



Minister Nauki

Dariusz Wieczorek

DKA-WKS.0915.5.2023.ABF

Warszawa, 19 czerwca 2024 r.

Pan
prof. dr hab. Maciej Giefing
Dyrektor
Instytutu Genetyki Człowieka Polskiej Akademii Nauk
ul. Strzeszyńska 32
60-479 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ oraz art. 427 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce², Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego³ przeprowadził kontrolę w trybie zwykłym w Instytucie Genetyki Człowieka Państwowej Akademii Nauk⁴ w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji na realizację inwestycji budowlanej pn. „Roboty budowlane związane z poprawą infrastruktury technicznej Instytutu dla działalności naukowej”, przyznanej Umową Nr 7067/IB/SP/2020, z dnia 3 lipca 2020 r.⁵, za okres od 1 maja 2020 r. do 24 lutego 2022 r., z możliwością zasięgnięcia informacji z okresów wcześniejszych.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie od 28 września 2023 r. do 29 lutego 2024 r. przez Agnieszkę Błędowską-Fidor oraz Ewę Sienkiewicz, głównych specjalistów w Departamencie Kontroli i Audytu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego⁶.

Ze względu na konieczność zbadania w toku kontroli zagadnień wymagających wiedzy specjalistycznej do udziału w kontroli na podstawie art. 428 ust 2 ustawy Pswn, powołano w charakterze ekspertów: Annę Biernacką, Annę Węglarską oraz dr Leopolda Kruszkę.

Na podstawie art. 47 w zw. z art. 46 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przekazuję niniejsze Wystąpienie pokontrolne, zawierające ustalenia oraz ocenę wraz z zaleceniami.

1. OCENA OGÓLNA

Skontrolowaną działalność IGC PAN w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji na realizację inwestycji budowlanej pn. „Roboty budowlane związane z poprawą

¹ Dz.U. 2020 r. poz. 224, dalej: ustawa o kontroli.

² Dz.U. 2023 r. poz. 742 z późn. zm.

³ Do dnia 12 grudnia 2023 r. Minister Edukacji i Nauki.

⁴ Dalej również: Instytut lub IGC PAN.

⁵ Zwana również: Umową.

⁶ Do dnia 31 grudnia 2023 r. Ministerstwo Edukacji i Nauki.

infrastruktury technicznej Instytutu dla działalności naukowej”, przyznanej Umową Nr 7067/IB/SP/2020 z dnia 3 lipca 2020 r., oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**⁷.

W toku kontroli ustalono, że dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, na realizację inwestycji budowlanej pn. „Roboty budowlane związane z poprawą infrastruktury technicznej Instytutu dla działalności naukowej”.

Kontrolowana inwestycja została prawidłowo ujęta w planach rzeczowo-finansowych IGC PAN na lata 2020-2021.

Transze dotacji w terminie określonym Umową przekazywane były na wyodrębniony rachunek bankowy Instytutu⁸. Ustalono, że rachunek ten wykorzystywany był do finansowania inwestycji ze środków własnych IGC PAN, a w związku z tym Instytut nie w pełni przestrzegał § 3 ust. 4 Umowy, co stanowiło nieprawidłowość.

Kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z harmonogramem realizacji inwestycji dokonywały osoby do tego upoważnione.

W toku kontroli ustalono, że dokumenty księgowe zostały sporządzone, opisane, zatwierdzone przez upoważnione osoby i ujęte w księgach zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹ i zasadami określonymi w art. 54 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰. Jednocześnie stwierdzono, że faktury opłacone z wyodrębnionego rachunku bankowego zostały opisane w sposób, który nie wskazywał jednoznacznie na to, że źródłem zapłaty jest dotacja celowa, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 7 Umowy.

Ustalono również, że ewidencję nakładów na kontrolowaną inwestycję prowadzono na koncie syntetycznym zespołu kont środków trwałych w budowie, z rozszerzeniem analitycznym dla całej kontrolowanej inwestycji. Do konta tego nie prowadzono analityki w podziale na źródła finansowania nakładów, co znacznie utrudniło wydzielenie nakładów sfinansowanych z dotacji i stanowiło naruszenie § 3 ust. 7 Umowy.

Inwestycja budowlana została zrealizowana zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹¹, w okresie obowiązywania ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi z dnia 5 grudnia 2008 r.¹² oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem, zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z 2 marca 2020 r.¹³.

Stwierdzono, że Minister nie został poinformowany w terminie 14-tu dni o zmianach powstałych w trakcie realizacji inwestycji, dotyczących zakresu rzeczowego inwestycji¹⁴, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 14 Umowy. Jednocześnie ustalono, że podstawowe efekty rzeczowe inwestycji zostały osiągnięte. Inwestycja została przyjęta na stan IGC PAN zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o rachunkowości.

⁷ Minister stosuje następującą skalę ocen: pozytywna, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

⁸ Nr ██████████, zwany również: wyodrębnionym rachunkiem bankowym.

⁹ Dz. U. 1994 Nr 121 poz. 591 z późn. zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

¹⁰ Dz. U. 2009 Nr 157 poz. 1240, z późn. zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

¹¹ Dz. U. 1994 Nr 89 poz. 414, z późn. zm.

¹² Dz.U. 2008 Nr 234 poz. 1570, z późn. zm.

¹³ Dz.U. 2020 poz. 374, z późn. zm.

¹⁴ Dotyczących rozbudowy budynku magazynowego.

W zakresie prac budowlanych polegających na zwiększeniu powierzchni laboratoryjnej stwierdzono wysoką jakość wykonanych robót budowlanych¹⁵. Jakość wykonania pozostałych robót budowlanych została oceniona jako dobra.

Raport roczny za 2020 r. oraz raport końcowy zostały złożone zgodnie § 5 ust. 1 i ust. 6 Umowy. Informacje zawarte w raportach były zgodne z ustaleniami dokonanymi na podstawie dokumentacji finansowej i budowlanej oraz przeprowadzonymi oględzinami.

Pomimo niedopełnienia przez Instytut obowiązków wynikających z § 3 ust. 4, ust. 7 oraz ust. 14 Umowy, cel realizacji inwestycji został osiągnięty. Stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały negatywnych skutków dla kontrolowanej działalności.

Objęte kontrolą zamówienia zostały zrealizowane w okresie ogłoszonego przez Ministra Zdrowia¹⁶ stanu epidemii, zgodnie z art. 46c ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, który określał przesłanki wyłączające stosowanie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień Publicznych¹⁷.

2. INFORMACJE O JEDNOSTCE KONTROLOWANEJ

a. Informacje podstawowe.

Instytut działa na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk¹⁸, Uchwały nr 17/02 Prezydium Polskiej Akademii Nauk z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie utworzenia IGC PAN¹⁹ oraz Statutu Instytutu Genetyki Człowieka Polskiej Akademii Nauk zatwierdzonego przez Prezesa Polskiej Akademii Nauk w dniu 7 czerwca 2018 r.

Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki sprawuje nadzór nad Instytutem w zakresie prawidłowości wydatkowania środków publicznych przekazanych przez ministra, natomiast Prezes Rady Ministrów sprawuje nadzór nad Instytutem w zakresie zgodności działania jego organów z przepisami ustawy oraz statutem.

b. Kierownik Jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą funkcję dyrektora IGC PAN pełnił prof. dr hab. Michał Witt²⁰.

