



KGP S/18/002  
Nr ewid. 15/2019/S/18/002/KGP

Informacja o wynikach kontroli

GOSPODARKA FINANSOWA  
I REALIZACJA WYBRANYCH ZADAŃ  
PRZEZ INSTYTUT BADAŃ RYNKU,  
KONSUMPCJI I KONIUNKTUR

DEPARTAMENT GOSPODARKI,  
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

## WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

### Informacja o wynikach kontroli

**Gospodarka finansowa i realizacja wybranych zadań przez Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur**

p.o. Dyrektor Departamentu Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

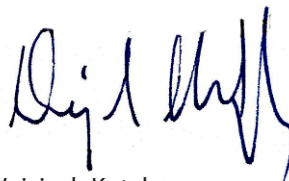
**WICEDYREKTOR**  
Departamentu Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

z up.   
Dariusz Szalkowski

Sławomir Grzelak

### Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Wojciech Kutyla

### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

  
Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 22. III .2019r

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA .....	7
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	8
4. WNIOSKI.....	10
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	11
5.1. Gospodarka finansowa Instytutu.....	11
5.1.1. Ogólna sytuacja finansowa Instytutu i jej skutki.....	11
5.1.2. Należności i ich windykacja .....	14
5.1.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia .....	18
5.2. Realizacja wybranych zadań .....	21
5.3. Nadzór ze strony ministra właściwego do spraw gospodarki .....	24
6. ZAŁĄCZNIKI.....	25
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	25
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych.....	26
6.3. Wykaz ważniejszych aktów prawnych .....	28
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	29

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

<b>IBRKiK, Instytut</b>	Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur
<b>MPiT</b>	Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii
<b>Minister PiT</b>	Minister Przedsiębiorczości i Technologii
<b>MNiSW</b>	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
<b>Minister NiSW</b>	Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
<b>PIE</b>	Państwowy Instytut Ekonomiczny
<b>Ustawa o NIK</b>	ustawa z dnia 24 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>1</sup>
<b>Ustawa o PIE</b>	ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o <i>Polskim Instytucie Ekonomicznym</i> <sup>2</sup>
<b>Ustawa kominowa</b>	ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o <i>wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi</i> <sup>3</sup>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1735.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1252. Dalej: ustawa kominowa.

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur prawidłowo prowadził gospodarkę finansową i realizował zadania finansowane ze środków publicznych?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy prawidłowo realizowane były przychody Instytutu, w tym windykacja należności?
2. Czy prawidłowo (w sposób legalny, celowy i gospodarny) realizowane były wydatki Instytutu i czy były one rzetelnie dokumentowane?
3. Czy w pełni zrealizowano zadania finansowane ze środków publicznych?

## Jednostki kontrolowane

Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur (od 22 września 2018 r. Polski Instytut Ekonomiczny)

## Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2018 r.

W dniu 28 maja 2018 r. Poseł na Sejm RP Pan Jarosław Kaczyński – Prezes Partii Prawo i Sprawiedliwość skierował na ręce Prezesa Najwyższej Izby Kontroli Pana Krzysztofa Kwiatkowskiego skargę dwóch pracowników Instytutu. Dotyczyła ona potencjalnych nieprawidłowości w wykorzystaniu środków publicznych, otrzymanych przez Instytut w formie dotacji celowych.

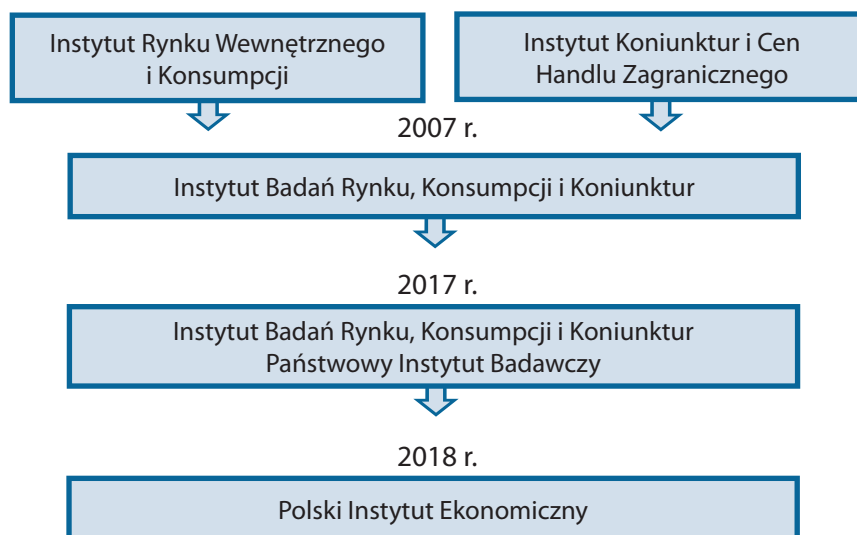
Skarżące sformułowały zarzuty m.in. o charakterze finansowym. W 2017 r. miało dojść do podpisania przez dyrektora IBRKiK niekorzystnej umowy z jednym z dłużników Instytutu, w wyniku czego Instytut miał stracić łącznie 654 tys. zł. Kwota ta – według skarżących – miała pogorszyć i tak trudną sytuację finansową Instytutu, który zalegał z dokonywaniem obligacyjnych płatności. W 2017 r. miało też dochodzić do nieprawidłowości związanych z wypłatami dla osób zatrudnionych na umowy cywilnoprawne.

Ze względu na fakt, iż skarga została podpisana przez osoby zajmujące się w Instytucie finansową sferą działalności oraz zawierała wskazania konkretnych dokumentów, Najwyższa Izba Kontroli uznała, że istnieje wysokie prawdopodobieństwo prawdziwości podniesionych zarzutów. W tej sytuacji uzasadnionym było podjęcie kontroli.

Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur utworzony został z dniem 1 stycznia 2007 r., na mocy rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie połączenia Instytutu Rynku Wewnętrznego i Konsumpcji oraz Instytutu Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego<sup>4</sup>.

Schemat nr 1

## Geneza powstania i przekształcenia Instytutu



Źródło: Opracowanie własne NIK.

W dniu 31 października 2017 r. Instytut, na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 października 2017 r. w sprawie nadania Instytutowi Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur statusu państwowego instytutu badawczego<sup>5</sup>, przekształcony został w państwowy instytut badawczy. Nad-

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 245, poz. 1787, ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. poz. 2094.

zór nad Instytutem sprawował Minister Rozwoju i Finansów, a po zniesieniu tego urzędu, do dnia 21 września 2018 r., Minister Przedsiębiorczości i Technologii.

Zgodnie ze Statutem IBRKiK z dnia 18 kwietnia 2017 r., przedmiotem podstawowej działalności Instytutu były badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie nauk społecznych i humanistycznych. Instytut miał m.in. prowadzić: badania rynku i opinii publicznej, doradztwo w zakresie działalności gospodarczej i zarządzania, wydawanie książek, czasopism i periodyków, działalność naukową i techniczną oraz edukacyjną, a także wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi. Po przekształceniu w państwowy instytut badawczy rozszerzeniu uległ szczegółowy zakres zadań Instytutu, określony w Statucie z dnia 22 marca 2018 r. W ramach działalności podstawowej (badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie nauk społecznych i humanistycznych) Instytut miał także prowadzić prace związane m.in. z: analizami skutków ekonomicznych procesu cyfryzacji produkcji, doskonaleniem zastosowań informatyki w ekonomii, modelowaniem matematycznym oraz opracowywaniem i opiniowaniem standardów ekonomicznych procesów, produktów i usług.

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o *Polskim Instytucie Ekonomicznym*, z dniem 22 września 2018 r. Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur – Państwowy Instytut Badawczy został zlikwidowany. W jego miejsce powołano Polski Instytut Ekonomiczny, nadzorowany przez Prezesa Rady Ministrów, w imieniu którego działa Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Instytut był właścicielem budynku biurowego o powierzchni 4,7 tys. m<sup>2</sup>, położonego w Warszawie przy Al. Jerozolimskich 87, na gruncie oddanym Instytutowi w użytkowanie wieczyste. Według stanu na dzień 30 czerwca 2018 r. Instytut wynajmował ośmiu podmiotom 2,9 tys. m<sup>2</sup> powierzchni biurowej (w tym na archiwa).

