedstawionymi w piśmie z dnia 19.04.2016 r., znak IR-0700-12(128)/2016, w ramach zadania nr 4 zlecono:

* ekspertyzę techniczną nr 68/2014 dotyczącą oceny stropu i dachów w należącym do PIG-PIB budynku biurowym przy ul. Jagiellońskiej 76. Zlecenie z dnia 08 października 2014 r„ faktura z dnia 07 listopada 2014 r., koszt 19 065,00 zł.
* ekspertyzę techniczną 12/2015 dotyczącą możliwości dostosowania części pomieszczeń w budynku warsztatowym przy ul. Jagiellońskiej 76. Faktura z dnia 7 kwietnia 2015 r„ koszt 39 360,00 zł.
* wykonanie projektu budowlanego oraz wykonawczego wraz z dokumentacją kosztorysową oraz specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót adaptacji pomieszczeń na serwerownię zapasową w budynku warsztatowym przy ul. Jagiellońskiej 76. Umowa została zawarta w dniu 14 września 2015 r. z terminem wykonania do 11 lutego 2016 r. Ostatecznie praca została odebrana w dniu 08 kwietnia 2016 r. Koszt wykonania dokumentacji to 22 017,00 zł.

Jednak w szczegółowym sprawozdaniu rocznym z realizacji projektu za 2014 rok (str. 8) znajduje się informacja, z której wynika, że ekspertyza techniczna nr 68/2014 została zrealizowana w ramach zadania nr 7 - Budowa centrum zapasowego przetwarzania danych wraz z rozbudową centrum podstawowego. Ponadto zgodnie z przekazanymi rozliczeniami projektu (rozliczenie 5, 8) ekspertyza techniczna 68/2014 dot. oceny stropu na kwotę 19 065, 00 zł oraz ekspertyza techniczna 12/2015 dot. budynku warsztatowego na kwotę 39 360, 000 zł zostały sfinansowane z zadania 7 tj. budowa centrum zapasowego w Kielcach wraz z rozbudową centrum podstawowego. Wątpliwości budzi finansowanie ww. zadań z zadania 7.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/684-733]

1. **Materiały biurowe**

Na pytanie o podstawy (wytyczne) w zakresie możliwości rozliczania zakupów materiałów biurowych bezpośrednio w koszty projektu ZSI PIG-PIB, udzielono kontrolującym odpowiedzi, że możliwość ta wynika z Wytycznych w zakresie kosztów kwalifikowanych, które przedłożono kontrolującym jako załącznik nr 2 (do pisma PIG-PIB IR-070-9(117)/2016 z 11.04.2016 r.) tj. „Wytycznych w zakresie kosztów kwalifikowanych finansowanych z NFOŚiGW" z czerwca 2014 r. Zgodnie z zapisami na str. 3 wytyczne te pozostają w zgodzie z powszechnie obowiązującym przepisami prawa krajowego, w szczególności z ustawą o rachunkowości. W zakresie nieuregulowanym niniejszymi Wytycznymi należy stosować obowiązujące przepisy prawa.

Powyższe wyjaśnienie dotyczące stosowanego sposobu rozliczania kosztów projektu ZSI PIG-PIB w oparciu o „Wytyczne w zakresie kosztów kwalifikowanych finansowanych z NFOŚiGW” z czerwca 2014 r. nie jest spójne z oświadczeniem pani R.D. z 12 kwietnia 2016 r., która w swoich wyjaśnieniach twierdzi, że dla wniosków psg składanych w 2013 r. koszty kwalifikowane dla przedsięwzięcia ZSI PIG-PIB rozliczane są na podstawie pkt. 9 „Programu priorytetowego Poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych”. Jest to zamknięty katalog 20 pozycji wśród których„nie są wskazane rodzaje kosztów wybrane przez kontrolujących do wyjaśnienia, (odręczna adnotacja na kopii z 12.04.2016 r. Programu priorytetowego.”

[Dowód: akta kontroli str.IId/ARH/PT/DC/573-605]

W pkt 2.2 Wytycznych z czerwca 2014 r. podano wszystkie warunki (lit. a - g), które muszą być spełnione, aby dany koszt został uznany za kwalifikowany.

W rozliczeniach kosztów ZSI PIG-PIB znalazły się koszty związane z zakupami materiałów biurowych na podstawie następujących faktur wystawionych przez firmę AMAD Sp. z o.o. Były to: faktura nr FVG/01254/0314/Sp z 31 marca 2014 r. na kwotę 10 402,47 zł, faktura nr FVG00364/07/14/SP z 11 lipca 2014 r. na kwotę 1 316,05 zł oraz faktura nr FVG/000278/14 z 19 grudnia 2014 r. na kwotę 2 746,79 zł. Opis na odwrocie tych faktur wskazuje, że były to zakupy związane z bieżącym zaopatrzeniem w materiały biurowe i eksploatacyjne Sekretariatu IR-115 Zakładu Rozwoju Systemów Informatycznych. Ponadto również bezpośrednio w kosztach projektu ZSI PIG-PIB został rozliczony koszt zakupu tonerów na potrzeby Sekretariatu EZU Działu Zarządzania Umowami wykazany w fakturze nr F/000294/15 9 listopada 2015 r. wystawionej przez firmę na kwotę 9 169,65 zł.

[Dowód: akta kontroli str. IId/ARH/PT/DC/341-352]

Zdaniem kontrolujących zakup materiałów biurowych i eksploatacyjnych na potrzeby sekretariatów PIG-PIB nie spełnia warunku opisanego w pkt 2.2 lit. b oraz f „Wytycznych w zakresie kosztów kwalifikowanych finansowanych z NFOŚiGW.

Z opisów poprzedzających merytoryczną akceptację zakupu nie wynika, że zakupy te były cyt.: ”*niezbędne do realizacji przedsięwzięcia"* ZSI PIG-PIB oraz że są cyt.: ”*możliwe do zidentyfikowania w szczególności poprzez wprowadzenie ich do ewidencji księgowej Beneficjenta oraz ustalone zgodnie z odpowiednimi standardami rachunkowości".*

Sekretariaty IR-115 Zakładu Rozwoju Systemów Informatycznych oraz EZU Działu Zarządzania Umowami obsługiwały w tym samym czasie wiele innych równolegle prowadzonych projektów w tym psg i zakup niezbędnych materiałów biurowych do zużycia w obu tych sekretariatach ma zdaniem kontrolujących wszelkie cechy kosztów pośrednich opisanych w pkt 4.1 Wytycznych. Koszty pośrednie są to dodatkowe koszty funkcjonowania jednostki, ponoszone w związku z realizacją przedsięwzięcia, tj. wszystkie koszty, które nie mogą być jednoznacznie wskazane przez Beneficjenta jako bezpośrednio związane z przedsięwzięciem, ale które można wskazać uzasadnić jako poniesione w bezpośrednim związku z kosztami kwalifikowanymi projektu.

Z tytułu kosztów pośrednich w ramach umowy na ZSI PIG-PIB ze środków dotacji NFOŚIGW rozliczane jest w każdym ze składanych rozliczeń do 30% narzutu od wynagrodzeń osobowych i bezosobowych.

Kontrolujący uważają za nieuzasadnione dodatkowe rozliczanie kosztów eksploatacyjnych kopiarek i drukarek oraz wszelkie ogólne zakupy materiałów biurowych na potrzeby niektórych sekretariatów PIG-PIB bezpośrednio w koszty projektu ZSI PIG-PIB.