3. USTALENIA KONTROLI

3.1 Prawidłowość wydatkowania i rozliczenia dotacji celowej, przyznanej Umową Nr 7067/IB/SP/2020 z dnia 3 lipca 2020 r., na realizację inwestycji budowlanej.

Dotacja przyznana Umową Nr 7067/IB/SP/2020 z dnia 3 lipca 2020 r. została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, na realizację inwestycji budowlanej pn. „Roboty

¹⁵ Dokonana przez eksperta, posiadającego uprawnienia rzeczoznawcy budowlanego nr 48/U/00, wyrażona w opinii z dnia 29 lutego 2023 r., przy zastosowaniu przez eksperta trzystopniowej skali oceny: niska, dobra i wysoka.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. 2020 poz. 491 z późn. zm.) uchylone rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. 2022 poz. 1027).

¹⁷ Dz. U. 2023 r. poz. 1605, 1720, dalej również: ustawa Pzp.

¹⁸ Dz. U. 2020 r. poz. 1796.

¹⁹ Wydana na podstawie art. 38 i 57 ustawy z dnia 25 kwietnia 1997 r. o Polskiej Akademii Nauk.

²⁰ Powołany od dnia 1 kwietnia 2020 r., na okres czteroletniej kadencji, tj. do dnia 31 marca 2024 r.

budowlane związane z poprawą infrastruktury technicznej Instytutu dla działalności naukowej”.

Kontrolowana inwestycja została prawidłowo ujęta w planach rzeczowo-finansowych IGC PAN na lata 2020-2021.

Transze dotacji w terminie określonym Umową przekazywane były na wyodrębniony rachunek bankowy Instytutu o nr [REDAKTOWANE]

Ustalono, że rachunek ten wykorzystywany był do finansowania inwestycji ze środków własnych IGC PAN, a w związku z tym Instytut nie w pełni przestrzegał § 3 ust. 4 Umowy, co stanowiło nieprawidłowość.

Kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z harmonogramem realizacji inwestycji dokonywały osoby do tego upoważnione.

Dokumenty księgowe zostały sporządzone, opisane, zatwierdzone przez upoważnione osoby i ujęte w księgach zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości i zasadami określonymi w art. 54 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Jednocześnie stwierdzono, że faktury opłacone z wyodrębnionego rachunku bankowego o nr [REDAKTOWANE] zostały opisane w sposób, który nie wskazywał jednoznacznie na to, że źródłem zapłaty jest dotacja celowa, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 7 Umowy. Ustalono również, że ewidencję nakładów na kontrolowaną inwestycję prowadzono na koncie syntetycznym zespołu kont środków trwałych w budowie, z rozszerzeniem analitycznym dla całej kontrolowanej inwestycji. Do konta tego nie prowadzono analityki w podziale na źródła finansowania nakładów, co znacznie utrudniło wydzielenie nakładów sfinansowanych z dotacji i stanowiło naruszenie § 3 ust. 7 Umowy.

Instytut dokonywał wszystkich płatności sfinansowanych dotacją związanych z realizacją Umowy w formie bezgotówkowej – przelewem z wyodrębnionego rachunku bankowego, tj. zgodnie z zapisami § 3 ust. 13 Umowy.

Inwestycja została zrealizowana zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, w okresie obowiązywania ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi z dnia 5 grudnia 2008 r. oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem, zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z 2 marca 2020 r.

Stwierdzono, że Minister nie został poinformowany w terminie 14-tu dni o zmianach powstałych w trakcie realizacji inwestycji, dotyczących zakresu rzeczowego inwestycji, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 14 Umowy. Jednocześnie ustalono, że podstawowe efekty rzeczowe inwestycji zostały osiągnięte. Inwestycja została przyjęta na stan IGC PAN zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o rachunkowości.

W zakresie prac budowlanych polegających na zwiększeniu powierzchni laboratoryjnej w wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono wysoką jakość wykonanych robót budowlanych (w trzystopniowej skali oceny: niska, dobra i wysoka). Jakość pozostałych robót budowlanych została oceniona jako dobra.²¹ Raport roczny za 2020 r. oraz raport końcowy zostały złożone zgodnie § 5 ust. 1 i ust. 6 Umowy. Informacje zawarte w raportach były zgodne z ustaleniami dokonanymi na podstawie dokumentacji finansowej i budowlanej oraz przeprowadzonymi oględzinami.

²¹ Patrz: przypis 15.

Pomimo niedopełnienia przez Instytut obowiązków wynikających z § 3 ust. 4, ust. 7 oraz ust. 14 Umowy, cel realizacji inwestycji został osiągnięty. Stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały negatywnych skutków dla kontrolowanej działalności.

Za stwierdzone nieprawidłowości, odpowiedzialność ponosi Dyrektor Instytutu oraz Główny Księgowy.

W dniu 16 września 2019 r. Instytut złożył do Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego wnioski w sprawie przyznania środków finansowych na realizację inwestycji budowlanej związanej z działalnością naukową pn. „Roboty budowlane związane z poprawą infrastruktury technicznej instytutu dla działalności naukowej” w lokalizacji Poznań, ul. Strzeszyńska 32²².

W dniu 1 czerwca 2020 r. Minister poinformował IGC PAN o przyznaniu środków finansowych w wysokości: 1 470 080,72 zł na realizację inwestycji. Pomiędzy Skarbem Państwa, tj. Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego a IGC PAN w dniu 3 lipca 2020 r., zawarta została Umowa Nr 7067/IB/SP/2020.

W Umowie określono m.in. przeznaczenie przyznanych środków finansowych (na realizację inwestycji związanej z działalnością naukową pn. „Roboty budowlane związane z poprawą infrastruktury technicznej Instytutu dla działalności naukowej”), sposób przekazywania dotacji celowej, sposób wykorzystania przyznanej dotacji oraz termin i sposób jej rozliczenia.

Zakres rzeczowy inwestycji został opisany w Załączniku nr 1 do Umowy²³ i obejmował:

- zwiększenie powierzchni laboratoryjnej poprzez adaptację budynku magazynowego (roboty w pełnym zakresie wraz ze zmianą podziału powierzchni pomieszczeń i ich funkcji);
- wymianę stolarki okiennej i drzwiowej, termoizolacji, pokryć dachowych, obróbek blacharskich, rynien i rur spustowych;
- dokonanie zakupu pierwszego wyposażenia do nowo powstałych laboratoriów: meble laboratoryjne, komory laminarne i wyciągi chemiczne;
- prace remontowe pokryć dachowych i obróbek blacharskich na istniejących pawilonach laboratoryjnych;
- zadaszenie patio;
- wykonanie powiększenia bazy parkingowej przy jednoczesnej korekcji linii optotowania i wymiany bramy wjazdowej;
- wymianę materiałów na schodach, podestach, murkach na materiały antypoślizgowe wraz z przebudową przy tym infrastruktury technicznej jak studzienki ciepłownicze i telekomunikacyjne, zasobnik i komora technologiczna kotłowni.