## 2. OCENA OGÓLNA

Podstawą gospodarki finansowej Instytutu w okresie od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 30 czerwca 2018 r. był najem powierzchni biurowych oraz dotacje budżetowe. Przychody z działalności merytorycznej Instytutu, z uwzględnieniem otrzymanych dotacji, nie przekroczyły w 2017 r. połowy łącznej sumy przychodów. Podobna sytuacja wystąpiła w roku 2016, stanowiącym dla NIK bazę odniesienia dla oceny niektórych aspektów gospodarki finansowej IBR-KiK w 2017 r. W 2016 r. i 2017 r. Instytut miał ujemny wynik finansowy (odpowiednio 570,0 tys. zł i 977,8 tys. zł), a w 2017 r. także ujemne kapitały własne (509,6 tys. zł). Pomimo braku zdolności do bieżącego regulowania zobowiązań, w Instytucie zwiększane było zatrudnienie i poziom płac. Były dyrektor Instytutu w sposób całkowicie nieprzejrzysty podjął jednoosobowo, bez udokumentowanej analizy i oceny, decyzję o zawarciu z jednym z dłużników Instytutu ugody mediacyjnej, na podstawie której Instytut wycofał dwa pozwy o zapłatę łącznie kwoty 463 tys. zł, wraz z odsetkami, oraz zrzekł się wszelkich roszczeń objętych tymi pozwami w zamian za zobowiązanie pozwanego do zapłaty na rzecz Instytutu w ratach kwoty 100 tys. zł oraz zrzeczenie się roszczeń wzajemnych. W Instytucie dopuszczono ponadto do naruszeń przepisów prawa regulujących zasady wynagradzania osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi oraz prowadzenia rachunkowości.

Najwyższa Izba Kontroli nie dokonywała merytorycznej oceny prac wykonywanych przez Instytut w ramach działalności statutowej oraz finansowanych dotacjami celowymi. Za wiarygodne poświadczenie pełnej realizacji zadań oraz należytego ich poziomu merytorycznego NIK przyjęła akceptację przez Ministra Przedsiębiorczości i Technologii sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej za 2017 r. oraz brak negatywnej oceny sprawozdania z wykorzystania dotacji na wsparcie działalności statutowej ze strony Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Instytut nie otrzymywał formalnej, pisemnej akceptacji tej działalności). Wskutek braku należytego przygotowania organizacyjnego w procesie rozliczania dotacji dopuszczono się naruszenia prawa podatkowego oraz umowy dotacji celowej.

Nieprawidłowy sposób prowadzenia gospodarki finansowej Instytutu

Nieprawidłowe prowadzenie rozliczeń dotacji celowej

### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

#### Zła sytuacja ekonomiczna Instytutu

Podstawą przychodów Instytutu był wynajem powierzchni biurowych oraz dotacje budżetowe. Przychody z działalności merytorycznej Instytutu, z uwzględnieniem otrzymanych dotacji, nie przekroczyły w 2017 r. połowy łącznej sumy przychodów. W 2017 r. Instytut miał ujemny wynik finansowy (977,8 tys. zł), gorszy niż w roku 2016 r., stanowiącym dla NIK bazę odniesienia (570,0 tys. zł). W konsekwencji poniesionych strat kapitały własne Instytutu w 2017 r. osiągnęły wartość ujemną (509,6 tys. zł).

[str. 11 i dalsze]

#### Skutki nieprawidłowej gospodarki finansowej

Deficytowa gospodarka finansowa Instytutu powodowała okresową utratę płynności finansowej. IBRKiK nie regulował w terminie części bieżących zobowiązań finansowych, w tym publicznoprawnych, uiszczając z tego tytułu odsetki sankcyjne. Instytut zmuszony był nawet do proszenia najemców biur w siedzibie Instytutu o przedterminową zapłatę czynszu. [str. 14]

#### Nierzetelna rezygnacja z dochodzenia należności

W dniu 12 marca 2018 r. IBRKiK podpisał ugodę z firmą Biuro Obsługi Podmiotów Gospodarczych SANATOR, na mocy której Instytut wycofał dwa pozwy o zapłatę łącznie kwoty 463 tys. zł, wraz z odsetkami, oraz zrzekł się wszelkich roszczeń w stosunku do tej firmy w zamian za zobowiązanie do zapłaty na rzecz Instytutu w ratach kwoty 100 tys. zł oraz zrzeczenie się roszczeń wzajemnych. Kwota ta stanowiła sporną należność Instytutu z tytułu niezgodnego z umową korzystania przez tego najemcę z powierzchni magazynowej Instytutu oraz z tytułu szkód wyrządzonych w mieniu Instytutu. W ocenie NIK działania dyrektora IBRKiK w tym zakresie były nierzetelne (decyzja o ugodzie podjęta została jednoosobowo, bez żadnych konsultacji, na warunkach uzgadnianych osobiście przez dyrektora Instytutu z dłużnikiem). [str. 15 i dalsze]

#### Nieprawidłowo prowadzona rachunkowość Instytutu

W Instytucie posługiwano się zdezaktualizowaną Polityką rachunkowości, naruszając w ten sposób przepisy ustawy o rachunkowości. Należności sporne objęte ugodą, od momentu ich powstania w 2013 r., nie były ujęte w księgach rachunkowych Instytutu. Nie wykazał ich też biegły rewident badający rzetelność sprawozdania finansowego IBRKiK za 2017 r., wskutek czego minister nadzorujący nie został poinformowany o toczącym się sporze majątkowym. Kwotę należności po zawartej ugodzie zaewidencjonowano w księgach rachunkowych dopiero we wrześniu 2018 r, w wyniku kontroli NIK. [str. 17 i dalsze]

#### Nieuzasadnione sytuacją ekonomiczną wydatki na wynagrodzenia

W okresie objętym kontrolą wzrost zatrudnienia (z 51 do 67 osób) oraz przeciętnego wynagrodzenia (o 15,2% w 2017 r. i o dalsze 3,7% w I połowie 2018 r.) był całkowicie nieadekwatny do sytuacji finansowej Instytutu. Była to rozbudowa Instytutu, realizowana w oczekiwaniu na przyszłe, stabilne źródło finansowania w postaci ustawowo zagwarantowanej dotacji podmiotowej (zgodnie z założeniami ustawy o PIE). W Instytucie dwukrotnie naruszone zostały postanowienia ustawy kominowej. Przyznano dodatek funkcyjny osobie kierującej działem, w którym nie był zatrudniony żaden pracownik, a ponadto – wbrew wewnętrznym regulacjom – osobie niezajmującej stanowiska kierowniczego. [str. 18 i dalsze]

W 2018 r. Instytut zobowiązany był do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych w ramach dotacji celowej oraz wydatków związanych z realizacją otrzymanego zadania. Obowiązek ten



## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

nie został spełniony. Prowadzona ewidencja księgową nie umożliwiała bieżącego monitorowania i weryfikacji poniesionych kosztów. Nie odprowadzono należnego podatku dochodowego od kwoty wypłaconej wykonawcy jednej z prac, który nie miał certyfikatu polskiej rezydencji podatkowej.

[str. 24 i dalsze]

Nieprawidłowości  
w rozliczeniu dotacji

## 4. WNIOSKI

Kontrola, której wyniki przedstawiono w niniejszej Informacji, miała charakter jednostkowy, a więc nie pozwoliła na wysunięcie wniosków o charakterze systemowym. Wyniki kontroli potwierdziły jednak w określonym zakresie tezy o charakterze ogólniejszym, sformułowane przez NIK w ramach innych, szerzej zakrojonych kontroli. Jedną z takich tez jest słabe funkcjonowanie rynku badań naukowych w Polsce, głównie ze względu na niewielkie zainteresowanie ze strony gospodarki, co ujawniła przeprowadzona w 2015 r. kontrola NIK dotycząca komercjalizacji wyników badań naukowych<sup>6</sup>. Problem ten, niezależnie od nieprawidłowości w działaniach władz Instytutu, także mógł rzutować na zdolność Instytutu do generowania zysku ze sprzedaży własnego dorobku intelektualnego. Stwierdzone naruszenia ustawy kominowej stanowią natomiast kolejny przykład potwierdzający fakt nonszalanckiego podejścia niektórych osób kierujących instytutami naukowymi do ustawowych zasad regulacji wynagrodzeń. Wykazała to przeprowadzona przez NIK w 2017 r. kontrola wynagradzania osób kierujących instytutami naukowymi Polskiej Akademii Nauk w latach 2014–2017<sup>7</sup>.

