



WICEPREZES RADY MINISTRÓW  
MINISTER  
KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

*Prof. dr hab. Piotr Gliński*

Warszawa, 29 listopada 2016 r.

BAK.0801.12.2016

BAK/350/2016

**Pan dr Bernard Linek**  
**p.o. Dyrektora**  
**Państwowego Instytutu Naukowego**  
**Instytutu Śląskiego w Opolu**

### Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 36 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o instytutach badawczych*<sup>1</sup> oraz art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*<sup>2</sup> została przeprowadzona kontrola w Państwowym Instytucie Naukowym – Instytucie Śląskim w Opolu, zwanym dalej „Instytutem”, w zakresie oceny funkcjonowania Instytutu, zgodnie z art. 36 ustawy *o instytutach badawczych* obejmująca lata 2013-2015.

Kontrola została przeprowadzona w terminie od 5 do 16 września 2016 r., na podstawie upoważnienia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego Nr 14/2016 z dnia 24 sierpnia 2016 r. przez pracownika Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego Andrzeja Szlonzaka - specjalistę, w siedzibie Państwowego Instytutu Naukowego – Instytutu Śląskiego ul. Piastowska 17, 45-082 Opole.

Zgodnie z art. 47 w związku z art. 46 ustawy *o kontroli w administracji rządowej* przekazuję Panu wystąpienie pokontrolne.

Działalność Instytutu oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

Instytut jest spadkobiercą i kontynuatorem powołanego do życia 15 listopada 1933 r. w Katowicach stowarzyszenia naukowego *Instytut Śląski*, które swoją działalność zainaugurowało 28 lutego 1934 r. Na początku 1991 r. Wojewoda Opolski w porozumieniu z Ministrem Przewodniczącym Komitetu Badań Naukowych i Ministrem Finansów przekształcił Instytut Śląski Instytut Naukowo-Badawczy w Państwowy Instytut Naukowy – Instytut Śląski w Opolu.

<sup>1</sup> Dz. U. Nr 96, poz. 618, z późn. zm.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

Od początku istnienia Instytut realizował statutowe cele, organizując i upowszechniając wyniki badań nad przeszłością Śląska oraz jego współczesnością w aspektach szeroko pojętej historii, kultury oraz gospodarki. Profil badań Instytutu obejmuje problemy specyficzne dla Śląska, a zarazem istotne dla procesu transformacji ustrojowej i polityki państwa. Należą do nich zagadnienia – (1) historia polityczna, społeczna, kultura i język oraz (2) społeczne, polityczne, gospodarcze, prawno-administracyjne i ekologiczne uwarunkowania rozwoju regionu, a także (3) wpływ polityki Niemiec i stosunków polsko-niemieckich na procesy społeczne, gospodarcze i polityczne na Śląsku.

Instytut posiada osobowość prawną<sup>3</sup> i jest nadzorowany przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, zwanego dalej „Ministrem”. Organami Instytutu byli i są Dyrektor i Rada Naukowa. W okresie objętym kontrolą tj. od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2015 r. (i nadal) obowiązki Dyrektora Instytutu pełniła p. Widera Katarzyna, wybrana w konkursie i powołana przez Ministra z dniem 1 listopada 2012 r. Dyrektor jednoosobowo reprezentuje Instytut<sup>4</sup>.

W okresie objętym kontrolą Główną księgową Instytutu była p. [imię] zatrudniona do 30 października 2013 r. oraz p. [imię] zatrudniona od 1 listopada 2013 r. (i nadal) na podstawie umowy o pracę.<sup>5</sup>

Uszczegółowione zasady funkcjonowania Instytutu określono w statucie<sup>6</sup> oraz regulaminie organizacyjnym<sup>7</sup>.

## **I. Działalność finansowa Instytutu.**

### **1. Zasady gospodarki finansowej Instytutu.**

W okresie objętym kontrolą gospodarkę finansową regulowały niżej wymienione wewnętrzne procedury wprowadzane zarządzeniami Dyrektora Instytutu, w tym:

- Zakładowy Plan Kont<sup>8</sup>,
- Instrukcja Obiegu Dokumentów Finansowo – Księgowych w Państwowym Instytucie Naukowym – Instytucie Śląskim w Opolu<sup>9</sup>,
- Instrukcja kasowa<sup>10</sup>,
- instrukcja inwentaryzacyjna<sup>11</sup>,
- regulamin w sprawie zasad dokonywania zakupów dostaw, usług i robót budowlanych na potrzeby Instytutu Śląskiego w Opolu o wartości szacunkowej nie przekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro<sup>12</sup>,

<sup>3</sup> W wyniku wpisu dokonanego w dniu 2 września 2003 r. do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod Numerem KRS 0000170062.

