



Warszawa, dnia 14 stycznia 2014 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER
ADMINISTRACJI I CYFRYZACJI
DKSiW-WKiN.0811.2.2014

Egz. Nr 1...

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w Planie kontroli do realizacji przez Departament Kontroli, Skarg i Wniosków MAC w roku 2013, na temat: *Ocena działalności finansowej instytutu, organizacji i jakości pracy instytutu, jakości zarządzania instytutem* w Instytucie Geodezji i Kartografii (dalej IGiK) mieszczącym się w Warszawie przy ul. Modzelewskiego 27.

Po rozpatrzeniu zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego uprzejmie przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Zespół kontrolny Departamentu Kontroli, Skarg i Wniosków Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji w składzie:

- kierownik zespołu – [imię] główny specjalista w Wydziale Kontroli i Nadzoru DKSiW MAC posiadający upoważnienie Nr 55/2013 z dnia 7 października 2013 r.,
- członek zespołu – [imię] starszy specjalista w Wydziale Kontroli i Nadzoru DKSiW MAC posiadający upoważnienie Nr 56/2013 z dnia 7 października 2013 r.,
- członek zespołu – [imię] – starszy specjalista w Wydziale Kontroli i Nadzoru DKSiW MAC posiadający upoważnienie Nr 57/2013 z dnia 7 października 2013 r.

przeprowadził na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*¹ w dniach 9-24 października 2013 r. kontrolę w trybie zwykłym.

Celem kontroli było dokonanie oceny działalności finansowej, organizacji i jakości pracy, jakości zarządzania Instytutem Geodezji i Kartografii.

Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

- działalność finansową,
- organizację i jakość pracy,
- jakość zarządzania Instytutem Geodezji i Kartografii.

Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2012 r.

¹ Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

Na podstawie analizy dokumentacji źródłowej oraz otrzymanych pisemnych wyjaśnień zespół kontrolny ocenił działalność finansową, organizację i jakość pracy oraz jakość zarządzania Instytutem Geodezji i Kartografii w następujący sposób:

1. Działalność finansowa – **pozytywnie z nieprawidłowościami.**
2. Organizacja i jakość pracy – **pozytywnie z nieprawidłowościami.**
3. Jakość zarządzania Instytutem Geodezji i Kartografii – **pozytywnie z uchybieniami.**

Podsumowując wyniki analizy dokumentacji źródłowej dotyczącej kontrolowanych zagadnień oraz otrzymanych pisemnych wyjaśnień **pozytywnie z nieprawidłowościami** oceniono działalność finansową, organizację i jakość pracy oraz jakość zarządzania Instytutem Geodezji i Kartografii.

Powyższa ocena wynika ze stwierdzonych w toku kontroli następujących ustaleń:

Podstawę prawną działania IGiK stanowi ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o instytutach badawczych*² oraz rozporządzenia wykonawcze do powyższej ustawy. W kontrolowanym okresie funkcję Dyrektora IGiK pełnił Pan Marek Baranowski powołany na stanowisko z dniem 1 sierpnia 2008 r. na 5-letnią kadencję, kolejne powołanie nastąpiło w dniu 1 sierpnia 2013 r. Funkcję Zastępcy Dyrektora IGiK pełniła Pani Beata Konopska powołana w dniu 19 maja 2011 r., natomiast funkcję zastępcy dyrektora do spraw naukowych w IGiK pełnił Pan prof. dr. hab. Jan Ciołkosz powołany na stanowisko w dniu 18 września 2008 r. Funkcję Głównego Księgowego pełniła Pani Katarzyna Kowalik powołana w dniu 1 czerwca 2012 r., natomiast obowiązki głównej księgowej do dnia 31 maja 2012 r. pełniła Pani

(Dowód: akta kontroli: str. 29-33)

A. Działalność finansowa.

Księgowość IGiK funkcjonuje na podstawie *zasad (polityki) rachunkowości* przyjętych zarządzeniem nr 1/2012 Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 3 stycznia 2011 r., zmienionych zarządzeniem nr 9a/2012 z dnia 1 czerwca 2012 r.

W zasadach tych ujęto wybrane przez IGiK alternatywne rozwiązania wynikające z art. 10 ustawy *o rachunkowości*³, w tym reguły, metody i procedury dotyczące:

- a) wyceny przychodów, rozchodów i stanów bilansowych poszczególnych pozycji aktywów i pasywów, również zasad szacowania odpisów aktualizujących utratę wartości, bądź jej przyrost,
- b) inwentaryzacji aktywów i pasywów, ze szczególnym akcentem na inwentaryzację w formie tzw. weryfikacji dokumentów księgowych,
- c) zasad tworzenia i szacowania rezerw na przyszłe zobowiązania i rezerw na przyszłe koszty.

(Dowód: akta kontroli: str. 85-122)

W dniu 1 czerwca 2012 r. została zawarta umowa o przyjęciu odpowiedzialności pomiędzy Instytutem Geodezji i Kartografii a Panią Katarzyną Kowalik zatrudnioną na stanowisku głównej księgowej w Instytucie Geodezji i Kartografii, z której wynika, że pracodawca na podstawie art. 4 pkt 5 ustawy

² Dz. U. Nr 96, poz. 618

³ t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223

z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości powierza, a Pracownik oświadcza, że z dniem 1 czerwca 2012 r. przyjmuje odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych w ustawie o rachunkowości.

(Dowód: akta kontroli: str. 123)

W zakresie prawidłowości stosowanego systemu księgowości stwierdzono, że:

- a) rokiem obrotowym IGiK jest rok kalendarzowy, a okresem sprawozdawczym miesiąc,
- b) IGiK przestrzegał ciągłości stosowanych zasad rachunkowości,
- c) księgi rachunkowe są prowadzone w siedzibie IGiK, od 1 czerwca 2012 r., w systemie finansowo-księgowym „Enova” uzupełnione o zapisy dotyczące operacji gospodarczych zaistniałych pomiędzy 1 stycznia 2012 r. a 31 maja 2012 r., a więc w okresie kiedy ewidencję prowadzono w programie „FiK”,
- d) IGiK przeprowadził inwentaryzację kasy, o czym świadczy protokół z inwentaryzacji kasy Instytutu Geodezji i Kartografii przeprowadzonej w dniu 2 stycznia 2013 r.

(Dowód: akta kontroli: str. 528)

Decyzją nr 13 Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Instytutu Geodezji i Kartografii na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych⁴ zostało zatwierdzone roczne sprawozdanie finansowe Instytutu Geodezji i Kartografii. Ww. sprawozdanie podlegało badaniu przez firmę „...”, z siedzibą w Krakowie, wpisaną na listę podmiotów uprawnionych do badania sprawozdań finansowych pod numerem

(Dowód: akta kontroli: str. 8)

Jednolite zasady sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów finansowych zostały ustalone w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych⁵. Poniższe przepisy prawne, na podstawie których wprowadzono tę Instrukcję są nieaktualne bądź wydane na podstawie nieobowiązujących przepisów prawnych:

- ustawa z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych,
- decyzja Nr 71 Ministra Infrastruktury z dnia 24 września 2002 r.,
- ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości,
- zarządzenie Nr 4/2004 Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 3 grudnia 2004 r. dotyczące wprowadzenia Regulaminu Organizacyjny Instytutu Geodezji i Kartografii,
- instrukcja kancelaryjna Instytutu Geodezji i Kartografii.

W § 4 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych określono jaki dokument uważa się za prawidłowy, a w § 6, że sprawdzenie prawidłowości dokumentów polega na ustaleniu, że są podpisane na dowód skontrolowania pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym.

(Dowód: akta kontroli: str. 125-129)

Z dokumentów udostępnionych zespołowi kontrolnemu⁶ wynika, że do dokonywania bieżącej kontroli dokumentów finansowo-księgowych pod względem formalnym i rachunkowym są upoważnione: główna księgowa – Katarzyna Kowalik i zastępca głównego księgowego . Z tego

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 96, poz. 618 z późn. zm.

⁵ Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 2/05 Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 28 stycznia 2005 r. w sprawie Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych.

⁶ Załącznik nr 4 do pisma z dnia 9 sierpnia 2013 r. nr DN-070/9/13.

samego dokumentu wynika, że do kontroli merytorycznej są upoważnieni m.in. Dyrektor IGIK – Marek Baranowski i Dyrektor ds. Naukowych – Jan Andrzej Ciołkosz. Jednocześnie z innych dokumentów⁷ udostępnionych zespołowi kontrolnemu wynika, że do akceptacji wszystkich rodzajów dokumentów finansowo-księgowych upoważniono: Dyrektora IGIK – Marka Baranowskiego, Dyrektora ds. Naukowych – Jana Andrzeja Ciołkosza, Zastępcę Dyrektora IGIK – Beatę Konopską, główną księgową – Katarzynę Kowalik i zastępcę głównego księgowego

(Dowód: akta kontroli: str. 130-133)

Zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o instytucjach badawczych* gospodarowanie mieniem instytutu odbywa się zgodnie z zasadami legalności, rzetelności, celowości, gospodarności i oszczędności. W związku z powyższym dokonywanie kontroli operacji finansowych powinno również odbywać się pod względem legalności, rzetelności, celowości, gospodarności i oszczędności oraz być udokumentowane poprzez złożenie podpisu na dokumencie przez osobę uprawnioną.

Powinny istnieć przynajmniej następujące mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych:

- a) rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych,
- b) zatwierdzanie (autoryzacja) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione,
- c) podział kluczowych obowiązków,
- d) weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji.

Należy pamiętać, że bezcelowe jest kilkukrotne podpisywanie się tej samej osoby na kilku „pieczętkach”. Pracownik czy też kierownik jednostki powinien złożyć tylko jeden podpis. Czynności kontrolne powinny być rozdzielone między pracowników, powinien też zostać zapewniony odpowiedni proces weryfikacji dokumentów. Szczególnym pracownikiem jest główny księgowy, którego zadaniem jest m.in. prowadzenie rachunkowości jednostki i pilnowanie, aby ponoszone wydatki były zgodne z celami i zadaniami wykonywanymi przez Instytut. Kierownik natomiast odpowiada za całość gospodarki finansowej, w tym z tytułu nadzoru.