**ZSI - wykorzystanie środków dotacji niezgodnie z przeznaczeniem:**

W dniu 31 lipca 2015 r. środki dotacji przyznanej Instytutowi przez NFOŚiGW na podstawie umowy nr 897/2013/Wn-07/FG-GO-DN/D z dnia 13 grudnia 2013 r. z późn. zm. w wysokości 4 min zł zostały przekazane z rachunku dotacji na rachunek bieżący Instytutu. Środki te - jak wynika z wyjaśnień Z-cy Głównego Księgowego Instytutu (będącego Głównym Księgowym w okresie w którym dokonano przelewu w/w kwoty) przeznaczono na wynagrodzenia dla pracowników Instytutu.

W dniu 28 września 2015 r. zwrócono kwotę 4 min zł na r-k dotacji wraz z należnymi odsetkami. Nie zmienia to faktu iż środki dotacji w kwocie 4 min. zł zostały wydatkowane niezgodnie z przeznaczeniem określonym w/w umową. W § 13 pkt 2 a w/w umowy zapisano, że: ,fJFOŚiGW może rozwiązać Umowę bez zachowania okresu wypowiedzenia (ze skutkiem natychmiastowym), w przypadku wykorzystania przez Dotowanego środków z Dotacji na inne niż realizacja cele”.

Powyższe zdarzenie było przedmiotem kontroli przeprowadzonej w dniu 23 - 24 listopada 2015 r. przez NFOŚiGW.

Kontrolujący nie posiadają wiedzy czy w tej sprawie NFOŚiGW składał zawiadomienie o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W powyższej sprawie stanowisko zajął Departament Prawny Ministerstwa Środowiska z którego wynika, że pomimo wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem nie zachodzi podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Tym niemniej organem właściwym do prowadzenia postępowania w powyższej sprawie są rzecznicy dyscypliny finansów publicznych.

[Dowód: akta kontroli str. IId/EW/1-18]

1. **realizacja przez PIG-PIB innych zadań służby państwowej (NAG i PSH)**

Narodowe Archiwum Geologiczne (NAG) jest komórką organizacyjną Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego utworzoną zarządzeniem Dyrektora PIG-PIB Nr 10/2013 z dnia 31 stycznia 2013 r. w miejsce działającego do tego czasu Centralnego Archiwum Geologicznego (CAG).

[Dowód: akta kontroli str. IIe/AKK/1-3]

NAG, w ramach wykonywania zadań państwowej służby geologicznej i państwowej służby hydrogeologicznej umożliwia dostęp do zgromadzonych w swoich zasobach materiałów archiwalnych, danych geologicznych i informacji przetworzonej.

[Dowód: akta kontroli str. IIe/AKK/8-10]

NAG, w zakresie prowadzenia centralnego archiwum geologicznego, gromadzi informację geologiczną przekazywaną zgodnie z przepisami ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2015 r. przekazano do NAG-u próbki i rdzenie z 286 otworów wiertniczych (w tym z 84 otworów koncesji węglowodorowych).

[Dowód: akta kontroli str. Ile/AKK/11-13]

W latach 2008 - 2011 obowiązywały przepisy ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze. Prowadzona wówczas ewidencja nie różnicowała wniosków o wgląd i udostępnienie, natomiast kryterium wyróżniającym było tryb korzystania z informacji geologicznej - nieodpłatnie lub za wynagrodzeniem.

Od roku 2012 obowiązują przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze. Prowadzona ewidencja uwzględnia podział na wnioski dotyczące wglądu i udostępniania oraz zawiera informacje o ilości osób korzystających z dokumentów jak i ilości samych dokumentów. Wgląd i udostępnianie realizowane jest na wniosek o wgląd lub udostępnienie materiałów Narodowego Archiwum Geologicznego.

[Dowód: akta kontroli str. IIe/AKK/6, 35]

Zadania związane z gromadzeniem i utrzymaniem zbioru, jego obsługą na potrzeby przetwarzania i udostępniania informacji, a także koszty ponoszone na realizację ustawowych obowiązków w zakresie nieodpłatnego udostępniania informacji podmiotom ustawowo uprawnionym, finansowane są ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, na podstawie umów zawieranych w cyklach 2-letnich.

Państwowa służba hydrogeologiczna (PSH) została powołana na mocy ustawy Prawo wodne z dnia 18 lipca 2001 roku. Na podstawie art. 102 ust.4 ustawy Prawo wodne funkcję państwowej służby hydrogeologicznej pełni PIG-PIB. Zgodnie z zapisem art. 102 ustawy Prawo wodne PSH wykonuje zadania państwa na potrzeby rozpoznawania, bilansowania i ochrony wód podziemnych w celu ich racjonalnego wykorzystania przez społeczeństwo i gospodarkę.

Szczegółowe zadania PSH określone zostały w art. 105-106 ustawy Prawo wodne oraz w następujących rozporządzeniach:

* rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie standardowych procedur zbierania i przetwarzania informacji przez państwową służbę hydrologiczno-meteorologiczną i państwową służbę hydrogeologiczną,
* rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 22 sierpnia 2007 z późniejszymi zmianami, w sprawie podmiotów, którym państwowa służba hydrologiczno-meteorologiczna i państwowa służba hydrogeologiczna są zobowiązane przekazywać ostrzeżenia, prognozy, komunikaty i biuletyny oraz sposobu i częstotliwości ich przekazywania.

W latach 2003-2008 prace realizowane były na podstawie rocznych umów odnawialnych (podpisywanych corocznie), natomiast od 2009 r. prace realizowane są w ramach cyklicznych umów trzyletnich.

Koszty zadań państwowej służby geologicznej realizowanych w PSH są pokrywane głównie ze środków NFOŚiGW, z programu priorytetowego Geologia i Górnictwo - Poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych.

[Dowód: akta kontroli str. Ile/AKK/15-27; 36-38]

1. **ocena poziomu naukowego Instytutu i jakości prowadzonych w nim badań naukowych i prac rozwojowych oraz zgodności działalności instytutu z zadaniami podstawowymi**

Kategoria naukowa PIG-PIB:

* Decyzją nr 390/KAT/2013 z dnia 23 października 2013 r. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego przekazał Państwowemu Instytutowi Geologicznemu - Państwowemu Instytutowi Badawczemu kategorię naukową B;
* Pismem nr EZU-070/840/2013/KS z dnia 22 listopada 2013 r. PIG-PIB odwołał się od tej decyzji, uważając za nieuzasadnione zakwalifikowanie Instytut do Grupy Nauk o Ziemi, nie zaś do Grupy Nauk Ścisłych i Inżynierskich, o co dwukrotnie występował do Przewodniczącego Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych. Wystąpienie w tej sprawie skierował również Minister Środowiska, nadzorujący Instytut;
* Decyzją nr ODW-390/KAT/2014 z dnia 2 czerwca 2014 r. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Uzyskanie kategorii B skutkuje obniżeniem dotacji przyznawanej przez MNiSW na finansowanie działalności statutowej Instytutu.

[Dowód: akta kontroli str. IIf/EW/1-17]

1. **obieg dokumentów, archiwizacja i mszczenie**

Procedury obiegu dokumentów oraz ich archiwizacji i niszczenia/brakowania regulowane są na podstawie Zarządzenia nr 18 Dyrektor PIG-PIB z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie zasad, trybu postępowania i sposobu prowadzenia dokumentacji w Instytucie.

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/1]

Do powyższego Zarządzenia sporządzono trzy załączniki, w szczegółowy sposób opisujące wszelkie procedury. Są to:

* Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 18 dyrektora PIG-PIB z dnia 31 sierpnia 2010 r.

Instrukcja Kancelaryjna, ustalająca sposób postępowania z dokumentami Instytutu.