Umowa zawierała m.in. następujące regulacje:

Wartość kosztorysową inwestycji ustalono w wysokości 1 480 080,72 zł. Wkład własny Instytutu miał wynosić 10 000,00 zł (§ 3 ust. 1). Wysokość dotacji celowej ustalono na łączną kwotę 1 470 080,72 zł, w tym: w 2020 r. - 582 379,88 zł, w 2021 r. - 887 700,84 zł (§ 3 ust. 2).

²² Wniosek zawierał m.in. informacje o planowanym okresie finansowania: lata 2020-2021, okresie realizacji inwestycji - 18 miesięcy, wnioskowanej kwocie dofinansowania: 1 470 080,72 zł oraz planowanych nakładach ogółem: 1 480 080,72 zł (w tym środki własne 10 000,00 zł).

²³ Załącznik nr 1 do Umowy stanowił wniosek z dnia 16 września 2019 r. w sprawie przyznania środków finansowych na realizację inwestycji budowlanej związanej z działalnością naukową pn. „Roboty budowlane związane z poprawą infrastruktury technicznej instytutu dla działalności naukowej” w lokalizacji Poznań, ul. Strzeszyńska 32.

IGC PAN został zobowiązany do przekazania otrzymanych środków dotacji z rachunku podstawowego na wyodrębniony rachunek bankowy przeznaczony wyłącznie do gromadzenia, wydatkowania i rozliczania dotacji celowych otrzymanych z Ministerstwa na inwestycje związane z działalnością naukową, w terminie nie dłuższym niż 5 dni roboczych od dnia ich otrzymania (§ 3 ust. 4). Podstawę do przekazywania dotacji celowej stanowił harmonogram płatności zgodny z wysokością dotacji celowej przyznanej na dany rok, złożony do Ministerstwa (§ 3 ust. 5).

IGC PAN miał obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków dotacji celowej, umożliwiającej identyfikację poszczególnych operacji księgowych oraz opisywania dowodów księgowych w sposób wskazujący na to, że źródłem zapłaty jest dotacja celowa (§ 3 ust. 7). Dotacja celowa mogła zostać wykorzystana wyłącznie poprzez zapłatę za wykonane zadania w ramach realizacji inwestycji i nie mogła zostać przeznaczona na refundację wydatków inwestycyjnych (§ 3 ust. 9). Płatności związanych z realizacją Umowy należało dokonywać w formie bezgotówkowej – przelewem wyłącznie z wyodrębnionego rachunku bankowego (§ 3 ust. 13).

Umowa przewidywała obowiązek pisemnego poinformowania Ministra o wszelkich zmianach powstałych w trakcie realizacji inwestycji, nie później niż w ciągu 14 dni od ich zaistnienia (§ 3 ust. 14).

Termin wykorzystania dotacji celowej przez Jednostkę upływał z dniem 31 grudnia roku, na który została przyznana dotacja celowa (§ 4 ust. 1).

Środki finansowe na realizację inwestycji przyznane i niewykorzystane w 2020 r., na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS CoV-2²⁴, pozostawać miały w dyspozycji Instytutu i mogły zostać wykorzystane w 2021 r. na finansowanie realizacji zadań, na które zostały przyznane (§ 4 ust. 2). Dotację należało wykorzystać poprzez realizację wszystkich płatności w terminie określonym w Umowie, a niewykorzystaną w terminie część dotacji celowej IGC PAN miał obowiązek zwrócić na rachunek Ministerstwa, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku (§ 4 ust. 3 i 4). W przypadku zaś uzyskania odsetek od przekazanej dotacji celowej, IGC PAN został zobowiązany do ich zwrotu na rachunek bankowy Ministerstwa w terminie do dnia 15 stycznia następnego roku po roku, w którym dotacja celowa została udzielona (§ 4 ust. 6).

W Umowie określono również obowiązki związane ze złożeniem raportów. W okresie obowiązywania Umowy Instytut był zobowiązany, w terminie do dnia 28 lutego roku następującego po roku, na który środki finansowe zostały przyznane, złożyć raport roczny zawierający nazwę Jednostki, nazwę inwestycji, numer Umowy, informację o pracach lub zadaniach zrealizowanych w okresie objętym raportem, informację o wydatkach poniesionych na realizację prac lub zadań w okresie objętym raportem (§ 5 ust. 1).

W terminie 60 dni od dnia, w którym została uregulowana ostatnia płatność związana z finansowaniem inwestycji był zobowiązany sporządzić raport końcowy zawierający informacje, o których mowa w § 5 ust. 1 oraz porównanie rzeczywistych kosztów podstawowych efektów rzeczowych, okresu realizacji i źródeł finansowania inwestycji z odpowiednimi wielkościami planowanymi przy jej rozpoczęciu oraz określonymi w wyniku zmian dokonanych w okresie realizacji inwestycji i analizę różnic między tymi wielkościami, wraz z uzasadnieniem.

²⁴ Dz. U. 2020 r. poz. 695.

W toku kontroli ustalono, że IGC PAN prawidłowo wykazał w planach rzeczowo-finansowych planowane dofinansowanie na realizację kontrolowanej inwestycji.

Transze dotacji przekazane zostały przez Ministerstwo na rachunek bankowy o numerze [REDAKTOWANE] w następujących terminach i w wysokości:

- 28 października 2020 r., 582 379,88 zł;
- 12 stycznia 2021 r., 574 606,68 zł;
- 23 lutego 2021 r., 313 094,16 zł²⁵.

Środki z dotacji celowej gromadzone były przez IGZ PAN na wyodrębnionym rachunku bankowym BGK o nr [REDAKTOWANE]. Za pośrednictwem ww. rachunku bankowego dokonywano wydatków wykazanych w raportach, jako sfinansowane ze środków dotacji²⁶. Oprocentowanie rachunku wynosiło 0%, tj. od środków zgromadzonych na rachunku nie były naliczane odsetki. Łącznie przekazano transze w wysokości 1 470 080,72 zł, zgodnie z terminem określonym § 3 ust. 4 Umowy.

Jednocześnie ustalono, że w latach 2020-2021 na wyodrębniony rachunek bankowy, przekazywane były z rachunku podstawowego²⁷ środki własne IGC PAN, w łącznej wysokości 309 361,98 zł. Ponadto z ww. rachunku bankowego dokonano zwrotu niewykorzystanych środków własnych w łącznej kwocie 13 282,18 zł oraz na rachunku tym zakładane były nieoprocentowane lokaty overnight.

Z wyjaśnień złożonych w toku kontroli wynika, że: „W trakcie realizacji całej inwestycji Instytut musiał zabezpieczać własne środki aby właściwie wykonać i zakończyć inwestycję. Dla wydatkowania i realizacji płatności inwestycji i jej przejrzystości płatności faktur nie były dzielone aby można było wyodrębnić tylko na tym koncie. W związku z tym, że w tym okresie oprocentowanie konta bankowego wynosiło 0% więc Instytut nie uszczuplił dotacji w żaden sposób”.