<sup>4</sup> Rejestr Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego Nr KRS 0000170062 - Dział drugi

<sup>5</sup> Umowa o pracę z p. [imię] na czas określony z dnia 31 października 2013 r. oraz umowa o pracę na czas nieokreślony z dnia 31 stycznia 2014 r.

<sup>6</sup> Statut zatwierdzony przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w dniu 25 lipca 2011 r.

<sup>7</sup> Regulamin organizacyjny Państwowego Instytutu Naukowego - Instytutu Śląskiego w Opolu uchwalony w dniu 2 marca 2011 r.

<sup>8</sup> Zarządzenie nr 6/2014 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 15 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia Zakładowego Planu Kont.

<sup>9</sup> Zarządzenie nr 7/2014 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 15 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia Zakładowego Planu Kont.

<sup>10</sup> jw.

<sup>11</sup> Zarządzenie nr 10/2010 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 1 grudnia 2010 r.

<sup>12</sup> Zarządzenie nr 16/2013 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 14 października 2013 r. – załącznik zmieniony zarządzeniem nr 4/2014 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 7 kwietnia 2014 r.

- regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych obowiązujący w Państwowym Instytucie Naukowym – Instytucie Śląskim w Opolu<sup>13</sup>,
- regulamin wynagradzania<sup>14</sup>.

W trakcie kontroli ustalono, że:

- księgowość Instytutu była prowadzona komputerowo, przy pomocy programu finansowo-księgowego INFRA FK oraz modulu kadry – płace (w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r.). W styczniu 2014 r. zakupiony został nowy program finansowo-księgowy Comarch ERP, który zawiera moduły Optima: Faktury, Kasa Bank Plus, Księga Handlowa Plus, Kadry i Płace Plus. Deklaracje ZUS generowane są w module Kadry i Płace Plus na następnie eksportowane do programu Płatnik, z którego następuje wysyłka deklaracji do ZUS,
- od 2014 r. Instytut nie tworzy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Ze względu na trudną sytuację finansową oraz fakt, że Instytut nie jest jednostką budżetową przewidziana jest możliwość rezygnacji z funduszu bądź nie tworzenia ZFŚS. Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. *o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*<sup>15</sup> warunkiem rezygnacji z ZFŚS jest wprowadzenie zmian do regulaminu wynagrodzeń oraz uzgodnienia z przedstawicielem pracowników. W Instytucie obie przesłanki zostały spełnione poprzez wprowadzenie zmiany do regulaminu wynagrodzeń w dniu 17 marca 2014 r. oraz przeprowadzenie głosowania nad ww. zagadnieniem wśród pracowników w dniu 12 marca 2014 r. zakończonego uchwałą,
- zarządzenia nr 6/2014 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu i nr 7/2014 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 15 kwietnia 2014 r. mają ten sam tytuł: *w sprawie wprowadzenia Zakładowego Planu Kont*, co jest niezgodne z treścią oraz z załącznikami dołączanymi do zarządzeń,
- Zakładowy Plan Kont wprowadzony zarządzeniem nr 6/2014 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 15 kwietnia 2014 r. określa zasady polityki rachunkowości Instytutu,
- w Instytucie nie opracowano regulaminu udzielania zamówień publicznych na zamówienia o równowartości przekraczającej kwotę 30.000,00 euro wyrażonej w złotych.

## 2. Realizacja gospodarki finansowej.

Podstawą gospodarki Instytutu były plany rzeczowo - finansowe ustalone przez Dyrektora i zaopiniowane przez Radę Naukową na lata 2013 - 2015, odpowiednio: w dniu 24 kwietnia 2013 r., 26 marca 2014 r. i 25 marca 2015 r. W rocznych planach finansowych zostały uwzględnione przychody i koszty wymienione w art. 18 ust. 11 ustawy *o instytutach badawczych*. W latach 2013-2015 Instytut nie dokonywał zmian planów rzeczowo - finansowych w trakcie roku budżetowego. Zobowiązania finansowe zaciągał jednoosobowo Dyrektor. Dyrektor nie udzielił żadnemu pracownikowi upoważnienia do zaciągania zobowiązań finansowych<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Zarządzenie nr 17/2013 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 23 października 2013 r. Regulamin ZFŚS uchylony zarządzeniem nr 2/2014 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 17 marca 2014 r.

<sup>14</sup> Zarządzenie nr 4/2008 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 30 kwietnia 2008 r. a następnie zarządzenie nr 6/2013 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 6 maja 2013 r. – załącznik zmieniony zarządzeniem nr 2/2014 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 17 marca 2014 r.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 800.