* Załącznik nr 2 do zarządzenia nr 18 dyrektora PIG-PIB z dnia 31 sierpnia 2010 r.

Jednolity rzeczowy wykaz akt, ustalającym wykaz akt typowych dla Instytutu.

* Załącznik nr 3 do zarządzenia nr 18 dyrektora PIG-PIB z dnia 31 sierpnia 2010 r.

Instrukcja o organizacji i zakresie działania archiwum zakładowego i filii archiwum zakładowego.

Przepisy te zostały ustalone w porozumieniu z Archiwum Akt Nowych i zatwierdzone pismem dyrektora Archiwum Akt Nowych nr II 401-24/10 z dnia 8 lipca 2010 r. Według Pisma Archiwum Zakładowego z dnia 5 kwietnia 2016 r. oraz rozmów z pracownikami PIG-PIB obecnie trwają prace nad dostosowaniem do obowiązujących przepisów nadrzędnych obecnej Instrukcji kancelaryjnej, aktualizacją Jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz nową Instrukcją o organizacji i zakresie działań Archiwum Zakładowego.

Wcześniej obowiązujące były przepisy z Zarządzenia nr 9 dyrektora PIG z dnia 20 marca 1996 r. ws. Obiegu i archiwizacji dokumentów.

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/2-56]

Archiwizacją, przechowywaniem i niszczeniem dokumentów zajmuje się Archiwum Zakładowe. Przejmuje ono dokumentację spraw zakończonych przechowywaną w komórkach organizacyjnych Instytutu po okresie nie dłuższym niż 2 lata, licząc od pierwszego stycznia następnego roku po ostatecznym zakończeniu sprawy (zgodnie z Instrukcją). Przekazanie następuje w terminie uzgodnionym z dyrektorem bądź kierownikiem komórki organizacyjnej.

Archiwum Zakładowe zostało wyodrębnione z dniem 1 lipca 2012 roku na mocy Zarządzenia nr 16 Dyrektora PIG-PIB z dnia 25 czerwca 2012 r., zmieniającego zarządzenie w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego w PIG-PIB oraz w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie organizacyjnym PIG-PIB i ustalenia tekstu jednolitego Regulaminu.

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/57]

Sposób działania Archiwum Zakładowego opisany w Instrukcji o organizacji i zakresie działania archiwum i filii archiwum zakładowego różni się w sposób zasadniczy od rzeczywistości. Na podstawie oględzin przeprowadzonych w dniach 13 kwietnia 2016 r. oraz 14 kwietnia 2016 r. (Protokół z oględzin sporządzony w dniu 15 kwietnia 2016 roku) zauważono szereg nieprawidłowości w kwestiach technicznych, regulowanych przez wcześniej wymienioną Instrukcję.

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/58-59]

Archiwum Zakładowe PIG-PIB nie dysponuje żadnym pomieszczeniem do wyłącznego użytku. Zamiast tego częściowo udostępnione są na jego potrzeby 3 osobne pomieszczenia, należące formalnie do Narodowego Archiwum Geologicznego (NAG). Pomieszczenia te nie są odpowiednio przygotowane i wyposażone (higrometr, termometr, sprzęt gaśniczy, odpowiednio umieszczone półki, odpowiednie zabezpieczenia itd.). Na podstawie poboru prób losowych ustalono, że akta, które znajdują się formalnie

1. fizycznie na stanie Archiwum Zakładowego są opisane w sposób nie budzący większych zastrzeżeń. Szczegóły zawarto we wcześniej wspomnianym Protokole z oględzin.

Ponadto ustalono, że ewidencja nie jest prowadzona na bieżąco oraz brakuje wielu dokumentów, które zgodnie z regulacjami powinny znajdować się w Archiwum Zakładowym. Wiele dokumentacji znajduje się w magazynie jedynie fizycznie i nie są one prawidłowo przygotowane do archiwizacji. Nie są one prawidłowo uporządkowane, spakowane i opisane, brak jest protokołów zdawczo odbiorczych. Dotyczy to bardzo wielu materiałów, w tym np. „Protokoły z merytorycznych posiedzeń Rady Naukowej I.G” z lat 1961, 1962, 1963. Wynika to w ocenie kontrolującego z winy komórek organizacyjnych instytutu, zobowiązanych do przekazywania akt do Archiwum Zakładowego w należytym terminie, w odpowiedniej formie i z zachowaniem wszelkich formalności. Po części stan ten może być też spowodowany faktem przebywania na zwolnieniu jednego z pracowników Archiwum Zakładowego w okresie od 25 stycznia 2016 r. do 12 kwietnia 2016 r. włącznie.

Brak jest w Archiwum Zakładowym jakichkolwiek dokumentów związanych z audytem, BHP czy z zamówieniami publicznymi.

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/58-60]

Wykazy spisów zdawczo odbiorczych są sporządzane od 1996 r. i prowadzone są w sposób prawidłowy (osobno dla kategorii A oraz B, zawierające datę przekazania, nazwę komórki przekazującej akta i daty wytworzenia dokumentów). Spisy zdawczo-odbiorcze zawarte w wykazach są przechowywane i dostępne. Nagminne są opóźnienia w przekazywaniu akt do Archiwum Zakładowego (powinno nastąpić to w przeciągu 2 lat, licząc od dnia 1 stycznia po zakończeniu sprawy dla której prowadzona jest dokumentacja). Od 1 stycznia 2008 r. dokonano przekazania dokumentów zawierających się w 215 spisach zdawczo-odbiorczych, z których jedynie 75 zawiera wszystkie dokumenty przekazane do archiwum w terminie. W przypadku pozostałych, całość lub część dokumentów została przekazana zbyt późno (nawet o kilkadziesiąt lat, co często wynosiło więcej niż okres przechowywania).

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/61-78]

Zgodnie z Instrukcją o organizacji i zakresie działania archiwum i filii archiwum zakładowego dokumenty powinny być niszczone/brakowane po upływie okresu ich przechowywania, który z kolei reguluje Jednolity Rzeczowy Wykaz Akt. Kiedy wystąpi taka konieczność, do Archiwum Akt Nowych kierowana jest prośba o zgodę na niszczenie/brakowanie dokumentów. Zgoda taka udzielana musi być każdorazowo, gdyż na dzień dzisiejszy brak jest zgody stałej. Jak wynika z odpowiedzi z dnia 21 kwietnia 2016 r. przekazanej Zespołowi Kontrolującemu przynajmniej część dokumentów, które powinny być już zniszczone/wybrakowane nadal jest składowana w Archiwum Zakładowym.

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/79-80]

W Archiwum Zakładowym PIG-PIB po raz ostatni przeprowadzana była kontrola w dniu 18 marca 2014 r., przez Archiwum Akt Nowych w Warszawie, na podstawie upoważnienia nr 4/2014 z dnia

1. stycznia 2014 r. Na jej podstawie stwierdzono, że znaczna część akt nie jest właściwie uporządkowana i opisana. Niektóre dokumenty, np. te dotyczące Rady Naukowej Instytutu nie zostały formalnie do archiwum (w tym zakresie stwierdzono brak zmiany do dnia dzisiejszego, tj. kwiecień 2016 r.). Po zakończonej kontroli Archiwum Akt Nowych wystosowało do PIG-PIB pismo zawierające szereg zaleceń.

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/81-91]

Niestety na podstawie bieżących czynności kontrolnych, w tym odpowiedzi PIG-PIB z dnia 21 kwietnia 2016 r. skierowanej do Zespołu Kontrolującego stwierdza się, że większość z nich nie zostało wprowadzonych w życie mimo wydania wewnętrznych zaleceń.