Instytut wyjaśnił również, że: rachunek bankowy nr [REDAKTOWANE] prowadzony jest dla [całej inwestycji] Dotacja Budowlana 7067/IB/SP/2020- 2021. Instytut zasiliał ww. konto własnymi środkami tak, aby zachować przejrzystość rozliczenia inwestycji. Z uwagi, że na koncie nie było wystarczających środków konto bankowe zostało zasilone następującymi kwotami:

- 5 000,00 zł w dniu 10 grudnia 2020 r. Saldo w dniu 10 grudnia 2020 r. na koncie [REDAKTOWANE] przed zasileniem 549 661,88zł, faktury do zapłaty w dniu 10.12.2020 r.: 236 319,25 zł + 110 812,10 zł + 86 100,00 zł + 117 781,57 zł, łącznie na kwotę 551 012,92 zł;
- 25 000,00 zł w dniu 14 grudnia 2020 r. Saldo w dniu 14 grudnia 2020 r. na koncie [REDAKTOWANE] przed zasileniem 3 648,96zł, faktury do zapłaty w dniu 14.12.2020 r.: 15 744,00 zł + 7 872,00 zł, łącznie na kwotę 23 616,00 zł;
- 35 000,00 zł w dniu 16 grudnia 2020 r. Saldo w dniu 16 grudnia 2020 r. na koncie [REDAKTOWANE] przed zasileniem 5 032,96zł, faktura do zapłaty w dniu 16.12.2020 r.: 36 463,35 zł;

²⁵ Dowód: akta kontroli, str. 199-204.

²⁶ W celu kontroli wykorzystania środków przyznanej dotacji, dokonano analizy 100% obrotów.

²⁷ Nr [REDAKTOWANE]

- 94 361,98 zł w dniu 31 marca 2021 r. Saldo w dniu 31 marca 2021 r. na koncie [REDACTED] [REDACTED] przed zasileniem 368 192,75 zł, faktura do zapłaty w dniu 31.03.2021 r.: 462 554,73 zł;
- 100 000,00zł w dniu 19 kwietnia 2021 r. Saldo w dniu 19 kwietnia 2020r. na koncie [REDACTED] [REDACTED] przed zasileniem 0,00 zł, faktura do zapłaty w dniu 19.04.2021 r.: 83 367,43 zł + faktura do zapłaty 09.06.2021 r. 2 460,00 zł;
- 50 000,00zł w dniu 11 czerwca 2021 r. Saldo w dniu 11 czerwca 2021 r. na koncie [REDACTED] [REDACTED] przed zasileniem 14 172,57 zł, faktura do zapłaty w dniu 11.06.2021 r. 52 000,00 zł + faktura do zapłaty w dniu 16.06.2021 r. 2 460,00 zł, łącznie na kwotę 54 460,00 zł.

Instytut zasiliał konto bankowe nr [REDACTED] [REDACTED] pełnymi kwotami, w związku z czym na koncie bankowym po opłaceniu faktur została nadwyżka, która została rozliczona i zwrócona na konto Instytutu. W dniu 24 lutego 2021 r. kwota 3 569,61 zł, a w dniu 29 września 2021 r. kwota 9 712,57 zł²⁸.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzono, że wyodrębniony rachunek bankowy o nr [REDACTED] [REDACTED] nie był wykorzystywany wyłącznie do gromadzenia, wydatkowania i rozliczania dotacji celowej otrzymanej z Ministerstwa na inwestycję, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 4 Umowy.

Instytut postanowieniem ww. zapisu Umowy został zobowiązany do przekazania otrzymanych środków dotacji z rachunku podstawowego na wyodrębniony rachunek bankowy przeznaczony wyłącznie do gromadzenia, wydatkowania i rozliczania dotacji celowych otrzymanych z Ministerstwa na inwestycje związane z działalnością naukową w terminie nie dłuższym niż 5 dni roboczych od dnia ich otrzymania.

Jednocześnie z historii operacji na wyodrębnionym rachunku bankowym wynika, że wszystkie wydatki dotyczące zapłaty za faktury były związane z realizacją inwestycji.

Do kontroli przedstawione zostały łącznie 22 faktury (co stanowiło 100% dokumentów źródłowych), dotyczące wydatków na realizację inwestycji, opłacone z dotacji lub ze środków własnych Instytutu, przekazanych na wyodrębniony rachunek bankowy.

Dokumenty księgowe (faktury, dowody zapłaty) przedłożone w toku kontroli były sporządzone, opisane, zatwierdzone przez upoważnione osoby i ujęte w księgach zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości i zasadami określonymi w art. 54 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Na fakturach (w tym m.in. sfinansowanych ze środków własnych Instytutu) zamieszczany był opis: Płatne z: Administracja „Dotacja Budowlana nr 7067/IB/SP/2020”.

Jak wyjaśnił Instytut: *rozpoczynając realizację inwestycji budowlanej mieliśmy na względzie dokumenty, które trzeba złożyć do Ministerstwa w trakcie realizacji inwestycji i po jej zakończeniu. Zarówno w raporcie rocznym jak i końcowym należy przedstawić wszystkie koszty poniesione na inwestycję (podając koszty finansowane z dotacji i koszty finansowane ze środków instytutu). Opisując faktury hasłem „Dotacja nr 7067/IB/SP/2020” mieliśmy na względzie koszty ponoszone zarówno z dotacji jak i ze środków instytutu. „Dotacja nr 7067/IB/SP/2020” to dla nas cały projekt realizacji inwestycji, a nie tylko koszty z dotacji. Każda faktura związana z realizacją inwestycji*

²⁸ Dowód: akta kontroli, str. 242.

została opisana hasłem „Dotacja nr 7067/IB/SP/20”, tak aby było wiadomo, że należy ją zaliczyć do prowadzonej inwestycji i ująć w wymaganych raportach²⁹.

Stwierdzono, że faktury związane z realizacją inwestycji opisywane były w sposób, który nie wskazywał jednoznacznie na to, że źródłem zapłaty jest dotacja celowa. Stanowiło to naruszenie § 3 ust. 7 Umowy.

Do każdej faktury potwierdzającej wydatkowanie środków dołączony był szczegółowy wydruk z systemu elektronicznego zatwierdzania dokumentów, z którego wynikało m.in. przypisanie powyższych wydatków do zadania inwestycyjnego, tryb zakupu, kontrola formalna i rachunkowa, kontrola merytoryczna, akceptacja Dyrektora i zatwierdzenie do wypłaty.

Do każdego wydatku przedstawiono dowód przelewu. Załączono również protokoły odbioru stanowiące podstawę wystawienia faktur dla prac budowlanych i zakupu wyposażenia³⁰.

IGC PAN prowadził ewidencję księgową³¹ dla wydatków związanych z realizacją kontrolowanej inwestycji oraz wydzielił analityczne konta księgowe w zespołach kont dla środków trwałych w budowie (ewidencja nakładów inwestycyjnych).

Wpływy i wydatki środków finansowych, związane z realizacją inwestycji ze środków dotacji oraz częściowo własnych były księgowane na koncie analitycznym nr 130-045 – Rachunek 22 BGK Labor. dotacja 7067/IB/SP/20. Na koncie nr 130-045 księgowane były wyciągi bankowe z wydzielonego rachunku bankowego. Analiza obrotów oraz zapisów księgowych konta 130-045, w porównaniu z analizą wyciągów bankowych z rachunku o nr [REDAKTOWANE] wykazała, że zapisy księgowe były zgodne z obrotem środków na rachunku.

