



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BKA-V.084.1.1.2024
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pani
dr hab. Agnieszka Sowa-Kofta
Dyrektor
Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych
ul. Bellottiego 3B
01-022 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych¹ (dalej: ustawa) oraz art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2021 r. o kontroli w administracji rządowej² Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej³ przeprowadził w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych (dalej: Instytut lub IPiSS) kontrolę w zakresie działalności finansowej, organizacji i jakości pracy oraz jakości zarządzania Instytutem w 2022 r.⁴

I. Podsumowanie wyników kontroli.

1. W badanym okresie Instytut realizował swoją działalność statutową, której podstawowym zadaniem było prowadzenie działalności naukowej w dziedzinie nauk społecznych. Działalność Instytutu finansowana była w głównym stopniu ze środków subwencji Ministra Edukacji i Nauki oraz w ramach projektów naukowo-badawczych. IPiSS opracował plan działalności Instytutu na 2022 r. w części finansowej i naukowo-badawczej, sporządził także perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej na lata 2021-2030. W Instytucie utworzone zostały wszystkie obligatoryjne fundusze. W sprawozdaniu za 2022 r., IPiSS wykazał osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego w kwocie 292 245,48 zł.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w wyborze i funkcjonowaniu Rady Naukowej. Kluczowe regulacje wewnętrzne obowiązujące w Instytucie były opiniowane przez Radę Naukową zgodnie z art. 6 ust 4 oraz art. 24 ust. 1a ustawy. Prawidłowo dokonano wyboru Komisji Dyscyplinarnej. Zbadana dokumentacja kadrowa wykazała, że pracownicy naukowci Instytutu posiadali tytuły i stopnie naukowe wymagane art. 43 ustawy.

¹ t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 534.

² t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

³ Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2023 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej wprowadzono, z mocą od 13 grudnia 2023 r., zmianę nazwy Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej na nazwę Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Dz.U. poz. 2696.

⁴ Okres objęty kontrolą: 2022 r. z możliwością badania okresów wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miały wpływ na kontrolowane zagadnienie.

W IPISS, przy zawarciu umowy na obsługę płacową, naruszono zasady równego traktowania wykonawców oraz uczciwej konkurencji. Ponadto stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły:

- rozliczenia w kosztach projektu „Nowi Biedni Emeryci” zasiłków chorobowych wypłaconych 2 pracownikom, w kwocie 3 940,65 zł, co było niezgodne z art. 46 ust. 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁵;
- nie rozliczenia w kosztach projektu pełnych składek na ubezpieczenia społeczne za pracownika w kwocie 646,84 zł, co było niezgodne z art. 16 i art. 22 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych;
- zaksięgowania likwidowanych materiałów w koszty działalności podstawowej zamiast w pozostałe koszty operacyjne, co skutkowało nierzetelnym sporządzeniem sprawozdania finansowego za 2022 r.;
- wskazania w części opisowej sprawozdania finansowego niewłaściwej liczby osób zatrudnionych na 31 grudnia 2022 r.;
- prowadzenia kont zespołu 4 i 5 w ten sam sposób, co uniemożliwiało weryfikację miejsca powstania kosztu w odniesieniu do jego rodzaju;
- zawarcia w Polityce rachunkowości zasady wyceny aktywów i pasywów wyrażonych w walutach obcych niezgodnej z art. 30 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶, co skutkowało nierzetelnym sporządzeniem sprawozdania finansowego za 2022 r. i miało wpływ na wynik finansowy Instytutu;
- nieterminowej płatności 8 faktur z tytułu zawartych umów (opóźnienia wynosiły od 1 do 30 dni roboczych i nie skutkowały zapłatą odsetek);
- nieprzekazania w 2022 r. kwoty 855,00 zł z rachunku bieżącego na rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (dalej: ZFŚS) w okresie sprawozdawczym, co skutkowało wykazaniem nieprawidłowej kwoty w sprawozdaniu finansowym za badany okres;
- zawierania umów cywilnoprawnych bez należytego zabezpieczenia interesów Zlecającego w postaci braku uregulowań w zakresie kar umownych (dot. 2 umów – 10% zbadanych);
- ponoszenia kosztów na utrzymanie pojazdu służbowego pomimo jego znikomego wykorzystania, tj. 11 354,82 zł (w latach 2020-2023);
- zawarciu dwóch umów o pracę i jednej umowy cywilnoprawnej po rozpoczęciu wykonywania czynności pracowniczych/przedmiotu umowy, czym naruszono odpowiednio: art. 29 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁷ oraz ust. 1 Procedury zawierania umów cywilnoprawnych w Instytucie⁸;
- zawarcia w regulaminie pracy regulacji niezgodnych z art. 85 § 2 oraz art. 86 § 3 Kodeksu pracy;
- niezawarcia umowy o zakazie konkurencji, o której mowa w art. 47 ust. 5 ustawy, z jednym pracownikiem naukowym;
- braku bieżącego zgłaszania zmian dotyczących statutu Instytutu do właściwego rejestru sądowego;
- pozostawienia w aktach osobowych 7 pracowników kopii dowodów osobistych, czym naruszono art. 5 rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem

⁵ t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 497.

⁶ t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 120.

⁷ t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1465.

⁸ Aneks nr 3 do Regulaminu kontroli wewnętrznej procedur przepływu środków finansowych w IPISS wprowadzony Zarządzeniem Nr 3/2009 Dyrektora IPISS z 24 maja 2009 r. w sprawie wprowadzenia aneksów do Regulaminu kontroli wewnętrznej procedur przepływu środków finansowych w IPISS. Dalej: Procedura.

- danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)?;
- zawarcia umowy z podwykonawcą bez wymaganej pisemnej zgody Ministerstwa;
 - niezawarcia w umowie na obsługę kadrową klauzuli dotyczących danych zgłoszeniowych ubezpieczonych i członków ich rodzin, czym naruszono art. 5 RODO;
 - nierzetelnego sporządzania dokumentacji zamówień publicznych.

II. Ustalenia kontroli.

Działalność finansowa Instytutu.

2. W Instytucie obowiązywała Polityka rachunkowości, ustalona przez Dyrektora Instytutu Zarządzeniem nr 19/2020 z 10 listopada 2020 r.¹⁰ Opisano w niej następujące elementy zasad rachunkowości:

- rok obrotowy i wchodzące w jego skład okresy sprawozdawcze,
- metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, z zastrzeżeniem, że sposób wyceny aktywów i pasywów wyrażonych w walucie obcej był niezgodny z art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, co skutkowało błędną wyceną wartości środków pieniężnych na rachunkach bankowych w bilansie oraz przychodów finansowych w rachunku zysków i strat sporządzanym w wariantcie porównawczym¹¹, a tym samym wpływało to na wynik finansowy IPISS. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu¹², pomyłkowo nie naliczono różnic kursowych, ponieważ na koncie walutowym w 2022 r. nie było żadnych obrotów. Z tego powodu do naliczenia przyjęto kwotę z 2021 r.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że sprawozdanie finansowe zostało sporządzone nierzetelnie z naruszeniem ww. przepisu ustawy o rachunkowości.

- sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, zakładowy plan kont,
- wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych,
- system przetwarzania danych – system informatyczny,
- system służący ochronie danych i ich zbiorów.

W Instytucie przyjęto zasadę ewidencji i rozliczania kosztów na kontach zespołu 4 według rodzaju. Księgowania na kontach zespołu 5 stanowiły analitykę do księgowania na kontach zespołu 4. Należy zauważyć, że pomimo zapisu w Zasadach (polityce) rachunkowości, że ewidencja kosztów prostych jest realizowana w układzie rodzajowym, konta Zespołu 4 zostały utworzone uwzględniając miejsce powstania kosztów, a nie ich źródło, co wskazuje na ewidencję kosztów w układzie kalkulacyjnym.

MRPiPS zwraca uwagę na przyjęte przez IPISS rozwiązania dotyczące ujmowania w księgach rachunkowych oraz prezentacji w sprawozdaniu finansowym poszczególnych pozycji rozrachunków, rozliczeń i funduszy. Konta księgowe zespołu 4 i 5 powielają się i nie uwzględniają grupowania i ujmowania kosztów w podziale na ich elementarne składniki tzw. koszty proste.

⁹ Dz. Urz. UE. L Nr 119, str. 1. Dalej: RODO.

¹⁰ Zarządzenie nr 19/2020 Dyrektora Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych z dnia 10 listopada 2020 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych.

¹¹ Kurs średni euro wg Narodowego Banku Polskiego: na 31 grudnia 2021 r. – 4,5994 zł, na 30 grudnia 2022 r. – 4,6899 zł.

¹² Pismem z 6 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

Powyższe uniemożliwiło identyfikację kosztów według rodzaju w korespondencji do miejsca (zadania/projektu) jego powstania.

3. Plan działalności Instytutu na 2022 r. w części finansowej oraz jego korekta zostały, stosownie do art. 18 ust. 12 ustawy, zatwierdzone przez Dyrektora Instytutu i zaopiniowane, na podstawie art. 29 ust. 2 pkt 9 ustawy, przez Radę Naukową odpowiednio uchwałami z 9 marca 2022 r. oraz z 19 października 2022 r. Należy zauważyć, że pomimo braku ustawowych terminów w zakresie tworzenia planu finansowego na 2022 r., jego opracowanie i zatwierdzenie powinno nastąpić przed rozpoczęciem realizacji zadań z niego wynikających.

Stosownie do art. 18 ust. 10 ustawy, w Instytucie powinien zostać sporządzony plan finansowy, zawierający informacje o przychodach w podziale na dotacje z budżetu państwa i przychody własne oraz koszty w podziale na wynagrodzenia, majątkowe oraz płatności odsetkowe.

Na podstawie przedstawionych do kontroli dokumentów ustalono, że plan finansowy na 2022 r. został sporządzony w układzie zadaniowym i zawierał następujące elementy:

I.p.	Pozycja	Udział procentowy	Udział procentowy po korekcie
Przychody ogółem			
1.	Subwencja Ministra Edukacji i Nauki	15,04	14,25
2.	Projekty naukowo-badawcze, w tym:	73,73	75,28
2.1.	- finansowane w ramach umów krajowych	31,18	34,92
2.2.	- finansowane w ramach umów zagranicznych	0,00	0,04
2.3.	- finansowane ze środków PO WER	42,55	40,32
3	Dofinansowanie działań IPiSS	3,18	3,83
4	Działalność wydawnicza IPiSS	3,68	3,79
5	Sprzedaż wydawnictw	0,29	0,28
6	Pozostała działalność IPiSS	2,40	0,97
7	Pozostałe przychody	1,68	1,60
Koszt			
1	Wynagrodzenia z tytułu umów o pracę, w tym nagrody jubileuszowe, składka ZUS od wynagrodzeń pracowniczych, inne pracownicze	20,13	19,92
2	Koszty zewnętrzne realizacji projektów	64,36	65,68
3	Koszty realizacji czasopism i działalności wydawniczej	2,23	2,50
4	Koszty realizacji pozostałych przedsięwzięć IPiSS	2,93	3,67
5	Usługi obce IPiSS	4,63	4,58
6	Bezosobowy fundusz płac	0,03	0,03
7	Koszty majątkowe	0,75	0,75
8	Płatności odsetkowe	2,07	0,38
9	Wpłaty na PFRON	0,62	0,61
10	Współpraca z Centralną Komisją Egzaminacyjną do spraw stopni specjalizacji zawodowej pracowników socjalnych	1,04	0,68
11	Pozostałe	1,21	1,20

W 2022 r. Instytut otrzymał decyzję Minister Edukacji i Nauki w sprawie umorzenia zobowiązania finansowego IPISS w wysokości 277 460,00 zł. Powyższa decyzja znalazła odzwierciedlenie w korekcie planu finansowego w części dotyczącej płatności odsetkowych.