Zespół kontrolny dokonał kontroli dokumentów dotyczących: Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (dalej ZFŚS), umowy nr ZP/BO-4-2500-20/IZ-5049/G2-19.16/2010 oraz dokumentów dotyczących podróży służbowych krajowych i zagranicznych.

1. W trakcie kontroli dokumentów dotyczących ZFŚS stwierdzono, że:

- 1) zarządzeniem 04/2007 Kierownika Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 26 lipca 2007 r. *w sprawie zmiany Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Instytutu Geodezji i Kartografii* dokonano zmiany dotychczasowej treści § 4 ust. 4 Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Instytutu Geodezji i Kartografii (dalej Regulamin ZFŚS) wykreślając następującą treść „*oraz członkowie ich rodzin*” nadając nowe brzmienie o treści, cyt. „*emeryci i renciści – byli pracownicy, dla których instytut był ostatnim pracodawcą przed uzyskaniem statusu emeryta lub rencisty*” co jest niezgodne

⁷ Załącznik nr 5 do pisma z dnia 9 sierpnia 2013 r. nr DN-070/9/13.

z art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁸ (dalej ustawa o ZFŚS),

- 2) w § 4 ust. 5 ww. Regulaminu ZFŚS nie wymieniono osób, którym IGiK przyznał prawo do korzystania ze świadczeń funduszu,
- 3) zgodnie z § 6 ust 2 pkt a Regulaminu ZFŚS środki funduszu przeznacza się na finansowanie m.in. biletów wstępu na basen i do siłowni,

(Dowód: akta kontroli: str. 134-145)

- 4) z pisma z dnia 14 lutego 2012 r. Wiceprzewodniczącego Zarządu Komisji Zakładowej nr 256 NSZZ „Solidarność” skierowanego do Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii Pana Marka Baranowskiego wynika, że Dyrektor IGiK zaakceptował dofinansowanie z ZFŚS kwoty 55,00 zł każdemu pracownikowi, który zakupi kartę Multisport firmy Benefis Systems,

(Dowód: akta kontroli: str. 146)

- 5) w dniu 20 kwietnia 2012 r. Dyrektor IGiK zawarł umowę z Benefit Systems Spółka Akcyjna, której przedmiotem jest świadczenie usług na rzecz pracowników IGiK w ramach których strony postanowiły, że Program Multisport zawiera następujące pakiety:

a) pakiet „Obiekty Sportowe” – uprawniający do wstępu na poniższe obiekty:

- basen,
- lodowisko,
- ścianka wspinaczkowa,
- korty do squash-a, itp.,

b) pakiet „Zajęcia Sportowe” – w ramach którego użytkownicy będą uprawnieni do udziału w poniższych zajęciach:

- aqua aerobic,
- joga,
- sztuki walki,
- rowery spinningowe,
- taniec,
- zajęcia fitness,
- sauna,
- siłownia itp.

(Dowód: akta kontroli: str. 147-158)

- 6) w 2012 roku z ww. kart skorzystało 16 pracowników, a łączna kwota dofinansowania z ZFŚS wyniosła 5.500,00 zł,

(Dowód: akta kontroli: str. 159)

- 7) dofinansowanie dla każdego z 16 pracowników było jednakowe i wyniosło 55,00 zł miesięcznie.

W obecnym stanie prawnym nie budzi wątpliwości fakt, że wydatki związane z zakupem karty Multisport mogą być sfinansowane z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Przede wszystkim fundusz służy finansowaniu działalności socjalnej (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca

⁸ Dz. U. z 1994 r. Nr 143, poz. 163 z późn. zm.

1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych). Zgodnie z art. 2 pkt 1 ustawy o ZFŚS działalnością socjalną są usługi świadczone przez pracodawców m.in. w zakresie działalności sportowo-rekreacyjnej. Ustawa o ZFŚS nie zawiera legalnej definicji działalności sportowo-rekreacyjnej. Jednakże próba określenia czym jest powyższa działalność nie powinna powodować wątpliwości interpretacyjnych. W literaturze przedmiotu podaje się, że jest to np. organizowanie wycieczek, imprez sportowych, rajdów, a także zakup abonamentów na zajęcia sportowe i rekreacyjne. Niewątpliwie karta Multisport, która pozwala jej posiadaczowi korzystać z usług sportowych świadczonych przez różne podmioty, spełnia kryterium działalności sportowo-rekreacyjnej. Art. 8 ust. 2 ustawy o ZFŚS wskazuje, że zasady i warunki korzystania z usług i świadczeń finansowanych z funduszu oraz zasady przeznaczania środków funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej określa pracodawca w regulaminie. Zatem kluczowym dla możliwości finansowania zakupu karty Multisport z ZFŚS jest wprowadzenie do regulaminu ZFŚS zapisu o zasadach przeznaczania środków funduszu na cele o charakterze sportowo-rekreacyjnym.

Obowiązujący w IGiK regulamin ZFŚS zawiera zapis o przeznaczeniu środków na cele o charakterze sportowo-rekreacyjnym jest precyzyjny i zawiera katalog zamknięty usług, z którego nie można wywnioskować, że z funduszu można finansować zakup kart wstępu do obiektów sportowych, takich jak karta Multisport. W takiej sytuacji konieczna jest zmiana regulaminu ZFŚS.

Ustawa o ZFŚS określa szczegółowo również kto może być beneficjentem świadczeń z funduszu. W myśl art. 2 pkt 5 ustawy o ZFŚS katalog osób uprawnionych do korzystania z funduszu tworzą pracownicy i ich rodziny, emeryci i renciści – byli pracownicy i ich rodziny oraz inne osoby, którym pracodawca przyznał w regulaminie ZFŚS prawo korzystania ze świadczeń socjalnych finansowanych z funduszu. Niezwykle istotnym elementem każdego regulaminu ZFŚS jest, aby przyznawanie świadczeń ulgowych (czyli m.in. dofinansowanie do karty Multisport) było uzależnione od tzw. *kryterium socjalnego*, określonego w art. 8 ust. 1 ustawy o ZFŚS. Powyższy przepis wskazuje, że przyznawanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z funduszu uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej. Oznacza to, że nie jest prawidłowe przyznanie świadczeń o takiej samej wartości wszystkim zatrudnionym. Jest bowiem mało prawdopodobne, aby pracownicy zatrudnieni w jednym zakładzie pracy pozostawali w jednakowej sytuacji materialnej, życiowej i rodzinnej.

Dofinansowanie kart benefit z ZFŚS wymaga odpowiednich zapisów w regulaminie, który określa zasady przeznaczania środków na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej.

2. Umowa nr ZP/BO-4-2500-20/IZ-5049/G2-19.16/2010

W trakcie kontroli dokumentów dotyczących umowy nr ZP/BO-4-2500-20/IZ-5049/G2-19.16/2010, której celem była realizacja Projektu Geoportal 2, zawartej w dniu 15 grudnia 2010 r. w Warszawie pomiędzy Skarbem Państwa – Głównym Urzędem Geodezji i Kartografii reprezentowanym przez Jolantę Orlińską – Głównego Geodetę Kraju i Krzysztofa Podolskiego Dyrektora Biura Obsługi Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii a Instytutem Geodezji i Kartografii reprezentowanym przez Marka Baranowskiego stwierdzono, że w dniu 30 listopada 2012 r., w siedzibie GUGiK, sporządzono Protokół Odbioru Przedmiotu Zamówienia wynikający z ww. umowy. Z protokołu wynika, że na podstawie protokołów odbioru etapów od I – IV (protokół odbioru ostatniego etapu IV miał miejsce w dniu 25 kwietnia 2012 r.), *Komisja odbioru* stwierdziła, że prace zostały wykonane w terminie, oraz że niniejszy protokół jest podstawą do zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Ponadto z przedstawionych dokumentów wynika, że:

- 1) w dniu 24 grudnia 2012 r. (8 miesięcy po terminie odbioru ostatniego Etapu IV i 24 dni po protokolarnym odbiorze przedmiotu zamówienia) pomiędzy Instytutem Geodezji i Kartografii reprezentowanym przez Zastępcę Dyrektora Panią Beatę Konopską a Panem Markiem Baranowskim została zawarta umowa o dzieło nr 72/12, której celem było *Opracowanie materiałów do projektu GEOPORTAL na łączną liczbę 400 stron*. Termin realizacji umowy określono do dnia 31 grudnia 2012 r. Z § 5 ust. 2 umowy wynika, że: *z odbioru dzieła Strony sporządzają protokół, który jest podstawą do wystawienia rachunku*. Do dnia 14 października 2013 r. zespół kontrolny nie otrzymał tego protokołu. Ponadto w dniu 28 grudnia 2012 r. Pan Marek Baranowski wystawił dla Instytutu Geodezji i Kartografii rachunek *za wykonanie opracowań do projektu GEOPORTAL na łączną liczbę 400 stron* na kwotę brutto 68.000,00 zł. Zespół kontrolny stwierdził, że na rachunku wystawionym przez Pana Marka Baranowskiego brakowało potwierdzenia odbioru wykonanego dzieła, mimo to Pan Marek Baranowski w dniu 28 grudnia 2012 r. otrzymał na swoje konto wynagrodzenie za wykonanie dzieła w kwocie 59.534,94 zł netto.

Podkreślić należy, że zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*⁹, cyt.: *osobom, o których mowa w art. 2, niezależnie od podstawy nawiązania stosunku pracy lub rodzaju umowy cywilnoprawnej stanowiącej podstawę zatrudnienia przysługuje, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, wyłącznie wynagrodzenie miesięczne* oraz zgodnie z art. 108 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*¹⁰ (k.c.) pełnomocnik nie może być drugą stroną czynności prawnej, której dokonuje w imieniu mocodawcy.

(Dowód: akta kontroli: str. 230-232)

W związku z powyższym, zespół kontrolny zwrócił się do Głównego Geodety Kraju z prośbą¹¹ o przedstawienie przedmiotu umowy nr 72/12 zawartej w dniu 24 grudnia 2012 r. Z dokumentów przesłanych przez GUGiK¹² wynika, że przy realizacji umowy nr 72/12 oprócz Pana Marka Baranowskiego uczestniczyły również inne osoby, co jest niezgodne z treścią § 9 przedmiotowej umowy¹³.