<sup>16</sup> Wyjaśnienie z dnia 9 września 2016 r. pkt 13.

Przychodami finansowymi Instytutu są dotacje na działalność statutową przyznawane decyzjami Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na realizację zadań określonych w art. 18 ust. 1 pkt 1 lit. a-f ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki<sup>17</sup>. Wysokość dotacji w kontrolowanym okresie wynosiła:

- w 2013 r. - 648 310,00 zł (w tym 3 000,00 zł dotacji celowej na prowadzenie badań naukowych oraz prace rozwojowe młodych naukowców),
- w 2014 r. - 547 320,00 zł (w tym 3 000,00 zł dotacji celowej na prowadzenie badań naukowych oraz prace rozwojowe młodych naukowców),
- w 2015 r. - 674 000,00 zł (w tym 3 000,00 zł dotacji celowej na prowadzenie badań naukowych oraz prace rozwojowe młodych naukowców oraz 200 000,00 zł dotacji udzielonej z tytułu zdarzenia losowego).

Z wyjaśnień Dyrektora Instytutu wynika, że dotacje uzyskane w latach 2013-2015 były w całości przeznaczone na finansowanie kosztów pracy pracowników zatrudnionych na umowę o pracę<sup>18</sup>. Według wyliczeń wysokość dotacji pokrywała w niespełna 60% wartości kosztów pracy i przedstawiała się następująco:

- w 2013 r. - 59,9%,
- w 2014 r. - 58,7%,
- w 2015 r. - 57,8%.

W związku z wypowiedzeniem umowy najmu dnia 20 października 2015 r. przez Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego Instytut stracił środki finansowe na pokrycie kosztów wynagrodzeń pracowników, kosztów eksploatacyjnych budynku oraz kosztów utrzymania biblioteki. Znaczne uszczuplenie środków finansowych stanowiło reale zagrożenie dla dalszego funkcjonowania Instytutu.

W trakcie kontroli ustalono, że:

- Dyrektor Instytutu czynił starania od połowy 2015 r. o pozyskanie wiarygodnych najemców pomieszczeń Instytutu, które zaowocowały podpisaniem umów z oddziałem opolskim PFRON dnia 11 grudnia 2015 r. oraz oddziałem opolskim Instytutu Pamięci Narodowej we Wrocławiu i Urzędem Miasta Opole w 2016 r.<sup>19</sup>,
- dnia 4 grudnia 2015 r. Instytut złożył wniosek o przyznanie dotacji na utrzymanie potencjału badawczego w 2015 r. z przeznaczeniem na pokrycie kosztów związanych z zapewnieniem ciągłości funkcjonowania Instytutu,
- dnia 17 grudnia 2015 r. decyzją Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego Nr 5747/E-31/S/2015-1 Instytut otrzymał dotację podmiotową na utrzymanie potencjału badawczego w 2015 r. z tytułu zdarzenia losowego w wysokości 200 000,00 zł,
- ww. środki finansowe wpłynęły na rachunek Instytutu 29 grudnia 2015 r. W 2015 r. nie wykorzystano środków dotacji. Otrzymaną dotację planowano wykorzystać w 2016 r., po zakończeniu umowy z głównym najemcą i do czasu pozyskania kolejnych najemców. Kwotę dotacji realnie rozpoczęto wykorzystywać od lutego 2016 r.<sup>20</sup> Działania te są zgodne z art. 19 ust. 6 ustawy o zasadach finansowania nauki, który stanowi, że środki

<sup>17</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1620, z późn. zm.

<sup>18</sup> Wyjaśnienie z dnia 14 września 2016 r. pkt 2

<sup>19</sup> Wyjaśnienie z dnia 14 września 2016 r. pkt 5

<sup>20</sup> Wyjaśnienie Głównej księgowej z dnia 9 września 2016 r.

finansowe przyznane na finansowanie działalności statutowej niewykorzystane w danym roku kalendarzowym pozostają w jednostce naukowej na rok następny, z przeznaczeniem na cel, na jaki zostały przyznane.