4. Analiza planu finansowego na 2022 r. wykazała, że podstawowym źródłem planowanych przychodów miały być projekty naukowo – badawcze, finansowane w ramach umów krajowych, umów zagranicznych lub ze środków Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (dalej: PO WER). Stanowiły one ponad 75% (prawie 74% przed korektą planu) wszystkich planowanych przychodów. Przychody z PO WER stanowiły prawie 54% (prawie 58% przed korektą) w związku z realizacją projektów.

W przypadku planowanych kosztów największą pozycją były koszty zewnętrzne realizacji projektów naukowo – badawczych, w ramach umów krajowych, umów zagranicznych oraz środków PO WER. Stanowiły one prawie 66% (ponad 64% przed korektą) wszystkich planowanych kosztów, w tym ponad 58% (ponad 60% przed korektą) stanowiły koszty z PO WER w związku z realizacją projektów.

Łączna kwota przychodów została zaplanowana w wysokości 6 163 371,48 zł (5 841 071,48 zł przed korektą), natomiast kosztów 5 848 011,03 zł (5 776 002,56 zł przed korektą). Planowany wynik finansowy ustalony został na poziomie 315 360,45 zł (65 068,92 zł przed korektą). Najwyższy udział miały środki uzyskane w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego – stanowiły 33% wszystkich uzyskanych przychodów.

IPISS osiągnął w 2022 r. dodatni wynik finansowy w kwocie 292 245,48 zł, co oznacza spadek w stosunku do skorygowanego planu o 7%. Na spadek wyniku finansowego w stosunku do planowanego złożyły się uzyskane przychody w wysokości 5 494 218,83 zł (o blisko 12% niższe od zaplanowanych), natomiast koszty wyniosły 5 201 973,35 zł (o ponad 11% niższe od zaplanowanych).

Na niższe od zaplanowanych przychody wpływ miały¹³:

- rezygnacja z wydatkowania części środków (tzw. środków nadzwyczajnych);
- zrealizowanie zadania w kolejnym roku sprawozdawczym;
- realizowanie projektów kilkuletnich, co wiązało się z rozliczeniem w kolejnym roku sprawozdawczym;
- niższa niż przewidywana liczba wniosków o przystąpienie do egzaminu na stopień specjalizacji zawodowej.

5. Sprawozdanie finansowe Instytutu za 2022 r., zgodnie z art. 45 ust. 2 ustawy o rachunkowości, składało się z:

- bilansu,
- rachunku zysków i strat w wariantcie porównawczym, zgodnym z załącznikiem nr 1, o którym mowa w art. 47 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości,
- informacji dodatkowej obejmującej wprowadzenie do sprawozdania finansowego, zawierające opis przyjętych zasad rachunkowości, w tym metod wyceny i sporządzenia sprawozdania finansowego oraz dodatkowe informacje i objaśnienia.

Nieprawidłowości dotyczące wyceny aktywów opisane zostały w pkt 4 tiret drugie niniejszego dokumentu.

W sprawozdaniu finansowym w części objaśnień niektórych zagadnień osobowych w pkt 2 Struktura zatrudnienia wskazano, że na 31 grudnia 2022 r. w Instytucie zatrudnionych było 72 osoby. Natomiast zgodnie z deklaracją rozliczeniową przekazaną do ZUS za grudzień

¹³ Pismo p.o. Dyrektor z 14 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

2022 r. na umowę o pracę zatrudnionych było 71 osób. Powyższe nieprawidłowości wskazują na nierzetelne sporządzenie sprawozdania finansowego.

6. W Instytucie sporządzane były dwa rodzaje sprawozdań finansowych:
- sprawozdanie na zasadach ogólnych, tj. zgodnie z art. 45 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
 - sprawozdanie w układzie zadaniowym.

Obydwa sprawozdania finansowe Instytutu sporządzone zostały na ostatni dzień roku obrotowego, co było zgodne z art. 45 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

7. Roczne sprawozdanie finansowe Instytutu oraz informacja o zarządzaniu składnikami mienia trwałego zgodnie z art. 37 ust. 3 ustawy zostały udostępnione na stronie podmiotowej Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

8. Do badania przedstawiono sprawozdanie finansowe za 2022 r. Wynik finansowy na koniec 2021 r. zamknął się zyskiem w wysokości 223 386,46 zł. Natomiast na koniec 2022 r. zysk wyniósł 292 245,48 zł, tj. był wyższy od osiągniętego rok wcześniej o blisko 31%.

W ramach sprawozdania finansowego za 2022 r. sporządzono następujące dokumenty:

- wprowadzenie do sprawozdania finansowego,
- bilans sporządzony na dzień 31 grudnia,
- rachunek zysków i strat w układzie porównawczym,
- dodatkowe informacje i objaśnienia,
- uchwałę Rady Naukowej IPiSS w sprawie opinii dotyczącej sprawozdania finansowego Instytutu¹⁴.

Sprawozdanie finansowe za 2022 r. zostało sporządzone 16 marca 2023 r. oraz, zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy o rachunkowości, podpisane przez Główną Księgową Instytutu i Dyrektora Instytutu.

9. Sprawozdanie finansowe w układzie zadaniowym było zgodne z ustawowymi i statutowymi kierunkami działalności naukowej i rozwojowej Instytutu oraz zawierało następujące elementy:

- przychody z projektów naukowo - badawczych, badań, ekspertyz, analiz w podziale na przychody finansowane ze środków Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, ze środków Ministerstwa Edukacji i Nauki, ze środków PO WER oraz innych źródeł – w wersji tabelarycznej,
- subwencja ze środków finansowych na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego Ministerstwa Edukacji i Nauki,
- dofinansowanie działań IPiSS (działania upowszechniające),
- działalność wydawnicza IPiSS,
- przychody z działalności wydawniczej, sprzedaż wydawnictw,
- pozostała działalność IPiSS,
- pozostałe przychody,
- wynagrodzenia z tytułu umów o pracę w tym nagrody jubileuszowe (pracownicy zatrudnieni poza projektami),
- koszty ponoszone na rzecz pracowników,
- koszty zewnętrzne projektów naukowo-badawczych, badań, ekspertyz, analiz w podziale na koszty finansowane ze środków Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, ze środków Ministerstwa Edukacji i Nauki, ze środków PO WER oraz innych źródeł – w wersji tabelarycznej,

¹⁴ Uchwała Rady Naukowej IPiSS nr 2/2023/U z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie opinii dotyczącej sprawozdania finansowego Instytutu.

- koszty zewnętrzne realizacji pozostałych przedsięwzięć IPISS w podziale na koszty realizacji konkursu na najlepsze prace magisterskie i doktorskie, koszty redakcji czasopism i działalności wydawniczej oraz pozostałe działania IPISS,
- usługi obce IPISS w podziale na koszty użytkowania lokalu oraz koszty funkcjonowania IPISS,
- bezosobowy fundusz płac,
- koszty majątkowe,
- płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań (art. 18 ust. 11 pkt 3 lit b ustawy),
- pozostałe koszty,
- wynik finansowy IPISS w roku 2022.

10. W Instytucie, zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy, zostały utworzone wszystkie obowiązkowe fundusze, tj. statutowy, rezerwowy i zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.

11. Fundusz statutowy, zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy, stanowił równowartość majątku Instytutu wg stanu na dzień rozpoczęcia jego działalności. Wartość tego funduszu wraz z funduszem badań własnych na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniosła 3 825 480,99 zł¹⁵. Wartość tych funduszy wzrosła w stosunku do poprzedniego roku o 5,4%.

12. Fundusz rezerwowy zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy jest funduszem obowiązkowym tworzonym w celu pokrycia ewentualnych strat Instytutu. Stan funduszu na dzień 1 stycznia 2022 r. wyniósł 102 470,16 zł. Zgodnie z zatwierdzonym podziałem zysku za 2021 r.¹⁶, w 2022 r. kwota 18 000,00 zł została przeksięgowana na wyodrębnione konto funduszu. Stan funduszu na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniósł 120 470,16 zł¹⁷.

13. W 2022 r. nie dokonywano odpisów na ZFŚS, co było zgodne z zarządzeniem nr 1/2022 Dyrektora IPISS z dnia 18 stycznia 2022 r. w sprawie nietworzenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w Instytucie. Bilans otwarcia funduszu wyniósł 4 279,69 zł. Ustalono, że w 2022 r. ze środków funduszu nie wypłacono żadnych świadczeń. W badanym okresie nie zaksięgowano również odsetek od stanu konta, a koszty prowadzenia rachunku bankowego wyniosły 432,00 zł i pomniejszyły fundusz. Stan ZFŚS na rachunku bankowym na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniósł 3 847,69 zł. W 2022 r. pracownicy Instytutu dokonali spłaty pożyczek z ZFŚS na łączną kwotę 855,00 zł. Wpłaty zostały dokonane w kasie Instytutu, jednakże nie dokonano przekazania tych środków na rachunek bankowy prowadzony dla ZFŚS. P.o. Dyrektor Instytutu wyjaśnił¹⁸, że przez niedopatrzenie kwota wpłaty nie została przeksięgowana z konta głównego na konto ZFŚS. Zaistniała pomyłka została skorygowana 7 lutego 2024 r.

Zdaniem MRPiPS powyższe działanie było nieprawidłowe i skutkowało wskazaniem nieprawidłowej kwoty stanu funduszu we wprowadzeniu do sprawozdania finansowego za 2022 r., a tym samym wpływało na rzetelność sporządzenia samego sprawozdania.

14. W Instytucie został utworzony także fundusz nagród, wskazany jako fakultatywny w art. 19 ust. 2 pkt 4 ustawy. Fundusz nagród jest tworzony z zysku netto za poprzedni rok obrotowy, a wypłata z funduszu nagród następuje po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego Instytutu. Sposób podziału nagród w Instytucie regulował „Regulamin

¹⁵ Wydruk „Zapisy na koncie: 800 od 2022-01-01 do 2022-12-31”.

¹⁶ Zatwierdzenie sprawozdania finansowego przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej.

¹⁷ Wydruk „Zapisy na koncie: 801 od 2022-01-01 do 2022-12-31”.

¹⁸ Pismo z 8 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

Wynagradzania Pracowników¹⁹. Zgodnie z zatwierdzonym przez Ministra podziałem zysku za 2021 r., w 2022 r. nie została odpisana na ten fundusz część zysku za rok poprzedni. 1 stycznia 2022 r. stan środków na koncie funduszu nagród wyniósł 24 837,79 zł i nie ulegał zmianie od 2019 r.²⁰. Instytut nie wnioskował o odpis na fundusz nagród z zysku za badany okres sprawozdawczy.