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/79, 81-91, 92-97]

Mechanizm obiegu dokumentów regulowany jest przez Instrukcję Kancelaryjną, która nie zawsze jest przestrzegana. Część dokumentów, lecz nie wszystkie obsługiwane są poprzez komputerowy system Datolit. Jest to system kancelaryjny, wykorzystywany przez pracowników PIG-PIB w zakresie rejestracji pism i dokumentów. Pozwala on na rejestrację dokumentów w dziennikach korespondencyjnych, sprawach i teczkach zgodnie z Jednolitym Rzeczowym Wykazem Akt obowiązującym w PIG-PIB, oznakowanie kodem kreskowym zarejestrowanych pism, a także ich wyszukiwanie i przesyłanie do innych komórek/pracowników.

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/79-80]

W wewnętrznych instrukcjach PIG-PIB brak jest zapisu w dostatecznie ścisły sposób regulującego odpowiedzialność za przekazywanie dokumentów do Archiwum Zakładowego po zakończeniu sprawy. Obecne regulacje są nieprecyzyjne i w ocenie kontrolującego powodują chaos organizacyjny.

[Dowód: akta kontroli str. IIg/MP/57]

1. **Jakość zarządzania instytutem**

Kontrolowane zagadnienia z zakresu jakości zarządzania Instytutu zostały ocenione pozytywnie z zastrzeżeniami.

1. **instrumenty wspierające zarządzanie organizacją oraz dokumenty strategiczne**

PIG-PIB korzysta z systemu zarządzania jakością, zgodny z normą PN-EN ISO/ICE 17025:2015 + Ap 1:2007 Ogólne wymagania dotyczące kompetencji laboratoriów badawczych i wzorcujących. System zarządzania jakością, potwierdzony akredytacją Polskiego Centrum Akredytacji, funkcjonuje od 2000 r. w Centralnym Laboratorium Chemicznym PIG-PIB. Po ponownej ocenie w 2014 r., akredytacja została przedłużona na kolejne 4 lata.

W 2015 r. został wdrożony znowelizowany system zarządzania jakością obejmujący dwa nowe laboratoria: Centrum Badań Laboratoryjnych Skał i Gruntów, oraz Samodzielną Sekcję Poboru Próbek Wód działającą w ramach Państwowej Służby Hydrogeologicznej.

W listopadzie 2015 r. system zarządzania funkcjonujący w trzech laboratoriach badawczych PIG-PIB został poddany ocenie PCA. W wyniku pozytywnej oceny dotychczasowa akredytacja obejmująca badania wykonywane w CLCh została rozszerzona na wybrane badania i pobieranie próbek wykonywane w CBLGiS i SSPPW.

Instytut otrzymał nowy Certyfikat akredytacji laboratorium badawczego nr AB 283, obowiązujący od 5 lutego 2016 r., ważny do 3 lutego 2019 r. Zakres akredytacji obejmuje: badanie chemiczne ścieków, gruntów, osadów, materiałów i obiektów biologicznych przeznaczonych do badań, produktów rolnych; badanie właściwości fizycznych ścieków, gruntów, osadów, skał; badanie chemiczne i pobieranie próbek wody, gleby; badanie właściwości fizycznych i pobieranie próbek wody, gleby. PIG-PIB nie posiada systemu EM AS.

[Dowód: akta kontroli IIIa/SŚ/1-25]

W „Strategii działania PIG-PIB w latach 2010-2015” (pkt 9, str.31) wyszczególniono szereg działań, które miały zmierzać do poprawy funkcjonalności wewnętrznej Instytutu. Miały to być w szczególności:

* stopniowe wdrożenie elektronicznego obiegu dokumentów,
* udoskonalenie systemu kontroli jakości i terminowości wykonywanych prac,
* wdrożenie systemu zarządzania zasobami ludzkimi,
* wdrożeniu systemu zarządzania czasem pracy,
* poprawę dostępności zasobów elektronicznych Instytutu,
* poprawę dostępności archiwaliów i literatury w formie elektronicznej,
* organizację sprzedaży wydawnictw Instytutu Online,
* aktualizację księgi graficznej PIG-PIB,
* uproszczenie procedur administracyjnych i obsługi badań, poprzez racjonalizację podziału kompetencji pomiędzy pracowników naukowych i pracowników obsługi, usprawnienie procesu przygotowania dokumentów do procedur przetargowych, w tym zakupów sprzętu,
* wdrożenie systemu analizy cytowań pracowników.

Do dnia dzisiejszego niewiele udało się zrealizować z ww. zapowiedzi zapisanych w Strategii.

W 2012 r. wprowadzono funkcję zastępcy dyrektora do spraw geoinformacji, w którego zakresie obowiązków miało być wdrożenie systemów informatycznych dla zadań wymienionych w Strategii, w tym systemu zarządzania instytutem klasy ERP. W 2013 r. rozpoczęto pracę nad tym systemem. Wdrożono jedynie pierwszy moduł służący ewidencjonowaniu i przekazywaniu dokumentów pod nazwą „Datolit”. Wyjaśniono, że wdrożenie innych segmentów nie nastąpiło z powodu zmian personalnych w kierownictwie Instytutu.

Uproszczenie procedur administracyjnych poprzez racjonalizację kompetencji pracowników administracyjnych miało, według wyjaśnień, nastąpić w 2014 r. Zarezerwowano na te działania odpowiednią kwotę w budżecie PIG-PIB. Jednakże przed zapowiadanymi działaniami zdołano jedynie przeprowadzić audyt, wykonany na zlecenie przez zewnętrzną firmę. Dla potrzeb kontroli jakości i terminowości wykonywanych prac zdołano jedynie powołać w strukturze PIG-PIB - „Zespół kontroli, odbioru i wdrożeń projektów, tematów i opracowań”.

[Dowód: akta kontroli IIb/SŚ/31, 271]

Były Dyrektor PIG-PIB udzielił również odpowiedzi na pytanie kontrolującego dotyczące istotnych barier (problemów), mających wpływ na właściwe i sprawne zarządzanie Instytutem i wykonywanie konkretnych zadań Instytutu. Wg niego najważniejszą barierą, niespotykaną w innych krajach jest system uruchamiania i finansowania zadań państwowej służby geologicznej, z wielokrotnym opiniowaniem i zatwierdzaniem na linii PIG-PIB - MŚ, a później NFOŚiGW - PIG-PIB, oraz NFOSiGW-MS, z ewentualnymi dalszymi konsultacjami. Czasochłonność tego systemu powodująca nawet kilkuletnie opóźnienia w podpisywaniu umów, wynika głównie z faktu, iż ocena merytoryczna zadań wykonywana jest w dwóch instytucjach.Także, zwraca uwagę na fakt skomplikowanego i czasochłonnego systemu rozliczeń i sprawozdawczości zadań państwowej służby geologicznej, który powoduje, iż kierownicy merytoryczni tematów, zaangażowani w nieustanną sprawozdawczość, mają ograniczony czas na merytoryczne kierowanie zadaniem, w tym kontrolę wykonanych prac.

Następnym problemem jest, nieuwzględnienie w ustawie o instytutach badawczych, odrębnego charakteru instytutów, którym powierzono funkcję służb państwowych. W związku z tym pojawia się problem opiniowania planów działalności PIG-PIB przez Radę Naukową, jak również problem właściwej oceny parametrycznej tej grupy instytutów.

[Dowód: akta kontroli IIIa/SŚ/73-74]

Jakości zarządzania Instytutem, odnosząc się w szczególności do zamierzeń zawartych w „Strategii działania PIG-PIB w latach 2010-2015” (pkt 9 „Strategii”) i sposobu realizacji zawartych tam celów, nie można ocenić pozytywnie.