Zdaniem NIK przepisy ustawy o *Polskim Instytucie Ekonomicznym* stworzyły szansę na rozpoczęcie, w warunkach stabilizacji finansowej, procesu budowy skutecznego zespołu naukowego, zdolnego nie tylko w pełni realizować ustawowe zadania, ale także generować znaczące przychody z komercjalizacji wyników swoich prac. Powodzenie w realizacji tego celu wymaga jednak trwałego usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i stworzenia skutecznych mechanizmów zapobiegania ich ponownemu powstawaniu. W tym celu Najwyższa Izba Kontroli, niezależnie od wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 13 listopada 2018 r., wnosi o:

Dyrektor Instytutu

1. Doprowadzenie rachunkowości Instytutu do stanu umożliwiającego w przyszłości bieżące monitorowanie i weryfikację wydatków ponoszonych na realizowane zadania.
2. Zapewnienie skutecznej kontroli zarządczej w obszarze rozliczania finansowanych zadań, zwłaszcza ze środków dotacji.
3. Prowadzenie polityki zatrudnienia i wynagrodzeń adekwatnej do sytuacji finansowej Instytutu.

Sekretarz Stanu  
– Szef Kancelarii  
Prezesa Rady Ministrów

Zapewnienie, w ramach posiadanych uprawnień, skutecznego nadzoru nad realizacją zadań i gospodarką finansową Polskiego Instytutu Ekonomicznego.

<sup>6</sup> Informacja o wynikach kontroli Komercjalizacja wyników badań naukowych.  
<https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/15/027/>

<sup>7</sup> Informacja o wynikach kontroli Wynagradzanie osób kierujących instytutami naukowymi polskiej akademii nauk w latach 2014–2017.  
<https://www.nik.gov.pl/kontrole/1/17/002/KNO/>

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Gospodarka finansowa Instytutu

Działalność tej jednostki naukowo-badawczej przynosiła straty, nieznajdujące pokrycia nawet w kapitałach własnych. Podstawowym źródłem finansowania działalności były wynajem powierzchni biurowych oraz dotacje budżetowe, stanowiące swoiste „zamówienia państwowe” na realizację zadań merytorycznych. W stosunku do przychodów z tych źródeł wpływy ze zleceń rynkowych stanowiły niewiele znaczącą pozycję. Łączne wpływy z działalności badawczej i naukowej Instytutu, po uwzględnieniu dotacji, nie przekroczyły w 2017 r. połowy łącznej sumy przychodów. Instytut odnotowywał ujemne wyniki finansowe i miał ograniczoną płynność finansową, a mimo to zwiększane było zatrudnienie i poziom płac. Były dyrektor Instytutu w sposób całkowicie nieprzejrzysty podjął jednoosobowo, bez udokumentowanej analizy i oceny, decyzję o zawarciu z jednym z dłużników Instytutu ugody mediacyjnej, na podstawie której Instytut wycofał dwa pozwy o zapłatę łącznie kwoty 463 tys. zł, wraz z odsetkami, oraz zrzekł się wszelkich roszczeń objętych tymi pozwami w zamian za zobowiązanie pozwanego do zapłaty na rzecz Instytutu w ratach kwoty 100 tys. zł oraz zrzeczenie się roszczeń wzajemnych. W przebiegu gospodarki finansowej dopuszczono ponadto do naruszeń ustawy o rachunkowości i ustawy kominowej.

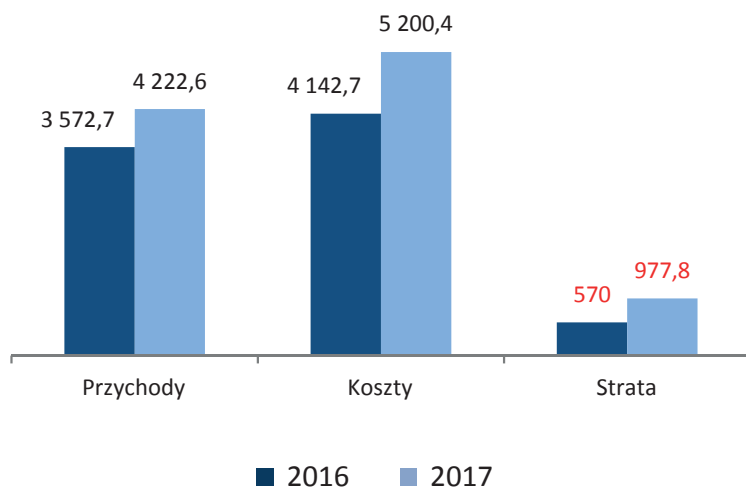
#### 5.1.1. Ogólna sytuacja finansowa Instytutu i jej skutki

Już w 2016 r. sytuacja finansowa Instytutu była zła, natomiast w 2017 r. uległa dalszemu pogorszeniu.

Zła sytuacja finansowa Instytutu

Wykres nr 1

Przychody, koszty i wynik finansowy w latach 2016–2017 (tys. zł)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych Instytutu.

Funkcjonowanie Instytutu, zarówno w 2016 r., jak i w 2017 r. faktycznie uzależnione było od dotacji budżetowej. W 2016 r. przychody ze sprzedaży, powiększone o pozostałe przychody operacyjne (wynajem podmiotom trzecim powierzchni biurowej w budynku Instytutu) oraz przychody finansowe, wyniosły łącznie 3572,7 tys. zł i były niższe od łącznych kosztów (4142,7 tys. zł), co wygenerowało stratę w wysokości 570,0 tys. zł. W 2017 r. łączne koszty (5200,4 tys. zł) przewyższyły sumę przychodów (4222,6 tys. zł), powodując stratę w wysokości 977,8 tys. zł. W 2016 r. strata pokryta została z funduszy własnych, w wyniku czego ich łączna

Niskie przychody z działalności merytorycznej

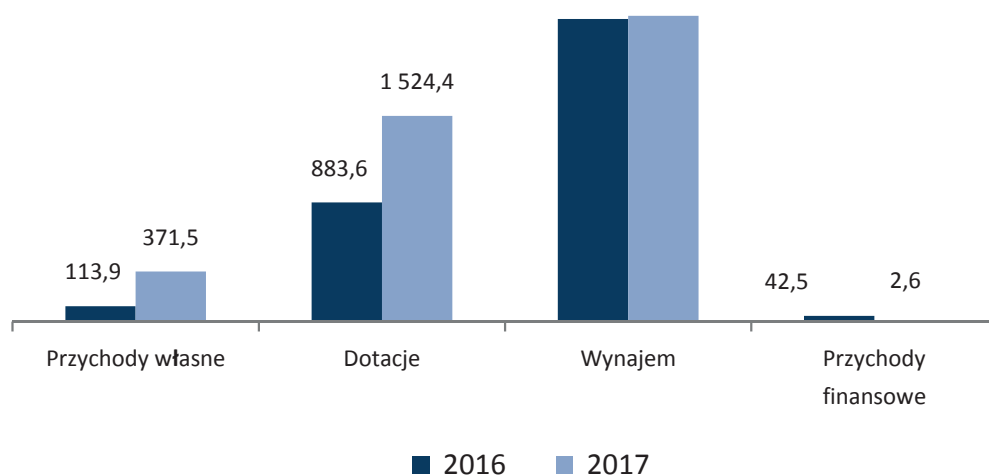
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

suma zmalała z 1245,8 tys. zł do 675,8 tys. zł. W 2017 r. kapitały własne Instytutu nie wystarczyły już na pokrycie straty, a ich wartość ujemna osiągnęła poziom 509,6 tys. zł.

Istotna dla scharakteryzowania gospodarki finansowej Instytutu jest zwłaszcza struktura jego przychodów. Najwyższą kwotowo pozycją nie były wpływy z pracy merytorycznej (naukowo-badawczej), lecz z wynajmu powierzchni biurowych.

Wykres nr 2

Przychody Instytutu w latach 2016–2017 (tys. zł)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych Instytutu.

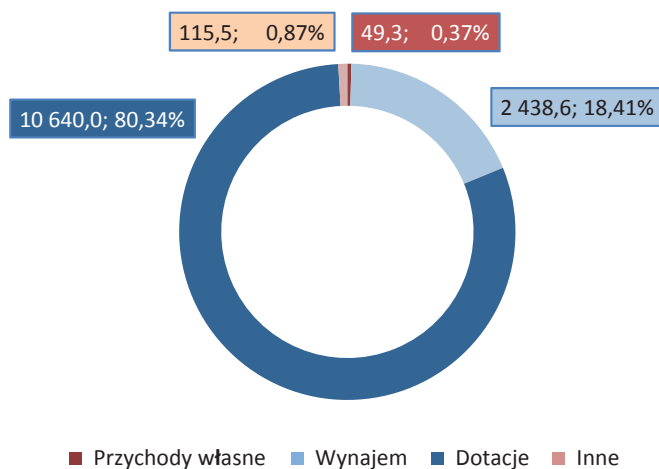
Wpływy z wynajmu w 2016 r. (2243,7 tys. zł) stanowiły 62,8% łącznych przychodów, a w 2017 r. (2266,1 tys. zł) 53,7%. Dla porównania przychody z własnej działalności merytorycznej (prac naukowo-badawczych) w 2016 r. wyniosły 113,9 tys. zł (3,2% łącznych przychodów), a w 2017 r. (371,5 tys. zł) – 8,8%. Po uwzględnieniu kwot dotacji (celowych, na działalność statutową oraz grantów) przychody z działalności merytorycznej Instytutu wyniosły w 2016 r. – 997,5 tys. zł (27,9% łącznych przychodów), a w 2017 r. – 1 895,9 tys. zł (44,9%).