15. W 2022 r. Instytut prowadził działalność finansową, uzyskując przychody z następujących źródeł:

- subwencja na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego²¹,
- projekty naukowo badawcze, badania, ekspertyzy, analizy podzielone na granty finansowane: ze środków Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Ministerstwa Edukacji i Nauki i POWER oraz z innych źródeł,
- dofinansowanie działań IPISS,
- działalność wydawnicza IPISS,
- przychody z działalności wydawniczej, sprzedaż wydawnictw,
- pozostała działalność IPISS,
- pozostałe przychody.

W toku kontroli zbadano przychody oraz związane z ich osiągnięciem koszty w następującym zakresie:

- projekty naukowo – badawcze finansowane w ramach umów krajowych oraz ze środków POWER,
- finansowanie działalności wydawniczej IPISS, czasopisma, publikacje,
- pozostałe przychody, tj. współpraca z Centralną Komisją Egzaminacyjną do spraw stopni specjalizacji zawodowej pracowników socjalnych oraz inne przychody (przychody operacyjne),
- pozostałe koszty rodzajowe.

16. Badaniu została poddana dokumentacja finansowa dotycząca realizacji następujących projektów/umów:

- „Nowi biedni emeryci”. Projekt był realizowany na podstawie zawartej z Ministerstwem Edukacji i Nauki umowy o realizację projektu nr _____ na kwotę _____ zł.
- „Przeprowadzenie badania dotyczącego potencjalnej roli jednolitej umowy o pracę dla wprowadzenia nowej elastyczności i bezpieczeństwa na polskim rynku pracy”. Projekt realizowany na podstawie zawartej z Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej umowy o dzieło nr _____ kwotę _____ zł brutto.

17. W kosztach projektu „Nowi Biedni Emeryci” rozliczono zasiłki wypłacone 2 pracownikom z 10 zatrudnionych przy realizacji projektu. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu²² zasiłki chorobowe wypłacone pracownikom zostały rozliczone omyłkowo. W porozumieniu z kierownikiem projektu dokonano korekty zapisu. Na dzień 9 lutego 2024 roku projekt „Nowi Biedni Emeryci” nie został jeszcze rozliczony w MNiSW. Zgodnie z art. 45 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych na koncie płatnika składek prowadzone są rozliczenia należnych składek oraz wypłacanych przez płatnika składek podlegających zaliczeniu na poczet składek oraz innych składek pobieranych przez Zakład. Łączna wysokość zasiłków, które zostały rozliczone w kosztach projektu, wyniosła

¹⁹ Wprowadzony Zarządzeniami Dyrektora Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych Nr: 23/2021 z 29 października 2021 r.

²⁰ Wydruk „Zapisy na koncie: 802 od 2019-01-01 do 2022-12-31”.

²¹ Komunikat Ministra Edukacji i Nauki z 6 maja 2022 r.

²² Pismo z 9 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

3 940,65 zł, czym naruszono art. 46 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

18. W sierpniu 2022 r. nie rozliczono w kosztach projektu „Nowi Biedni Emeryci” pełnych składek na ubezpieczenia społeczne jednego z pracowników zatrudnionych do realizacji projektu. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu²³, w sierpniu 2022 r. u projekcie „Nowi Biedni Emeryci” w wynagrodzeniu zasadniczym pracownika wstawiono omyłkowo dodatek funkcyjny, który powinien być wypłacony ze środków IPISS. Z tego powodu zmniejszono proporcjonalnie składki emerytalne za miesiąc sierpień 2022 roku i rozliczono w kosztach projektu. MRPiPS nie podziela zdania w powyższej kwestii. Wynagrodzenie zasadnicze i wynagrodzenie urlopowe wypłacone temu pracownikowi w sierpniu wynosiło 3 337,69 zł, składki finansowane przez płatnika od wypłaconego wynagrodzenia wyniosły 646,84 zł, natomiast w kosztach projektu rozliczono składki w wysokości 554,85 zł, co oznacza, że nie zostały wyliczone proporcjonalnie.

Koszty pozostałych wynagrodzeń poniesione z związku z realizacją powyższych zadań były zgodne z postanowieniami zawartych umów.

19. Operacja gospodarcza w zakresie likwidacji archiwalnych publikacji będących na stanie magazynu IPISS (zdarzenie opisane w pkt. 24 dokumentu) została zaewidencjonowana dokumentem finansowym PK polecenie księgowania na kontach księgowych 300-1 *Publikacje IPISS* (strona Ma) w korespondencji z 400-11 *Koszty pozostałe* (strona Wn). Natomiast zgodnie z Polityką rachunkowości powyższe zdarzenie gospodarcze należało zaksięgować na koncie 761 *Koszty operacyjne*. Powyższa nieprawidłowość wskazuje na brak prawidłowego nadzoru nad rzetelnym księgowaniem operacji gospodarczych.

[Dowód: akta kontroli str.: 7-110, 118-142, 184-229, 420-597, 613-733, 738, 740-746, 1456-1463, 1478-1482, 1525, 1785-1786, 1794-1801, 1998-2052, 2082-2090, 2183-2201]

Gospodarowanie mieniem.

20. W 2022 r. Instytut dysponował środkami trwałymi oraz wartościami niematerialnymi i prawnymi, których wartość księgowa na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiła 968 899,89 zł²⁴.

21. W 2022 r. nie wystąpiły czynności prawne w zakresie rozporządzania składnikami aktywów trwałych w rozumieniu ustawy o rachunkowości, zaliczonymi do wartości niematerialnych i prawnych, rzeczowych aktywów trwałych lub inwestycji długoterminowych, w tym wniesienia ich jako wkładu do spółki lub spółdzielni, które wymagały zgody Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, wydawanej na podstawie art. 38 ust. 1 pkt 2 lub 3 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym²⁵.

22. W wyniku analizy zasad gospodarowania mieniem stwierdzono, że Instytut podjął działania w zakresie zapasów związanych z publikacjami, które utraciły swoją wartość. Protokołem likwidacji archiwalnych publikacji z 30 grudnia 2022 r. podjęto decyzję o likwidacji 17 tytułów o wartości księgowej równej 100 887,00 zł.

Ustalono, że w sprawozdaniu finansowym za 2022 r. Instytut w pozycji B.1.1 Bilansu wskazał, iż stan aktywów z tytułu materiałów wyniósł na dzień kończący poprzedni rok obrotowy 291 527,48 zł, a na koniec roku obrotowego 190 640,48 zł, co oznacza, że stan materiałów

²³ Pismo z 9 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

²⁴ Środki trwałe ogółem – 968 293,99 zł, wartości niematerialne i prawne 605,90 zł.

²⁵ t.j. Dz.U. z 2024 r, poz. 125.

zmniejszył się o 34,6%, tj. o kwotę 100 887,00 zł, stanowiącą wartość zlikwidowanych w 2022 r. publikacji.

Instytut dokonał błędnego zaksięgowania zmniejszenia stanu materiałów na koncie kosztów działalności podstawowej zamiast w kosztach pozostałej działalności operacyjnej, co miało wpływ na miejsce prezentacji w rachunku zysków i strat. Powyższe działanie skutkowało nierzetelnym sporządzeniem sprawozdania finansowego za 2022 r.

[Dowód: akta kontroli str.: 9-19, 23-26, 230-392, 411-419, 746, 1785-1786, 2183-2201]

Samochody służbowe.

23. W Instytucie, w okresie objętym kontrolą, obowiązywał Regulamin w sprawie zasad korzystania z samochodu służbowego²⁶. W 2022 r. Instytut dysponował jednym samochodem służbowym. Analiza raportu z Centralnej Ewidencji Pojazdów²⁷ wykazała:

- brak obowiązkowych badań technicznych pojazdu w latach 2020-2021,
- średnioroczny przebieg w okresie od 18 listopada 2019 r. do 12 grudnia 2023 r. wynoszący 62,25 km²⁸.

W latach 2020-2023 Instytut poniósł koszty ubezpieczenia, eksploatacji pojazdu oraz utrzymania miejsca garażowego w kwocie 11 354,82 zł. W tym okresie koszt utrzymania pojazdu wyniósł 45,60 zł za każdy przejechany kilometr.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu²⁹, „Przed okresem pandemii samochód służbowy był intensywnie używany m.in. do przewożenia materiałów konferencyjnych, publikacji i sprzętu typu: banery, i rollup'y. W czasie pandemii zdecydowana większość przedsięwzięć odbywała się zdalnie i nie wymagała częstego używania pojazdu służbowego. Pomimo, że samochód przez ostatnie cztery lata był nisko eksploatowany, to jego posiadanie zapewnia bezpieczeństwo i dostępność środka transportu. Zapewnia także szybkie reagowanie w nagłych sytuacjach i otwiera możliwości na większe potrzeby transportu, które pojawią się w przyszłości. Alternatywą jest wynajem pojazdu czy przejazd taksówką bagażową. Na decyzję o utrzymaniu samochodu wpływa także jego bardzo dobry stan techniczny.”

W ocenie MRPiPS powyższe wyjaśnienia nie znajdują uzasadnienia dla ponoszenia kosztów w wysokości 45,60 zł za każdy przejechany kilometr³⁰. Posiadanie przez Instytut, jako składnika majątku, samochodu osobowego należy uznać za działanie niecelowe i niegospodarne. Ponadto niedokonanie przeglądu technicznego pojazdu w latach 2020 i 2021 świadczy o нефункционującym nadzorze nad jego bieżącym użytkowaniem.

[Dowód: akta kontroli str.: 393-419, 728-732, 1475-1477, 1486, 1731-1786, 1795-1801, 1821-1823]

Inwentaryzacja.

24. Zasady inwentaryzacji zostały określone w zarządzeniu nr 19/2020 Dyrektora IPiSS z dnia 10 listopada 2020 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych. W 2022 r. przeprowadzono inwentaryzację w drodze

²⁶ Wprowadzony Zarządzeniem Nr 13/2015 Dyrektora Instytutu z 10 grudnia 2015 r.

²⁷ Wygenerowanego ze strony <https://historiapojazdu.gov.pl/>.

²⁸ W okresie od 18 listopada 2019 r. do 12 grudnia 2023 r. przejechano łącznie 249 km. Okresowe badania techniczne z: 18 listopada 2019 r. stan licznika 56 162 km; 12 grudnia 2023 r. stan licznika 56 411 km.

²⁹ Pismo z 14 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

³⁰ W okresie od 18 listopada 2019 r. do 12 grudnia 2023 r.

spisu z natury środków pieniężnych w kasie³¹. Ponadto w 2022 r., na podstawie uzgadniania sald, przeprowadzono inwentaryzację aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych³² oraz należności i zobowiązań wobec kontrahentów³³. Inwentaryzację środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych zaplanowano na 2023 r.

Inwentaryzacja została przeprowadzona zgodnie z art. 26 ustawy o rachunkowości, tj. zgodnie z terminami przewidzianymi dla poszczególnych rodzajów majątku Instytutu. Stosownie do art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości wyniki inwentaryzacji zostały odpowiednio udokumentowane i rozliczone.

[Dowód: akta kontroli str. 75, 86, 88-92, 1785-1786]

Zamówienia publiczne.