Ewidencję nakładów na kontrolowaną inwestycję prowadzono na koncie syntetycznym nr 083 z zespołu kont środków trwałych w budowie, z rozszerzeniem analitycznym dla całej kontrolowanej inwestycji na koncie analitycznym 083-18 – Dotacja budowlana 7067/IB/SP/2020-2021. Do konta tego nie prowadzono analityki w podziale na źródła finansowania nakładów, co znacznie utrudniło wydzielenie nakładów sfinansowanych z dotacji. Stanowiło to naruszenie § 3 ust. 7 Umowy, w myśl którego IGC PAN zobowiązany był do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków dotacji celowej, umożliwiającej identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

Z wyjaśnień złożonych w toku kontroli wynika, że: „Konto księgowe 083-18 jest kontem dla całej inwestycji. W wykorzystywanym przez IGC PAN programie KF Agrobex do konta 083-18 nie można utworzyć kont analitycznych, nie ma takiej możliwości. Konto jest traktowane jako cały projekt, gdzie dopiero przy raportach wyszczególnia się koszty kwalifikowalne płatne z dotacji i koszty niekwalifikowalne płatne ze środków własnych. Księgowane pozycje umożliwiają identyfikację operacji księgowych (...) Zgodnie z Polityką Rachunkowości Instytut na koncie 083 ujmuje koszty stanowiące elementy składowe kosztu wytworzenia (w rozumieniu art. 28 ust. 3 i 8

²⁹ Dowód: akta kontroli, str. 274.

³⁰ Dowód: akta kontroli, str. 205.

³¹ W latach 2020-2021 IGC PAN prowadził księgi rachunkowe na podstawie ustawy o rachunkowości oraz zapisów Zarządzenia wewnętrznego Nr 33/2018 Dyrektora IGC PAN z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji, przyjętych zasad (polityki rachunkowości) i Zarządzenia wewnętrznego Nr 2/2017 Dyrektora IGC PAN z dnia 11 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku korzystania z INTRANETU – dot. elektronicznego obiegu dokumentów. Księgi rachunkowe prowadzone były od 1 kwietnia 2003 r. w formie komputerowej, przy pomocy programu finansowo-księgowego FK [REDAKTOWANE].

ustawy o rachunkowości), ceny nabycia (w rozumieniu art. 28 ust. 2 i 8 ustawy o rachunkowości) lub kosztu ulepszenia (zdefiniowanego w art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości), dotyczące środka trwałego bez względu na sposób finansowania. Dla inwestycji „Dotacja Budowlana 7067/IB/SP/2020-2021” przypisano konto księgowo 083-18 i w raporcie rozliczono w podziale na „wartość sfinansowana z dotacji” i „wartość sfinansowana przez Instytut”.

Złożone wyjaśnienia nie uzasadniają przyczyny niewypełnienia obowiązku wynikającego z § 3 ust. 7 Umowy.

Niedopełnienie przez Instytut obowiązków, które wynikały z § 3 ust. 4 i ust. 7 Umowy nie spowodowało negatywnych skutków dla kontrolowanej działalności, ponieważ przedłożona do kontroli dokumentacja źródłowa była kompletna i umożliwiała, po dokonaniu dodatkowych analiz i zestawień, ustalenie, które faktury i w jakiej wysokości, zostały sfinansowane ze środków dotacji celowej, a które ze środków własnych Instytutu.

Analiza dokumentów wykazała, że IGC PAN w latach 2020-2021 poniósł na realizację kontrolowanej inwestycji nakłady w łącznej wysokości 1 920 433,17 zł. Rzeczywiste koszty inwestycji wzrosły o 450 352,45 zł z planowanej kwoty: 1 480 080,72 zł do 1 920 433,17 zł. Środki dotacji zostały wykorzystane w całości, a rozbieżność pomiędzy kosztami planowanymi a poniesionymi na realizację inwestycji w kwocie brutto 440 352,45 zł została pokryta ze środków Instytutu.

Po zakończeniu inwestycji w 2021 r. poniesione nakłady inwestycyjne zostały przeanalizowane pod kątem zaliczenia do odpowiednich grup składników majątkowych i przyjęcia na stan jednostki³².

Ustalono, że składniki majątkowe spełniające kryterium zaliczenia do środków trwałych zostały przyjęte do ewidencji środków trwałych. Inwestycja została przyjęta na stan IGC PAN zgodnie z obowiązującymi przepisami, a dokumenty OT zostały wystawione prawidłowo.

W zakresie dotyczącym wykonania prac określonych w Załączniku nr 1 do Umowy kontrolą w szczególności objęte zostały prace budowlane związane ze zwiększeniem powierzchni laboratoryjnej poprzez adaptację budynku magazynowego (roboty w pełnym zakresie wraz ze zmianą podziału powierzchni pomieszczeń i ich funkcji), a także remontem pokryć dachowych i obróbek blacharskich na istniejących pawilonach laboratoryjnych oraz powiększeniem bazy parkingowej, zrealizowane na podstawie:

- Umowy nr 22/9/RB/2020 z 22 czerwca 2020 r. na adaptację pomieszczeń magazynowych na pomieszczenia laboratoryjne, w tym częściowo przeznaczone do walki z pandemią, przedłużenie parkingu, naprawę dachu w Instytucie³³;

oraz

- Umowy nr 22A/9/RB/2020 z 31 sierpnia 2020 r. na dodatkowe roboty budowlane przy adaptacji pomieszczeń magazynowych na pomieszczenia laboratoryjne, w tym

³² Zasady przyjęcia inwestycji na stan aktywów trwałych IGC PAN zostały określone w Zarządzeniu wewnętrznym Nr 33/2018 Dyrektora Instytutu z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji, przyjętych zasad (polityki rachunkowości).

³³ W okresie od 25 sierpnia do 2020 r. w dwóch etapach: etap 1 do 30 listopada 2020 r. - przedłużenie parkingu i adaptacja pomieszczeń (vide komisyjne protokoły odbioru robot budowlanych z dnia 30 listopada 2020 r.), etap 2 do 31 stycznia 2021 r. – cd. adaptacja pomieszczeń, komisyjny protokół odbioru robot budowlanych z dnia 29 stycznia 2021 r.

częściowo przeznaczone do walki z pandemią w Instytucie zgodnie z zatwierdzonym protokołem konieczności wykonania robot dodatkowych z 20 sierpnia 2020 r.³⁴.

Realizacja przedmiotowej inwestycji budowlanej odbywała się w okresie trwającej pandemii COVID-19, w związku z czym występowały niekorzystne czynniki niezależne od Instytutu, które spowodowały rozbieżności między kosztami planowanymi a poniesionymi. Wynikało to m.in. z niemożliwego do przewidzenia wzrostu cen materiałów budowlanych, robocizny oraz inflacji. Z uwagi na powyższe, harmonogram finansowania realizacji przedmiotowej inwestycji był na bieżąco korygowany.

Zespół projektowy, w tym sprawdzający rozwiązania projektowe w poszczególnych specjalnościach budowlanych: architektonicznej, konstrukcyjno-budowlanej, instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń ciepłych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych oraz w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych posiadał stosowne projektowe uprawnienia budowlane.