W badanym okresie, kontroli podano prawidłowość przeprowadzenia inwentaryzacji, której obowiązek przeprowadzenia wymagają przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*. W trakcie kontroli ustalono, że:

- 1) Instytut posiadał potwierdzenie sald rachunków bankowych za lata 2013 - 2015;
- 2) Instytut przeprowadził spisy z natury środków pieniężnych w kasie za lata 2013 - 2015. Do spisów z natury środków pieniężnych w kasie nie zastosowano druków arkuszy spisowych określonych w załączniku nr 8 instrukcji inwentaryzacyjnej. Spisy z natury za ww. lata nie zostały podpisane przez osobę materialnie odpowiedzialną, co było niezgodne z instrukcją inwentaryzacyjną. W spisach z natury brak podpisu osoby materialnie odpowiedzialnej za kasę;
- 3) w spisie z natury na dzień 31 grudnia 2013 r. wykazano stan środków pieniężnych na kwotę 470,35 zł, tymczasem saldo kocowe na dzień 31 grudnia 2013 r. według raportu kasowego nr 35/2013 wyniosło 469,35 zł. W protokole spisu z natury nie wyjaśniono ww. różnicy. W protokole spisu z natury wskazano również błędnie numer raportu kasowego i datę salda końcowego;
- 4) Instytut przeprowadził spisy z natury zapasów za 2013 i 2015 r. Spisy z natury książek w magazynie na dzień 31 grudnia 2013 r. i 31 grudnia 2015 r. nie zostały sporządzone na druku określonym w załączniku do instrukcji inwentaryzacyjnej. Spisy nie zawierają podpisów osób materialnie odpowiedzialnych, co było niezgodne z instrukcją inwentaryzacyjną. Protokół z inwentaryzacji w 2013 r. nie stwierdza niedoborów jednocześnie komisja we wnioskach zaleca aby stwierdzone niedobory uznać za niezawinione;
- 5) Instytut w 2015 r. przeprowadził spisy z natury sprzętu komputerowego, urządzeń technicznych i maszyn oraz wartości niematerialnych i prawnych. Do spisów z natury środków pieniężnych w kasie nie zastosowano druków arkuszy spisowych określonych w załączniku nr 8 instrukcji inwentaryzacyjnej.

Najwyższy udział w strukturze przychodów Instytutu stanowiły przychody:

- z działalności badawczej (w tym dotacje) i wynosiły: w 2013 r. 53,6%, w 2014 r. 51,2%, w 2015 r. 51,9%,
- z pozostałej działalności (w tym wynajem lokali) i wynosiły: w 2013 r. 42,2%, w 2014 r. 42,3%, w 2015 r. 44,6%.

Dodatkowo w 2015 r. znacznie wzrosły przychody ze sprzedaży książek i publikacji (przychód w kwocie 46 507,97 zł). Wzrost w stosunku do 2014 r. wynosi 308%, a w stosunku do 2013 r. aż 452%.

Koszty ogółem w poszczególnych latach na dzień 31 grudnia wyniosły: w 2013 r. 1 804 831,52 zł, w 2014 r. 1 762 230,11 zł i w 2015 r. 1 172 415,26 zł. Najwyższy udział w strukturze kosztów Instytutu stanowiły koszty:

- wynagrodzeń<sup>21</sup>: w 2013 r. 61,1%, (kwota 1 108 003,64 zł), w 2014 r. 60,2% (kwota 1 060 464,63 zł), i w 2015 r. 58,8% (kwota 1 012 525,90 zł),
- usług obcych, w tym usługi ochrony mienia i porządkowe: w 2013 r. kwota 137 559,45 zł, w 2014 r. kwota 221 090,55 zł i w 2015 r. kwota 242 020,03 zł,
- zużycia materiałów i energii: w 2013 r. kwota 197 810,85, w 2014 r. kwota 149 939,92 zł i w 2015 r. kwota 179 890,74 zł.

Instytut realizował operacje finansowe w formie bezgotówkowej i gotówkowej. Skontrolowano 19 raportów kasowych<sup>22</sup>, oraz 30 faktur<sup>23</sup> opłaconych bezgotówkowo i stwierdzono, że:

- raporty kasowe, były sporządzane w sposób prawidłowy, zawierały informacje (numery) identyfikujące wewnętrzne dowody księgowe (KP, KW) stanowiące podstawę rejestracji obrotów gotówkowych oraz były podpisane przez osoby: wystawiające dokument, dokonujące ich sprawdzenia i zatwierdzenia,
- w instrukcji kasowej obowiązującej w Instytucie od dnia 1 stycznia 2014 r. (§ 4 ust. 1) wskazano minimalną kwotę pogotowia kasowego – 200,00 zł (do 6 000,00 zł), a raport generowany od 1 stycznia 2014 r. był w ujęciu miesięcznym, co nie pozwala na ustalenie czy zachowana była zasada nadwyżki gotówki w kasie przekazywanej do banku,
- salda<sup>24</sup> określone w raportach kasowych nie przekraczały kwoty 6 000,00 zł,
- faktury zakupu były opisane prawidłowo oraz były podpisane przez osoby dokonujące ich sprawdzenia i zatwierdzenia.