25. W zakresie zamówień publicznych w 2022 r., do których zastosowanie miały przepisy ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych³⁴, obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych udzielanych na podstawie przepisów ustawy Pzp (dalej: Regulamin Pzp), wprowadzony Zarządzeniem nr 5/2021 Dyrektora IPiSS z dnia 1 lutego 2021 r.³⁵

Instytut będący osobą prawną (art. 4 pkt 3 Pzp) nie miał obowiązku określonego w art. 23 ust. 1 Pzp, w zakresie przygotowywania i zamieszczania na stronie internetowej planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Niezależnie od powyższego IPiSS opracował plan zamówień publicznych na 2022 r. W planie zamówień publicznych Instytutu³⁶ ujęto 33 postępowania, w tym 2 w trybie ustawy Pzp oraz 31 w ramach procedur wewnętrznych³⁷. Z rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach wynika, że w badanym okresie zakończone zostały 3 postępowania w trybie podstawowym bez negocjacji na łączną kwotę 192 358,54 zł oraz postępowania klasyczne, których wartość była mniejsza niż 130 000 zł, o łącznej wartości 509 260,81 zł.

Badaniu zostało poddane jedno³⁸ z 4 wszczętych zamówień publicznych udzielonych w trybie ustawy - Pzp na kwotę 106 936,20 zł.

26. W wyniku analizy dokumentacji badanego postępowania stwierdzono, że:

- ustalono wartość zamówienia na podstawie szacowania zgodnie z art. 28 ustawy Pzp, z wykorzystaniem zapytania - zgodnie z § 5 ust. 3 pkt 1 Regulaminu Pzp,
- sporządzono wniosek o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego - zgodny z § 6 ust. 2 Regulaminu Pzp, z zastrzeżeniem, że na wniosku nie wskazano daty jego zatwierdzenia przy podpisie kierownika zamawiającego,

³¹ Protokół inwentaryzacji kasy.

³² Informacje o saldzie na kontach firmowych z 1 stycznia 2023 r., potwierdzenia sald na 31 grudnia 2022 r., informacja o stanie walutowego rachunku bankowego na 31 grudnia 2022 r.

³³ Protokół zbiorczy weryfikacji sald z 14 marca 2023 r.

³⁴ t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1605. Dalej: ustawa Pzp.

³⁵ W sprawie wprowadzenia Regulaminu Pzp.

³⁶ Zatwierdzony przez Dyrektora IPiSS 29 marca 2022 r.

³⁷ Zarządzenie nr 21/2020 Dyrektora IPiSS z dnia 10 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych wyłączonych ze stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych.

³⁸ Zamówienia o Lp. 4 z wykazu zamówień publicznych z zastosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych udzielonych przez Instytut w 2022 r. – umowa podpisana w 2023 r. dotyczące przeprowadzenia badań terenowych IDI, FGI na potrzeby projektu „Nowi biedni emeryci” przyznanego w ramach programu pod nazwą „Nauka dla Społeczeństwa”, finansowanego przez Ministra Edukacji i Nauki nr z rejestru COP.4010.222.1.10.2022.IP.

- opracowano specyfikację warunków zamówienia (SWZ), a informacje w nim zawarte zawierały elementy określone w art. 281 ustawy Pzp, z zastrzeżeniem wskazania nieaktualnej podstawy prawnej art. 94 poprzedniej ustawy Pzp dla terminu podpisania umowy o wykonanie zamówienia, co wyjaśniono omyłką³⁹.
- postępowanie wszczęto zgodnie z art. 276 ust. 1 ustawy Pzp, zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych,
- na podstawie § 6 ust. 8 Regulaminu Pzp powołano komisję przetargową w 4 osobowym składzie,
- termin składania ofert był zgodny z art. 283 ustawy Pzp i wynosił 7 dni od daty zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych,
- informację o przedłużeniu terminu składania ofert zamieszczono w ogłoszeniu zgodnie z art. 286 ust. 6 ustawy Pzp,
- termin związania ofertą, wskazany w SWZ i ogłoszeniu, wynosił 28 dni i był zgodny z art. 307 ust. 1 ustawy Pzp,
- z przebiegu postępowania zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy Pzp sporządzono protokół, zawierający elementy określone w art. 72 ust. 1 ustawy Pzp,
- kierownik zamawiającego oraz członkowie komisji złożyli oświadczenia, określone w art. 56 ust. 4 ustawy Pzp,
- w umowie zawarto elementy dotyczące zabezpieczenia należytego jej (§ 7 umowy) wykonania przez wykonawcę oraz warunki zmiany (§ 14 umowy).

27. W zakresie zamówień publicznych w 2022 r., do których zastosowania nie miały przepisy ustawy - Pzp, obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych wyłączonych ze stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: Regulamin podprogowy), wprowadzony Zarządzeniem nr 21/2020 Dyrektora IPiSS z dnia 10 grudnia 2020 r.⁴⁰

Do badania wybrano 5 postępowań⁴¹ o udzielenie zamówienia publicznego poniżej kwoty 130 000,00 zł, w łącznej kwocie 108 199,50 zł, co stanowiło 18,21% wartości zamówień⁴²:

- zakup niewyłącznej licencji na korzystanie z systemu informatycznego ICI Publishers Panel – na kwotę 10 332,00 zł;
- obsługa płacowa Instytutu – na kwotę 51 967,50 zł;
- recenzje prac konkursowych – na kwotę 2 500,00 zł;
- ubezpieczenie samochodu służbowego – na kwotę 1 400,00 zł;
- obsługa prawna IPiSS – na kwotę 42 000,00 zł.

Wszczęcie ww. postępowań każdorazowo poprzedzone było sporządzeniem wniosków/zapotrzebowań określonych w Regulaminie podprogowym. Jednakże w zbadanych wnioskach i zapotrzebowaniach stwierdzono:

- wskazanie przedmiotu zamówienia i uzasadnienia w pozycji „uzasadnienie zakupu” w dwóch przypadkach⁴³, co wyjaśniono przeoczeniem⁴⁴ lub wskazaniem w innej pozycji wniosku;

³⁹ Pismo p.o. Dyrektor IPiSS z 22 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

⁴⁰ W sprawie wprowadzenia Regulaminu podprogowego.

⁴¹ Lp.: 1, 22, 29, 57 i 106 z wykazu zamówień publicznych wyłączonych ze stosowania przepisów ustawy Pzp w 2022 r.

⁴² Łączna kwota wykazana w zestawieniu 111 zamówień publicznych wyłączonych ze stosowania przepisów ustawy Pzp wynosiła 594 229,99 zł.

⁴³ Obsługa płacowa Instytutu; recenzja prac konkursowych.

⁴⁴ Pismo p.o. Dyrektor Instytutu z 27 lutego 2024 r., znak” SEK.070.2.2023.JG.

- wskazanie przedmiotu zamówienia w pozycji uzasadnienie zakupu, przy jednoczesnym niewskazaniu uzasadnienia, w jednym przypadku⁴⁵, co wyjaśniono przeoczeniem⁴⁶;
- niewskazanie wartości zamówień w zł w jednym przypadku⁴⁷, jak wyjaśniono⁴⁸, wartość wskazano w pozycji „potwierdzenie zabezpieczenia środków”, po bezskutecznej próbie ustalenia szacunkowej kwoty;
- wskazanie wartości zamówienia w zł w pozycji „rozeznanie rynku” w jednym przypadku⁴⁹, co wyjaśniono⁵⁰ wstawieniem kwoty w pozycji kwota brutto w budżecie przedsięwzięcia;
- brak uzupełnienia danych w części „plan zakupów” w jednym przypadku⁵¹, co wyjaśniono⁵² niedopatrzeniem;
- brak podpisu wnioskodawcy wraz z datą w dwóch przypadkach⁵³, jak wyjaśniono⁵⁴ wnioskodawcą był główny księgowy Instytutu, który złożył podpis tylko raz;
- brak daty przy podpisie osoby zatwierdzającej zapotrzebowanie w jednym przypadku⁵⁵, co wyjaśniono⁵⁶ niedopatrzeniem osoby składającej podpis.

Powyższe wskazuje na nierzetelne wypełnianie dokumentacji. Należy zauważyć, że przy prowadzeniu procedury zamówień publicznych wymagana jest należyta staranność przy sporządzaniu dokumentacji.

28. W przypadku zamówienia na obsługę płacową stwierdzono, że 3 zapytania ofertowe do szacowania zamówienia, wysłane 23 czerwca 2022 r., różniły się co do treści z przesłanego 30 czerwca 2022 r. zapytania ofertowego w zakresie miejsca realizacji przedmiotu zamówienia (w siedzibie Zleceniodawcy wobec „za pośrednictwem narzędzi elektronicznych”). Na pierwsze zapytanie negatywnie odpowiedziały wszystkie firmy, do których skierowano zapytanie, ze wskazaniem, że nie świadczą usługi wskazanej w zapytaniu, tj. poza własnymi siedzibami. W związku z różnicą dotyczącą miejsca realizacji przedmiotu zamówienia należy stwierdzić, że mogło to mieć wpływ na składane oferty i stanowiło naruszenie zasady uczciwej konkurencji. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu⁵⁷, zapytania do potencjalnych kontrahentów zostały wysłane o takiej samej treści, co zapewniło zasadę uczciwej konkurencji, jednak żadna z firm nie była zainteresowana podjęciem współpracy bez względu na miejsce jej wykonania. Z uwagi na bardzo krótki czas, jakim dysponował Instytut oraz konieczność zagwarantowania ciągłości naliczania płac, która była priorytetem, uelastyczniono warunki realizacji usługi. Kilka dni po bezskutecznym szacowaniu wysłano zapytanie do potencjalnego wykonawcy, z którym ostatecznie podpisano umowę.

Nie można podzielić poglądu wyrażonego w wyjaśnieniu p.o. Dyrektora Instytutu w części dotyczącej miejsca wykonywania usługi. Przedłożona dokumentacja zapytania ofertowego nie zawierała odniesienia, co do możliwości realizacji usługi w siedzibie wykonawcy. Zmiana zasad co do miejsca jej świadczenia mogła wpłynąć na odpowiedzi składane do zapytania przy

⁴⁵ Obsługa prawna IPiSS.

⁴⁶ Pismo p.o Dyrektor Instytutu z 27 lutego 2024 r., znak” SEK.070.2.2023.JG.

⁴⁷ Obsługa płacowa Instytutu.

⁴⁸ Pismo p.o Dyrektor Instytutu z 27 lutego 2024 r., znak” SEK.070.2.2023.JG.

⁴⁹ Obsługa prawna IPiSS.

⁵⁰ Pismo p.o Dyrektor Instytutu z 27 lutego 2024 r., znak” SEK.070.2.2023.JG.

⁵¹ Ubezpieczenie samochodu służbowego.

⁵² Pismo p.o Dyrektor Instytutu z 27 lutego 2024 r., znak” SEK.070.2.2023.JG.

⁵³ Zakup niewyłącznej licencji na korzystanie z systemu informatycznego ICI Publishers Panel oraz ubezpieczenie samochodu służbowego.

⁵⁴ Pismo p.o Dyrektor Instytutu z 27 lutego 2024 r., znak” SEK.070.2.2023.JG.

⁵⁵ Ubezpieczenie samochodu służbowego.

⁵⁶ Pismo p.o Dyrektor Instytutu z 27 lutego 2024 r., znak” SEK.070.2.2023.JG.