Osiągnięcie w 2017 r. przychodów z działalności własnej (rynkowej) istotnie wyższych niż w roku 2016 (371,5 tys. zł wobec 113,9 tys. zł), pomimo iż znacznie, bo ponad czterokrotnie przekraczających kwotę planowaną (82,3 tys. zł), nie miało charakteru trwałego. Na 2018 r. zaplanowano uzyskanie z tego tytułu tylko 49,3 tys. zł (w I półroczu 2018 r. wykonane niemal w całości – 47,0 tys. zł). Założona w planie finansowym Instytutu na 2018 r. struktura przychodów wskazuje jednoznacznie, że zasadniczym źródłem finansowania jego działalności miały być dotacje statutowa i celowe w wysokości 10 640,0 tys. zł (80,3% całości planowanych przychodów), a źródłem uzupełniającym – przychody z najmu pomieszczeń i sali konferencyjnej, w wysokości 2 438,6 tys. zł (18,4%).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Schemat nr 2

Planowane przychody Instytutu w 2018 r. i ich struktura (tys. zł)

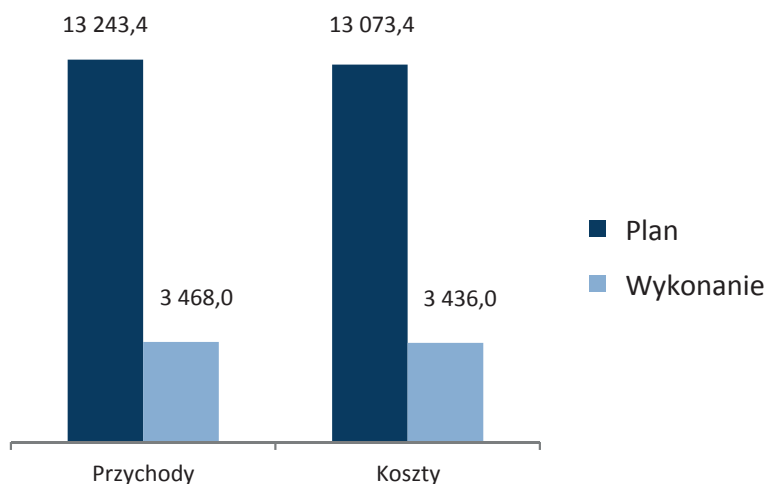


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych Instytutu.

Zgodnie z Planem finansowym Instytutu na rok 2018 suma przychodów miała wynieść 13 243,4 tys. zł, zaś przewidywane koszty 13 073,4 tys. zł. Do dnia 30 czerwca przychody wyniosły 3468 tys. zł, a koszty 3436 tys. zł. Kwoty te, generalnie zbilansowane, stanowiły odpowiednio 26,2% oraz 26,3% planu. Wynikało to z faktu, iż intensyfikacja prac nad zasadniczymi zadaniami merytorycznymi rozpoczęła się w kwietniu 2018 r., po otrzymaniu dotacji celowej.

Wykres nr 3

Wykonanie przychodów i kosztów Instytutu w I półroczu 2018 r. (tys. zł)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych Instytutu.

NIK zwraca uwagę, że aktywa Instytutu w coraz większym stopniu finansowane były kapitałem obcym, głównie zobowiązaniami, w tym przede wszystkim krótkoterminowymi, co z było zjawiskiem niekorzystnym. W bilansie Instytutu za 2017 r. wykazano, że zobowiązania i rezerwy na zobowiązania na dzień 31 grudnia 2016 r. wyniosły 608,8 tys. zł, a na dzień 31 grudnia 2017 r. już 1181,1 tys. zł. O ile zobowiązania krótkoterminowe na koniec 2016 r. (241,4 tys. zł) stanowiły 39,6% łącznej kwoty

zobowiązań wraz z rezerwami, to na koniec 2017 r. (775,8 tys. zł) już 65,7%. W związku z powyższym pogorszył się wskaźnik płynności finansowej, określający zdolność Instytutu do regulowania zobowiązań krótkoterminowych środkami obrotowymi. Na koniec 2016 r. wyniósł on 4,14 (pełna płynność finansowa), a na dzień 31 grudnia 2017 r. – 0,49 czyli faktyczny brak płynności, a tym samym zdolności do pełnego regulowania bieżących zobowiązań.

### Utrata płynności finansowej

Jednym z najemców pomieszczeń Instytutu było Biuro Rzecznika Finansowego. Na prośbę dyrektora Instytutu, czynsz za miesiące wrzesień-grudzień 2017 r. Biuro opłaciło z wyprzedzeniem. Także w 2018 r. dyrektor Instytutu skierował do Rzecznika Finansowego pisemne prośby o wcześniejszą wpłatę czynszu (za marzec oraz za październik, listopad i grudzień). Prośby te motywowane były koniecznością zagwarantowania środków na uregulowanie bieżących zobowiązań finansowych Instytutu wobec osób trzecich. Wcześniejsza wpłata dokonana została za marzec oraz za październik 2018 r. Rzecznik Finansowy, ze względu na utworzenie PIE w miejsce IBRKiK, odmówił natomiast wcześniejszego opłacenia czynszu za listopad i grudzień 2018 r.

Opłatę za wieczyste użytkowanie gruntu, na którym posadowiona jest siedziba Instytutu za rok 2017 Instytut uiszczył dopiero w dniu 16 stycznia 2018 r., zamiast do 31 marca 2017 r. Koszt wyniósł 90,0 tys. zł, w tym należność główna 88,5 tys. zł oraz odsetki ustawowe 1,5 tys. zł. W 2018 r. opłata ustalona została na 87,4 tys. zł. W dniu 21 marca 2018 r. Instytut zwrócił się do Zarządu Mienia Skarbu Państwa m.st. Warszawy z wnioskiem o ustalenie innego terminu zapłaty, na co nie uzyskał zgody i został wezwany uregulowania zobowiązania do dnia 31 marca 2018 r. Pomimo odmowy, w dniu 9 kwietnia 2018 r., Instytut ponownie zwrócił się o wydłużenie terminu spłaty – do dnia 30 września 2018 r. Ponowna prośba Instytutu została rozpatrzona pozytywnie. W dniu 25 kwietnia 2018 r. Instytut zapłacił część zobowiązania w wysokości 10,0 tys. zł (w tym 400 zł odsetek), a pozostałą część (83,6 tys. zł, w tym 2,9 tys. zł odsetek) w dniu 28 września 2018 r.

W sprawozdaniu finansowym za rok 2017 (bilans) Instytut wykazał nieuregulowane zobowiązanie wobec ZUS w wysokości 195,2 tys. zł. Kwota ta stanowiła sumę nieopłaconych składek ZUS w IV kwartale 2017 r., pomniejszoną o istniejącą na kontach ZUS nadpłatę. Ostatecznie zaległe zobowiązania wobec ZUS zostały uregulowane w kwietniu 2018 roku. W okresie od dnia 1 lipca 2017 r. do dnia 1 marca 2018 r. Instytut zapłacił ZUS łącznie 9,3 tys. zł odsetek z tytułu nieterminowego przekazywania składek.

### 5.1.2. Należności i ich windykacja

Według stanu na dzień 1 stycznia 2017 r. łączne należności Instytutu wyniosły 70,6 tys. zł, w tym zaległości 19,3 tys. zł. Do dnia 31 grudnia 2017 r. kwoty te uległy zwiększeniu, odpowiednio do 200,7 tys. zł oraz do 25,4 tys. zł. W dniu 30 czerwca 2018 r. należności wyniosły 52,9 tys. zł, a zaległości 45,1 tys. zł.

Według stanu na dzień 1 stycznia 2017 r. w ewidencji księgowej ujęte były niespłacone należności od czterech najemców powierzchni biurowych, w łącznej wysokości 10,3 tys. zł. Najwyższa zaległość wynosiła 4,0 tys. zł, a najniższa 1,2 tys. zł. Wobec zalegających firm podjęte zostały stosowne działania windykacyjne.