Osoby pełniące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie zgodnie z art. 12 ust. 2 Prawa budowlanego i będące uczestnikami procesów budowlanych zgodnie z art. 17 Prawa budowlanego podczas realizacji przedmiotowej inwestycji posiadały stosowne uprawnienia budowlane i były członkami izb samorządu zawodowego w budownictwie.

Stwierdzono, że dokumentacja architektoniczna, konstrukcyjno-budowlana, instalacyjna: w zakresie sieci oraz urządzeń ciepłych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych oraz w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych została opracowana zgodnie z wymaganiami przepisów ustawy Prawo budowlane oraz aktów wykonawczych.

Projekt budowlany opracowany na zlecenie kontrolowanego Instytutu posiadał wymagane opinie i uzgodnienia.

Ponadto na podstawie analizy procesu budowlanego inwestycji nie stwierdzono istotnych zakłóceń zarówno na etapie projektowania, jak i wykonawstwa. Nie stwierdzono również istotnych niezgodności wykonania robót budowlanych z przyjętym harmonogramem ich realizacji oraz harmonogramem płatności za wykonane roboty.

Analiza procesu budowlanego przedmiotowego zadania inwestycyjnego nie wykazała przypadków nieprzestrzegania przepisów prawa budowlanego w procesie inwestycyjnym w okresie obowiązywania ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi z dnia 5 grudnia 2008 r. oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem, zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z 2 marca 2020 r.

Na podstawie dokonanych oględzin zrealizowanego budynku gospodarczego, ekspert budowlany stwierdził wysoką jakość wykonanych robót budowlanych³⁵.

Stwierdzono również, że w trakcie realizacji prac budowlanych związanych z realizacją inwestycji nastąpił wzrost parametrów użytkowych budynku laboratorium.

W Umowie Nr 7067/IB/SP/2020 z dnia 3 lipca 2020 r. zakres rzeczowy zadania dotyczącego zwiększenia powierzchni laboratorium, określony został na podstawie wniosku w sprawie przyznania środków finansowych na realizację inwestycji (budowlanej) związanej z działalnością naukową, z dnia 16 września 2019 r., stanowiącego Załącznik nr 1 do Umowy

³⁴ W okresie do dnia 31 marca 2021 r., komisyjny protokół odbioru robót budowlanych z dnia 26 marca 2021 r.

³⁵ Patrz: przypis 15.

i polegać miał na zwiększeniu powierzchni laboratoryjnej poprzez adaptację budynku magazynowego (roboty w pełnym zakresie wraz ze zmianą podziału powierzchni pomieszczeń i ich funkcji).

Pierwotna dokumentacja projektowa³⁶ obejmowała budowlane kosztorysy ofertowe wraz z przedmiarami robót, które nie przewidywały rozbudowy budynku magazynowego³⁷.

W toku kontroli ustalono, że IGC PAN dokonał zmiany w zakresie rzeczowym zadania, tj. nastąpiło zwiększenie powierzchni laboratoryjnej poprzez rozbudowę i zmianę sposobu użytkowania budynku gospodarczego na budynek laboratorium.

Zgodnie z § 3 ust. 14 Umowy, IGC PAN miał obowiązek pisemnie informować Ministra o wszelkich zmianach powstałych w trakcie realizacji inwestycji, nie później niż w ciągu 14 dni od ich zaistnienia. Niepoinformowanie Ministra o zmianach związanych z rozbudową budynku gospodarczego na laboratorium, stanowiło naruszenie § 3 ust. 14 Umowy.

Zwiększenie zakresu rzeczowego zostało wprawdzie ujęte przez Instytut w rocznym raporcie za 2020 r. z 24 lutego 2021 r., który zawierał informację, że „wykonano pierwszy etap prac mających na celu zwiększenie powierzchni laboratoryjnej poprzez adaptację budynku magazynowego”, jednak zauważyć należy, że ustawa Prawo budowlane w art. 3 nie posługuje się już potoczną definicją „adaptacja”, lecz ustawowymi definicjami: „rozbudową”, „przebudową”, „remontem” i „zmiianą sposobu użytkowania” istniejących budynków.

Jak wyjaśnił Instytut - *Największa różnica jest w kubaturze, bowiem okazało się w trakcie realizacji inwestycji, że laboratoria klasy II muszą mieć wyższą wysokość niż przewidywano. Zwiększenie powierzchni użytkowej i zabudowy miało miejsce w związku z ogłoszeniem stanu pandemii, koniecznością wstawienia dodatkowej aparatury służącej walce z COVID-19. Wydaje się dużym plusem to, że w ramach tej samej kwoty dotacji uzyskano większą powierzchnię laboratoryjną, realizując inwestycję w czasie pandemii, przy niespotykanym dotychczas wzroście cen za materiały i usługi budowlane.*

Mając na uwadze ustalenia kontroli stwierdzić należy, że pomimo niedopełnienia przez Instytut obowiązków wynikających z § 3 ust. 14 Umowy, cel realizacji inwestycji został osiągnięty³⁸.

W toku kontroli zweryfikowano również wykonanie pozostałych prac określonych w zakresie rzeczowym zadania w Załączniku nr 1 do Umowy. Jakość wykonania pozostałych robót budowlanych została przez eksperta budowlanego oceniona jako dobra³⁹.

Ustalono, że zrealizowane zostały roboty budowlane związane z wymianą bramy wjazdowej, przebudową zasobnika i komory technologicznej kotłowni, wymianą materiałów na schodach, podestach, murkach na materiały antypoślizgowe, oraz przebudową infrastruktury technicznej: studzienek ciepłowniczych i telekomunikacyjnych. Nie wykonano natomiast nieistotnego zakresu rzeczowego inwestycji tj. korekcji linii opłotowania oraz daszka ochronnego zasobnika piasku. O niewykonaniu ww. prac Minister został poinformowany przez IGC PAN w raporcie końcowym, tymczasem informację o wszelkich zmianach powstałych w trakcie realizacji inwestycji, należało przekazać Ministrowi nie później niż w ciągu 14 dni od ich zaistnienia.

³⁶ Załączona do wniosku w sprawie przyznania środków finansowych na realizację inwestycji (budowlanej) związanej z działalnością naukową.

³⁷ Dowód: akta kontroli, str. 275-276.

³⁸ Dowód: akta kontroli, pismo DN z dnia 29 marca 2024 r.

³⁹ Patrz: przypis 15.

Jak wyjaśnił Instytut: Przestrzegając zapisów § 3 ust. 14 Umowy, instytut poinformował Ministra w raporcie końcowym o zmianie w realizacji zakresu rzeczowego polegającej na niewykonaniu opłotkowania istniejących łuków drogi wjazdowej do bramy oraz osłony zasobnika piasku. Przytoczony zapis z Umowy rozumieliśmy w taki sposób, że musimy poinformować Ministra o każdej zmianie zakresu rzeczowego inwestycji, a poza wymienionym opłotkowaniem i osłoną wszystkie zaplanowane prace zostały wykonane. (...)

Nie wykonano nieistotnego zakresu rzeczowego (opłotkowania istniejących łuków drogi wjazdowej do bramy i osłony zasobnika piasku) ze względu na realizację inwestycji w czasie ogłoszenia pandemii, ze względu na nieprzewidywalny wzrost cen zarówno materiałów budowlanych, jak i robocizny, i ze względu na brak możliwości finansowych realizacji tego zadania.