⁵⁷ Tamże.

szacowaniu wartości zamówienia, a co za tym idzie, mieć wpływ na wybór wykonawcy i cenę usługi.

29. Szacunkowa wartość zamówienia tylko w jednym przypadku⁵⁸ została ustalona zgodnie z § 3 ust. 3 Regulaminu podprogowego. W pozostałych 4 przypadkach nie doszło do sporządzenia zgodnego ze wzorem zapytania w celu ustalenia szacunkowej wartości zamówienia, z czego w dwóch przypadkach z powodu przedłużenia współpracy z obecnymi realizatorami przedmiotu zamówienia z racji znajomości specyfiki Instytutu wraz z niską ceną⁵⁹ oraz wyłącznością na dostawę w kraju⁶⁰, co było zgodne z § 3 ust. 3 pkt 4 Regulaminu podprogowego.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor IPiSS⁶¹, dla ubezpieczenia szacowanie odbyło się na podstawie analizy wydatków poniesionych w okresie poprzedzającym moment szacowania (§ 3 ust. 3 pkt 4 Regulaminu podprogowego), a przypadku obsługi płacowej nie udało się dokonać szacowania rynkowego w tak krótkim czasie. Kwotę oszacowano przyjmując koszt wynagrodzenia pracownika ds. płac x liczba miesięcy.

W związku z faktem wysłania zapytania do 3 potencjalnych wykonawców bez sporządzenia zgodnego ze wzorem zapytania, nie można zgodzić się z wyjaśnieniami Dyrektora Instytutu i należy uznać, że powyższe stanowiło naruszenie § 3 ust. 3 Regulaminu podprogowego.

30. Kontrola wykazała, że w przypadku 8 faktur⁶², za usługi realizowane w ramach umów zawartych po przeprowadzeniu procedury zamówienia publicznego, płatność nastąpiła z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 30 dni roboczych. Przyczyny wyjaśnione zostały⁶³ tymczasowym brakiem wystarczających środków na koncie głównym Instytutu z uwagi na konieczność zabezpieczenia środków na płatności do ZUS i podatek dochodowy od osób fizycznych.

⁵⁸ Recenzje prac konkursowych.

⁵⁹ Obsługa prawna IPiSS.

⁶⁰ Zakup niewyłącznej licencji na korzystanie z systemu informatycznego ICI Publishers Panel.

⁶¹ Wyjaśnienia p.o. Dyrektor z 27 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

⁶² a) obsługa prawna Instytutu za miesiące:

- styczeń 2022 (F nr 6/2022 z 01.02.2022 r.- termin płatności na fakturze 08.02.2022, data przelewu 15.02.2022 r. - płatność 5 dni roboczych po terminie);
- luty 2022 (F nr 11/2022 z 28.02.2022 r.- termin płatności na fakturze 07.03.2022, data przelewu 10.03.2022 r. - płatność 3 dni robocze po terminie);
- maj 2022 (F nr 30/2022 z 01.06.2022 r.- termin płatności na fakturze 08.06.2022, data przelewu 09.06.2022 r. - płatność 1 dzień roboczy po terminie);
- listopad 2022 (F nr 61/2022 z 01.12.2022 r.- termin płatności na fakturze 08.12.2022, data przelewu 15.12.2022 r. - płatność 5 dni roboczych po terminie);
- grudzień 2022 (F nr 69/2022 z 02.01.2023 r.- termin płatności na fakturze 09.01.2023, data przelewu 11.01.2023 r. - płatność 2 dni robocze po terminie);

b) obsługa płacowa Instytutu za miesiące:

- sierpień 2022 (FV nr 5276/22/FVS z 31.08.2022 r. - data wpływu do IPiSS 01.09.2022 r., data przelewu 16.09.2022 r. - płatność 6 dni roboczych po terminie wynikającym z umowy);
- listopad 2022 (FV nr 7243/22/FVS z 30.11.2022 r. - data wpływu do IPiSS 30.11.2022 r., data przelewu 19.12.2022 r. - płatność 8 dni roboczych po terminie wynikającym z umowy (7 dni od daty wystawienia i przekazania faktury),

c) zakup licencji ICI Publishers, faktura nr PP/2/2202 z 03.02.2022 r. z terminem płatności 17.02.2022 r., data przelewu 31.03.2022 r. - płatność 30 dni roboczych po terminie.

⁶³ Wyjaśnienia p.o. Dyrektor z 28 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

Należy zauważyć, że powyższe wskazuje na nierzetelne planowanie wydatków oraz niską płynność natychmiastową Instytutu, jak również potencjalne ryzyko utraty płynności finansowej.

[Dowód: akta kontroli str.: 583-597, 1011-1432, 1530-1540, 1998-2052, 2058-2090, 2103-2107, 2112-2116, 2124-2128, 2141-2149]

Umowy cywilnoprawne.

31. W 2022 r. w IPISS zostały zawarte 74 umowy cywilnoprawne na kwotę 115 300,80 zł. W tym zakresie w Instytucie obowiązywała Procedura Zawierania umów cywilnoprawnych w IPISS⁶⁴. Badaniem objęto 20 umów (27,03%)⁶⁵ na łączną kwotę 70 116,20 zł.

Zbadane umowy zostały sporządzone zgodnie z zasadami określonymi w ww. Procedurze, z wyjątkiem jednej⁶⁶, której zakres dotyczył prac już wykonanych na podstawie wcześniejszych ustnych ustaleń, co określono w umowie, formalizując współpracę. Powyższe działanie było niezgodne z ust. 1 Procedury w IPISS, tj. powinna zostać zawarta na piśmie przed rozpoczęciem jej realizacji. Ponadto, w 2 umowach⁶⁷, nie stwierdzono podpisu redaktora naczelnego, wymaganego ust. 11 Procedury.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu⁶⁸, w związku z ustaniem z końcem pierwszego kwartału 2022 r. stosunku pracy osoby pełniącej wówczas funkcję sekretarza redakcji miesięcznika „Polityka Społeczna” oraz zajmującej się wydawnictwami IPISS podjęto decyzję o zawieszeniu wypłaty honorariów przeznaczonych dla Redaktora Naczelnego pisma, aby zabezpieczyć środki na pokrycie kosztów wynagrodzenia dla sekretarza redakcji. Podjęto decyzję o uruchamianiu wypłat honoraryjnych, a w końcu roku 2022 decyzję o skumulowanej wypłacie honorariów za wykonaną pracę stworzenia numerów miesięcznika za kilka miesięcy, co uregulowano umową z 6 grudnia 2022 r. W zakresie braku podpisu redaktora naczelnego: W przypadku jednej z umów wykonawcą był Redaktor Naczelny. Brak podpisu Redaktora Naczelnego nie podważa ważności podpisanej umowy z uwagi na to, że może podpisać ją jedynie Dyrektor Instytutu lub jego zastępca na podstawie udzielonego Pełnomocnictwa. Z uwagi na zmianę sposobu ich pracy i napływu artykułów.

⁶⁴ Wprowadzona Zarządzeniem Nr 3/2009 Dyrektora IPISS z dnia 24 maja 2009 r. w sprawie wprowadzenia aneksów do Regulaminu kontroli wewnętrznej procedur przepływu środków finansowych w IPISS.

⁶⁵ 8 umów na recenzję prac złożonych w ramach projektu "Konkurs na najlepsze prace magisterskie i doktorskie w dziedzinie pracy i polityki społecznej", 2 umowy na przygotowanie analizy zakresu, w jakim istniejące standardy opieki i edukacji dla dzieci do trzeciego roku życia umożliwiają dostęp do wysokiej jakości i przystępnych cenowo systemów wczesnej edukacji i opieki oraz po jednej umowie na: opracowanie przeglądu mechanizmów wsparcia zawartych w Tarczach anty kryzysowych skierowanych do przedsiębiorstw społecznych, w tym spółdzielni socjalnych; cykl debat upowszechniających wiedzę z zakresu polityki społecznej; redakcję językową i trzy korekty wydawnicze tekstów do czterech numerów kwartalnika "Niepełnosprawność i Rehabilitacja"; weryfikację językową artykułów naukowych i tekstów nienaukowych w języku angielskim wybieranych do publikacji w 5 zeszytach ZZL; przeprowadzenie egzaminu na superwizora; przygotowanie opinii eksperckiej na temat międzynarodowych aktów prawnych ws. jednolitej umowy o pracę; koncepcje merytoryczne miesięcznika „Polityka Społeczna”; przygotowanie i wygłoszenie referatu „Kobieta XXI wieku”; moderację paneli podczas gali – Konkurs na najlepsze prace magisterskie i doktorskie; Ekspertyza "Wnioski z uwag partnerów społecznych do projektowanych ustaw: Ustawy o aktywności zawodowej i Ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców", w tym analiza uwag zgłoszonych do ustawy o aktywizacji zawodowej, analiza uwag do ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców.

⁶⁶ Nr 67/2022 w rejestrze umów cywilnoprawnych.

⁶⁷ Nr 16/2022 oraz 67/2022 w rejestrze umów cywilnoprawnych.

⁶⁸ Pisma z: 6 lutego 2024 r. oraz 14 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

Procedura zawierania umów cywilnoprawnych w IPiSS zostanie poddana analizie i aktualizacji.

Wykonanie/przyjęcie przedmiotu zbadanych umów zostało potwierdzone pisemnie na rachunkach. W przypadku jednej umowy⁶⁹ na rachunku nie wskazano daty odbioru dzieła, również przy podpisie osoby przyjmującej, co wyjaśniono⁷⁰ omyłką. Ponadto w przypadku 11 umów⁷¹, daty wskazane na rachunku jako przyjęcie prac były późniejsze niż wynikające z umowy. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu⁷², na stosowanych formularzach rachunków do umów o dzieło i zlecenia wpisuje się datę odbioru dzieła, po jego sprawdzeniu (w przypadku opracowań autorskich po przeczytaniu oraz sprawdzeniu dzieła i jego ostatecznej akceptacji merytorycznej). Z tego powodu daty na rachunkach w pozycji „Wykonane w niniejszym rachunku prace zostały wykonane zgodnie z umową i przyjęte dnia...” lub przy podpisie przedstawiciela IPiSS były późniejsze, niż wynikające z treści umów.

Powyższe działania były niezgodne z wewnętrznymi procedurami dotyczącymi zawierania umów cywilnoprawnych. Niezaktualizowanie ww. procedury, w związku ze zmieniającym się środowiskiem wewnętrznym oraz potrzebami Instytutu, świadczy o nie w pełni funkcjonującej kontroli zarządczej.

32. Zbadano stosowane przez Instytut w umowach klauzule dotyczące naliczania kar umownych, w tym kar kumulatywnych, oraz warunków odstąpienia od umowy. Stwierdzono, że na 20 zawartych umów cywilnoprawnych w przypadku 2⁷³ nie zastosowano powyższych klauzul.

W ocenie MRPiPS stanowiło to nienależyte zabezpieczenie interesów Instytutu. P.o. Dyrektor Instytutu wyjaśnił⁷⁴, że brak kar umownych był efektem negocjacji między stronami umowy i wynikał z analizy ryzyka po stronie IPiSS. Brak zapisów dotyczących kar umownych za niewykonanie lub nieprawidłowe wykonanie przedmiotu umowy nie rodził większego ryzyka z uwagi na fakt, iż wykonawcy tych umów w latach poprzednich wykonywali podobne dzieła bez żadnych problemów. Ponadto brak kar umownych nie pozbawiał IPiSS prawnej możliwości dochodzenia ewentualnych roszczeń wobec wykonawcy, który nie realizowałby umowy lub realizowałby ją w sposób nieprawidłowy.