1. **polityka kadrowa**

Pracownicy posiadają pisemne zakresy obowiązków, nie funkcjonują w Instytucie opisy stanowisk pracy.

Zasady dotyczące udziału w szkoleniach i podnoszenia kwalifikacji przez pracowników PIG-PIB zawarte zostały w Zakładowym Układzie Zbiorowym Pracy PIG-PIB (Rozdział VI Szkolenie i doskonalenie zawodowe). Rozdział ten w § 28 pkt. 3 ZUZP zawiera zapis, że rodzaj, zakres i zasady szkoleń, kształcenia i dokształcania pracowników regulują odrębne przepisy. Natomiast stwierdzono, że nie funkcjonuje inny dokument regulujący szczególne zasady podnoszenia kwalifikacji. Brak jest m.in. również zapisów dotyczących zawierania umów lojalnościowych z pracownikami, których kształcenie zostało sfinansowane ze środków PIG-PIB oraz zasad planowania indywidualnego rozwoju zawodowego.

Rekrutacja

Zapotrzebowanie na personel planowane jest przez kierowników działów oraz weryfikowane przez Dyrektorów pionów. Dyrektor PIG-PIB wyraża zgodę i zatwierdza plany zatrudnienia.

Konkursy na stanowisko dyrektora Instytutu:

W badanym okresie były przeprowadzane postępowania konkursowe na stanowisko Dyrektora

PIG-PIB, w latach: 2008, 2013, 2014, oraz 2015.

1. Postępowanie konkursowe - rozpoczęte dnia 1 lutego 2008 r., wg zarządzenia Ministra Środowiska, zakończone 15 kwietnia 2008 r. zaopiniowaniem kandydatury na funkcję Dyrektora PIG-PIB.
2. Postępowanie konkursowe przeprowadzone w dniach 20 lutego - 26 marca 2013 r. Z dniem 15 kwietnia 2013 r. Minister Środowiska powołał Dyrektora PIG-PIB.
3. Uchwała III/2014 Rady Naukowej PIG-PIB - w sprawie zarządzenia konkursu na stanowisko Dyrektora PIG-PIB z dnia 28 lipca 2014 r. Uchwała Komisji Konkursowej nr 6 z dnia 6 listopada 2014 r. - przedstawienie Ministrowi Środowiska kandydata na stanowisko dyrektora PIG-PIB Pana

.. Pismo M.Ś. Z dnia 26 listopada 2014 r. dot. odmowy powołania Pana na stanowisko.

1. Zarządzenie konkursu na stanowisko Dyrektora PIG-PIB - uchwała nr IV/2015 Rady Naukowej

PIG-PIB z dnia 5 marca 2015 r. Uchwała nr 1/X/2015 z dnia 15 października 2015 r. - pozytywnie zaopiniowano kandydaturę na stanowisko dyrektora PIG-PIB.

[Dowód: akta kontroli IIIb/SŚ/1]

Konkurs 2014 r.

Rada Naukowa PIG-PIB uchwałą nr 6 z dnia 6 listopada 2014 r. przedstawiła Ministrowi Środowiska kandydata na Dyrektora - Pana W piśmie z dnia 26.11.2014 r. Minister Środowiska

Minister Środowiska, działając na podstawie art.24 ust. 4 Ustawy o instytutach badawczych, odmówił powołania kandydata na stanowisko Dyrektora PIG-PIB, wyłonionego podczas konkursu przez Komisję Konkursową. W uzasadnieniu swojej decyzji Pan Minister wskazał, iż konkurs przeprowadzony został z naruszeniem przepisów prawa polegającym na niedopełnieniu, wynikających z § 11 ust.2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 października 2010 r., wymogów formalnych dotyczących obowiązku podpisania Sprawozdania z oceny kandydatów przez wszystkich członków Komisji Konkursowej. Sprawozdanie to zostało bowiem podpisane przez czterech członków Komisji, z wyjątkiem przedstawiciela Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, który w końcowej fazie prac Komisji przebywał na długotrwałym zwolnieniu lekarskim.

[Dowód: akta kontroli IIIb/SŚ/2-28]

Konkurs 2015 r.

Uchwałą NR 1/X/2015, Rada Naukowa PIG-PIB z dnia 15 października 2015 r. pozytywnie zaopiniowała kandydaturę na stanowisko Dyrektora PIG-PIB.

Minister Środowiska powołał Zespół do spraw oceny prawidłowości przeprowadzenia procedury konkursowej na dyrektora PIG-PIB, który dokonał analizy i weryfikacji poszczególnych czynności wykonanych w ramach badanej procedury. Ustalenia Zespołu wskazują na błędy formalne oraz wątpliwości mogące mieć wpływ na rzetelność przeprowadzonego konkursu. Zespół zwrócił w szczególności uwagę na:

1. Niezgodność działania komisji Konkursowej w zakresie powiadomienia uczestników konkursu o dopuszczeniu bądź niedopuszczeniu do 2 etapu konkursu. Zgodnie z § 9 ust. 2 rozp. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 października 2010 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzenia konkursu na stanowisko dyrektora instytut badawczego, Komisja konkursowa w terminie 7 dni od dnia podjęcia rozstrzygnięcia powiadamia kandydatów listem poleconym za potwierdzeniem odbioru. Wszyscy kandydaci zaś, w dniu 14 maja 2015 r. otrzymali powiadomienia bezpośrednio od Przewodniczącego Komisji konkursowej i potwierdzili ten fakt poprzez złożenie na dokumencie własnoręcznego podpisu oraz daty jego otrzymania. Dodatkowo wykazano brak zgodności w tym zakresie zapisów rozporządzenia z postanowieniami Regulaminu Komisji konkursowej, co mogło być przyczyną powyższego błędu formalnego.
2. Niespójność zapisów rozporządzenia z postanowieniami Regulaminu Komisji konkursowej w zakresie udziału w konkursie podmiotu świadczącego usługi doradztwa personalnego, która to niespójność mogła budzić wątpliwości interpretacyjne co do sposobu i trybu realizacji obowiązków przez podmiot świadczący usługi doradztwa personalnego. Dodatkowo ustalono, że w posiedzeniu Komisji konkursowej nie brał udział przedstawiciel firmy doradztwa personalnego. Komisja dokonała oceny wiedzy i predyspozycji kandydatów w oparciu o dokumenty przesłane pocztą przez tę firmę. Takie rozwiązanie mogło mieć wpływ na rzetelność dokonywanej oceny w zakresie przyznawanej punktacji.
3. Uchybieniem formalnym było również nie złożenie przez firmę doradztwa personalnego zobowiązania do zachowania tajemnicy, do czego zobowiązuje § 4 ust. 7 regulaminu Komisji konkursowej. Należy jednak zauważyć, że żaden przepis Rozporządzenia, ani ustawy o instytutach badawczych, nie wskazuje na konieczność składania takiego zobowiązania.
4. Stwierdzono dalsze uchybienia formalne:
* żaden z załączników (dot. oceny merytorycznej spełniania przez Kandydata warunków dotyczących wykształcenia, doświadczenia) nie posiada podpisów Komisji konkursowej oraz daty sporządzenia, wymaganych we wzorze dokumentu,
* w jednym załączniku Tabela 1.1. nie wpisano nazwiska ocenianego kandydata i nie zastosowano wymaganego we wzorze dokumentu znaku +/-, stosując znak V.
1. W ramach czynności przeprowadzonych przez Zespół analizie poddano wyjaśnienia udzielone przez Przewodniczącego Komisji konkursowej. Z udzielonych wyjaśnień wynikało, że czterej kandydaci dostarczyli swoje aplikacje w pełniejszej formie odpowiadającej potrzebom weryfikacyjnym Komisji konkursowej, niż jeden kandydat, nie biorący udziału we wcześniejszej unieważnionej procedurze konkursowej. Mogło to oznaczać, że nie wszyscy kandydaci mieli zapewniony równy dostęp do informacji dotyczącej sposobu przygotowania dokumentów aplikacyjnych. Powyższa sytuacja co prawda nie stanowi naruszenia przepisów Rozporządzenia, ani zapisów Regulaminu Komisji konkursowej, ale może rodzić wątpliwości co do zapewnienia równych warunków wszystkim kandydatom.