W zakresie dotyczącym wywiązania się przez Instytut z obowiązku złożenia raportu rocznego za 2020 r. oraz raportu końcowego lata 2020 i 2021 z realizacji inwestycji związanej z działalnością naukową, ustalono, że ww. raporty zostały złożone w terminach określonych Umową oraz zawierały wymagane informacje, zgodnie § 5 ust. 1 i ust. 6 Umowy.

W raporcie końcowym zawarto m.in. informację dotyczącą zwiększenia powierzchni laboratoryjnej, przy czym brak było informacji dotyczącej wielkości tego zwiększenia. Jednocześnie informacja taka została przekazana Ministrowi w piśmie z dnia 24 marca 2022 r., złożonym przez IGC PAN przed zatwierdzeniem raportu końcowego. Raport zawierał również informacje o niewykonaniu nieistotnego zakresu umowy, tj. korekcji linii opłotowania oraz daszka ochronnego zasobnika piasku.

Jak ustalono w toku kontroli, rzeczywiste koszty inwestycji wzrosły o 29,75% (z planowanej kwoty 1 480 080,72 zł do 1 920 433,17 zł). Jako przyczynę w raporcie końcowym wskazano stan pandemii i nieprzewidywalny wzrost cen materiałów budowlanych i robocizny. Instytut wskazał również, że wkład własny IGC PAN zwiększono z planowanych we wniosku 10 000,00 zł, do kwoty 450 352,45 zł.

Informacje przedstawione w raportach są zgodne z ustaleniami dokonanymi na podstawie dokumentacji finansowej i budowlanej oraz przeprowadzonymi oględzinami.

Stwierdzono również, że inwestycja została zrealizowana w terminie określonym w Umowie, a podstawowe efekty rzeczowe zostały osiągnięte.

Podsumowując, w toku kontroli ustalono, że dotacja przyznana Umową Nr7067/IB/SP/2020 z dnia 3 lipca 2020 r. została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, tj. na realizację inwestycji związanej z działalnością naukową pn. „Roboty budowlane związane z poprawą infrastruktury technicznej Instytutu dla działalności naukowej”.

3.2 Przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Zamówienia objęte kontrolą zostały udzielone zgodnie z art. 46c ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, który określał przesłanki wyłączone stosowanie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień Publicznych, w okresie ogłoszonego przez Ministra Zdrowia stanu epidemii.

Działalność Instytutu w badanym obszarze ocenia się pozytywnie.

Kontrolą objęto dwa zamówienia o najwyższej wartości, dotyczące wykonania robót budowlanych, których przedmiotem była adaptacja pomieszczeń magazynowych na pomieszczenia laboratoryjne, w tym częściowo przeznaczone do walki z pandemią, przedłużenie parkingu, naprawę dachu w IGC PAN (Umowa z dnia 22 czerwca 2020 r., nr 22/9/RB/2020) oraz wykonanie dodatkowych robót budowlanych przy adaptacji

pomieszczeń magazynowych na pomieszczenia laboratoryjne w tym częściowo przeznaczone do walki z pandemią w IGC PAN (Umowa z 31 sierpnia 2020 r., nr 22A/9/RB/2020).

Powyższe zamówienia realizowane były w latach 2020-2021, w okresie ogłoszonego przez Ministra Zdrowia od dnia 20 marca 2020 r. stanu epidemii. Stan ten trwał do 15 maja 2022 r.

W przypadku zamówienia dotyczącego wykonania robót budowlanych, których przedmiotem była adaptacja pomieszczeń magazynowych na pomieszczenia laboratoryjne, w tym częściowo przeznaczone do walki z pandemią, przedłużenie parkingu, naprawę dachu w IGC PAN (Umowa z 22 czerwca 2020 r., nr 22/9/RB/2020) stwierdzono, że Zamawiający nie stosował przepisów ustawy Prawo zamówień Publicznych z dnia 11 września 2019 r., ponieważ spełnione zostały wszystkie przesłanki określone w art. 46 c ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, tj.:

- zamawiający nie stosuje ustawy Pzp jeżeli zamówienie udzielane jest na usługi, dostawy lub roboty budowlane;
- zamawiający nie stosuje ustawy Pzp jeżeli zamówienie udzielane jest w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii.

Zamawiający przed udzieleniem zamówienia powinien dokonać analizy jakiemu celowi służy przedmiot zamówienia.

Przeprowadzona przez IGC PAN analiza została udokumentowana w sporządzonym w dniu 19 czerwca 2020 r. Uzasadnieniu odstąpienia od stosowania przepisów o zamówieniach publicznych, w związku z realizacją inwestycji polegającej na adaptacji pomieszczeń magazynowych na pomieszczenia laboratoryjne, w tym częściowo przeznaczone do walki z pandemią, przedłużeniem parkingu i naprawę dachu, w którym Zamawiający wskazał, że: w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. określone zostało iż przez „przeciwdziałanie COVID-19 należy rozumieć wszelkie czynności związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych choroby COVID-19”. Inwestor ma świadomość, że mając na uwadze cel tej ustawy i ustaw następnich tworzonych w związku z sytuacją epidemiczną, realizacja inwestycji powinna zakończyć się w krótkim czasie. Przyspieszenie realizacji robót budowlanych jest niezbędne w obliczu konieczności ograniczania rozprzestrzeniania się wirusa, przy braku dostępności w czasie pandemii materiałów budowlanych, pracowników budowlanych, wzrostu cen usług budowlanych z dnia na dzień i inflacji. Adaptacja pomieszczeń magazynowych na pomieszczenia laboratoryjne służące pracy naukowej ma na celu zwiększenie powierzchni pracy przeznaczonej dla pracowników naukowych aby zapewnić więcej bezpiecznej przestrzeni pomiędzy znajdującymi się w nich ludźmi i w ten sposób przeciwdziałać rozprzestrzenianiu się wirusa. (...).

Zaplanowane laboratorium jest odzewem na kierowane do instytutu prośby Ministra Zdrowia, Wojewody i Marszałka Województwa Wielkopolskiego aby włączyć się w walkę z pandemią, wspomóc służbę zdrowia w tej walce. Jest odzewem na potrzeby społeczne związane z obecną sytuacją epidemiologiczną. Instytut posiada zarówno niezbędny sprzęt laboratoryjny jak i odpowiednio przygotowanych pracowników. Są to wybitni naukowcy, którzy posiadają licencję diagnostów laboratoryjnych, specjalistów laboratoryjnej genetyki medycznej oraz specjalistów genetyki klinicznej. Posiadają specjalistyczną wiedzę w zakresie diagnostyki molekularnej chorób zakaźnych człowieka, technik biologii molekularnej i obróbki materiału genetycznego⁴⁰.

W Instytucie zostało utworzone Laboratorium Diagnostyki COVID-19, które zostało wpisane przez Wojewodę Wielkopolskiego do Rejestru Podmiotów Lecznicych pod nr

⁴⁰ Dowód: akta kontroli, str. 165-167.