Należy zaznaczyć, że niezawieranie klauzul dotyczących kar umownych było nienależytym zabezpieczeniem interesów Zlecającego.

33. IPiSS zawarł 13 lipca 2022 r. umowę cywilnoprawną nr 1/07/2022 na obsługę płacową, której przedmiotem było sporządzanie deklaracji rozliczeniowych ZUS, US. Powyższa umowa nie obejmowała swoim zakresem obsługi dokumentów zgłoszeniowych do ZUS. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor IPiSS⁷⁵, za dokumenty zgłoszeniowe do ZUS w roku 2022 odpowiedzialni byli pracownicy Działu Finansowo-Księgowego zatrudnieni na stanowisku głównego specjalisty/specjalisty ds. płac, a od 13.07.2022 r. Biuro Rachunkowe zgodnie z zakresem określonym w § 6 ust. 1 lit. c umowy (tj. sporządzania deklaracji ZUS, PFRON).

⁶⁹ Nr 70/2022 w rejestrze umów cywilnoprawnych.

⁷⁰ Pismo p.o. Dyrektora z 6 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

⁷¹ Nr 27/2022, 30/2022, 37/2022, 52/2022, 54/2022, 55/2022, 56/2022, 58/2022, 72/2022, 73/2022 oraz 74/2022 w rejestrze umów cywilnoprawnych.

⁷² Pismo z 6 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

⁷³ Nr 1/2022 oraz 67/2022 w rejestrze umów cywilnoprawnych.

⁷⁴ Pismo z 13 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

⁷⁵ Pismo z 6 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

Zgodnie z art. 4 pkt 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych deklaracja rozliczeniowa - zestawienie informacji o należnych składkach na fundusze, na które składki pobiera Zakład, kwot rozliczanych w ciężar składek oraz kwot należnych do zapłaty. Należy również zauważyć, że § 7 ust. 1 który zawiera regulacje w zakresie wynagrodzenia, nie reguluje wysokości świadczenia za przekazanie dokumentów zgłoszeniowych. Powyższa nieprawidłowość wskazuje na nierzetelne określanie zakresu na jaki zawierane są umowy cywilnoprawne.

34. Umowa o powierzeniu przetwarzania danych osobowych zawarta 13 lipca 2022 r. do umowy cywilnoprawnej na obsługę płacową w § 1 ust. 2 wskazuje, że umowa została zawarta w celu wykonania „umowy głównej” zawartej w dniu 12 lipca 2022 r. Umowa cywilnoprawna nr 1/07/2022 na obsługę płacową została zawarta 13 lipca 2022 r.

Zakres powierzonych danych został określony w załączniku nr 1. MRPiPS zwraca uwagę, że w pkt. 3 tego załącznika wskazano rodzaj danych osobowych jako zwykłe, natomiast w celu realizacji umowy przetwarzane są m.in. dane dot. okresów niezdolności do pracy z powodu choroby - zgodnie z art. 9 RODO informacje w zakresie zdrowia są szczególną kategorią danych osobowych tzw. dane wrażliwe.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor IPiSS⁷⁶, w pkt 1 załącznika nr 1 do umowy o powierzeniu danych osobowych cele przetwarzania brak jest wskazania dotyczącego zgłaszania do ubezpieczeń pracowników oraz członków ich rodzin. Wskazanie takie zamieszczone jest w § 6 ust. lit. c, który traktowany jest jako uzupełnienie. W pkt 3 umowy nie umieszczono zapisów o danych wrażliwych, jednakże niedopatrznie to zostało skorygowane w następnej umowie z Biurem Rachunkowym na kolejny okres obsługi płacowej.

W ocenie MRPiPS powyższa umowa o powierzeniu przetwarzania danych osobowych nie regulowała swoim zakresem danych o których mowa w pkt 35 niniejszego dokumentu. Nieprawidłowości w treści umowy oraz brak uregulowań w zakresie danych zgłoszeniowych do ZUS co mogło stworzyć ryzyko naruszenia ochrony danych osobowych pracowników oraz członków ich rodzin.

35. W przypadku jednej umowy⁷⁷ dokonano wypłaty wynagrodzenia niższego o 0,05 zł niż wskazane w umowie i na rachunku. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor IPiSS⁷⁸, nastąpiło to przez pomyłkę osoby dokonującej płatności. Powyższa kwota została zwrócona gotówką ze środków pracownika, który popełnił błąd.

Należy zaznaczyć, że powyższe działanie świadczy o nie w pełni funkcjonującej kontroli dokumentacji finansowo-księgowej. MRPiPS zwraca uwagę na konieczność rozdzielenia pomiędzy różnych pracowników Instytutu kontroli dowodów księgowych pod względem merytorycznym, formalnym i ich zatwierdzania, celem ograniczenia ryzyka wystąpienia nieprawidłowości przy dokonywaniu płatności na rzecz kontrahentów.

[Dowód: akta kontroli str. 598-612, 747-1010, 1433-1463, 1530-1786, 1810-1820, 1826-1843, 1848-1981, 1944-1997, 2058-2107, 2141-2144]

Udziały i akcje w spółkach.

36. Instytut nie posiadał udziałów i akcji w spółkach.

⁷⁶ Pismo z 29 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

⁷⁷ Nr 23/2022 w rejestrze umów cywilnoprawnych.

⁷⁸ Pismo z 6 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

Organizacja i jakość pracy instytutu.

37. Zgodnie z wymaganiami art. 30 ust. 1 ustawy oraz z § 8 ust. 2 statutu IPiSS, zatwierdzonego przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 30 października 2018 r. (dalej statut), powołana Rada Naukowa Instytutu w 2022 r. liczyła 14 osób (członków). Proporcje udziału w składzie Rady Naukowej pracowników naukowych i badawczo-technicznych Instytutu oraz osób spoza Instytutu zostały zachowane.

Stosownie do art. 30 ust. 8 ustawy, tryb wyborów Rady Naukowej został ustalony w Regulaminie Wyborów do Rady Naukowej IPiSS podpisanym przez Dyrektora Instytutu⁷⁹. Zgodnie z art. 30 ust. 9 ustawy, Rada Naukowa działała na podstawie uchwalonego przez siebie Regulaminu⁸⁰.

Rada Naukowa Instytutu, realizując zadania wskazane w art. 29 ust. 2 ustawy, w szczególności: opiniowała plan działalności naukowo-badawczej i sprawozdania z działalności naukowo-badawczej; podejmowała uchwały w zakresie zmian w statucie i zmiany treści Regulaminu Rady Naukowej, opiniowała roczny plan finansowy, roczne sprawozdanie finansowe oraz podział zysku Instytutu za 2022 r.

38. Zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 6 ustawy w Instytucie opracowano perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej IPiSS na lata 2021-2023, stanowiące załącznik do uchwały nr 12/2021/U Rady Naukowej IPiSS z 24 sierpnia 2021 r.

39. Plan działalności naukowo-badawczej IPiSS na 2022 r., o którym mowa w art. 29 ust. 2 pkt 5 ustawy, został pozytywnie zaopiniowany przez Radę Naukową Uchwałą Nr 4/2022/U z 9 marca 2022 r. Instytut w 2022 r., w zakresie działalności podstawowej, wskazanej w art. 2 ust. 1-3 ustawy, prowadził działalność badawczą, publikacyjną, edukacyjną, pozyskiwania środków, związaną z konferencjami, konkursami, czasopismami.

40. Stosownie do art. 29 ust. 2 pkt 5 ustawy, Rada Naukowa zaopiniowała roczne sprawozdanie Instytutu za 2022 r. – z wykonania zadań. Zgodnie z Uchwałą nr 1/2023 z 30 marca 2023 r., sprawozdanie zostało zaopiniowane pozytywnie.

41. Przedmiot działalności naukowej, badawczej i wdrożeniowej Instytutu był zgodny z zakresem zadań określonym w statucie i ustawie o instytutach.

IPiSS wprowadził mechanizmy ograniczające możliwość powstania konfliktu interesów i konkurencyjności działań podejmowanych przez pracowników Instytutu.

Wydana 29 lipca 2022 r. przez Ministra Edukacji i Nauki ocena (B) działalności naukowej w dyscyplinie ekonomia i finanse została przez Instytut skutecznie zaskarżona, co skutkowało jej uchynieniem i przyznaniem 2 stycznia 2023 r. IPiSS kategorii naukowej A.

[Dowód: akta kontroli str. 14, 95-151, 178-180, 2308, 3138, 3161-3179, 3208-3272, nośnik cyfrowy]

⁷⁹ Zarządzenie nr 8/2022 Dyrektora IPiSS z 22 kwietnia 2022 r. w sprawie wyborów do Rady Naukowej IPiSS kadencji 2022-2026 wraz z Regulamin Wyborów Rady Naukowej IPiSS.

⁸⁰ Uchwała Rady Naukowej IPiSS nr 7/2019/U z 29 października 2019 r. w sprawie przyjęcia nowego Regulaminu Rady Naukowej IPiSS.

Jakość zarządzania instytutem.

42. Instytut, zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy, działał na podstawie statutu. Strukturę organizacyjną IPiSS określał regulamin organizacyjny wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora Instytutu⁸¹ z 2 lipca 2018 r., stosownie do art. 6 ust. 4 ustawy.

Ponadto w Instytucie obowiązywały m.in.:

- regulamin pracy⁸²,
- regulamin wynagradzania pracowników⁸³, co było zgodne z art. 63 ustawy,
- regulamin zarządzania prawami autorskimi i pokrewnymi, prawami własności przemysłowej oraz zasad komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych w IPiSS⁸⁴.

43. W § 33 oraz § 34 ust. 4 regulaminu pracy Instytut zawarł niezgodne z art. 85 § 2 oraz art. 86 § 3 Kodeksu pracy regulacje dotyczące terminu i formy wypłaty wynagrodzenia, tj. wypłaty wynagrodzeń w terminie do 25-go dnia następnego miesiąca kalendarzowego oraz w kasie, a po złożeniu wniosku na rachunek bankowy. Powyższe wyjaśnione zostało⁸⁵, omyłką pisarską i przeoczeniem. Zmiany w regulaminie pracy w tym zakresie zostaną wprowadzone do regulaminu w najbliższym czasie i będą podane do ogólnej wiadomości pracowników.

Należy zaznaczyć, że powyższe działanie Instytutu świadczy o braku bieżącego przeglądu funkcjonujących procedur wewnętrznych oraz wymaga bardziej szczegółowej analizy przez radcę prawnego dokonującego weryfikacji pod względem prawnym ich treści. Jednocześnie zwracam uwagę na fakt, że w regulaminie wynagradzania pracowników termin wypłaty wynagrodzenia był zgodny z art. 85 § 2 Kodeksu Pracy.

44. Wg stanu na grudzień 2022 r. zatrudnienie pracowników IPiSS wyniosło 71 osób przy przeciętnym zatrudnieniu 51,64 etatu. Ww. stan zatrudnienia stanowił wzrost w stosunku do stanu na styczeń 2022 r. o 15 osób (8,19 etatu), co oznacza średnie zatrudnienie na poziomie ok. 64 pracowników – 47,55 etatu.