Z przedstawionej przez Instytut dokumentacji sporządzonej na podstawie wydruków z programów finansowo-księgowych wynika, że w okresie objętym kontrolą w Instytucie zawarto 351 umów cywilnoprawnych na ogólną kwotę: 861 687,44 zł, w tym w 2013 r. – 231 271,68 zł, w 2014 r. - 302 828,23 (22 100,00 zł wypłat nastąpiło w ramach podpisanych umów w 2015 r.) i w 2015 r. – 327 587,54 zł (4 700,00 zł wypłat nastąpiło w ramach podpisanych umów w 2016 r.).

Szczegółowej analizie poddano 29 losowo wybranych umów zlecenia i o dzieło zawartych przez Instytut. Zakres czynności w badanych umowach nie pokrywał się z zakresem obowiązków pracowników, w przypadku zawierania umów z pracownikami Instytutu.

W trakcie kontroli ustalono, że:

- w dwóch przypadkach (umowy o dzieło nr: 29/2014 z dnia 5 maja 2014 r. i 32/2015 z dnia 6 maja 2015 r.) w analizowanej dokumentacji brakuje dołączonych pisemnych protokołów zdawczo-odbiorczych,
- w dziewięciu przypadkach pisemne protokoły zdawczo-odbiorcze nie są prawidłowo sporządzone. Pominięto w nich adnotacje dotyczące przedstawienia wyników prac w formie pisemnej bądź elektronicznej, wykonaniu prac zgodnych lub niezgodnych z umową oraz adnotacji czy odbierana praca wymaga dokonania poprawek,

<sup>21</sup> Kwoty wynagrodzeń wraz z pochodnymi.

<sup>22</sup> Raporty kasowe z poszczególnych lat tj. styczeń, luty, marzec, kwiecień 2013 r., maj, czerwiec, lipiec, sierpień 2014 r., wrzesień, październik, listopad, grudzień 2015 r.

<sup>23</sup> Po pięć losowych faktur sprzedaży i zakupu z lat 2013-2015.

<sup>24</sup> W pobranej do kontroli próbie.

- w treści umów brakuje ściśle określonego zakresu zadań powierzonych wykonawcy, niewystarczające są także zawarte postanowienia dotyczące ewentualnych kar umownych za nienależne lub nieterminowe wykonanie pracy.

### 3. Roczne sprawozdania finansowe

Na ostatni dzień roku obrotowego (31 grudnia): 2013 r., 2014 r. i 2015 r. Instytut sporządzał roczne sprawozdania finansowe. Obejmowały one: bilans, rachunek zysków i strat, informację dodatkową oraz informację o zarządzaniu składnikami mienia trwałego. Zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 10 i 11 ustawy o instytutach badawczych ww. sprawozdania i proponowany przez Instytut podział zysku lub pokrycia straty były opiniowane przez Radę Naukową i przedstawiane wraz z ww. opiniami i wnioskami Instytutu dotyczącym podziału zysku lub pokrycia straty za dany rok Ministrowi do ich zatwierdzenia. Na podstawie rocznych sprawozdań finansowych - rachunków zysków i strat ustalono, że wynik finansowy na dzień:

- 31 grudnia 2013 r. strata netto w kwocie 126.529,99 zł,
- 31 grudnia 2014 r. zysk netto w kwocie 72.367,81 zł,
- 31 grudnia 2015 r. zysk netto w kwocie 25.112,86 zł.

Kwota straty netto wykazana przez Instytut na dzień 31 grudnia 2013 r. (126.529,99 zł) została pokryta z funduszu podstawowego Instytutu.

Kwota zysku netto wykazana przez Instytut na dzień 31 grudnia 2014 r. (72.367,81 zł) została przeznaczona na zwiększenie funduszu rezerwowego.

Kwota zysku netto wykazana przez Instytut na dzień 31 grudnia 2015 r. (25.112,86 zł) została przeznaczona na zwiększenie funduszu rezerwowego. Jednocześnie Instytut zaproponował pokrycie straty z lat ubiegłych w kwocie 749 zł z funduszu rezerwowego (strata wynikała z korekty deklaracji CIT-8 za lata 2012-2013).

Sprawozdania z działalności Instytutu za lata 2013-2015 nie podlegały badaniu niezależnych biegłych rewidentów.

Minister zatwierdził roczne sprawozdania finansowe Instytutu za lata 2013 - 2015, a tym samym propozycję Instytutu dotyczącą podziału zysku/pokrycia straty.

### 4. Zamówienia publiczne

Instytut jako podmiot prawa publicznego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>25</sup> zobowiązany był do stosowania przepisów ww. ustawy.