W dniu 12 marca 2018 r. IBRKiK podpisał ugodę z firmą Biuro Obsługi Podmiotów Gospodarczych SANATOR, na mocy której Instytut wycofał dwa pozwy o zapłatę łącznie kwoty 463 tys. zł, wraz z odsetkami, oraz zrzekł się wszelkich roszczeń w stosunku do tej firmy w zamian za zobowiązanie do zapłaty na rzecz Instytutu w ratach kwoty 100 tys. zł oraz zrzeczenie się roszczeń wzajemnych. Kwota ta stanowiła sporną należność Instytutu z tytułu niezgodnego z umową korzystania przez tego najemcę z powierzchni magazynowej Instytutu oraz z tytułu szkód wyrządzonych w mieniu Instytutu. Historia sporu przedstawia się następująco.

- W dniu 14 listopada 1997 r. Instytut, jako ówczesny właściciel budynku magazynowego z częścią biurową przy ul. Spokojnej 13a w Warszawie, podpisał z firmą SANATOR umowę najmu tej nieruchomości na 10 lat, poczynsz od dnia 1 grudnia 1997 r. W dniu 29 czerwca 2006 r. wszedł w życie aneks, na mocy którego okres najmu nieruchomości został wydłużony do dnia 31 listopada 2010 r.
- W dniu 28 listopada 2007 r., w związku z zaległościami w opłacaniu czynszu, Instytut wystosował do firmy SANATOR wezwanie do zapłaty na kwotę 73,7 tys. zł. Wezwanie nie odniosło skutku.
- W dniu 28 maja 2008 r. Instytut wypowiedział firmie SANATOR umowę najmu ze skutkiem na dzień 16 czerwca 2008 r., wzywając najemcę do spłaty zadłużenia wyliczonego na 123,1 tys. zł. Magazyn nie został jednak zwolniony we wskazanym terminie. Nastąpiło to dopiero w dniu 12 czerwca 2012 r. Nieruchomość była w znacznym stopniu zaniedbana (zagrzybienie ścian, zniszczone elementy wyposażenia toalet, powybijane szyby w oknach, zniszczona instalacja wodno-kanalizacyjna).

Uwzględniając powyższe okoliczności (nieterminowy zwrot uszkodzonej nieruchomości) IBRKiK w maju i czerwcu 2013 r. wystąpił przeciwko firmie SANATOR z dwoma pozwami o zapłatę.

- Kwoty 401,8 tys. zł (należność główna), wynikającej z nadwyżki czynszu najmu otrzymywanego przez firmę SANATOR od podnajemców nad czynszem płaconym na rzecz Instytutu w okresie bezumownego korzystania z przedmiotowej nieruchomości, tj. od dnia 17 czerwca 2008 r. do dnia 12 czerwca 2012 r.
- Kwoty 61,2 tys. zł, stanowiącej oszacowaną wartość likwidacji zniszczeń w budynku magazynu, odnotowanych w dniu zwrotu nieruchomości wynajmującemu.

Pierwszy pozew uzasadniony był tym, że firma SANATOR w okresie bezumownego korzystania z nieruchomości udostępniała pomieszczenia magazynowe przy ul. Spokojnej 13a podnajemcom, ustalając im stawkę czynszu w wysokości 22 zł/m<sup>2</sup>, podczas gdy w rozliczeniach z Instytutem obowiązywała stawka 10 zł/m<sup>2</sup>. Drugi pozew był konsekwencją wydanej na wniosek Instytutu opinii biegłego w sprawie stanu technicznego nieruchomości w dniu jej zwrotu. Biegły potwierdził zniszczenia i oszacował koszt remontów na 61,2 tys. zł netto.

Postępowania sądowe w powyższych sprawach trwały do 2018 r. i ostatecznie zostały zakończone podpisaniem ugody mediacyjnej w dniu 12 marca 2018 r. Zgodnie z ugodą Instytut odstąpił od dochodzenia należności wyini-

kających z nadwyżki czynszu pobieranego przez firmę SANATOR od podnajemców, nad czynszem przekazywanym do Instytutu oraz zrezygnował z dochodzenia należności z tytułu zniszczeń. Łączna kwota tych należności wraz z odsetkami oszacowana została przez Instytut na 754,4 tys. zł. Firma SANATOR zobowiązała się do wpłacenia Instytutowi 100 tys. zł w 25 miesięcznych ratach. Wpłaty te do czasu zakończenia kontroli NIK były dokonywane.

- Firma SANATOR w toku prac nad ugodą przekazała Instytutowi oświadczenie podmiotu trzeciego, tj. firmy Archiwista sp. z o.o. (dalej również ARC), która zgodziła się na zaliczenie wcześniejszych, wniesionych przez siebie wpłat do Instytutu na poczet objętego pozwanymi zadłużenia firmy SANATOR i jednocześnie zrzekła się wszelkich roszczeń wobec Instytutu. Historia tych wpłat sięga lat 2008–2009. Na podstawie porozumień zawartych ówczynie pomiędzy firmą SANATOR, a jej kontrahentem, czyli spółką ARC, podmiot ten miał spłacić zadłużenie firmy SANATOR wobec Instytutu. Firma SANATOR mogła je traktować jako wpłaty własne na rzecz Instytutu. Realizując porozumienia spółka ARC dokonała czterech wpłat w łącznej kwocie 243,0 tys. zł.

Decyzję w sprawie podpisania ugody i jej warunków podjął jednoosobowo dyrektor Instytutu, który ocenił, iż postępowanie sądowe będzie się przeciągało i polegałoby na wzajemnym powoływaniu biegłych w celu udowodnienia roszczeń. Pozwy, zdaniem dyrektora, dotyczyły spraw, które ciężko byłoby udowodnić w sądzie, a żądane kwoty zawyżone i niemożliwe do odzyskania w postępowaniu sądowym. Zdaniem dyrektora właściciel firmy SANATOR nie posiadał żadnego majątku, zatem w przypadku wygranej, zasądzona kwota i tak byłaby trudna do odzyskania.

W ocenie NIK, działania dyrektora w tym zakresie były nierzetelne.

- W związku z mediacją nie sporządzono żadnych opinii wewnętrznych, np. działu księgowego ani opinii zewnętrznych. Decyzja nie była konsultowana z organem sprawującym nadzór nad Instytutem.
- W Instytucie nie było żadnych dokumentów potwierdzających tezę dyrektora Instytutu o złym stanie majątkowym właściciela firmy SANATOR. W przeszłości firma ta, lub podmioty trzecie działające w jej imieniu, spłacały należności Instytutu, co – zdaniem NIK – stanowiło argument przemawiający za niepodejmowaniem decyzji o ugodzie.
- Dyrektor prowadził rozmowy dotyczące ugody wyłącznie z pełnomocnikiem Instytutu. Argumenty pełnomocnika nie zawsze były jednak uwzględniane. Np. w kwestii przewidywanej przez dyrektora Instytutu przewlekłości postępowania sądowego, pełnomocnik, w lutym 2018 r., informował o zmianie sędziego i przewidywaniu, że proces może zakończyć się już w marcu 2018 r.
- Szczegółowe warunki ugody negocjowane były bezpośrednio pomiędzy właścicielem firmy SANATOR, a dyrektorem Instytutu. Rola pełnomocnika Instytutu, przynajmniej w końcowym etapie, sprowadzona została do sporządzenia pisemnego projektu ugody w porozumieniu z pełnomocnikiem drugiej strony. W e-mailu z dnia 6 marca 2018 r. pełnomocnik przesłał do Instytutu propozycję tekstu ugody z prośbą



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

o sprawdzenie czy *projekt odpowiada intencjom Instytutu i jest zgodny z bezpośrednimi ustaleniami* pomiędzy dyrektorem a właścicielem firmy SANATOR. W tym samym e-mailu pełnomocnik ostrzegł Instytut o konsekwencjach podpisania ugody, np. o tym, że jeżeli zostanie ona podpisana, to będzie skuteczna nawet w przypadku, gdy właściciel firmy SANATOR „nie zapłaci ani złotówki ze 100 tys. zł”. Pełnomocnik zastrzegł też, że zakres jego zlecenia obejmuje dostosowanie projektu ugody do ustaleń stron na spotkaniu mediacyjnym, nie obejmuje natomiast kwestii prawnych związanych z warunkami biznesowymi ugody ustalonymi bezpośrednio przez strony (dyrektora i właściciela firmy), w tym dopuszczalności i przesłanek zwolnienia (firmy SANATOR – *przyp. NIK*) ze znacznej kwoty długu wobec Instytutu.