45. W 2022 r. zatrudniono 44 pracowników, z czego 9 osób na wolne stanowiska, a 35 osób zatrudniono do realizacji projektów.

46. W 2022 r. rozwiązano umowę o pracę z 28 pracownikami, z czego w 8 przypadkach pozostały nieobsadzone stanowiska pracy, a 20 osób zatrudnionych było do realizacji projektów.

47. Spośród 24 pracowników naukowych pracujących w IPiSS w 2022 r. badaniem objęto 100% pracowników. Wśród pracowników naukowych 12% stanowili profesorowie (3 osoby), 21% profesorowie instytutu (5 osób), 50% adiunkci (12 osób), 17% asystenci (4 osoby). Wszyscy pracownicy zatrudnieni na stanowiskach naukowych posiadali tytuły naukowe zgodnie z art. 43 ust. 2-5 ustawy.

48. Spośród 24 zbadanych akt osobowych pracowników naukowych, w 2 przypadkach

⁸¹ Zarządzenie nr 6/2018 Dyrektora IPiSS z 2 lipca 2018 r.

⁸² Wprowadzony Zarządzeniem Nr 5/2018 Dyrektora Instytutu z dnia 13 czerwca 2018 r. w sprawie Regulaminu Pracy w IPiSS, zmieniony zarządzeniem Nr 12/2019 Dyrektora Instytutu z dnia 2 września 2019 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie pracy.

⁸³ Wprowadzony zarządzeniem nr 23/2021 Dyrektora Instytutu z dnia 29 października 2021 r.

⁸⁴ Wprowadzony Zarządzeniem Nr 9/2017 Dyrektora IPiSS z dnia 23 maja 2017 r., po zaopiniowaniu przez Radę Naukową, stosownie do art. 24 ust. 1a ustawy.

⁸⁵ Wyjaśnienia p.o. Dyrektor Instytutu z 6 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

umowy o pracę zostały zawarte później niż data rozpoczęcia wykonywania umowy o pracę (różnice podpisania umów o pracę i rozpoczęcia ich wykonywania to 28 dni oraz 14 dni). Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor IPiSS⁸⁶, umowy zostały zawarte w dniu 29 listopada 2022 r. z mocą obowiązywania wstecz, co nie miało wpływu na terminową realizację prac przez pracowników. Dowodem tego może być fakt wywiązania się Instytutu z postanowień umowy⁸⁷, w terminie 30 listopada 2022 r. Stosunek pracy nawiązuje się w dniu wskazanym jako dzień rozpoczęcia pracy (art. 26 Kodeksu Pracy) a przepisy nie przewidują żadnych ograniczeń dotyczących ani daty rozpoczęcia pracy, ani daty zawierania umów.

MRPiPS nie podziela powyższego stanowiska. Należy zauważyć że zgodnie z art. 29 § 2 Kodeksu Pracy umowę o pracę zawiera się na piśmie. Jeżeli umowa o pracę nie została zawarta z zachowaniem formy pisemnej, pracodawca przed dopuszczeniem pracownika do pracy potwierdza pracownikowi na piśmie ustalenia co do stron umowy, rodzaju umowy oraz jej warunków. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor IPiSS⁸⁸, obydwójce pracownicy zapoznali się przed terminem zawarcia umów o pracę z zakresem oraz terminem prac, kształtując je na poziomie budowania oferty Instytutu.

Nie zawarcie umów o pracę przed rozpoczęciem jej wykonywania należy ocenić negatywnie ze względu na brak zapoznania pracowników co do warunków wykonywania umowy m.in. takich jak wynagrodzenie czy wymiar czasu pracy. Powyższa nieprawidłowość wskazuje na nierzetelne działanie IPiSS w zakresie zawierania umów o pracę.

49. Spośród 24 zbadanych akt osobowych pracowników naukowych, w jednym przypadku akta osobowe nie zawierały umowy o zakazie konkurencji. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu⁸⁹, wynikało to z niedopatrzenia. Podjęto działania w celu jej uzupełnienia.

Zgodnie z art. 47 ust. 5 ustawy pracownika naukowego w okresie trwania stosunku pracy obowiązuje zakaz prowadzenia działalności konkurencyjnej wobec instytutu, określony w odrębnej umowie.

50. Spośród 24 zbadanych akt osobowych pracowników naukowych, w jednym przypadku stwierdzono, że opracowanie przez pracownika publikacji pt. „*Opieka długoterminowa i hospicyjna w Polsce. Stare problemy, nowe wyzwania*”, stanowiło naruszenie zakazu konkurencji. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu⁹⁰, w sprawie pracownika, dotyczącej naruszenia zakazu konkurencji Instytut, nie zastosował żadnej ze wskazanych przez Państwo w piśmie sankcji. Natomiast zgodnie z § 4 ust. 2 umowy o zakazie konkurencji w czasie trwania stosunku pracy zawartej z pracownikiem 18 października 2021 r. „W razie naruszenie przez Pracownika zakazu konkurencji, Pracodawca może:

- a. dochodzić od niego naprawienia poniesionej szkody na zasadach określonych w przepisach kodeksu pracy,
- b. w uzasadnionych sytuacjach zastosować kare porządkową, wypowiedzieć umowę o pracę albo rozwiązać ją bez wypowiedzenia z winy Pracownika.”

51. Spośród 25 zbadanych akt osobowych w 7 przypadkach w aktach znajdowały się kopie dowodów osobistych pracowników. Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu⁹¹, „W aktach osobowych wskazanych pracowników znajdują się kopie dowodów osobistych, które zostały

⁸⁶ Pismo z 19 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

⁸⁷ Umowa o dzieło nr UM-2/DPP/2022/APP/07 zawarta ze Skarbem Państwa – Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej.

⁸⁸ Pismo z 22 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

⁸⁹ Pismo z 9 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

⁹⁰ Pismo z 28 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

⁹¹ Pismo z 6 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

zrobione w okresie 2001-2017. Ustawa z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych⁹² weszła w życie 21 maja 2019 roku. Z zapisów tego aktu nie wynika wprost, że kopie dowodów osobistych należy usunąć. Od momentu obowiązywania powyższej Ustawy w aktach osobowych pracowników IPiSS nie znajdują się kserokopie dowodów osobistych.”

Zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. c RODO dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane. Art. 22¹ Kodeksu Pracy wskazuje, jakich danych osobowych pracodawca może żądać od przyszłego czy obecnego pracownika. Jednocześnie o tym, jakimi dokumentami pracownik potwierdza te dane osobowe i jakich dokumentów można od pracownika żądać, aktualnie decyduje treść rozporządzenia z dnia 10 grudnia 2018 r. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dokumentacji pracowniczej⁹³, poprzednio rozporządzenia z dnia 28 maja 1996 r. Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika⁹⁴. Nie wymieniają one dowodu osobistego, ani żadnego innego dokumentu tożsamości, co determinuje konieczność usunięcia z akt osobowych pracowników kopii dowodów osobistych, jeśli zostały pozyskane nawet przed wejściem w życie regulacji RODO.

Należy zauważyć, że po wejściu w życie przepisów RODO, zawarte w aktach dane (kopie dowodów osobistych) nie powinny być przetwarzane przez administratora danych.

52. Kryteria i tryb przeprowadzania oraz ogłaszania konkursu dot. zatrudnienia pracownika naukowego określał § 9 statutu IPiSS, co jest zgodne z art. 43 ust. 6 ustawy. W badanym okresie, w Instytucie nie prowadzono konkursu na stanowiska pracowników naukowych.

53. W 2022 r. w Instytucie nie zaistniał obowiązek przeprowadzenia ocen okresowych pracowników, o których mowa w art. 44 ust. 4 ustawy⁹⁵. W badanym okresie w IPiSS obowiązywał regulamin oceny okresowej pracowników naukowych IPiSS⁹⁶. Rada Naukowa uchwałą nr 1/2021/U z 28 stycznia 2021 r. powołała członków Komisji ds. oceny okresowej pracowników naukowych za lata 2017-2020 w IPiSS. Posiedzenie ww. Komisji, na którym dokonano oceny okresowej pracowników, odbyło się 16 marca 2021 r. Oceniono 20 pracowników naukowych, w tym: 3 profesorów, 4 profesorów Instytutu, 10 adiunktów oraz 3 asystentów. Wszyscy pracownicy za swój dorobek naukowy otrzymali oceny pozytywne, w tym 3 wyróżniające.

54. W Instytucie została powołana Komisja Dyscyplinarna, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy, wybrana zgodnie z zasadami określonymi w § 10 ust. 1 statutu, składająca się z trzech pracowników Instytutu⁹⁷. Szczegółowy tryb działania Komisji Dyscyplinarnej określono w § 25 Regulaminu organizacyjnego obowiązującego od 2018 r. Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. Dyrektora IPiSS⁹⁸, „W 2022 r. w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych nie było przypadków wymagających rozpatrzenia przez Komisję Dyscyplinarną.”

⁹² t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 564.

⁹³ t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 535.

⁹⁴ t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 894.

⁹⁵ W badanym okresie Instytut nie zatrudniał pracowników badawczo-technicznych.

⁹⁶ Wprowadzony zarządzeniem Nr 1/2021 Dyrektora Instytutu z 5 stycznia 2021 r.

⁹⁷ Zarządzenie Nr 20/2020 Dyrektora IPiSS z 9 grudnia 2020 r. w sprawie wyboru składu Komisji Dyscyplinarnej IPiSS. Sprawozdanie z działania Komisji Wyborczej ds. wyboru Komisji Dyscyplinarnej w IPiSS.

⁹⁸ Pismo IPiSS z 14 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

Rzecznik dyscyplinarny został powołany przez Radę Naukową 30 czerwca 2022 r. na kadencję 2022 - 2026⁹⁹. Rzecznik spełniał kryteria określone w art. 57 ust. 1 ustawy. Tryb wyboru Rzecznika był zgodny z wymogami art. 57 ust. 1 ustawy.

55. Obowiązujący w 2022 r. Regulamin Organizacyjny określał kompetencje i uprawnienia poszczególnych komórek organizacyjnych.

Potwierdzono, że Dyrektor Instytutu delegował uprawnienia w postaci pisemnej¹⁰⁰, za pomocą pełnomocnictw i upoważnień.

56. Wszystkie zadania dodatkowe również wpisywały się w zawarty w statucie zakres działalności Instytutu. Kontrola dokumentacji dotyczącej działalności podstawowej oraz innej niż podstawowa¹⁰¹ potwierdziła, że zakres i tematy wszystkich objętych analizą prac zgodne były z zadaniami określonymi w statucie.

[Dowód: akta kontroli str.: 143-227, 740-744, 1456-1463, 1478-1482, 1528-1729, 1787-1809, 1826-1828, 1982-2055, 2058-2109, 2112-2120, 2124-2128, 2131-2182, nośnik cyfrowy]

57. Dyrektor Instytutu realizował działania ustawowe, w tym: ustalił plan działalności naukowo-badawczej Instytutu (art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy), realizował politykę kadrową (art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy), zarządzał mieniem (art. 24 ust. 1 pkt 3 ustawy) i podejmował działania, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 6 ustawy. Dyrektor określił zasady wynagradzania pracowników Instytutu¹⁰² (art. 63 ustawy).