W 2013 r. przeprowadził 2 postępowania o udzielenie zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego na: Zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych Inwestycji: *Rewitalizacja budynku PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu i jego otoczenia w celu poprawy jakości bazy edukacyjnej, kulturalnej i społecznej* na kwotę 1 993 000,00 zł brutto, w wyniku, których zawarto jedną umowę na tożsamą kwotę. Pierwsze postępowanie zostało unieważnione ze względu na brak ofert ze strony wykonawców. Instytut wykonał ww. inwestycję dzięki uzyskaniu 85% dofinansowania ze środków Unii Europejskiej w kwocie 1 753 320,20 zł przy wkładzie własnym 15% tj. 239 679,80 zł.

<sup>25</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, z późn. zm.

Dodatkowo w badanym okresie Instytut przeprowadził 32 zamówienia podprogowe, których całkowita wartość wynosi 423 095,90 zł, a wysokość każdego zamówienia nie przekracza określonej w ustawie *Prawo zamówień publicznych* kwoty, a tym samym nie powoduje konieczności stosowania przepisów tej ustawy. Badaniem objęto 7 losowych postępowań, z których wynika, że przeprowadzono je zgodnie z regulaminem w sprawie zasad dokonywania zakupów dostaw, usług i robót budowlanych na potrzeby Instytutu Śląskiego w Opolu o wartości szacunkowej nie przekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro.

Dyrektor Instytutu przekazał roczne sprawozdanie do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o udzielonych zamówieniach za rok 2013, informując kontrolera, że tylko w tym roku były udzielane zamówienia publiczne na kwotę wymaganą ustawą<sup>26</sup>. Instytut nie przekazał natomiast sprawozdań za lata 2014-2015, co stanowi naruszenie art. 98 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, gdyż obowiązek liczbowego zestawienia zamówień o wartości poniżej 14 000 euro (po zmianie 30 000 euro) musi być przekazywany Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 2013 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania<sup>27</sup>.

## **II. Organizacja i jakość pracy Instytutu.**

### **1. Organizacja Instytutu**

Instytut działał w oparciu o statut uchwalony przez Radę Naukową i zatwierdzony przez Ministra. W okresie objętym kontrolą statut nie był zmieniany.

Struktura organizacyjna Instytutu została określona w regulaminie organizacyjnym, który w okresie objętym kontrolą nie podlegał zmianom. Procedurą, która także regulowała funkcjonowanie Instytutu był regulamin pracy<sup>28</sup>.

W trakcie kontroli ustalono, że:

- w Rejestrze Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego Nr KRS 0000170062 - Dział pierwszy i drugi istnieją błędne wpisy:
  - 1) Dział pierwszy, Rubryka 7 – Minister nadzorujący instytut badawczy – „Wojewoda Opolski”,
  - 2) Dział drugi, Rubryka 2 – Organ nadzoru – „Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego”,
- w dokumentacji brakuje zarządzenia Dyrektora Instytutu wprowadzającego w życie regulamin organizacyjny.

### **2. Wykonywanie podstawowych zadań Instytutu określonych w art. 2 ustawy o instytutach badawczych oraz wynikających ze statutu.**

Instytut w ramach działalności statutowej prowadził liczne prace naukowe, których wymiennymi efektami były między innymi<sup>29</sup>:

- „Leksykon mitów, symboli i bohaterów Górnego Śląska XIX-XX wieku”,

<sup>26</sup> Wyjaśnienie z dnia 14 września 2016 r. pkt 3.

<sup>27</sup> Dz. U. poz. 1530.

<sup>28</sup> Zarządzenie nr 11/2013 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 2 września 2013 r. – załącznik.

<sup>29</sup> Dane z opracowań pn. Państwowy Instytut Naukowy Instytut Śląski w Opolu w 2015 r., Państwowy Instytut Naukowy Instytut Śląski w Opolu w 2014 r. i Państwowy Instytut Naukowy Instytut Śląski w Opolu w 2013 r.



- „Słownik gwar śląskich”,
- „Słownik Etymologiczny nazw geograficznych Śląska, t. XVII (Suplement)”,
- „Digitalizacja czasopisma *Studia Śląskie* t. 1 – 70 wydawanego przez Instytut Śląski w Opolu w latach 1958-2011”,
- „Leksykon Polaków w Republice Czeskiej i Republice Słowackiej”.