(Dowód: akta kontroli: str. 705 – dwie płyty CD)

Z odpowiedzi udzielonej przez Dyrektora IGiK¹⁴ wynika, że cyt. *W ramach umowy 72/12 wykonane zostały prace realizowane przy przygotowaniu wszystkich produktów. Udział M. Baranowskiego w każdym z nich miał różny wymiar. ... W niektórych przypadkach udostępniany był przez M. Baranowskiego tekst źródłowy, a następnie był on znacząco modyfikowany i rozwijany przez pracownika ...*

(Dowód: akta kontroli: str. 715-717)

⁹ Dz. U. z 2000 r. Nr 26, poz. 306 z późn. zm.

¹⁰ Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.

¹¹ Pismo do GUGiK nr DKSiW-WKiN-093-9/2013 z dnia 14 listopada 2013 r.

¹² Pismo Głównego Geodety Kraju nr IZ-5049/G2-19.16/2013 L.dz. 13582/16z dnia 28 listopada 2013 r.

¹³ Wykonawca nie może powierzyć wykonania dzieła innym osobom bez pisemnej zgody Zamawiającego.

¹⁴ Pismo nr DN-070-18/13 z dnia 5 grudnia 2013 r.

2) W dniu 24 grudnia 2012 r. pomiędzy Instytutem Geodezji i Kartografii a została zawarta umowa o dzieło nr 71/12, której celem była *Koordinacja prac w projekcie GEOPORTAL, reprezentowanie IGiK w kontaktach z GUGiK*. Termin realizacji umowy określono do dnia 31 grudnia 2012 r. Z § 6 ust. 2 umowy wynika, że: *z odbioru dzieła Strony sporządzają protokół, który jest podstawą do wystawienia rachunku*. Do dnia 14 października 2013 r. zespół kontrolny nie otrzymał tego protokołu. Ponadto w dniu 28 grudnia 2012 r. wystawiła dla Instytutu Geodezji i Kartografii rachunek za „*koordynację prac w projekcie GEOPORTAL, reprezentowanie IGiK w kontaktach z GUGiK*” na kwotę brutto 5.830,00 zł. Mimo, że nie było protokołu odbioru to jednak w dniu 28 grudnia 2012 r. otrzymała na swoje konto wynagrodzenie za wykonanie dzieła w kwocie 4.990,00 zł. Ponadto zdaniem zespołu kontrolnego w tej sprawie powinna być zawarta umowa zlecenia, a nie umowa o dzieło.

(Dowód: akta kontroli: str. 234-236)

W powyższej sprawie upoważniony do udzielania odpowiedzi Zastępca Dyrektora IGiK wyjaśni¹⁵, że cyt.: (...) *Ilekcroć w ustawie jest mowa o zatrudnieniu, rozumie się przez to świadczenie pracy lub usług związanych z zarządzaniem na rzecz podmiotu, niezależnie od podstawy nawiązania stosunku pracy lub rodzaju i treści umowy cywilnoprawnej zawartej z osobą, o której mowa w art. 2 oraz, że Umowa o dzieło nr 72/12 nie obejmuje prac związanych z zarządzaniem Instytutem. Została ona zawarta z ekspertem i nie stanowi uzupełnienia umowy z tytułu zarządzania z dyrektorem Instytutu. ...*

(Dowód: akta kontroli: str. 39-40)

Ponadto w odpowiedzi z dnia 18 października 2013 r. upoważniony do udzielania odpowiedzi Zastępca Dyrektora IGiK wyjaśnił¹⁶, że cyt.: ... *ostateczne rozliczenie projektu w IGiK zostało przeprowadzone po zaakceptowaniu przez GUGiK całości prac w dniu 30 listopada 2012 r. Wtedy podliczono ostateczny wkład pracy tych wykonawców, którzy nie wykonywali ich w ramach swoich obowiązków służbowych lub nie byli etatowymi pracownikami IGiK, zajęło to nieco czasu. ...*

(Dowód: akta kontroli: str. 46)

Zespół kontrolny nie podziela powyższego stanowiska gdyż zgodnie z definicją¹⁷ zarządzanie to zestaw działań (obejmujący planowanie i podejmowanie decyzji, organizowanie, przewodzenie, tj. kierowanie ludźmi, i kontrolowanie), skierowanych na zasoby organizacji (ludzkie, finansowe, rzeczowe i informacyjne) i wykonywanych z zamiarem osiągnięcia celów organizacji w sposób sprawny i skuteczny. Ponadto art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*¹⁸ (dalej k.p.) zawiera **definicję stosunku pracy** jako podstawowego pojęcia w kodeksie pracy. Stosunek ten jest stosunkiem zobowiązaniowym prawa pracy zachodzącym między dwiema stronami, z których każda jest wobec drugiej uprawniona i zarazem obowiązana do określonego świadczenia (pracownik – do wykonywania pracy, pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem). Jest to zatem stosunek prawny o charakterze dwustronnie zobowiązującym. Zgodnie z art. 24 § 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o instytutach badawczych* Dyrektor:

¹⁵ Pismo Zastępcy Dyrektora IGiK nr DN-070-12/13 z dnia 17 października 2013 r.

¹⁶ Pismo Zastępcy Dyrektora IGiK z dnia 18 października 2013 r.

¹⁷ Griffin R. W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 6.

¹⁸ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 j.t.

- 1) ustala plany działalności instytutu;
- 2) realizuje politykę kadrową;
- 3) zarządza mieniem i odpowiada za wykorzystanie mienia instytutu na realizację jego zadań statutowych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 16 ust. 4;
- 4) odpowiada za wyniki działalności naukowej i badawczo-rozwojowej instytutu;
- 5) reprezentuje instytut;
- 6) podejmuje decyzje we wszystkich sprawach dotyczących instytutu, z wyjątkiem spraw należących do zakresu działania rady naukowej.

Zdaniem zespołu kontrolnego, z tym samym pracodawcą, w zakresie wykonywania pracy tego samego rodzaju, pracownik może pozostawać tylko w jednym stosunku pracy¹⁹. Świadczenie takiej samej pracy jak określona w umowie, poza normalnym czasem pracy, na podstawie odrębnej umowy o pracę lub umowy cywilnoprawnej, powszechnie uznawane jest za kontynuację stosunku pracy w godzinach nadliczbowych²⁰. Zawieranie takiej dodatkowej umowy stanowi próbę obejścia przepisów dotyczących czasu pracy²¹.

Zespół kontrolny stoi na stanowisku, że umowa o dzieło nr 72/12 jest obejściem przepisów ustawy o wynagrodzeniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, której celem jest ograniczenie wysokości wynagrodzenia osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi.

Ponadto zdaniem zespołu kontrolnego powinien mieć tu zastosowanie art. 108 k.c. Oznacza on zakaz dokonywania czynności "z samym sobą" wtedy, gdy ta sama osoba fizyczna jest stroną czynności prawnej, działając - z jednej strony przez pełnomocnika a z drugiej strony we własnym imieniu i na własną rzecz. Uznanie, że dyrektor działający jako organ reprezentujący instytut udziela pełnomocnictwa do działania w jego imieniu, może jako osoba fizyczna być drugą stroną czynności prawnej objętej pełnomocnictwem, byłoby obejściem zakazu wynikającego z art. 108 k.c.

3. Dokumenty dotyczące podróży służbowych krajowych i zagranicznych.

W trakcie weryfikacji dokumentów dotyczących podróży służbowych krajowych, kontroli poddano 22 (z ogólnej liczby 143, tj. 15%) polecenia wyjazdu służbowego wraz z załącznikami dotyczące krajowych podróży służbowych. W trakcie kontroli tych dokumentów stwierdzono, że:

- 1) w rozliczeniu polecenia wyjazdu służbowego nr 191 i 192 stwierdzono nieprawidłowe rozliczenie czasu trwania tej podróży, o czym świadczy data i godzina wystawienia faktury na zakup paliwa. W sprawie tej wyjaśnienia złożyli

(Dowód: akta kontroli: str. 238-246)

- 2) w rozliczeniu polecenia wyjazdu służbowego nr 131 stwierdzono nieprawidłowe rozliczenie ilości przejechanych kilometrów. Według załącznika do polecenia wyjazdu służbowego przejechano 2920 km, natomiast zdaniem zespołu kontrolnego powinno być co najwyżej 1756 km. W tej sprawie wyjaśnienie złożył!

Z wyjaśnienia i szczegółowego przedstawienia ilości przejechanych kilometrów, wynika że rozliczenie polecenia wyjazdu służbowego należy uznać za prawidłowe.

¹⁹ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 marca 1997 r., I PKN 43/97, OSNAPiUS 1997, Nr 24, poz. 494.

²⁰ Por. wyrok SA w Gdańsku z 21 października 1994 r., III Aur 865/94, Pr. Pracy 1995, Nr 2, s. 40.

²¹ Por. uchwała SN z 12 kwietnia 1994 r., I PZP 12/94, OSNAPiUS 1994, Nr 3, poz. 139.

²² Wyjaśnienie z dnia 23 października 2013 r. wraz z załącznikami z dnia 23 października 2013 r.

(Dowód: akta kontroli: str. 247-283)

- 3) w rozliczeniu poleceń wyjazdu służbowego nr 165 i 170 stwierdzono nieczytelne, niedokładne i nieprecyzyjne wypełnienie rachunku kosztów. Stwierdzono brak dat i godzin wyjazdu i przyjazdu do poszczególnych miejscowości oraz niewłaściwy dzień rozpoczęcia podróży służbowej. W przypadku polecenia wyjazdu służbowego nr 165 podróż powinna się rozpocząć w dniu 18 października 2012 r. – podróż została rozpoczęta 17 października 2012 r., co spowodowało, że koszty podróży służbowej były wyższe o 57,50 zł (dieta + ryczałt za nocleg), w przypadku polecenia wyjazdu służbowego nr 170 podróż powinna się rozpocząć w dniu 22 października 2012 r. – podróż została rozpoczęta 21 października 2012 r., co spowodowało, że koszty podróży służbowej były wyższe o 57,50 zł (dieta + ryczałt za nocleg).

(Dowód: akta kontroli: str. 284-286)

- 4) w 40% rozliczeniach poleceń wyjazdu służbowego nieczytelnie, niedokładnie i nieprecyzyjne wypełniano rachunki kosztów, nieprecyzyjnie rozliczano ilości przejechanych kilometrów. Ponadto zespół kontrolny stwierdził brak dat i godzin wyjazdu i przyjazdu do poszczególnych miejscowości.