58. W Instytucie opracowane zostały procedury dotyczące utrzymania ciągłości działania na wypadek zdarzeń nieprzewidzianych, jednakże nie udokumentowano procesu identyfikacji oraz monitorowania ryzyka w odniesieniu do celów i realizacji zadań.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu¹⁰³, z uwagi na wąską strukturę zarządzająco-kierującą w IPISS (Dyrektor, zastępca Dyrektora ds. ekonomicznych, Główna Księgowa, Kierownicy Pionów Badawczych) oraz możliwość swobodnego i bezpośredniego kontaktu z każdym z pracowników Instytutu odpowiedzialnych za osiąganie zaplanowanych celów identyfikowanie ryzyka odbywa się na bieżąco i równoległe do prowadzonych działań.

59. Zasoby Instytutu są chronione przed dostępem osób nieuprawnionych poprzez zastosowanie zabezpieczeń systemowych oraz fizycznych. Zastosowany był również ograniczony, nadzorowany dostęp do siedziby IPISS.

60. Funkcjonujące mechanizmy służące zapewnieniu bezpieczeństwa danych i systemów informatycznych zostały zawarte w Polityce Bezpieczeństwa Informacji Instytutu¹⁰⁴ oraz Instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych w IPISS¹⁰⁵.

61. Istniejące w Instytucie narzędzia komunikacji wewnętrznej zapewniały dostęp do aktualnych informacji dotyczących IPISS. Przepływ informacji odbywał się przy pomocy

⁹⁹ Protokół z głosowania na Rzecznika Dyscyplinarnego IPISS kadencji 2022-2026.

¹⁰⁰ W tym 23 na koniec 2022 r.

¹⁰¹ W tym 23 na koniec 2022 r.

¹⁰² Zarządzenie Dyrektora Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych Nr 23/2021 z dnia 29 października 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu wynagradzania pracowników IPISS.

¹⁰³ Pismo z 9 lutego 2024 r., znak: SEK.070.2.2023.JG.

¹⁰⁴ Wprowadzona Zarządzeniem Dyrektora Nr 14/2022 z dnia 1 lipca 2022 r.

¹⁰⁵ Wprowadzona Zarządzeniem Dyrektora Nr 13/2022 z dnia 1 lipca 2022 r.

posiadanych narzędzi informatycznych umożliwiających komunikację na odległość. Potwierdzono, że w 2022 r. procedury były przekazywane pracownikom ww. kanałami, dzięki czemu mieli oni do nich bieżący dostęp na posiadanych zasobach sprzętowych.

62. Portal Instytutu zawierał podstawowe informacje o działalności IPiSS, jednakże dane te były niepełne, a w niektórych przypadkach¹⁰⁶ wręcz szczytkowe.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu¹⁰⁷, IPiSS zmienił wygląd strony internetowej. Zmiany te nastąpiły w 2022 r. Informacje o planowanych i realizowanych przedsięwzięciach Instytutu w 2022 r. były publikowane na bieżąco na "starej" stronie internetowej. W czwartym kwartale 2022 r. zmodernizowano platformę internetową, zmieniając całkowicie jej szatę oraz zawartość. Dane nadal podlegają migracji na nową stronę internetową Instytutu, która jest uzupełniana również o archiwalne informacje. Ewentualne braki wynikają z toku tych prac.

63. Zgodnie z art. 37 ust. 3 ustawy roczne sprawozdanie finansowe oraz informacje o zarządzaniu składnikami mienia trwałego instytutu Dyrektor podał do informacji publicznej na stronie podmiotowej ministra nadzorującego w Biuletynie Informacji Publicznej.

64. Dane IPiSS z rejestru przedsiębiorców zawarte w Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁰⁸ zawierały nieaktualne dane dotyczące statutu zatwierdzonego przez ministra nadzorującego 11 lutego 2020 r. jak również kolejnego z 12 czerwca 2023 r.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Instytutu,¹⁰⁹ kwestie zmiany statutu IPiSS wymagają kompleksowej analizy i zgłoszenia do KRS wszystkich zmian wprowadzanych do statutu IPiSS od 2011 r. Z uwagi na ilość zmian oraz ich szeroki zakres jest to działanie przewidziane do wykonania w najbliższej przyszłości.

Należy zaznaczyć, że zmiany w Krajowym Rejestrze Sądowym powinny być zgłaszane na bieżąco, a ich niezgłoszenie było działaniem nieprawidłowym.

Instytut dochował terminu¹¹⁰ na złożenie sprawozdania finansowego do właściwego rejestru sądowego, tj. do 15 lipca 2023 r.

[Dowód: akta kontroli str.: 95-100, 1464-1471, 97-158, 187-191, 323-332, 2291-2304, 2310-2312, 3138, 3161-3166, 3208-3272, nośnik cyfrowy]

Realizacja zaleceń pokontrolnych

65. Przedłożone wyjaśnienia dotyczące przyczyn opóźnionych płatności faktur, opisane w pkt 30 niniejszego dokumentu, świadczą, że stałe monitorowanie sytuacji finansowo-ekonomicznej Instytutu ze szczególnym uwzględnieniem bieżącego stanu zobowiązań w dalszym ciągu wymaga wdrożenia dodatkowych mechanizmów kontroli zarządczej w tym zakresie.

¹⁰⁶ Np. na podstronie ośrodka szkoleniowego nie stwierdzono oferty tematyki szkoleniowej, brak informacji o planowanych przedsięwzięciach.

¹⁰⁷ Pismo z 13 lutego 2024 r. znak: SEK.070.2.2023.JG.

¹⁰⁸ Informacja odpowiadająca odpisowi pełnemu wg. stanu na 7 lutego 2024 r. godz. 10:14:55 dla numeru KRS: 0000115925.

¹⁰⁹ Pismo z 13 lutego 2024 r. znak: SEK.070.2.2023.JG.

¹¹⁰ Data złożenia zatwierdzonego sprawozdania – 16 czerwca 2023 r.

66. Plan finansowy sporządzony na 2022 r. oraz jego korekta zawierały wszystkie elementy określone w art. 18 ust. 11 ustawy. Zalecenie zostało zrealizowane, z zastrzeżeniem opisanym w pkt 3 niniejszego dokumentu.

67. Instytut podjął działania zmierzające do zawarcia ze wszystkimi pracownikami naukowymi umów o zakazie konkurencji, tj. obowiązku wynikającego z art. 47 ust. 5 ustawy, z zastrzeżeniem opisanym w pkt 49 niniejszego dokumentu.

68. W IPiSS opracowano perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej na lata 2021-2030. Zostały one zatwierdzone uchwałą Rady Naukowej Instytutu nr 12/2021/U z 24 sierpnia 2021 r., co było zgodne z art. 29 ust. 2 pkt 6 ustawy¹¹¹. Zalecenie zostało zrealizowane w całości.

69. W Instytucie zaktualizowano zasady (politykę) rachunkowości. Zalecenie to zostało zrealizowane z zastrzeżeniem nieprawidłowości opisanych w pkt 1 i 4 niniejszego dokumentu.

70. W IPiSS wprowadzono zmiany w procedowaniu zamówień publicznych z zastrzeżeniem nieprawidłowości opisanych w pkt 1, 27 i 28.

71. W umowach cywilnoprawnych, z wyjątkiem dwóch, zawarte zostały postanowienia dotyczące zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa, w tym kar umownych w celu właściwego zabezpieczenia interesów finansowych Instytutu. Zalecenie zostało zrealizowane z zastrzeżeniami.

III. Informacje o kontroli.

Kontrolę przeprowadził, upoważniony przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej¹¹², Zespół kontrolerów w składzie:

- Joanna Steczkiewicz-Szpyt główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu, kierownik Zespołu,
- Ewelina Olichwirowicz, główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu, członek Zespołu,
- Marcin Powęzka, główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu, członek Zespołu.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie od 27 listopada 2023 r. do 29 lutego 2024 r. w siedzibie Instytutu.

W okresie objętym kontrolą jednostką kierowała Pani dr Elżbieta Bojanowska Dyrektor IPiSS.

Kierownik jednostki kontrolowanej skorzystał z określonego w art. 40 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej prawa do zgłoszenia zastrzeżeń do Projektu wystąpienia pokontrolnego. Przekazane 11 lipca 2024 r. zastrzeżenia¹¹³, zostały rozpatrzone zgodnie z art. 42 ust. 1 i 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej i sporządzone zostało stanowisko do zastrzeżeń w myśl art. 45 niniejszej ustawy.

IV. Zalecenia pokontrolne.

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

¹¹¹ Zgodnie z brzmieniem przepisu w dniu przyjęcia uchwały.

¹¹² Upoważnienia nr: BKA-V.0121.43.2023, BKA-V.0121.44.2023 z 20 listopada 2023 r. oraz BKA-V.0121.1.2024 z 15 stycznia 2024 r.

¹¹³ Pismo znak: SEK.070.2.2023.JG.

1. Prowadzenie zamówień publicznych w sposób zapewniający równe traktowanie wykonawców oraz uczciwą konkurencję.
2. Rozliczanie kosztów zasiłków chorobowych i składek na ubezpieczenia społeczne zgodnie z ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych.
3. Podjęcie działań zapewniających:
 - prawidłowe księgowanie likwidacji materiałów;
 - prowadzenie ewidencji księgowej w sposób umożliwiający weryfikację miejsca powstania kosztu w odniesieniu do jego rodzaju;
 - dołożenie należytej staranności przy sporządzaniu sprawozdań finansowych;
 - dostosowanie treści zasad (polityki) rachunkowości do przepisów ustawy o rachunkowości, w szczególności w zakresie zasad wyceny aktywów i pasywów wyrażonych w walutach obcych;
 - terminową płatność zobowiązań Instytutu;
 - zawieranie umów o pracę zgodnie z art. 29 § 2 Kodeksu pracy oraz umów cywilnoprawnych zgodnie z Procedurą zawierania umów cywilnoprawnych w Instytucie;
 - dostosowanie regulaminu pracy do wymogów określonych w art. 85 § 2 oraz art. 86 § 3 Kodeksu pracy;
 - zawieranie umów o zakazie konkurencji pracownikami wskazanymi w ustawie;
 - bieżące zgłaszanie zmian dotyczących statutu Instytutu do właściwego rejestru sądowego;
 - przechowywanie w aktach osobowych wyłącznie niezbędnej dokumentacji;
 - prawidłową realizację umów, w szczególności w zakresie uzyskania wymaganych zgód na zawarcie umów z podwykonawcami;
 - stosowania właściwych klauzul dotyczących danych osobowych, przy zawieraniu umów;
 - rzetelnego prowadzenia dokumentacji zamówień publicznych.
4. Podjęcie działań mających na celu należyte zabezpieczenie interesów Instytutu na etapie zawierania umów cywilnoprawnych.
5. Przeprowadzenie analizy zasadności dalszego ponoszenia kosztów na utrzymanie pojazdu służbowego.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej zwracam się o przedłożenie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego *Wystąpienia pokontrolnego*.

Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od *Wystąpienia pokontrolnego* nie przysługują środki odwoławcze.

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
Marcin Szemraj
Dyrektor Biura Kontroli i Audytu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/