Dodatkowo pracownicy Instytutu brali czynny udział w projektach badawczych, programach naukowych, projektach koncepcyjnych, wydawniczych, ekspertyzach i pracach zleconych. W okresie 2013-2015 pracownicy Instytutu przygotowali do druku blisko 50 opracowań o charakterze słownikowym, monografii i prac zbiorowych. W tym czasie opublikowano również około pół tysiąca studiów, artykułów i innych publikacji naukowych. W ramach działalności naukowej placówki zrealizowano bądź jest jeszcze realizowanych pięć projektów finansowanych ze środków centralnych (Narodowy Program Rozwoju Humanistyki, Narodowe Centrum Nauki, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego), a pracownicy uczestniczyli również w czterech projektach międzynarodowych, w tym jednym finansowanym ze środków europejskich. Poza tym zrealizowano liczne granty finansowane ze środków regionalnych i lokalnych oraz wspierano opiniami i ekspertyzami instytucje samorządowe i państwowe. W okresie ostatnich czterech lat pracownicy naukowcy Instytutu dwukrotnie byli honorowani Nagrodą im. Karola Miarki, fundowaną przez wojewodów śląskich za wybitne osiągnięcia naukowe, a „Leksykon mitów, symboli i bohaterów Górnego Śląska XIX-XX wieku” uzyskał międzynarodową nagrodę im. Arthura Kronthala.<sup>30</sup>

### III. Jakość zarządzania Instytutem.

#### 1. Realizacja zadań przez Radę Naukową

W okresie od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 maja 2014 r. Rada Naukowa Instytutu działała w składzie 15 osobowym powoływany lub wybierany przy zachowaniu proporcji określonych w art. 30 ust. 2 pkt 1-2 ustawy *o instytutach badawczych*. Członkowie Rady Naukowej byli powoływani/ wybierani na okres 4 lat. W okresie objętym kontrolą skład Rady Naukowej ulegał zmianom z przyczyn obiektywnych. Przewodniczącym Rady Naukowej była osoba posiadająca tytuł naukowy. Rada Naukowa funkcjonowała w oparciu o uchwalony regulamin w dniu 9 października 2013 r.<sup>31</sup> Czynności wykonywane przez członków Rady Naukowej były nieodpłatnie. Przebieg posiedzeń Rady Naukowej był dokumentowany protokołami. W 2013 r. odbyło się sześć posiedzeń, a w 2014 i 2015 r. zorganizowano cztery posiedzenia. Rada Naukowa wykonywała obowiązki jako organ stanowiący, inicjujący, opiniodawczy i doradczy zarówno w zakresie działalności statutowej Instytutu oraz w sprawach rozwoju kadry naukowej i badawczo - technicznej.

#### 2. Realizacja polityki kadrowej

W latach objętych kontrolą struktura zatrudnienia ulegała licznym zmianom i wykazywała tendencję spadkową. W 2013 r. Instytut zatrudniał 30 pracowników, w tym: naukowych (21), badawczo-technicznych (2), zajmujących się biblioteką (2), księgowością (2) oraz administracją

<sup>30</sup> Wyjaśnienie z dnia 9 września 2016 r. pkt 9.

<sup>31</sup> Zarządzenie nr 15/2013 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 10 października 2013 r. nadające Regulamin Rady Naukowej i Regulamin Wyborów do Rady Naukowej.

i obsługą (3). W 2014 r. Instytut zatrudniał 27 pracowników, w tym: naukowych (18), badawczo-technicznych (3), zajmujących się biblioteką (1), księgowością (2) oraz administracją i obsługą (3). Natomiast w 2015 r. Instytut zatrudniał już 26 pracowników, w tym: naukowych (19), badawczo-technicznych (2), zajmujących się biblioteką (1), księgowością (2) oraz administracją i obsługą (2).<sup>32</sup> Jednocześnie w okresie objętym kontrolą zatrudniono 11 pracowników naukowych kierując się próbą odbudowy stanu pracowników placówki, dla których praca w Instytucie byłaby podstawowym miejscem pracy. Nastąpiło to po głębokiej restrukturyzacji w latach 2011 -2012.<sup>33</sup> W badanym okresie Instytut przeprowadził konkursy na stanowiska naukowe. Zasady przeprowadzenia ww. konkursów uregulowano w statucie Instytutu. Konkursy zostały przeprowadzone zgodnie z wymogami ustawowymi (art. 43 ust. 7 ustawy o instytutach badawczych). Efektem przeprowadzenia konkursów, udokumentowanych protokołami, było zatrudnienie pracowników na stanowiskach naukowych.