(Dowód: akta kontroli: str. 287-292)

W trakcie kontroli dokumentów dotyczących podróży służbowych zagranicznych kontroli poddano 10 dokumentów (z ogólnej liczby 63, tj. 15%) dotyczących wyjazdów zagranicznych. W trakcie kontroli tych dokumentów nie stwierdzono nieprawidłowości.

B. Organizacja i jakość pracy.

W okresie objętym kontrolą w Instytucie obowiązywały niżej wymienione przepisy wewnętrzne:

1. Regulamin Organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Nr 2/2011 Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie zmiany w Regulaminie Organizacyjnym Instytutu Geodezji i Kartografii oraz Regulamin Organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Nr 9/2012 Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 31 maja 2012 r. Powyższy Regulamin został przyjęty i pozytywnie zaopiniowany w głosowaniu jawnym przez Radę Naukową Uchwałą Rady Naukowej Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 23 maja 2012 r. w sprawie przyjęcia zmian w Regulaminie Organizacyjnym IGiK.

W Regulaminie Organizacyjnym nie zostały ujęte samodzielne stanowiska tj.: Samodzielne Stanowisko ds. Innowacji, Samodzielne Stanowisko ds. Szkoleń i Marketingu oraz Samodzielne Stanowisko ds. Ochrony Patentowej, a w tezkach akt osobowych pracowników zajmujących samodzielne stanowiska nie ma zakresów obowiązków, które powinny być wykonywane na tych stanowiskach.

Zastępca Dyrektora IGiK²³ wyjaśnił, że „zakres obowiązków osoby zatrudnionej na stanowisku ds. Ochrony Patentowej reguluje ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych,

²³ Pismo Zastępcy Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 17 października 2013 r. nr DN-070-12/13.

rozdział 2. Prawa i obowiązki rzeczownika patentowego²⁴. W pozostałych dwóch przypadkach, teczki osobowe wymagają uzupełnienia o dokument określający zakres obowiązków”.

W związku z otrzymaniem²⁵ zarządzenia nr 8/2011 Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie utworzenia Samodzielnego stanowiska ds. szkoleń i marketingu oraz zarządzenia nr 13/2011 Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 19 sierpnia 2011 r. w sprawie utworzenia Samodzielnego stanowiska ds. innowacji należy uznać, że zakresy obowiązków przedstawionych powyżej samodzielnych stanowisk zostały określone. Podkreślić jednak należy, że z powyższych zarządzeń nie wynika podległość samodzielnych stanowisk ds. szkoleń i marketingu oraz ds. innowacji.

(Dowód: akta kontroli: str. 39-42, 343-390)

2. Regulamin Pracy został wprowadzony Zarządzeniem Nr 2/92 dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 20 stycznia 1992 r. w sprawie struktury organizacyjnej.

Powyższy regulamin wymaga aktualizacji w związku z tym, że przywołane w nim przepisy prawne obecnie są przepisami archiwalnymi.

(Dowód: akta kontroli: str. 391-404)

W oparciu o dokumenty otrzymane od działających przy IGiK związków zawodowych ustalono, że w dniu 19 kwietnia 2012 r. Komisja Zakładowa NSZZ Solidarność przy IGiK zwróciła się do Dyrektora IGiK o dostosowanie treści Regulaminu pracy IGiK z dnia 20 stycznia 1992 r. do obowiązujących przepisów ustawy o instytutach badawczych. Do dnia zakończenia kontroli nie przedstawiono zespołowi kontrolnemu dokumentów potwierdzających ustosunkowanie się przez Dyrektora IGiK do treści wskazanego pisma. Ponadto Dyrektor poinformował²⁶ zespół kontrolny, że od 1992 roku nie prowadzono ze związkami zawodowymi żadnych ustaleń dotyczących regulaminu pracy.

(Dowód: akta kontroli: str. 45-46, 556)

3. Zarządzenie Nr 2 z dnia 12 stycznia 2009 r. w sprawie wprowadzenia jednolitego tekstu Regulaminu Premiowania Pracowników Instytutu Geodezji i Kartografii. Zarządzenie Nr 8/2012 Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 7 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia Zakładowego Regulaminu Wynagradzania Pracowników Instytutu Geodezji i Kartografii.

Powyższy Regulamin określa zasady wynagradzania pracowników oraz przyznawania im innych świadczeń związanych z wykonywaną pracą. Regulamin określa również zasady obliczania i wypłacania premii, dodatku za wysługę lat oraz nagrody jubileuszowej.

Ponadto w kontrolowanym okresie obowiązywały niżej wymienione zarządzenia Dyrektora IGiK w sprawie wysokości wskaźnika premii w 2012 roku:

- zarządzenie Nr 2/2013 z dnia 1 marca 2012 r. – wskaźnik procentowego naliczania premii w 2012 roku wynosi 80%;

²⁴ Dz. U. z 2011 r., Nr 155, poz. 925.

²⁵ Pismo Zastępcy Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 18 grudnia 2013 r. nr DN-070-19/13.

²⁶ Pismo Dyrektora IGiK z dnia 18 października 2013 r.

- zarządzenie Nr 7/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. – wskaźnik procentowego naliczania premii na II kwartał 2012 roku wynosi 70%;
- zarządzenie Nr 10a/2012 z dnia 2 lipca 2012 r. – wskaźnik procentowego naliczania premii na III kwartał 2012 roku wynosi 70%;
- zarządzenie Nr 11/a/2012 z dnia 3 września 2012 r. – wskaźnik procentowego naliczania premii na VI kwartał 2012 roku wynosi 70%.

(Dowód: akta kontroli: str. 405-408)

Stan osobowy Instytutu Geodezji i Kartografii w okresie objętym kontrolą przedstawiał się następująco:

- na 31 stycznia 2012 r. – 83 osoby,
- na 31 grudnia 2012 r. – 84 osoby.

(Dowód: akta kontroli: str. 315-318)

Zespół kontrolny dokonał przeglądu 14 teczek akt osobowych pracowników Instytutu Geodezji i Kartografii, w tym teczki kierownictwa Instytutu.

Akta osobowe pracowników Instytutu są prowadzone w sposób uporządkowany i czytelny, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 maja 1996 r. w *sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika*²⁷, jednakże poszczególne dokumenty nie są ponumerowane, a w teczkach brakuje spisów znajdujących się w nich dokumentów.

W trakcie przeglądu teczek akt osobowych wybranych pracowników IGiK zespół kontrolny stwierdził, że w teczkach Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii Pana Marka Baranowskiego oraz Głównej Księgowej Pani Katarzyny Kowalik brakowało umów o zakazie konkurencji²⁸.

Zgodnie z art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o instytutach badawczych* „dyrektora, jego zastępców oraz głównego księgowego w okresie trwania stosunku pracy obowiązuje zakaz prowadzenia działalności konkurencyjnej określony w odrębnej umowie”.

(Dowód: akta kontroli: str. 565-576)

Należy podkreślić, że również Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli w swoim wystąpieniu pokontrolnym nr KNO-4110-04-01/2011 R/11/009 z dnia 17 października 2011 r. wskazał na, cyt. *zawarcie z pracownikami naukowymi Instytutu umów o zakazie konkurencji w czasie trwania stosunku pracy*.

(Dowód: akta kontroli: str. 583-586)

W aktach osobowych Dyrektora IGiK Pana Marka Baranowskiego znajdowały się dwa wnioski o udzielenie urlopu na przygotowanie kolokwium habilitacyjnego oraz jeden wniosek o zwolnienie od pracy na przeprowadzenie kolokwium habilitacyjnego na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. *o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki*²⁹.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. *o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki* pracownikowi niebędącemu nauczycielem akademickim lub

²⁷ Dz. U. z 1996 r., Nr 62, poz. 286 z późn. zm.

²⁸ Dział Czwarty Rozdział IIa ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (Dz. U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94 z późn. zm.).

²⁹ Dz. U. z 2003 r., Nr 65, poz. 595 z późn. zm.

pracownikiem naukowym, przygotowującemu rozprawę doktorską, przysługuje, na jego wniosek, w uzgodnionym z pracodawcą terminie, urlop w wymiarze dwudziestu ośmiu dni, które w rozumieniu odrębnych przepisów są dla tego pracownika dniami pracy, na przygotowanie obrony rozprawy doktorskiej oraz zwolnienie od pracy na przeprowadzenie obrony rozprawy doktorskiej.

Zastępca Dyrektora Instytutu wyjaśnił³⁰, że do 30 września 2013 r. była możliwość przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego w jednym z dwóch trybów, starym z kolokwium habilitacyjnym lub nowym bez kolokwium. Urlop, o którym mowa, został udzielony zgodnie z art. 23 ust. 1 cytowanej ustawy bez uwzględniania zmian z uwagi na przeprowadzenie postępowania habilitacyjnego w tzw. „starym trybie”.

Zespół kontrolny przyjął wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora IGiK, ale należy zwrócić uwagę, że przy udzielaniu takiego urlopu należałoby się powołać także na art. 51 ust. 1 cytowanej ustawy, który mówi, że *Przewody doktorskie i habilitacyjne, niezakończone do dnia wejścia w życie ustawy, są prowadzone na podstawie przepisów dotychczasowych.*

(Dowód: akta kontroli: str. 39-42)

Wątpliwości zespołu kontrolnego budzi zatrudnienie na stanowisku
geograf, z którą zawarto niżej wymienione umowy na czas określony:

- 14.12.2010 r. – umowa o pracę na okres stażu od 01.01.2011 r. do 31.03.2011 r.
- 31.03.2011 r. – umowa o pracę zawarta na czas określony od 1.04.2011 r. do 31.03.2012 r.
- 26.07.2012 r. – umowa o pracę zawarta na czas określony od 1.08.2012 r. do 31.12.2012 r.
- 17.12.2012 r. – umowa o pracę zawarta na czas określony od 1.01.2013 r. do 31.08.2013 r. (świadczenie pracy z dnia 02.09.2013 r.),
- 25.09.2013 r. – podanie o ponowne zatrudnienie,
- 26.09.2013 r. – umowa o pracę zawarta na czas określony od 1.10.2013 r. do 30.09.2014 r.