228335. Z kolei Krajowa Rada Diagnostyków Laboratoryjnych wpisała laboratorium pod nr KRDL 3910, a Minister Zdrowia umieścił je w wykazie laboratoriów COVID rekomendowanych przez Ministerstwo do wykonywania testów na obecność SARS- COV-19⁴¹.

Z dodatkowych wyjaśnień Instytutu wynika, że: *Był to dla nas wszystkich bardzo trudny czas. Rząd (Premier, Minister Zdrowia, Minister Nauki) Prezes PAN, Wojewoda, Marszałek Województwa Wielkopolskiego, Inspektor Sanitarny i wiele innych podmiotów zobligowało nasz Instytut do włączenia się w walkę z koronawirusem. Według złożonego do Ministerstwa Edukacji i Nauki wniosku o dotację, z adaptacji pomieszczeń magazynowych na pomieszczenia laboratoryjne mieliśmy uzyskać 70,7 m² powierzchni laboratoryjnej, a zgodnie z wykonanymi później projektami technicznymi ostatecznie uzyskana powierzchnia miała wynosić ponad 90 m². Zdecydowaliśmy, że tę dodatkową powierzchnię, sfinansowaną ze środków własnych Instytutu, przeznaczymy na laboratorium COVID. Zdecydowaliśmy, że przy realizacji inwestycji oprzemy się na spec-Ustawie, co pozwoli na szybkie ukończenie inwestycji i zwiększenie możliwości walki z koronawirusem⁴².*

Adaptowane pomieszczenia magazynowe przeznaczone były częściowo do walki z pandemią. W tym zakresie IGC PAN wyjaśnił, że: *Pomieszczenia laboratoryjne służące wyłącznie do nauki i laboratorium COVID miały znajdować się w tym samym budynku, korzystać z tej samej infrastruktury technicznej i wyposażenia aparaturowego. Miały powstać laboratoria klasy BSL2 wraz z powierzchniami pomocniczymi, zgodne z odpowiednimi standardami, zachowanymi klasami czystości powietrza oraz wymaganiami funkcjonalnymi. W związku z tym nie było możliwości rozdzielenia prowadzonej inwestycji na postępowania dotyczące laboratoriów przeznaczonych do nauki i tych związanych bezpośrednio z walką z COVID-19, ponieważ obie te funkcje wzajemnie się przeplatają. Zdecydowaliśmy, że inwestycja prowadzona będzie w oparciu o spec-Ustawę, co w danym czasie było najbardziej racjonalne, oczekiwane przez rząd i służące społeczeństwu⁴³.*

Zgodnie z oświadczeniem z dnia 28 listopada 2023 r., złożonym w imieniu IGC PAN przez Zastępcę Dyrektora IGC PAN ds. administracyjnych: *uzyskana w trakcie adaptacji pomieszczeń magazynowych na pomieszczenia laboratoryjne dodatkowa powierzchnia laboratoryjna została wykorzystana do celów związanych z zapobieganiem, zwalczaniem i przeciwdziałaniem epidemii Covid⁴⁴.*

Zgodnie z art. 46c ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi zamawiający nie stosuje ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli zamówienie dotyczy obszaru, na którym ogłoszono stan zagrożenia epidemicznego lub stan epidemii.

⁴¹ Pismo z dnia 10 czerwca 2020 r.

⁴² Pismo nr L. dz. 58/2023 z dnia 29 września 2023 r.

⁴³ Pismo z dnia 10 czerwca 2020 r.

⁴⁴ Dowód: akta kontroli, str. 60-61.

W dniu 13 marca 2020 r. Minister Zdrowia rozporządzeniem z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii⁴⁵, ogłosił stan zagrożenia epidemicznego⁴⁶.

W powyższym rozporządzeniu stan zagrożenia epidemicznego został wprowadzony w całym kraju.

Po dokonaniu analizy ustalonego stanu faktycznego oraz przedstawionego przez IGC PAN uzasadnienia uznano, że zamawiający nie stosował przepisów ustawy Pzp, ponieważ spełnione zostały wszystkie przesłanki określone w art. 46c ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

W toku kontroli stwierdzono, że Zamawiający nie powołał Komisji przetargowej. Czynności związane z przeprowadzeniem procedury wyboru wykonawcy zostały wykonane przez następujące osoby: Dyrektora IGC PAN oraz Zastępcę Dyrektora IGC PAN ds. administracyjnych. W kontrolowanym postępowaniu biegli nie zostali powołani, natomiast osoby biorące udział w negocjacjach z wykonawcą (po stronie IGC PAN) złożyły w dniu 19 czerwca 2020 r. oświadczenia, o braku wystąpienia konfliktu interesów.

Analogicznie - również w przypadku drugiej Umowy stwierdzono, że realizowane zamówienie udzielane było w związku z zapobieganiem i zwalczaniem epidemii, a zamawiający nie stosował przepisów ustawy Pzp, ponieważ spełnione zostały przesłanki określone w cyt. przepisie art. 46c.

Przeprowadzona przez Zamawiającego analiza celu jakiemu ma służyć przedmiot zamówienia, została udokumentowana w Uzasadnieniu odstąpienia od stosowania przepisów o zamówieniach publicznych, w związku z realizacją inwestycji polegającej na adaptacji pomieszczeń magazynowych na pomieszczenia laboratoryjne, w tym częściowo przeznaczone do walki z pandemią, przedłużeniem parkingu i naprawę dachu, sporządzonym w dniu 19 czerwca 2020 r. do procedury zawarcia Umowy nr 22/9/RB/2020 z dnia 22 czerwca 2020 r. oraz w Protokole konieczności z dnia 20 sierpnia 2020 r., zgodnie z którym *realizacja robót dodatkowych jest niezbędna dla właściwego funkcjonowania laboratorium o wymaganym standardzie(...) W projekcie budowlanym, adaptowanym pomieszczeniom magazynowym zmieniono funkcję użytkowania stwarzając zespół pomieszczeń laboratoryjnych do badań naukowych w klasie laboratorium PC2 wraz z pomieszczeniami pomocniczymi, zgodnych z odpowiednimi standardami, zachowanymi klasami czystości powietrza oraz wymaganiami funkcjonalnymi*⁴⁷.

4. ZALECENIA

Biorąc pod uwagę ustalenia, uwagi oraz oceny zawarte w niniejszym wystąpieniu, działając na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej zalecam:

- wzmocnienie nadzoru nad pracownikami, w celu zapewnienia wywiązywania się z obowiązków określonych w umowach zawieranych z Ministrem.

⁴⁵ Uchylonym rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. 2022 poz. 1027).

⁴⁶ Stan zagrożenia epidemicznego jest sytuacją prawną wprowadzoną na obszarze w związku z ryzykiem wystąpienia epidemii w celu podjęcia określonych w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. działań zapobiegawczych. Jeżeli zagrożenie epidemiczne występuje na obszarze więcej niż jednego województwa, stan zagrożenia epidemicznego ogłasza minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej, na wniosek Głównego Inspektora Sanitarnego.

⁴⁷ Dowód: akta kontroli, str. 213- 237.

Zgodnie z art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o poinformowanie Ministra o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

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

Dariusz Wieczorek

Minister Nauki

/ - podpisano cyfrowo/