Zgodnie z art. 44 ust. 3 i 4 ustawy o instytutach badawczych pracownicy naukowcy podlegają okresowej ocenie. W Instytucie obowiązywały wprowadzone w dniu 2 stycznia 2011 r.: Regulamin oceny pracowników naukowych w Państwowym Instytucie Naukowym – Instytucie Śląskim w Opolu oraz Regulamin oceny pracowników badawczo - technicznych w Państwowym Instytucie Naukowym – Instytucie Śląskim w Opolu. Dnia 17 lutego 2014 r. zastąpiono ww. dokumenty Regulaminem oceny pracowników naukowych i badawczo-technicznych w Państwowym Instytucie Naukowym – Instytucie Śląskim w Opolu. W okresie objętym kontrolą dokonywano jednej okresowej oceny niesamodzielnych pracowników naukowych oraz pracowników badawczo - technicznych tj. w dniu 5 marca 2014 r.<sup>34</sup> Wyniki oceny udokumentowano w Sprawozdaniu z prac Komisji Rady Naukowej ds. oceny niesamodzielnych pracowników naukowych oraz pracowników badawczo-technicznych PIN-Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 10 marca 2014 r. Oceniani pracownicy otrzymali oceny pozytywne z wyjątkiem jednej osoby, dla której określono zastrzeżenia.

W Instytucie nie uregulowano zasad uzyskiwania zgody na dodatkowe zatrudnienie lub prowadzenie działalności gospodarczej przez pracowników naukowych i badawczo - technicznych. Kontrolowany wyjaśnił, że zasady dodatkowego zatrudnienia lub prowadzenia działalności gospodarczej regulują przepisy ustawy o instytutach badawczych. Pracownicy, dla których Instytut jest podstawowym miejscem pracy, są zobligowani do uzyskania wcześniejszej zgody Dyrektora Instytutu jeśli zamierzają podjąć dodatkowe zatrudnienie w ramach stosunku pracy lub prowadzić działalność gospodarczą.<sup>35</sup>

W badanym okresie Dyrektor Instytutu nie zawierał z pracownikami naukowymi umów o zakazie prowadzenia działalności konkurencyjnej wobec Instytutu, zgodnie z art. 47 ust. 5 ustawy o instytutach badawczych.

Zasady przeniesienia autorskich praw majątkowych uregulowane są w załączniku do umowy o pracę. Zgodnie z treścią załącznika, pracodawca nabywa autorskie prawa majątkowe do utworów stworzonych przez pracownika w wyniku wykonywania obowiązków ze stosunku pracy, w granicach wynikających ze stosunku pracy. Nabycie autorskich praw majątkowych przez pracodawcę następuje z dniem przekazania przez pracownika wyników badań.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Stan na dzień 31 grudnia lat 2013-2015.

<sup>33</sup> Wyjaśnienie z dnia 9 września 2016 r. pkt 2.

<sup>34</sup> Ocenie podlegało 16 pracowników naukowych i badawczo – technicznych.

<sup>35</sup> Wyjaśnienie z dnia 9 września 2016 r. pkt 4.

<sup>36</sup> Wyjaśnienie z dnia 15 września 2016 r.

Stosownie do art. 63 ustawy o *instytutach badawczych* zasady wynagradzania pracowników Instytutu zostały określone w regulaminie wynagradzania<sup>37</sup>.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia i oceny, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o *kontroli w administracji rządowej*, wnoszę o:

1. Skorygowanie błędnych wpisów w Rejestrze Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego.
2. Wyeliminowanie błędów formalnych przy wprowadzaniu przepisów wewnętrznych, w szczególności w tytułach, numerach i datach zarządzeń.
3. Wprowadzanie wszystkich przepisów wewnętrznych w formie zarządzeń.
4. Zapewnienie przestrzegania ustawy *Prawo zamówień publicznych* poprzez terminowe sporządzanie rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach i ich przekazywanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych.
5. Zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy o *rachunkowości* w zakresie właściwego dokumentowania przeprowadzanych w Instytucie inwentaryzacji.
6. Zwiększenie nadzoru nad zawieraniem i rozliczaniem umów cywilnoprawnych, w szczególności:
  - sporządzanie protokołów odbioru prac wykonanych oraz ich właściwe dokumentowanie na podstawie zawartych umów,
  - określanie w treści zawieranych umów zakresu zadań powierzonych wykonawcy,
  - określanie w treści zawieranych umów postanowień dotyczących ewentualnych kar umownych za nienależne lub nieterminowe wykonanie pracy.

Na podstawie art. 49 w związku z art. 46. ust. 3 pkt 3 ustawy o *kontroli w administracji rządowej*, zwracam się do Pana o przedstawienie w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego *Wystąpienia pokontrolnego*, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o *kontroli w administracji rządowej* od *Wystąpienia pokontrolnego* nie przysługują środki odwoławcze.

WICEPRZES RADY MINISTRÓW  
MINISTER KULTURY  
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO  
  
prof. Piotr Głuński

<sup>37</sup> Zarządzenie nr 6/2013 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 6 maja 2013 r. w załączniku, zmieniony zarządzeniem nr 2/2014 Dyrektora PIN – Instytutu Śląskiego w Opolu z dnia 17 marca 2014 r.