Zdaniem zespołu kontrolnego umowa zawarta w dniu 26 września 2013 r. pomiędzy IGiK a Panią na stanowisku powinna być umową na czas nieokreślony. Zgodnie bowiem z art. 25¹⁽²⁹⁾ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. k.p. „zawarcie kolejnej umowy o pracę na czas określony jest równoznaczne w skutkach prawnych z zawarciem umowy o pracę na czas nieokreślony, jeżeli poprzednio strony dwukrotnie zawarły umowę o pracę na czas określony na następujące po sobie okresy, o ile przerwa między rozwiązaniem poprzedniej a nawiązaniem kolejnej umowy o pracę nie przekroczyła 1 miesiąca”.

Okres pomiędzy rozwiązaniem jednej umowy, a nawiązaniem kolejnej umowy na czas określony nie może przekraczać jednego miesiąca. Stosownie do art. 114 KC w związku z art. 300 k.p. miesiąc liczy się jako trzydzieści dni. Wobec tego należy stwierdzić, że „przekroczenie jednego miesiąca” w rozumieniu art. 25 (1) § 1 k.p. następuje, gdy przerwa między rozwiązaniem poprzedniej a nawiązaniem kolejnej umowy o pracę trwa, co najmniej 31 dni³¹.

(Dowód: akta kontroli: str. 565-582)

Zespół kontrolny dokonał przeglądu list obecności pracowników Instytutu z 2012 roku. Zgodnie z § 8 Regulaminu pracy przed rozpoczęciem pracy każdy pracownik jest zobowiązany do złożenia podpisu na liście obecności.

³⁰ Pismo Zastępcy Dyrektora IGiK Nr DN-070-12/13 z dnia 14 października 2013 r.

³¹ Wyrok SN z dnia 15 lutego 2000 r., I PKN 512/99, OSNAPiUS 2001, nr 13, poz. 439.

Z przedstawionych zespołowi kontrolnemu dokumentów wynika, że w kilku przypadkach brakowało podpisów lub innych adnotacji na listach obecności:

- na liście obecności w listopadzie 2012 roku brakowało podpisów i
- w kontrolowanym okresie podpisywała się raz w tygodniu,
- Pan Wojciech Janusz nie podpisywał się na liście obecności w miesiącu lutym 2012 r.

Kierownik Samodzielnej Sekcji ds. Pracowniczych i Współpracy z Zagranicą wyjaśnił³², że Pani w listopadzie 2012 r. przebywała na zwolnieniu lekarskim, co nie zostało odnotowane w liście obecności. Zwolnienie lekarskie obejmowało okres od 03.08.2012 r. do 06.01.2013 r. w kontrolowanym okresie przebywała na urlopie wychowawczym i jednocześnie pracowała w wymiarze ½ etatu na co posiadała zgodę dyrektora IGiK³³. Ponadto posiadała zgodę na indywidualny rozkład godzin pracy i tylko w środy pracowała w siedzibie Instytutu. Ponadto Kierownik wyjaśnił³⁴, że prof. dr hab. inż. z racji wieku (82 lata) mocno podupadł na zdrowiu (zmarł w kwietniu 2012 r.) i w ostatnich miesiącach swoje obowiązki wykonywał w domu, stąd brak regularności w podpisywaniu listy.

Zespół kontrolny przyjął wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora IGiK.

(Dowód: akta kontroli: str. 304-309, 313-314)

Zespół kontrolny dokonał przeglądu wniosków urlopowych kierownictwa Instytutu. Wnioski zastępców dyrektora oraz głównej księgowej były akceptowane przez dyrektora bądź przez któregoś z zastępców w przypadku nieobecności dyrektora. Natomiast Dyrektor Instytutu sporządzał informację, że będzie przebywał na urlopie, jednocześnie wyznaczając zastępcę na czas swojej nieobecności.

W IGiK jest prowadzona Książka ewidencji wyjść w godzinach służbowych, która zawiera wpisy od 25 sierpnia 2011 r. W Instytucie jest prowadzona jedna taka ewidencja, co nie spełnia wymogów określonych w § 9 ust. 4 Regulaminu pracy³⁵. Niezależnie od powyższego stwierdzono, że w okazanej Książce ewidencji wyjść w godzinach służbowych w licznych przypadkach brak jest wpisów dotyczących godziny powrotu pracownika.

(Dowód: akta kontroli: str. 547-548)

Jednocześnie w trakcie podjętych czynności kontrolnych zespół kontrolny ustalił, że:

- w dniu 30 sierpnia 2012 r. wnioskowała o wydanie zgody na skrócenie dziennego czasu pracy w dniach 3-14 września 2012 r. w ramach wykorzystania urlopu w wymiarze 10 godzin, co stanowi naruszenie art. 154² ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. k.p.

(Dowód: akta kontroli: str. 549)

Zgodnie z art. 154² § 1 k.p. urlopu udziela się w dni, które są dla pracownika dniami pracy, zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy, w wymiarze godzinowym, odpowiadającym dobowemu wymiarowi czasu pracy pracownika w danym dniu. Przy udzielaniu urlopu jeden dzień urlopu odpowiada 8 godzinom pracy. Oznacza to obowiązek udzielania pracownikowi urlopu w pełnych

³² Wyjaśnienia Kierownika Samodzielnej Sekcji ds. Pracowniczych i Współpracy z Zagranicą z dnia 16 października 2013 r.

³³ Pismo Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii nr P-120-161/2011 z dnia 7 grudnia 2011 r. – zmiana wymiaru czasu pracy do ½ etatu. Pismo Zakład Geodezji i Geodynamiki z dnia 8 lutego 2012 r. dotyczące ustalenia godzin pracy w Instytucie.

³⁴ Wyjaśnienia Kierownika Samodzielnej Sekcji ds. Pracowniczych i Współpracy z Zagranicą z dnia 17 października 2013 r.

³⁵ Zgodnie z § 9 ust. 4 Regulaminu organizacyjnego *Książkę ewidencji nieobecności wyjść w godzinach służbowych* prowadzi każdy kierownik jednostki organizacyjnej.

dniach. Nie jest zatem możliwe udzielenie urlopu w wymiarze godzinowym krótszym niż pełny obowiązujący w danym dniu wymiar czasu pracy pracownika (np. na dwie czy cztery godziny dziennie). Jedyny wyjątek od tej zasady przewiduje art. 154² § 4 k.p., zgodnie z którym udzielenie pracownikowi urlopu w dniu pracy w wymiarze godzinowym odpowiadającym części dobowego wymiaru czasu pracy jest dopuszczalne jedynie w przypadku, gdy część urlopu pozostała do wykorzystania jest niższa niż pełny dobowy wymiar czasu pracy pracownika w dniu, na który ma być udzielony urlop.

W powyższej sprawie upoważniony do udzielania odpowiedzi Zastępca Dyrektora IGiK³⁶ wyjaśnił, że „*Poszczególne godziny nieobecności zostały odnotowane w nieobecnościach pracownika jako urlop wypoczynkowy udzielony na cały dzień 03.09.2012 r.*”. Należy przy tym podkreślić, że Pani [imię] jest zatrudniona na Samodzielnym Stanowisku ds. Szkoleń i Marketingu, na którym obowiązuje dobowo norma pracy w wysokości 8 godzin, a udzielony wymiar urlopu wyniósł 10 godzin. Ponadto przedstawiono zespołowi kontrolnemu Listę obecności pracowników, na której podpis [imię] umieszczony w rubryce oznaczającej dzień 3 września 2012 roku, został usunięty za pomocą korektora i w to miejsce wpisano urlop.

(Dowód: akta kontroli: str.45-46, 550-551)

Zgodnie z § 9 Statutu Instytutu Geodezji i Kartografii³⁷ zatrudnienie pracownika naukowego jest poprzedzone konkursem.

W okresie objętym kontrolą w IGiK zostały przeprowadzone trzy konkursy:

- 1) Zarządzeniem Nr 4/2012 Dyrektora IGiK z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie ogłoszenia konkursu i powołania członków Komisji Konkursowej ogłoszono konkurs na stanowisko asystenta w Zakładzie Geodezji i Geodynamiki IGiK oraz na stanowisko adiunkta w IGiK.

W dniu 27 kwietnia 2012 r. został sporządzony protokół z posiedzenia Komisji Konkursowej powołanej przez Dyrektora IGiK ds. naboru na stanowisko asystenta w Zakładzie Geodezji i Geodynamiki. Z protokołu wynika, że do konkursu przystąpiły trzy osoby, spośród których Komisja wybrała kandydaturę [imię]. W dniu 23 maja 2012 r. Rada Naukowa³⁸ pozytywnie zaopiniowała kandydaturę [imię] na ww. stanowisko asystenta, z którym zawarto umowę w dniu 1 czerwca 2012 r.

Zespół kontrolny nie otrzymał natomiast dokumentów z konkursu na stanowisko adiunkta w IGiK. Jak wyjaśnił Kierownik Samodzielnej Sekcji ds. Pracowniczych i Współpracy z Zagranicą przedmiotowy konkurs został anulowany, ale nie sporządzono pisemnej informacji o jego anulowaniu.

- 2) Zarządzeniem Nr 12/2012 Dyrektora IGiK z dnia 12 września 2012 r. w sprawie ogłoszenia konkursu i powołania członków Komisji Konkursowej ogłoszono konkurs na stanowisko asystenta w Zakładzie Teledetekcji i Kartografii.

³⁶ Pismo Dyrektora IGiK z dnia 18 października 2013 r.

³⁷ Decyzja Nr 113 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 lipca 2011 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Instytutu Geodezji i Kartografii (Dz. Urz. MSW z 2011 r., Nr 9, poz. 47).

³⁸ Uchwała Rady Naukowej Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 23 maja 2012 r. w sprawie zaopiniowania kwalifikacji mgr inż. [imię] na stanowisko asystenta w Instytucie Geodezji i Kartografii.

Komisja konkursowa w dniu 30 października 2012 r. sporządziła sprawozdanie, z którego wynika, że wpłynęło 10 zgłoszeń na stanowisko asystenta oraz, że tylko jedna kandydatka spełniała wszystkie warunki konkursu. Komisja zaproponowała zatrudnienie
na ww. stanowisko.