Należności Instytutu od firmy SANATOR nie zostały ujęte w księgach rachunkowych Instytutu na kontach służących ewidencji należności spornych lub w ewidencji pozabilansowej. Nie dokonano w związku z tym odpisów aktualizacyjnych, stosowanych w przypadku niskiego prawdopodobieństwa wyegzekwowania spornej kwoty. Kwot tych nie wykazano w informacji dodatkowej stanowiącej, zgodnie z ustawą o rachunkowości, element sprawozdania finansowego Instytutu (bilansu) za 2017 r. O kwotach tych nie było też mowy w ani w sprawozdaniu biegłego rewidenta badającego ten bilans ani sprawozdaniach finansowych przedkładanych ministrowi nadzorującemu Instytut.

Ugoda mediacyjna zawarta została w dniu 12 marca 2018 r., lecz należność Instytutu z niej wynikająca wprowadzono do ksiąg rachunkowych dopiero w wyniku kontroli NIK, w dniu 22 września 2018 r. Dyrektor Instytutu nie potrafił wskazać przyczyn takiego stanu rzeczy. W kontekście tych ustaleń, NIK wskazuje na nierzetelność zapisu na str. 6 *Informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego za 2017 r.*, w którym ówczesna główna księgowia Instytutu i dyrektor Instytutu stwierdzili, że (...) *należności sporne, wątpliwe lub przeterminowane powyżej 180 dni obejmuje się odpisami aktualizującymi ich wartość i zalicza je odpowiednio do pozostałych kosztów operacyjnych lub finansowych*. Zasada ta nie miała jednak zastosowania do należności spornych Instytutu od firmy SANATOR.

W okresie objętym kontrolą w Instytucie obowiązywała *Polityka rachunkowości IBRKK* wprowadzona w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. Dokument ten był częściowo zdezaktualizowany. Na stronach 5–8 zawierał wykaz ksiąg pomocniczych (kont analitycznych) przeznaczonych do ewidencjonowania operacji gospodarczych związanych ze środkami trwałymi, którymi Instytut już faktycznie nie dysponował (np. konto 010-1 *Budynek Spokojna ST-139/1*, 012-1 *Polonez 471/6*, 012-2 *Opel Astra ST-7141-7*). Według stanu na dzień 26 września 2018 r. Instytut nie posiadał samochodów osobowych, a nieruchomości przy ul. Spokojnej została sprzedana przez Instytut w październiku 2013 r.

Dyrektor Instytutu twierdził, że planowano nowelizację polityki rachunkowości po przyznaniu dotacji celowej na 2018 r. Zmiany miały dotyczyć nie tylko aktualizacji planu kont, ale także stworzenia nowych kont, ułatwiających analitykę niezbędną do rozliczenia dotacji celowej. Przygoto-

Nieaktualna  
Polityka  
rachunkowości

wana została autorska aplikacja informatyczna, agregująca dane finansowe z zadań i poszczególnych tematów. Prace te zostały jednak przerwane w wyniku przejścia pracowników działu księgowości na długotrwałe zwolnienie lekarskie.

Według dyrektora zdołano jedynie dostosować plan kont do wymogów wynikających z umowy dotacji. Jednakże w ewidencji księgowej środki pochodzące z dotacji celowych otrzymanych w 2017 r. i 2018 r. ewidencjonowane były na koncie analitycznym 502-11 (z rozszerzeniem), które nie było ujęte w *Polityce rachunkowości IBRKK*. Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*<sup>8</sup>, ustalanie w formie pisemnej i aktualizowanie polityki rachunkowości należy do obowiązków kierownika jednostki.

### 5.1.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

W dniu 1 stycznia 2017 r. roku w Instytucie na podstawie umowy o pracę zatrudnionych było 51 pracowników. W ciągu 2017 r. zatrudnienie zwiększyło się o cztery osoby do 55 osób. Znaczący wzrost zatrudnienia nastąpił w pierwszej połowie 2018 r. W dniu 30 czerwca 2018 r. w Instytucie pracowało 67 osób.

W 2016 koszty wynagrodzeń wynikające ze stosunku pracy wyniosły 2532,7 tys. zł, w 2017 r. – 2751,2 tys. zł (wzrost o 8,6%), a w pierwszej połowie 2018 r. – 1844,0 tys. zł (67% kosztów wynagrodzeń w 2017 r).

Przeciętne wynagrodzenie brutto pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w pierwszej połowie 2017 r. wyniosło 4,6 tys. zł, a na koniec grudnia 5,3 tys. zł (wzrost o 15,2%). Do końca I połowy 2018 r. przeciętne wynagrodzenie wzrosło o dalsze 3,7% (do 5,5 tys. zł).

Według dyrektora Instytutu wzrost wynagrodzeń w stosunku do 2016 r. wynikał ze zmiany roli, jaką IBRKiK miał docelowo pełnić w strukturze państwa, a także z postawionych przed nim zadań. W 2017 r. Instytut, w porozumieniu z jednostką nadzorującą, rozpoczął i zakończył proces przekształcania w państwowy instytut badawczy, podejmując się nowych zadań. Rok ten traktowany był przez władze Instytutu, jako rok inwestycyjny głównie w budowę potencjału badawczego.

Nieadekwatny  
wzrost zatrudnienia  
i wynagrodzeń w stosunku  
do sytuacji finansowej

NIK nie kwestionuje uprawnień zarządczych dyrektora Instytutu do ustalania poziomu i struktury wynagrodzeń. Instytut badawczy nie jest jednostką sektora finansów publicznych, nie jest więc poddany reżimowi kształtowania wynagrodzeń wynikającemu z postanowień ustawy budżetowej. Niemniej koszty Instytutu, w tym koszty wynagrodzeń, w zasadniczej części finansowane były ze środków publicznych (dotacje), a nie z przychodów pochodzących ze sprzedaży intelektualnego dorobku pracowników naukowych. W ocenie NIK, wzrost zatrudnienia i wynagrodzeń w 2017 r. i 2018 r. był nieadekwatny do sytuacji finansowej Instytutu (ujemny wynik finansowy i ujemne kapitały własne) oraz do możliwości pozyskiwania środków innych niż dotacje budżetowe. Nie było więc to działanie oparte na racjo-

<sup>8</sup> Dz. U z 2018 r. poz. 395, ze zm.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nalnych przesłankach ekonomicznych. Nie było też inwestycją w komercyjny potencjał Instytutu, lecz „kredytowaną” jego rozbudową, realizowaną w oczekiwaniu na przyszłe, stabilne źródło finansowania w postaci ustawowo zagwarantowanej dotacji podmiotowej (zgodnie z założeniami ustawy o PIE).

W okresie objętym kontrolą wynagrodzenia miesięczne brutto dyrektora Instytutu i jego zastępców nie przekroczyły maksymalnej kwoty, o której mowa w ustawie kominowej. Osobom tym nie zostały wypłacone żadne świadczenie dodatkowe, nagrody roczne ani odprawy.

Wynagrodzenie głównego księgowego ustalał dyrektor Instytutu. Nie przekroczyło ono maksymalnej kwoty, o której mowa w ustawie kominowej. Oprócz wynagrodzenia zasadniczego, w okresie objętym kontrolą, głównemu księgowemu wypłacone zostało jednak wynagrodzenie dodatkowe:

- w grudniu 2017 r., w kwocie brutto 600 zł za podjęcie dodatkowych prac związanych z realizacją jednej z umów zawartych przez Instytut;
- w kwietniu 2018 r. w kwocie brutto 2600 zł w związku z dodatkowym zadaniem dotyczącym przygotowania struktury podziału wydatkowania środków z dotacji celowej.

Wynagrodzenia te nie mieściły się w katalogu świadczeń dodatkowych wskazanych w art. 11 ust. 1 ustawy kominowej oraz w § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie *szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi oraz trybu ich przyznawania*<sup>9</sup>.

Zgodnie z *Regulaminem wynagradzania pracowników Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur* pracownikom na stanowiskach kierowników komórek organizacyjnych Instytutu przysługiwał dodatek funkcyjny, którego wysokość uzależniona była od liczebności kierowanego zespołu ludzi, zakresu i złożoności problematyki, stopnia odpowiedzialności i wpływu na wyniki działalności Instytutu.

- W okresie objętym kontrolą dodatek funkcyjny otrzymywali m.in: kierownik działu IT, w którym oprócz kierownika nie był zatrudniony żaden pracownik oraz zastępczyni głównej księgowej, której dodatek został przyznany, pomimo że nie pełniła funkcji kierownika działu i nie kierowała pracą podległych pracowników. Kierownik działu IT, zatrudniony od 1 lutego 2018 r., otrzymał od 1 marca 2018 r. dodatek funkcyjny w wysokości 700 zł miesięcznie, natomiast zastępczyni głównej księgowej 500 zł miesięcznie od 1 listopada 2017 r.