[Dowód: akta kontroli Illb/SŚ/29-62]

Wobec powyższego należy skonkludować, iż procedura konkursowa została przeprowadzona w sposób nierzetelny. Ocena ta jest tym bardziej uzasadniona, biorąc pod uwagę fakt, iż poprzedni konkurs przeprowadzony w 2014 r. w opinii Ministra Środowiska został przeprowadzony z naruszeniem przepisów prawa polegającym na niedopełnieniu wymogów formalnych.

Wynagrodzenia

Zasady wynagradzania pracowników Instytutu zostały określone w Zakładowym Układzie Zbiorowym Pracy (rozdział VII Zakładowy system wynagradzania).

Niektórzy pracownicy PSG otrzymują dodatkowe wynagrodzenie na podstawie umów cywilnoprawnych. Zakres obowiązków wybranych w ramach próby pracowników nie pokrywa się z przedmiotem zawartych umów o dzieło.

Regulamin premiowania pracowników Instytutu stanowi Załącznik nr 5 do ZUZP Instytutu. Regulamin określa podział środków przeznaczonych na premie dla poszczególnych grup pracowników.

W Regulaminie nie ustalono natomiast szczegółowych zasad przyznawania premii. Jedynie w pkt 3 i 4 określono, że podział premii odbywa się w komórkach merytorycznych „wg oceny pracy przez kierownika komórki”, a w przypadku grupy roboczej informatycy „indywidualna wysokość premii w tej grupie pracowników zależna jest od stopnia zaangażowania w realizację powierzonych do wykonania zadań. Ostateczną wysokość premii dla poszczególnych pracowników ustala kierownik komórki organizacyjnej w porozumieniu z dyrektorem ds. geoinformacji”. Zapisy te są niejednolite w stosunku do poszczególnych grup pracowników i mogą wskazywać na ich nierówne traktowanie.

Regulamin nie przewiduje, że przy przyznawaniu premii pod uwagę będą brane takie czynniki jak ewentualne nieobecności pracownika w pracy oraz ilość, jakość, terminowość, złożoność wykonywanej pracy, a także samodzielność i zaangażowanie pracownika.

Maksymalna wysokość premii kwartalnych została ustalona dla grupy zawodowej informatycy. Dla pozostałych grup zawodowych pracowników PIG-PIB nie określono takich limitów. Fakt ten również może wskazywać na nierówne traktowanie i faworyzowanie niektórych grup zawodowych pracowników Instytutu.

W związku z faktem wypłacania premii pracownikom zaangażowanym w projekt ZSI w sytuacji opóźnienia i uchybień w jego realizacji, tym bardziej zasadnym jest ustanowienie zasad podziału premii pomiędzy poszczególnych pracowników w zależności od jakości i terminowości wykonywanej przez nich pracy.

Stan i struktura zatrudnienia;

Według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. w PIG-PIB było zatrudnionych łącznie 755 osób w ramach 738,86 etatów. Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. w PIG-PIB było zatrudnionych 858 osób, w ramach 846,63 etatów. Średnie uposażenie zasadnicze wzrosło z 3 011,11 zł w 2008 r. do 4 900, 22 zł w 2015 r„ czyli o 1 889,11 zł.

W latach 2008-2015 liczba zatrudnionych osób wzrosła o 13%. Zwiększyła się liczba pracowników inżynieryjno-technicznych (o 84 osoby), administracyjno-ekonomicznych (o 30 osób), badawczo- technicznych (o 2 osoby) i pracowników robotniczych (o 4 osoby), a zmalała liczba pracowników naukowych (o 15 osób).

Zakaz konkurencji

Pracownicy naukowi Instytutu wykonują dodatkowe zatrudnienie lub prowadzą działalność gospodarczą. Wszyscy pracownicy naukowi podpisali umowy o zakazie konkurencji.

Dyrektor Instytutu zawarł ze swoimi zastępcami oraz głównym księgowym umowę o zakazie prowadzenia działalności konkurencyjnej.

Dyrektorzy Instytutu zawarli umowy o zakazie prowadzenia działalności konkurencyjnej z Ministrem Środowiska.

Oceny okresowe:

Oceny okresowe są przeprowadzane w stosunku do pracowników naukowych oraz badawczo- technicznych Instytutu zgodnie z ustawą o instytutach badawczych. Zasady oceny zostały określone w następujących dokumentach.

* Zarządzenie nr 7 Dyrektora PIG-PIB z dnia 12 czerwca 2014 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia Regulaminu przeprowadzania oceny okresowej pracowników naukowych oraz badawczo-technicznych w PIG-PIB,
* Zarządzenie nr 27 Dyrektora PIG-PIB z dnia 6 sierpnia 2013 r. w sprawie ustalenia Regulaminu przeprowadzania oceny okresowej pracowników naukowych oraz badawczo-technicznych w PIG-PIB.

System motywacyjny:

Zasady dotyczące systemu motywacyjnego ujęte są w odpowiednich wewnętrznych aktach normatywnych obowiązujących w Instytucie, w szczególności w Zakładowym Układzie Zbiorowym Pracy PIG-PIB, w części dotyczącej szkoleń oraz w części dotyczącej premii. Podstawowymi założeniami systemu są:

* Premie kwartale,
* Możliwość realizacji szkoleń współfinansowanych przez Instytut.

[Dowód: akta kontroli str. IIIb/KŻ/EP/1-264]

1. **realizacja zadań przez dyrektora i radę naukową Instytutu oraz współdziałanie tych organów**

Dyrektor/Rada Naukowa

Dyrektor Instytutu w badanym okresie sporządził roczne sprawozdania z wykonania zadań instytutu za lata 2008 - 2015.

Rada Naukowa działa na podstawie Regulaminu Rady Naukowej PIG-PIB przyjętego na posiedzeniu Rady w dniu 21 stycznia 2016 r.

Zgodnie z § 1 Pkt. 3 Regulaminu Rada realizuje ustawowe zadania w formie:

1. uchwał, które mają moc stanowiącą,
2. wniosków - w sprawach różnych,
3. opinii w sprawach przedłożonych przez ministra i dyrektora lub w innych sprawach istotnych dla funkcjonowania Instytutu lub Rady Naukowej.

W badanym. okresie Rada Naukowa co do zasady realizowała swoje zadania, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o instytutach badawczych. Jednakże nie przedstawiono zespołowi kontrolującemu wszystkich dokumentów potwierdzających wykonywanie przez Radę ustawowych zadań, albo przedstawione dokumenty nie były zgodne z Regulaminem, tj. nie przestawiono opinii lub uchwał, które powinny być wydane po posiedzeniach Rady.

Rada Naukowa w badanym okresie opiniowała kierunkowe plany tematycznych badań naukowych i prac rozwojowych oraz finansowych instytutu.