Ponadto z przedstawionych zespołowi kontrolnemu dokumentów wynika, że w dniu 1 czerwca 2012 r. na stanowisku starszego specjalisty badawczo-technicznego została zatrudniona

Kandydatura została pozytywnie zaopiniowana przez Radę Naukową Instytutu Geodezji i Kartografii³⁹.

(Dowód: akta kontroli: str. 338-339)

Realizacja przez Instytut podstawowych zadań instytutu określonych w art. 2 ustawy o instytutach badawczych.

W IGiK został opracowany Plan podstawowej działalności statutowej na 2012 rok oraz Kierunkowy plan działania na 2012 rok. Przygotowany został także Plan projektów badawczych przewidzianych do realizacji w 2012 roku.

W ramach realizacji przyjętych założeń na 2012 r. prowadzono 19 projektów badawczych, w tym 10 finansowanych ze środków Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego i 9 ze środków przyznanych przez Unię Europejską⁴⁰. Badania, analizy oraz wydawane opinie i ekspertyzy były prowadzone głównie na zlecenie: przedsiębiorstw geodezyjnych i kartograficznych, Głównego Geodety Kraju, instytucji zagranicznych, instytucji gospodarczych oraz administracji państwowej i samorządowej.

(Dowód: akta kontroli: str. 409-413)

W ramach upowszechniania wiedzy i wyników badań naukowych prowadzonych w IGiK w 2012 roku podejmowano następujące działania⁴¹:

- za pośrednictwem Biblioteki Cyfrowej IGiK zostały udostępnione zagadnienia geodezji, kartografii, fotogrametrii, teledetekcji, katastru, GIS i dziedzin pokrewnych;
- pracownicy IGiK uczestniczyli w 23 krajowych konferencjach naukowych oraz 55 międzynarodowych konferencjach i spotkaniach;
- osoby zatrudnione w IGiK brały udział w seminariach i szkoleniach Okręgu Mazowieckiego Polskiej Izby Patentowej;
- IGiK był organizatorem i współorganizatorem konferencji, sympozjów, a także cyklu szkoleń z zakresu wdrażania Dyrektywy INSPIRE i budowy krajowej infrastruktury informacji przestrzennej. Szkolenie zostało skierowane do pracowników administracji publicznej. Przeprowadzono je na dwóch poziomach, pierwszy stopień podstawowy kierowany do pracowników wszystkich szczebli administracji publicznej i pracowników jednostek organizacyjnych urzędów administracji samorządowej oraz drugiego stopnia skierowane dla ekspertów- konsultantów;
- sukcesywnie w czasopiśmie polskich oraz o zasięgu międzynarodowym ukazywały się publikacje pracowników.

³⁹ Uchwała Rady Naukowej Instytutu Geodezji i Kartografii z dnia 23 maja 2012 r. w sprawie zaopiniowania kwalifikacji na stanowisko starszego specjalisty badawczo-technicznego w IGiK.

⁴⁰ Sprawozdanie z działalności Instytutu w 2012 r.

⁴¹ Sprawozdanie z działalności Instytutu w 2012 r.

Niezależnie od powyższego w ramach działalności wydawniczej ukazały się dwa numery serii monograficznej⁴², anglojęzyczny periodyk *Geoinformation Issues*, a także *Rocznik astronomiczny na rok 2012*.

W kontrolowanym okresie w IGiK prowadzono badania patentowe oraz zgłoszono urządzenia do Urzędu Patentowego RP⁴³.

Poza wyżej przedstawionymi działaniami w IGiK są stale podejmowane czynności służące podniesieniu jakości pracy i badań, m.in. poprzez umożliwianie pracownikom podnoszenia kwalifikacji zawodowych, uzyskiwania przez nich stopni naukowych, a także poprzez prowadzenie w Instytucie studiów podyplomowych.

W celu nadzoru nad prowadzonymi pracami przez poszczególne komórki IGiK, corocznie są organizowane spotkania, w trakcie których kierownicy projektów i poszczególne zakłady prezentują swoje osiągnięcia w danym roku.

C. Jakość zarządzania Instytutem Geodezji i Kartografii.

W dniach 20-31 października 2011 r. zgodnie z § 3 Regulaminu organizacyjnego IGiK przeprowadzono wybory do Rady Naukowej na kadencję 2012-2015. Stosownie do przepisu § 3 Regulaminu wyborów do Rady Naukowej Instytutu Geodezji i Kartografii na kadencję 2012-2015 stanowiącego załącznik do zarządzenia Dyrektora Instytutu Geodezji i Kartografii Nr 12/2011 z dnia 17 sierpnia 2011 r. w sprawie wyborów do Rady Naukowej Instytucji na kadencję 2012-2015, Komisja Wyborcza sporządziła dwie listy kandydatów. Pierwsza zawierająca wykaz 14 nazwisk osób zatrudnionych w Instytucie w pełnym wymiarze czasu pracy, posiadających stopień doktora, oraz druga zawierająca 7 nazwisk osób zatrudnionych w Instytucie w pełnym wymiarze czasu pracy na stanowisku asystenta. W sumie w głosowaniu tajnym pracownicy Instytutu wybrali do Rady Naukowej 9 pracowników Instytutu. Ponadto w skład Rady Naukowej zgodnie z art. 30 ust. 5 ustawy o instytutach badawczych wszedł Zastępca Dyrektora ds. Naukowych Pan Jan Andrzej Ciołkosz – posiadający stopień profesora doktora habilitowanego, a także stosownie do art. 30 ust. 3 tejże ustawy, trzech pracowników Instytutu posiadających tytuł prof. dr hab. inż., tj.

(Dowód akta kontroli: str.425-428)

Minister Administracji i Cyfryzacji w dniu 8 marca 2012 r. zgodnie z art. 30 ust. 4 ww. ustawy powołał w skład Rady Naukowej 6 osób, a następnie w dniu 31 października 2012 r. jeszcze jedną osobę.

(Dowód akta kontroli: str. 415-416)

Ostatecznie w skład Rady Naukowej w 2012 roku powołanej na okres kadencji 2012-2015 wchodziło 20 osób⁴⁴, podczas gdy § 5 Regulaminu Rady Naukowej Instytutu Geodezji i Kartografii określa skład Rady Naukowej w liczbie 22 członków wybranych na okres 4 lat.

⁴² Seria monograficzna Nr 15, Marek Baranowski, *Infrastruktura informacji przestrzennej w ujęciu systemowym* oraz Seria monograficzna Nr 16, Beata Konopska, *Wpływ aparatu władzy w latach 1994-1989 na polskie publikacje kartograficzne do użytku powszechnego*.

⁴³ Sprawozdanie z działalności Instytutu w 2012 r.

⁴⁴ Skład Rady Naukowej IGiK kadencji 2012-2015 wg. stanu na miesiąc listopad 2012 r.

Zespół kontrolny przyjął wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora IGiK⁴⁵, że przyczyną zmniejszenia liczby członków Rady Naukowej w 2012 roku była śmierć jednego z członków oraz rezygnacja z pracy w IGiK innego członka Rady Naukowej.

(Dowód: akta kontroli: str. 39, 414)

Zgodnie z § 5 Regulaminu Rady Naukowej Instytutu Geodezji i Kartografii i art. 31 ustawy *o instytucjach badawczych* wybrani członkowie Rady powołali spośród siebie Przewodniczącego, dwóch Wiceprzewodniczących oraz Sekretarza.

Rada Naukowa zgodnie z art. 30 ust. 9 cyt. ustawy i § 3 Regulaminu organizacyjnego Instytutu, uchwałą nr 8/2012 z dnia 23 maja 2012 r. przyjęła Regulamin Rady Naukowej Instytutu Geodezji i Kartografii.

(Dowód: akta kontroli: str. 417-424)

Dyrektor Instytutu w myśl przepisów art. 24 ust. 1 ustawy *o instytucjach badawczych* ustalił *Plan podstawowej działalności statutowej na rok 2012* i *Kierunkowy plan tematyczny na 2012 rok*, które stosownie do art. 29 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy pozytywnie zaopiniowała Rada Naukowa.

W odniesieniu do planu finansowego IGiK na 2012 rok należy wskazać, że w odpowiedzi na pismo kierownika zespołu kontrolnego⁴⁶, którym proszono o przedstawienie planu finansowego sporządzonego zgodnie z art. 18 ust. 11 ustawy *o instytucjach badawczych*, Dyrektor IGiK dostarczył zespołowi kontrolnemu tabele stanowiące część prezentacji w postaci slajdów, które zostały zatytułowane: *Wniosek o przyznanie dotacji na podstawową działalność statutową w 2012 r.*, *Wykaz zadań badawczych przewidzianych do finansowania z dotacji w 2012 r.* i *Planowane koszty w 2012 r.* Dyrektor poinformował, że w IGiK plan finansowy funkcjonuje w formie przedstawionych tabel i zawiera on dane, o których mowa w art. 18 ust. 11 ww. ustawy.

(Dowód: akta kontroli: str. 481, 483)

Zespół kontrolny przyjął powyższe wyjaśnienia uznając, że przedstawiony dokument zawiera informacje, o których mowa we wskazanych przepisach, jednak należy podkreślić, że jest to dokument mało czytelny.

Ustalono również, że plan finansowy na 2012 rok nie był opiniowany przez Radę Naukową, co stanowi naruszenie art. 29 ust. 2 pkt 9 ustawy *o instytucjach badawczych*.

W kontrolowanym okresie Rada Naukowa IGiK zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 9-11 ustawy *o instytucjach badawczych* zaopiniowała roczne sprawozdanie finansowe Instytutu i podział zysku za 2012 rok. Uchwałą nr 27/2013 z dnia 22 maja 2013 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania finansowego IGiK za 2012 r., podziału zysku za 2012 r. oraz planu finansowego za 2014 r., Rada Naukowa pozytywnie zaopiniowała ww. dokumenty oraz przyjęła stosownie do art. 19 ust. 4 ustawy *o instytucjach badawczych*, propozycje podziału zysku netto za 2012 rok na zwiększenie funduszu rezerwowego oraz zwiększenie funduszu badań własnych. Powyższe dokumenty, zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy *o instytucjach badawczych*, zostały zatwierdzone przez Ministra Administracji i Cyfryzacji.