W odniesieniu do zastępczyni głównej księgowej Instytutu, przyznanie i wypłata dodatku funkcyjnego stanowiło naruszenie postanowień *Regulaminu*, gdyż nie była ona kierownikiem komórki organizacyjnej.

W odniesieniu do kierownika działu IT, decyzja o przyznaniu dodatku była wprawdzie formalnie zgodna z *Regulaminem wynagradzania*, ale jednocześnie niecelowa i nierzetelna. Niecelowa, gdyż dodatek funkcyjny powinien

Nieprzestrzeganie  
ustawy kominowej

Nieuzasadnione  
przyznawanie dodatków  
funkcyjnych

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 14, poz. 139, ze zm.

być związany pełnieniem funkcji kierowniczych, a funkcja taka nierozdzielnie związana jest zarządzaniem zespołem ludzkim. Nie można mówić o zarządzaniu zespołem, gdy jest się kierownikiem jednoosobowego działu i nie wykonuje funkcji organizacyjnych ani władczych wobec żadnego pracownika. Nierzetelność decyzji, w ocenie NIK, polega na zatrudnieniu pracownika, o którym mowa, na stanowisku kierownika działu, który do czasu zakończenia kontroli w październiku 2018 r. faktycznie nie został utworzony (nie funkcjonował jako zespół pracowników). Zdaniem NIK możliwe było zatrudnienie tej osoby np. na samodzielny stanowisku pracy ds. IT ze stosownym wynagrodzeniem. Utworzenie działu IT i obsadzenie stanowiska kierownika byłoby natomiast uzasadnione z chwilą zatrudnienia kolejnych pracowników, realizujących zadania z zakresu IT.

### Brak procedur zatrudniania pracowników nienaukowych

W Instytucie nie zostały wprowadzone wewnętrzne regulacje dotyczące sposobu rekrutacji pracowników nienaukowych. Procesy rekrutacyjne miały być prowadzone na podstawie obiektywnych i sprecyzowanych kryteriów obejmujących poziom wykształcenia, doświadczenie zawodowe, znajomość języków obcych oraz inne przypisane do danego stanowiska pracy. W procesie rekrutacji miały być wykorzystywane portale ogłoszeniowe, zasoby ogłoszeń internetowych czy rekomendacje innych pracowników. Proces rekrutacji miał obejmować każdorazowo analizę otrzymanych od kandydatów dokumentów aplikacyjnych oraz przeprowadzenie merytorycznych rozmów kwalifikacyjnych.

Faktyczna rekrutacja, w odniesieniu do co najmniej jednej osoby, przebiegała jednak w sposób odmienny. Dotyczyło to brata żony dyrektora Instytutu. Jego zatrudnienie w Instytucie nie naruszało wprawdzie dyspozycji art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 4 września 2010 r. *o instytutach badawczych*<sup>10</sup>, wzbudza jednak wątpliwości co przejrzystości sposobu rekrutacji. Według dyrektora Instytutu pracownik ten był zatrudniony w Niemczech jako informatyk. Po powrocie do kraju otrzymał od dyrektora Instytutu propozycję dokonania instalacji sprzętu komputerowego w Instytucie. W styczniu 2018 r. została z nim zawarta stosowna umowa cywilnoprawna. Po wykonaniu zlecenia osoba ta otrzymała od dyrektora Instytutu propozycję umowy o pracę, bez uprzedniego wszczęcia oficjalnej procedury rekrutacji zewnętrznej na stanowisko informatyka.

W Instytucie została też zatrudniona, w charakterze pracownika naukowego, kuzynka zastępczyni dyrektora Instytutu. Nastąpiło to w wyniku osobiście prowadzonych przez zastępczynię dyrektora poszukiwań eksperta w obszarze ochrony zdrowia – początkowo na umowę o pracę na okres próbny, a następnie na czas nieokreślony. Osoba ta koordynuje prace zespołu badawczego w zakresie ochrony zdrowia.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 736. Zgodnie z tym przepisem nie może istnieć stosunek bezpośredniej podległości służbowej m.in. pomiędzy osobami pozostającymi ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia

### 5.2. Realizacja wybranych zadań

Wskutek braku należytego przygotowania organizacyjnego i nieskutecznego nadzoru dopuszczono do naruszeń prawa oraz naruszeń postanowień umowy dotacji.

NIK nie dokonywała oceny merytorycznej prac wykonywanych przez Instytut w ramach działalności statutowej oraz w ramach dotacji celowej. Za wiarygodne poświadczenie pełnej realizacji zadań oraz należytego ich poziomu merytorycznego NIK przyjmuje akceptację sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej za 2017 r. przez Ministra Przedsiębiorczości i Technologii, oraz brak negatywnej reakcji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na sprawozdanie z wykorzystania dotacji na wsparcie działalności statutowej (Instytut nie otrzymywał formalnego, pisemnego „skwitowania” tej działalności).

W 2017 r. w ramach działalności statutowej Instytut wydawał trzy czasopisma naukowe:

Prace Instytutu

- Handel Wewnętrzny – dwumiesięcznik o problematyce rynku, marketingu i przedsiębiorstwa.
- Unia Europejska (do 2011 r. znana pod nazwą „Wspólnoty Europejskie”) – dwumiesięcznik dotyczący integracji europejskiej.
- Konsumpcja i Rozwój – kwartalnik o poznawaniu, opisie i analizie przeobrażeń zachodzących w konsumpcji w skali mikro- i makroekonomicznej oraz o wieloaspektowych ekonomicznych i pozaekonomicznych rezultatach tych zmian.

Publikowane były czasopisma o charakterze corocznych raportów Instytutu:

- Koniunktura gospodarcza świata i Polski – raport dotyczący kształtowania się produktu i handlu światowego, a także opisujący ceny na głównych rynkach surowcowych oraz koniunkturę w Polsce.
- Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie – raport dotyczący polityki ekonomicznej i współpracy Polski z zagranicą.
- Gospodarka i handel zagraniczny Polski – raport na temat kształtowania się produktu krajowego brutto, handlu zagranicznego, sfery konsumpcji i usług.
- Handel wewnętrzny w Polsce – wydawnictwo zawierające syntezę oraz aktualne dane o strukturach rynku wewnętrznego, kierunkach dostosowywania do standardów UE itd.

W ramach usług badawczo-rozwojowych zrealizowano pięć tematów o następujących tytułach:

- Działanie funduszy VC w Polsce, Czechach, na Węgrzech i Słowacji (zamawiający Polski Fundusz Rozwoju S.A.).
- Raport strategiczny dotyczący potencjału rynku systemów bezzałogowych w Polsce (zamawiający Polski Fundusz Rozwoju S.A.).
- Analiza branży motoryzacyjnej w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem podmiotów krajowych (zamawiający Agencja Rozwoju Przemysłu SA).
- Wpływy podatkowe z turystyki w Polsce w latach 2014–2016 (zamawiający Ministerstwo Sportu i Turystyki.).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Dotacje otrzymane przez Instytut

- Wykonanie analizy określającej potencjalne kierunki rozwoju bezzałogowych statków powietrznych w Polsce oraz roli, jaką Instytut Lotnictwa powinien spełnić w tym sektorze, w celu optymalnego wsparcia dla SOR (zamawiający Instytut Lotnictwa).

W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2017 r. do dnia 30 czerwca 2018 r. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego przyznał Instytutowi dotacje na utrzymanie potencjału badawczego (podmiotowe) w łącznej kwocie 1106,2 tys. zł, tj. 645,4 tys. zł w 2017 r. oraz 460,8 tys. zł w 2018 r.

Środki te miały być przeznaczone m.in. na dofinansowanie realizacji 18 tematów badawczych oraz na działania niezbędne dla rozwoju kadry naukowej, utrzymanie infrastruktury badawczej, w tym biblioteki i archiwów oraz zakup lub wytworzenie aparatury badawczej.