Rada Naukowa w badanym okresie zaopiniowała roczne sprawozdanie Dyrektora z wykonania zadań za lata 2008, 2009, 2010, 2012, co stwierdzono na podstawie protokołów z posiedzeń Rady, i sprawozdanie za 2014 r., na dowód czego przedstawiono opinię Rady. Natomiast nie przedstawiono zespołowi kontrolującemu opinii, uchwał, ani protokołów z posiedzeń Rady Naukowej, dotyczących rocznych sprawozdań dyrektora z wykonania zadań za lata 2011,2013 i 2015.

Rada Naukowa w badanym okresie zatwierdzała perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej.

Rada Naukowa w badanym okresie opiniowała wnioski w sprawie połączenia, podziału, przekształcenia lub reorganizacji instytutu oraz stałej współpracy instytutu z innymi osobami prawnymi, co stwierdzono na podstawie protokołów z posiedzeń Rady Naukowej. Jednakże zespołowi kontrolującemu nie przedstawiono opinii ani uchwał.

Rada Naukowa w badanym okresie opiniowała regulaminy organizacyjne Instytutu, co wynika z protokołów z posiedzeń Rady Naukowej. Niemniej zespołowi kontrolującemu nie przedstawiono opinii ani uchwał z opiniowania podczas powyższych posiedzeń.

Wyjątkiem jest uchwała 1/II/2016 Prezydium Rady Naukowej PIG-PIB z dnia 19 lutego 2016 r. - pozytywna opinia projektu zmian w strukturze organizacyjnej PIG-PIB.

Rada Naukowa w badanym okresie zaopiniowała roczne plany finansowe za lata 2008, 2009, 2010, 2011,2014 i 2015. Nie przedstawiono zespołowi kontrolującemu opinii lub uchwał dotyczących planów finansowych PIG-PIB na 2012 i 2013 r.

Rada Naukowa w badanym okresie opiniowała roczne sprawozdania finansowe za lata 2009, 2010, 2012, 2013 i 2014. Nie przedstawiono dokumentów potwierdzających zaopiniowanie przez Radę sprawozdań finansowych za lata 2008, 2011, 2015. W przypadku sprawozdań za lata 2009 i 2013 nie przedstawiono opinii, ani uchwał Rady Naukowej.

Skład i zasady działania Rady Naukowej

Statut Instytutu określa liczebność rady naukowej oraz proporcje udziału osób posiadających stopień naukowy doktora oraz stopień naukowy doktora habilitowanego lub tytuł naukowy, wchodzących w skład Rady Naukowej i będących pracownikami instytutu.

Obecny skład Rady Naukowej na lata 2015-2019 z dnia 22 lutego 2016 r. został zatwierdzony przez p.o. Dyrektora PIG-PIB dr hab. Andrzeja Gąsiewicza. Liczebność i skład Rady naukowej Instytutu jest zgodna z postanowieniami Statutu i ustawy o instytutach badawczych.

Funkcję przewodniczącego Rady Naukowej pełni prof. - pracownik naukowy.

Jednocześnie prof. przebywa na urlopie bezpłatnym od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia

2016r.

Wątpliwości Zespołu kontrolującego budzi fakt pełnienia funkcji przewodniczącego Rady Naukowej PIG-PIB przez prof. dr hab , podczas gdy przebywa on na urlopie bezpłatnym.

Rada naukowa działa na podstawie uchwalonego przez siebie regulaminu. Obecnie obowiązujący Regulamin Rady Naukowej PIG-PIB został uchwalony i zatwierdzony w dniu 21 stycznia 2016 r. podpisany przez Przewodniczącego Rady Naukowej PIG-PIB.

Natomiast Przewodniczący Rady Naukowej w latach 2011-2015 zwrócił uwagę, że *,Jłada Naukowa od lat zwracała uwagę Dyrekcji, że aby ocena sprawozdań z działalności PIG-PIB za poszczególne lata mogła być pełna i przedmiotowa, powinna dokonywać wcześniej oceny planu działalności Instytutu na dany rok, zgodnie z Regulaminem Rady Naukowej PIG-PIB §9 pkt. 1.2. oraz zgodnie z ustawę o instytutach badawczych (Art. 29.2. pkt 5). W okresie kiedy byłem przewodniczącym, w trakcie trwania VII kadencji, Rada Naukowa nie miała okazji dokonywania takiej oceny. Rada Naukowa zwracała także uwagę Dyrekcji, że to Rada Naukowa - zgodnie z Ustawą o instytutach badawczych (Art. 29.2. pkt. 6) - zatwierdza perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej, w związku z*

*rozpoczętymi przez Dyrekcję pracami nad strategią PIG-PIB na łata 2016-2020, ale Rada Naukowa formalnie nie była informowana o przebiegu prac nad strategią, a także nie zaproszono jej do licznego zespołu opracowującego tę strategię”.*

[Dowód: akta kontroli str. IIIc/KŻ/1-22]

1. **Stan realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych przez Ministra Środowiska**

Kontrolowane zagadnienie z zakresu stanu realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych przez Ministra Środowiska zostały ocenione pozytywnie z zastrzeżeniami.

W trakcie kontroli zweryfikowano wdrożenie zaleceń wydanych po kontrolach Ministerstwa Środowiska w PIG-PIB w dniach 19 sierpnia - 6 września 2013 r. (kontrola problemowa) oraz w dniach 21 lipca - 7 sierpnia 2014 r. (kontrola doraźna). Zalecenia pokontrolne z kontroli w dniach 19 sierpnia - 6 września 2013 r. zostały uznane za wdrożone.

Nie potwierdzono wdrożenia następujących zaleceń pokontrolnych wydanych po kontroli w dniach 21 lipca - 7 sierpnia 2014 r.:

* *1. Wprowadzenie do stosowania praktyki dokumentowania zmian w planach zatrudnienia oraz innych istotnych dla PIG-PIB dokumentach, które będą odzwierciedlać realizację przyjętych założeń oraz dokumentować odstępstwa od tych założeń.*

W trakcie kontroli uzyskano wyjaśnienia: „Nie jest nam znana przyczyna, dla której nie były dokumentowane zmiany w planach zatrudnienia przez poprzednią dyrekcję. Dział Spraw Personalnych do 30 czerwca 2016 roku przygotuje procedurę zbierania i aktualizowania zapotrzebowania na pracę i związane z tym nowe zatrudnienia i przesunięcia pracowników”. Do momentu przeprowadzenia kontroli w siedzibie jednostki kontrolowanej, PIG-PIB nie podjął działań w celu wdrożenia tego zalecenia, w związku z tym uznaje się je za niewdrożone.

* 9. *Rozważenie opracowania kodeksu etyki postępowania zawodowego, który dotyczyłby wszystkich grup pracowników zatrudnionych w Instytucie.*

Zgodnie z wyjaśnieniami uzyskanymi przez zespół kontrolujący 25 lutego 2013 r. na polecenie byłego Dyrektora PIG-PIB został przesłany do wszystkich pracowników Kodeks etyki pracownika naukowego uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne Polskiej Akademii Nauk (wraz z informacją o konieczności zapoznania się z treścią i stosowania zasad w nim zawartych). Kierownik PIG-PIB nie wprowadził kodeksu etyki postępowania zawodowego dla wszystkich pracowników.

Do momentu przeprowadzenia kontroli w siedzibie jednostki kontrolowanej, PIG-PIB nie podjął działań w celu wdrożenia tego zalecenia, w związku z tym uznaje się je za niewdrożone.

Pozostałe zalecenia z kontroli doraźnej zostały uznane za wdrożone.