(Dowód: akta kontroli: str. 7-8, 554)

W myśl art. 44 ust. 3 oraz stosownie do art. 29 ust. 2 pkt 12 ww. ustawy Rada Naukowa przeprowadziła w kontrolowanym okresie dwie okresowe oceny dorobku naukowego i technicznego

⁴⁵ Pismo Dyrektora IGiK z dnia 17 października 2013 r., sygn. DN-070-12/13.

⁴⁶ Pismo Kierownika zespołu kontrolnego z dnia 15 października 2013 r., sygn. KDSiW-WKiN-093-7/2013.

pracowników IGiK. Pierwsza ocena rozpoczęta w 2011 roku została zakończona w lutym 2012 roku, druga trwająca od listopada 2012 roku została zakończona w lutym 2013 roku.

Szczegółowej analizie poddano wewnętrzne przepisy regulujące przeprowadzanie okresowych ocen pracowników IGiK, opracowane i wprowadzone w życie w roku 2012. Zespół kontrolny ustalił, że uchwałą nr 17/2012 z dnia 6 listopada 2012 r. w sprawie powołania komisji ds. okresowej oceny dorobku pracowników zatrudnionych na stanowiskach naukowych i badawczo-technicznych, Rada powołała w skład komisji trzy osoby: prof. dra hab. Jana Andrzeja Ciołkosza, prof. dra hab.

(Dowód: akta kontroli: str. 484)

Następnie Dyrektor wydał w dniu 14 listopada 2012 r. zarządzenie Nr 14/2012 w sprawie przeprowadzenia okresowej oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych i badawczo-technicznych i w dniu 15 listopada 2012 r. ustalił *Regulamin przeprowadzenia okresowej oceny dorobku naukowego, technicznego i organizacyjnego pracowników naukowych Instytutu Geodezji i Kartografii*, przy czym został on określony na podstawie nieobowiązujących już wówczas przepisów rozporządzenia Ministra Nauki z dnia 21 września 2001 r. w sprawie sposobu dokonywania okresowych ocen dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych zatrudnionych w jednostkach badawczo-rozwojowych⁴⁷. Powyższe rozporządzenie zostało bowiem uchylone w dniu 1 października 2010 r., ustawą z dnia 30 kwietnia 2010 r. *przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki*⁴⁸. Tożsama sytuacja miała miejsce przy przeprowadzaniu oceny pracowników rozpoczętej w 2011 roku i zakończonej w roku 2012, kiedy to Dyrektor IGiK powołał się na ww. przepisy rozporządzenia w sprawie sposobu dokonywania okresowych ocen dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych zatrudnionych w jednostkach badawczo-rozwojowych.

(Dowód: akta kontroli: 487-489)

Powołany przez Radę Naukową zespół dokonał oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników IGiK na podstawie wypełnionej przez poszczególnych pracowników *Ankiety dorobku naukowego, technicznego i organizacyjnego pracownika zatrudnionego w IGiK*. Zespół dokonał punktacji poszczególnych pracowników, co zostało zawarte w karcie pt. *Punktacja działalności naukowej, technicznej i organizacyjnej pracowników naukowych i badawczo-technicznych Instytutu Geodezji i Kartografii*. Dokumentem podsumowującym przeprowadzoną ocenę była *Karta oceny pracownika*.

Z treści sprawozdania z oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników IGiK przeprowadzonej w 2012 roku wynika, że ocenie poddano 22 pracowników Instytutu, w tym:

- 4 profesorów za lata 2008-2011,
- 11 adiunktów, 5 asystentów i 2 pracowników badawczo-technicznych za okres 2010-2011.

(Dowód: akta kontroli:485-486)

Z uwagi na fakt, że trzech spośród czterech zatrudnionych w IGiK profesorów wchodziło w skład zespołu powołanego do przeprowadzenia oceny, ich ocenę pozostawiono Dyrektorowi. Pozostałych pracowników oceniał powołany zespół.

⁴⁷ Dz. U Nr 113, poz.1212.

⁴⁸ Dz. U Nr 96, poz. 620.

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych poddano analizie dokumentację z przeprowadzonych w 2012 roku ocen następujących pracowników:

- jednej osoby zatrudnionej na stanowisku profesora, tj. prof. dr hab. _____
- dwóch osób zatrudnionych na stanowisku asystenta, tj. mgr. inż. _____
- jednej osoby zatrudnionej na stanowisku adiunkta, tj. dr inż. _____

W wyniku analizy stwierdzono, że:

- asystentów i adiunktów w kontrolowanym okresie poddano dwóm ocenom. Jedna z nich rozpoczęta w 2011 r. obejmowała lata 2008-2009, zakończyła się podpisaniem *Karty oceny pracownika* w lutym 2012 roku, zaś kolejna rozpoczęta w listopadzie 2012 roku, dotycząca lat 2010-2011, została zakończona podpisaniem *Karty oceny pracownika* w lutym 2013 roku, przy czym obydwie *Karty oceny pracownika* zostały podpisane jedynie przez przewodniczącego i członków zespołu oceniającego, a nie podpisała jej oceniana, co stanowi naruszenie dyspozycji pkt 8 *Regulaminu przeprowadzenia okresowej oceny dorobku naukowego, technicznego i organizacyjnego pracowników naukowych Instytutu Geodezji i Kartografii*⁴⁹. Brak podpisu ocenianej osoby, Zastępcy Dyrektora IGiK usprawiedliwiła przeoczeniem Komisji⁵⁰.

Poprzednie oceny dorobku naukowego i technicznego wskazanych pracowników obejmujące lata 2005-2007 zostały przeprowadzone w 2008 roku, a zatem okres pomiędzy kolejnymi ocenami przekroczył 3 lata.

(Dowód: akta kontroli: str. 490-515)

- profesorów w kontrolowanym okresie poddano jednej ocenie rozpoczętej w listopadzie 2012 roku obejmującej lata 2008-2011. W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że ocena _____ do dnia 23 października 2013 r. (tj. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w siedzibie IGiK) nie została zakończona, bowiem nie wypełniono i nie podpisano *Karty oceny pracownika*. W dokumentacji z oceny pracownika znajduje się jedynie tabela *Punktacja działalności naukowej, technicznej i organizacyjnej pracowników naukowych i badawczo-technicznych IGiK* i niewypełniona *Karty oceny pracownika*.

Poprzednia ocena _____ za lata 2003-2007 została przeprowadzona w 2008 roku, a zatem okres pomiędzy kolejnymi ocenami przekroczył 4 lata.

(Dowód: akta kontroli: str. 516-525)

W odniesieniu do wyżej wykazanych terminów przeprowadzonych ocen pracowników IGiK należy zaznaczyć, że do 2010 roku podstawą do przeprowadzenia oceny były przepisy ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. *o jednostkach badawczo-rozwojowych*⁵¹ i akty wykonawcze do ustawy, m.in. rozporządzenie Ministra Nauki z dnia 21 września 2001 r. *w sprawie sposobu dokonywania okresowych ocen dorobku*

⁴⁹ Stosownie do pkt 8 *Regulaminu przeprowadzenia okresowej oceny dorobku naukowego, technicznego i organizacyjnego pracowników naukowych Instytutu Geodezji i Kartografii* zespół przedstawia wyniki oceny zainteresowanemu pracownikowi, który przyjęcie jej do wiadomości potwierdza własnoręcznym podpisem.

⁵⁰ Pismo Dyrektora IGiK z dnia 18 października 2013 r.

⁵¹ Dz. U. Nr 36, poz. 170.

naukowego i technicznego pracowników naukowych zatrudnionych w jednostkach badawczo-rozwojowych. W myśl § 1 ust. 1 wskazanego rozporządzenia okresową ocenę dorobku naukowego i technicznego asystentów i adiunktów, przeprowadzano po upływie kolejnych 3 lat zatrudnienia, zaś docentów i profesorów po upływie kolejnych 5 lat zatrudnienia. Natomiast po wejściu w życie w 2010 roku ustawy *przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki* i ustawy *o instytutach badawczych*, stosownie do art. 44 ust. 4 ustawy *o instytutach badawczych*, pracowników zatrudnionych na stanowiskach profesora zwyczajnego i profesora nadzwyczajnego ocenia się nie rzadziej niż raz na 4 lata, a pracowników zatrudnionych na stanowiskach asystenta i adiunkta nie rzadziej niż raz na 2 lata.

Z powyższego zatem wynika, że naruszony został termin przeprowadzenia kolejnych okresowych ocen dorobku naukowego i technicznego pracowników IGiK.

Jak wskazano powyżej ocena asystentów i adiunktów obejmująca lata 2008-2009 została rozpoczęta w 2011 roku i zakończona w lutym 2012 roku, zaś ocenę za lata 2010-2011 rozpoczęto w 2012 roku i zakończono w roku 2013. W opinii zespołu kontrolnego czas pomiędzy przeprowadzeniem oceny a okresem ją obejmującym powinien być jak najkrótszy. Ocena powinna zatem obejmować okres najbliższy terminowi rozpoczęcia przeprowadzania oceny, co daje najbardziej aktualny wynik przeprowadzonej oceny.

Rada Naukowa wypełniając dyspozycję art. 29 ust. 12 ustawy *o instytutach badawczych*, zaopiniowała kwalifikacje osób na stanowiska pracowników naukowych i badawczo-technicznych:

- uchwałą nr 10/2012 z dnia 23 maja 2012 r. pozytywnie zaopiniowała kwalifikacje mgr inż. Przemysława Dykowskiego na stanowisko asystenta w IGiK,
- uchwałą nr 11/2012 z dnia 23 maja 2012 r. pozytywnie zaopiniowała kwalifikacje [imię] na stanowisko starszego specjalisty badawczo-technicznego,
- uchwałą nr 19/2012 z dnia 6 listopada 2012 r. pozytywnie zaopiniowała kwalifikacje [imię] na stanowisko asystenta w IGiK.

W kontrolowanym okresie Rada Naukowa nie wnioskowała do Dyrektora o mianowanie na stanowisko profesora zwyczajnego lub profesora nadzwyczajnego.

Niezależnie od powyższego, w wyniku podjętych czynności zespół kontrolny ustalił, że:

- w oparciu o art. 47 ustawy *o instytutach badawczych* dwóch pracowników IGiK wnioskowało do Dyrektora o wyrażenie zgody na podjęcie dodatkowego zatrudnienia niekolidującego z pracą w IGiK. Wnioskujący pracownicy otrzymali zgodę na podjęcie dodatkowego zatrudnienia,
- (Dowód: akta kontroli: str. 534-536)
- jeden z pracowników zatrudniony na stanowisku profesora wnioskował o wyrażenie zgody na zatrudnienie w Wyższej Szkole Gospodarowania Nieruchomościami, jako w podstawowym miejscu pracy.