[Dowód: akta kontroli]

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia kontroli wnoszę o:

1. Zakończenie realizacji projektu pn. „Zintegrowany system informatyczny Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego (ZSIPIG-PIB) oparty o architekturę SOA”. Za konieczne uznaję dokonanie przeglądu stanu realizacji systemu ZSI i rozliczenie się PIG-PIB z dotychczas wykorzystanych środków, przekazanych przez NFOŚiGW na realizację projektu w ramach umowy dotacji.
2. Wprowadzenie przez obecną dyrekcję Instytutu rozwiązań systemowych uniemożliwiających dalsze utrzymywanie nieprawidłowości i niegospodarności w dysponowaniu finansami publicznymi przeznaczonymi na Państwową Służbę Geologiczną, wykazane w niniejszym wystąpieniu m.in. w latach 2013 - rec.
3. Przedstawianie Ministrowi Środowiska rzetelnych i kompletnych dokumentów finansowych dotyczących rozliczeń zadań PSG.
4. Sporządzanie zakresów czynności i obowiązków w formie pisemnej dla głównego księgowego lub osoby pełniącej obowiązki głównego księgowego Instytutu.
5. Rzetelne sporządzanie informacji planistycznych w oparciu o analizy wskaźników ekonomicznych.
6. Zwiększenie nadzoru w zakresie:
* dokumentowania i rozliczania kosztów podróży służbowych oraz każdorazowego analizowania zasadności takich wyjazdów;
* wydatkowania i rozliczania zakupów realizowanych przy użyciu służbowych kart płatniczych;
* zasadności zawierania umów cywilnoprawnych (zlecenia, o dzieło).
1. Opracowanie wewnętrznych procedur dotyczących dysponowania służbowymi kartami płatniczymi.
2. Rozważenie wyegzekwowania środków finansowych Instytutu wypłaconych z tytułu umowy o świadczenie usługi mającej wątpliwą wartość merytoryczną z punktu widzenia potrzeb PIG-PIB, zawartej z
3. Rozważenie zasadności zatrudniania zewnętrznych kancelarii prawnych w sytuacji dysponowania zespołem radców prawnych Instytutu.
4. Przestrzeganie wewnętrznych procedur dotyczących korzystania z samochodów służbowych Instytutu.
5. Wydatkowanie środków dotacji wyłącznie na cele określone w umowie dotacji.
6. Zweryfikowanie planu wynagrodzeń PIG-PIB w taki sposób, aby pracownicy nie pobierali wielokrotnie pieniędzy za swoje podstawowe obowiązki.
7. Przestrzeganie zasad i trybu udzielania zamówień publicznych określonych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.
8. Przestrzeganie zasad zmiany umowy o udzielenie zamówienia publicznego określonych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.
9. Zagwarantowanie, aby w pracach komisji przetargowych brały udział wyłącznie osoby do tego powołane, w zakresie powierzonych im obowiązków i czynności.
10. Rzetelne i prawidłowe sporządzanie projektów umów i umów o udzielenie zamówienia publicznego.
11. Sporządzanie planów zamówień publicznych zgodnie z obowiązującym w PIG-PIB Regulaminem udzielania zamówień publicznych.
12. Prawidłowe i rzetelne przeprowadzanie i dokumentowanie szacowania wartości przedmiotu zamówienia publicznego.
13. Zmianę Regulaminu udzielania zamówień przez dodanie do niego zapisów dotyczących zasad szacowania wartości zamówień publicznych.
14. Prawidłowe i rzetelne wypełnianie *Wniosków na dostawę, usługę lub robotę budowlaną.*
15. Dokumentowanie prac komisji przetargowych zgodnie z *Regulaminem Pracy Komisji Przetargowej w Państwowym Instytucie Geologicznym* - *Państwowym Instytucie Badawczym.*
16. Zmianę zapisów *Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej w Państwowym Instytucie Geologicznym* - *Państwowym Instytucie Badawczym,* aby były zgodne z ustawą *Prawo zamówień publicznych.*
17. Podpisywanie we właściwych terminach oświadczeń osób wykonujących czynności w postępowaniu z art. 17 ustawy Prawo zamówień publicznych o braku lub istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania.
18. Przechowywanie i archiwizowanie dokumentów zgodnie z Zarządzeniem nr 18 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego - Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie zasad, trybu postępowania i sposobu prowadzenia dokumentacji w Instytucie.
19. Bezwzględne przestrzeganie procedur dotyczących wyboru dyrektora PIG-PIB.
20. Uregulowanie szczegółowych zasad dotyczących udziału w szkoleniach i podnoszeniu kwalifikacji przez pracowników PIG-PIB w oddzielnym dokumencie. Dokument powinien określać rodzaj, zakres i zasady uczestnictwa w szkoleniach, kształcenia i dokształcania pracowników oraz kwestie związane z zawieraniem umów lojalnościowych z pracownikami, których kształcenie zostało sfinansowane ze środków PIG-PIB oraz zasad planowania indywidualnego rozwoju zawodowego.
21. Ustalenie jednolitych w stosunku do wszystkich pracowników zasad przyznawania premii. Przy przyznawaniu premii pod uwagę powinny być brane ewentualne nieobecności pracownika w pracy oraz ilość, jakość, terminowość, złożoność wykonywanej pracy, a także samodzielność i zaangażowanie pracownika.
22. Wykonywanie ustawowych zadań Rady Naukowej zgodnie z § 1 Pkt. 3 Regulaminu Rady Naukowej.
23. Wykonywanie przez Radę Naukową wszystkich zadań Rady określonych w art. 29 ust. 2 ustawy o instytutach badawczych.
24. Podjęcie działań służących realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych w ramach poprzednich kontroli, uznanych w toku kontroli za niewdrożone.
25. Rozważenie wyciągnięcia konsekwencji wobec osób odpowiedzialnych za nieprawidłowości.

Przedstawiając wystąpienie pokontrolne proszę Pana Dyrektora o złożenie pisemnej informacji w sprawie sposobu wykorzystania wyników kontroli oraz podjętych działań zmierzających do realizacji sformułowanych zaleceń pokontrolnych w terminie do dnia 30 listopada 2016 r.

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

z up. Ministra

Główny Geolog Kraju, Pełnomocnik Rządu ds. Polityki Surowcowej Państwa

Prof. dr hab. Mariusz-Orion Jędrysek

**Do wiadomości:**

Pani Agnieszka Wójcik - Dyrektor Departamentu Nadzoru Geologicznego;

Pan Piotr Nowak - Dyrektor Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych.

1. Dz.U. nr 185, poz. 1092 [↑](#footnote-ref-1)
2. Dz.U. nr 45, poz. 363 [↑](#footnote-ref-2)
3. Dz.U. nr 96, poz. 618 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-3)
4. Dz.U. nr 163, poz. 981 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-4)
5. Dz.U. nr 115, poz. 1229 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-5)
6. Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-6)
7. Dz.U. nr 62, poz. 627 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-7)
8. Dz. U. z 5 lutego 2013 r., poz.167 [↑](#footnote-ref-8)
9. Dz.U. 2015, poz. 2164 z późń. zm. [↑](#footnote-ref-9)
10. " Dz.U. 2013 poz. 168 [↑](#footnote-ref-10)
11. Dz.U. 2014, poz. 1133 [↑](#footnote-ref-11)
12. źródło Lex, Ludziejewski Marcin, Najczęstsze błędy przy organizacji pracy komisji przetargowej, 2013/1/16-18 [↑](#footnote-ref-12)
13. Dz.U. nr 64, poz. 565 z późn.zm. [↑](#footnote-ref-13)
14. Dz.U. poz. 526 [↑](#footnote-ref-14)
15. Dz.U. tj. z 2013 r. poz. 1232 [↑](#footnote-ref-15)
16. Dz.U. poz. 1133 [↑](#footnote-ref-16)