Należy przy tym zaznaczyć, że prof. dr hab. inż. [imię] był zatrudniony w Wyższej Szkole Gospodarowania Nieruchomościami od 2004 roku. W związku z wyrażoną przez Dyrektora IGiK zgodą na zmianę podstawowego zatrudnienia, IGiK stał się dla prof. dr hab. inż. [imię] dodatkowym miejscem pracy, przy czym nie uległy zmianie pozostałe świadczenia wynikające

z umowy o pracę. Podkreślić jednocześnie należy, że nie okazano zespołowi kontrolnemu zgody rektora Wyższej Szkoły Gospodarowania Nieruchomościami na kontynuację zatrudnienia prof. dr hab. _____, w ramach stosunku pracy u dodatkowego pracodawcy prowadzącego działalność naukowo-badawczą⁵².

(Dowód: akta kontroli: str. 537-546)

Jednym z aspektów zarządzania jest organizowanie, w związku z czym zespół kontrolny poddał analizie zarządzenia Dyrektora IGiK z 2012 roku, tj.:

- zarządzenie nr 16/2012 z dnia 14 grudnia 2012 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji okresowej.

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora⁵³ inwentaryzacja środków pieniężnych oraz produkcji w toku zostały przeprowadzone metodą spisu z natury, zaś inwentaryzacja należności i zobowiązań – metodą potwierdzenia sald z kontrahentami. Zespołowi kontrolnemu zostały okazane protokoły z inwentaryzacji, na podstawie których stwierdzono, że w protokole z dnia 2 stycznia 2013 r. z inwentaryzacji kasy Instytutu Geodezji i Kartografii przeprowadzonej w dniu 02-01-2013 została wskazana komisja w składzie _____, co jest niezgodne z ww. zarządzeniem Dyrektora, w którym wymienione osoby zostały powołane do zespołów spisowych, a nie komisji.

(Dowód: akta kontroli: str. 528)

- zarządzenie Nr 9a/2012 z dnia 1 czerwca 2012 r w sprawie wprowadzenia zmian do zarządzenia nr 1/2011, którym został wprowadzony nowy system finansowo-księgowy „Enova”, zastępując dotąd używany w IGiK system księgowy FiK;
- zarządzenie Nr 3/2012 z dnia 1 marca 2012 r. w sprawie wyliczania kosztów pośrednich dla projektów w 2012 roku;
- zarządzenie nr 7a/2012 z dnia 30 kwietnia 2012 r. w sprawie wynagradzania pracowników biorących udział w projektach finansowanych przez UE i organizacje międzynarodowe („projekty specjalne”);
- zarządzenie Nr 5/2012 z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie podziału środków przyznanych na utrzymanie potencjału badawczego;
- zarządzenie Nr 1/2012 z dnia 13 stycznia 2012 r. w sprawie powołania Komisji do weryfikacji i ustalenia udziału w pracach naukowych, kartograficznych oraz opracowaniu programów komputerowych w części stanowiącej przedmiot prawa autorskiego;
- zarządzenie Nr 10/2012 z dnia 20 czerwca 2012 r. w sprawie powołania komisja wyborczej, którym Dyrektor IGiK powołał trzyosobową komisję wyborczą do przeprowadzanie wyborów do Komisji Dyscyplinarnej, określił zasady udziału w głosowaniu w zakresie czynnego i biernego prawa wyborczego. W wymienionym zarządzeniu Dyrektor Instytutu powołał się na niewłaściwe przepisy statutu IGiK, zatwierdzonego w dniu 11 lipca 2011 r. przez Ministra

⁵²Zgodnie z art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym* (Dz. U. z 2012 r., poz. 572 z późn.zm.), nauczyciel akademicki zatrudniony w uczelni publicznej może podjąć lub kontynuować zatrudnienie w ramach stosunku pracy tylko u jednego dodatkowego pracodawcy prowadzącego działalność dydaktyczną lub naukowo-badawczą. Podjęcie lub kontynuowanie przez nauczyciela akademickiego dodatkowego zatrudnienia w ramach stosunku pracy u pracodawcy, o którym mowa w zdaniu pierwszym, wymaga zgody rektora. Podjęcie lub kontynuowanie dodatkowego zatrudnienia bez zgody rektora stanowi podstawę rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem w uczelni publicznej stanowiącej podstawowe miejsce pracy.

⁵³ Wyjaśnienia z dnia 11 października 2013 r.

Spraw Wewnętrznych i Administracji, tj. na § 11 pkt 2 statutu, podczas gdy zasady wyboru Komisji Dyscyplinarnej reguluje § 10 ust. 2 pkt 2 statut IGiK;

(Dowód: akta kontroli: str. 533)

- zarządzenie Nr 9/2011 z dnia 1 sierpnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych.

W 2012 roku Dyrektor IGiK w myśl § 6 ust. 4 statutu IGiK zasięgał opinii związków zawodowych działających przy IGiK przy ustalaniu:

- Regulaminu wynagradzania pracowników Instytutu Geodezji i Kartografii, wprowadzonego zarządzeniem Dyrektora IGiK Nr 8/2012;
- Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem Dyrektora IGiK Nr 9/2012;
- zmian w Regulaminie Funduszu Świadczeń Socjalnych Instytutu Geodezji i Kartografii, wprowadzonego zarządzeniem Dyrektora IGiK Nr 6/2012.

Stosownie do przepisów § 10 Regulaminu organizacyjnego IGiK Dyrektor kieruje współpracą międzynarodową Instytutu. W kontrolowanym okresie w tym zakresie Instytut współpracował z Fińskim Instytutem Geodezyjnym w Helskinkach, Lantmäteriet, Geodesy Department, Gävle, Norwegian Mapping Authority, Oslo, Instytutem Rdioastronomii w Charkowie oraz z Laboratorium Badań Elektromagnetycznych Lwowskiego Oddziału Instytutu Badań Kosmicznych Ukraińskiej Akademii Nauk i Ukraińskiej Agencji Kosmicznej⁵⁴.

* * *

Po dokonaniu *Oceny działalności finansowej instytutu, organizacji i jakości pracy instytutu, jakości zarządzania instytutem* w Instytucie Geodezji i Kartografii

Zalecam

1. Uaktualnić *Instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowych*.
2. Dokonać takich zmian w *Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych*, które spowodują, że pracownik czy też kierownik jednostki będzie składał na dokumencie tylko jeden podpis, a czynności kontrolne rozdzielić między pracowników. Zapewnić odpowiedni proces weryfikacji dokumentów.
3. Dostosować zapisy *Regulaminu ZFŚS* do postanowień art. 2 pkt 5 ustawy o ZFŚS.
4. Wprowadzić do *Regulaminu ZFŚS* zapis o zasadach przeznaczenia środków funduszu na cele o charakterze sportowo-rekreacyjnym, takie jak karta Multisport.
5. Uzależnić przyznawanie świadczeń ulgowych (czyli m.in. dofinansowanie do karty Multisport) od tzw. *kryterium socjalnego*, określonego w art. 8 ust. 1 ustawy o ZFŚS.
6. Przestrzegać przepisów wynikających z zawartych umów cywilno-prawnych, w tym w zakresie potwierdzania odbioru wykonanych umów.
7. Przestrzegać art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*.

⁵⁴ Sprawozdanie z działalności Instytutu w 2012 r.

8. Dokonać zwrotu, na rzecz Instytutu Geodezji i Kartografii, kwoty wynikającej z zawartej umowy o dzieło nr 72/12 w związku ze stwierdzeniem przez zespół kontrolny, że umowa o dzieło nr 72/12 jest obejściem przepisów ustawy o wynagrodzeniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, której celem jest ograniczenie wysokości wynagrodzenia osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi oraz że nastąpiło zawarcie umowy „z samym sobą”, co jest obejściem zakazu wynikającego z art. 108 Kodeksu cywilnego.
9. Wzmocnić kontrolę dokumentów dotyczących podróży służbowych oraz zobowiązać pracowników do prawidłowego wypełniania i rozliczania polecenia wyjazdu służbowego.
10. Dostosować *Regulamin pracy* do obowiązujących przepisów prawa.
11. Uwzględnić w *Regulaminie Organizacyjnym Instytutu* samodzielne stanowiska wraz z określeniem ich podległości.
12. Przestrzegać zapisów *Kodeksu pracy* przy zawieraniu z pracownikami umów o pracę oraz przy udzielaniu urlopów wypoczynkowych.
13. Przestrzegać zapisów *Regulaminu pracy Instytutu* dotyczących odnotowywania przyścia do pracy na liście obecności.
14. Wzmocnić nadzór nad wpisami dokonywanymi w *Księżce ewidencji wyjść w godzinach służbowych* przez pracowników IGiK.
15. Opracowywać roczny plan finansowy w sposób czytelny i zgodny z przepisami art. 18 ust. 11 ustawy o instytutach badawczych.
16. Przestrzegać zapisów art. 28 ust. 3 ustawy o instytutach badawczych dotyczących zakazu prowadzenia działalności konkurencyjnej.
17. Przestrzegać obowiązku opiniowania przez Radę Naukową dokumentów, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o instytutach badawczych.
18. Przestrzegać terminów wynikających z przepisów ustawy o instytutach badawczych i przepisów wewnętrznych IGiK przy przeprowadzaniu okresowych ocen pracowników.
19. Dokonywać zmian w dokumentach kadrowych, w tym w listach obecności, poprzez skreślenie niepoprawnej treści, tak aby pierwotny zapis pozostał czytelny.

Mając na uwadze powyższe informuję, że zgodnie z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, oczekuję od Pana Dyrektora, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania wyżej wymienionych uwag i wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Z upoważnienia

DYREKTOR
Departamentu Kontroli Skarg i Wniosków
Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji

Piotr WITKOWSKI

Wykonano w 2 egz.:

Egz. Nr 1 – Instytut Geodezji i Kartografii

Egz. Nr 2 – a/a

Sporządził: Zespół kontrolny