W powyższym okresie Instytut otrzymał też dwie dotacje celowe w łącznej wysokości 11 053,2 tys. zł, tj.:

- w dniu 27 listopada 2017 r. od Ministra Rozwoju i Finansów w wysokości 808,2 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację zadania polegającego na opracowaniu pięciu tematów:
  - Monitoring przedsiębiorstw usługowych w Polsce.
  - Badanie potencjału eksportowego polskich przedsiębiorstw przemysłowych.
  - Przygotowanie modeli polityk regionalnych.
  - Opracowanie założeń strategii Państwa w części Inwestycje biznesu polonijnego w Polsce.
  - Organizowanie seminariów, sympozjów i konferencji naukowych prezentujących wyniki badań i analiz ekonomicznych wspierających innowacyjność i rozwój gospodarczy;
- w dniu 10 kwietnia 2018 r. od Ministra Przedsiębiorczości i Technologii w kwocie 10 245,0 tys. zł, na realizację – w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. – zadania, składającego się z czterech tematów:
  - Monitorowanie oraz zapobieganie skutkom zjawisk i wydarzeń mogących stwarzać zagrożenie publiczne w sferze makroekonomicznej, w tym monitorowanie wpływu finansów publicznych na rozwój gospodarki.
  - Wsparcie dla polityki państwa w obszarze ucyfrowienia procesu produkcji (Przemysł 4.0) oraz wzrostu kompetencji cyfrowych społeczeństwa.
  - Przygotowanie modeli polityk regionalnych.
  - Organizowanie seminariów, sympozjów i konferencji prezentujących wyniki badań naukowych i analiz ekonomicznych, wspierających innowacyjność i rozwój gospodarczy.

W dniu 20 września 2018 r. Minister PiT wypowiedział Instytutowi umowę o dotację celową z dnia 10 kwietnia 2018 r. ze skutkiem natychmiastowym (na koniec dnia 21 września 2018 r.) Instytut został wezwany do zwrotu niewydatkowanej kwoty dotacji. Wypowiedzenie miało związek z wejściem w życie ustawy o PIE. W dniu 20 września 2018 r. Instytut zawarł z Ministrem PiT *Porozumienie w sprawie rozliczenia umowy o dotację celową*

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

z dnia 10 kwietnia 2018 r. Zgodnie z jego postanowieniami Sprawozdanie merytoryczne oraz Sprawozdanie Finansowe wraz z opinią biegłego rewidenta, miało zostać przedłożone ministrowi do dnia 30 listopada 2018 r.

W 2017 r. dotacja od Ministra NiSW (645,4 tys. zł) wykorzystana została w całości. Prace realizowane i finansowane z tych środków nie miały charakteru utylitarnego, lecz naukowy, służący utrzymaniu potencjału badawczego jednostki. Ich wyniki nie musiały być przekazywane żadnym instytucjom w celu praktycznego zastosowania. Wyniki prac były częściowo publikowane oraz prezentowane podczas konferencji i seminariów organizowanych lub współorganizowanych przez Instytut, a część pracy dotyczącej historii Instytutu, przygotowanej w ramach dotacji statutowej, ma być wykorzystana w przygotowywanej publikacji jubileuszowej. Instytut w 2017 r. zrealizował 18 zadań badawczych i opublikował 77 prac, w tym cztery monografie oraz 73 publikacje w czasopismach naukowych. Decyzję o podjęciu tematów badawczych podjęło kierownictwo Instytutu w roku 2016, na podstawie propozycji płynących z poszczególnych zakładów. Decyzję tę akceptowała Rada Naukowa Instytutu.

Wykorzystanie dotacji od Ministra NiSW w 2017 r.

Łączne koszty związane z tymi zadaniami wyniosły 1940,5 tys. zł, w tym 645,4 tys. zł (tj. 33,3%) sfinansowano z dotacji. W dniu 2 lipca 2018 r. Instytut przekazał Ministrowi NiSW ostateczny raport z wykorzystania środków przyznanych na 2017 r. Instytut nie otrzymał pisemnego zatwierdzenia raportu rocznego ani nie został on zakwestionowany.

Sprawozdanie finansowe Instytutu z wykorzystania środków dotacji celowej w 2017 r. zbadane zostało przez biegłego rewidenta. W raporcie z dnia 29 stycznia 2018 r. rewident wydał pozytywną opinię na temat sprawozdania, zwracając jednak uwagę, że podczas realizacji jednego z tematów przekroczone zostały jednostkowe kalkulowane koszty zakupionego sprzętu komputerowego i oprogramowania. W dniu 31 stycznia 2018 r. Instytut przekazał do MPiT sprawozdanie roczne z wykorzystania dotacji celowej w roku 2017, zawierające sprawozdanie merytoryczne oraz finansowe z realizacji zadania oraz raport biegłego rewidenta. W sprawozdaniu wskazano tytuły pięciu zadań zrealizowanych zgodnie z zawartą umową oraz wydatkowaną kwotą 798,8 tys. zł. Niewykorzystana część dotacji w wysokości 9,5 tys. zł wraz odsetkami (0,2 tys. zł) została zwrócona w dniu 11 stycznia 2018 r.

Wykorzystanie dotacji celowej od Ministra PiT w 2017 r.

Minister PiT w piśmie z dnia 2 marca 2018 r. odmówił zatwierdzenia sprawozdania, uznając dotację za nierozliczoną i żądając przedstawienia dodatkowych wyjaśnień oraz oświadczeń. Minister zażądał m.in. wyjaśnienia kwestii podniesionej przez biegłego rewidenta. W dniu 27 marca 2018 r. Instytut przedłożył korektę sprawozdania wraz z załącznikami. Zostało ono ostatecznie zatwierdzone w dniu 26 kwietnia 2018 r. W uzasadnieniu Minister PiT zakwestionował jednak kwalifikowalność zakupu od Głównego Urzędu Statystycznego baz danych za 25,5 tys. zł z oraz inny wydatek na rzecz GUS (7 tys. zł), z uwagi na powierzenie realizacji prac bez zawarcia umowy. Łącznie, jako wydatki niekwalifikowane, MPiT uznało kwotę 32,5 tys. brutto. W dniu 8 maja 2018 r. Instytut dokonał zwrotu tej kwoty wraz odsetkami w wysokości 806,0 zł

### Wykorzystanie dotacji celowej od Ministra PiT w 2018 r.

Do dnia 30 czerwca 2018 r. wykorzystanie środków z dotacji celowej na rok 2018 r. wyniosło 1429,9 tys. zł, tj. 27,9% z otrzymanej I transzy (5122,5 tys. zł).

### Nieprawidłowości w rozliczaniu dotacji celowej

1. W 2017 r., w ramach realizacji zadań finansowanych dotacją celową, Instytut zawarł m.in. dwie umowy o dzieło na łączną kwotę 15,0 tys. zł. Wykonawca dzieł miał obywatelstwo niemieckie i mieszkał w Berlinie. Od wypłaconego wynagrodzenia Instytut nie odprowadził żadnego podatku, pomimo iż wykonawca nie miał certyfikatu rezydencji podatkowej, o którym mowa w art. 5a pkt 21 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>11</sup>. Zgodnie art. 29 ust. 1 pkt 1 uopdf, brak certyfikatu obligował Instytut do odprowadzenia należnego podatku dochodowego w wysokości 20% wypłaconej wykonawcy kwoty (jego przychodu).
2. Zgodnie z umową o dotację celową na rok 2018 Instytut zobowiązany był do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych w ramach dotacji oraz wydatków związanych z realizacją zadania w sposób umożliwiający ocenę jego wykonania pod względem finansowym. Obowiązek ten nie został spełniony. Prowadzona ewidencja księgowa nie umożliwiała bieżącego monitorowania i weryfikacji poniesionych kosztów. Według przedstawiciela firmy, która od dnia 21 maja 2018 r. prowadziła księgowość Instytutu, nie było możliwe przygotowanie zestawienia dotyczącego wydatków ze środków dotacji z II kwartału 2018 r. bezpośrednio z danych księgowych Instytutu. Sprawozdanie za II kwartał z wykorzystania dotacji celowej przygotowano odejmując kwotę kosztów zadeklarowanych w sprawozdaniu za I kwartał od ogólnej kwoty kosztów poniesionych w ramach danego tematu. Wynagrodzenia w kwotach netto zostały ujęte w sprawozdaniu za I kwartał 2018 r. a kwoty ZUS i podatku dochodowego dopiero w II kwartale 2018 r.

### 5.3. Nadzór ze strony ministra właściwego do spraw gospodarki

Zgodnie z art. 36 ust. 1 o instytutach badawczych Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii przeprowadza kontrolę nadzorowanych instytutów badawczych nie rzadziej niż raz na 3 lata. Biuro Audytu Wewnętrznego, Ewaluacji i Kontroli Ministerstwa Gospodarki w 2015 r. przeprowadziło kontrolę w IBRKiK. Kontrola, zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy obejmowała działalność finansową, organizację i jakość pracy oraz jakość zarządzania Instytutem w 2014 r. Z uwagi na nieformułowanie zaleceń pokontrolnych z ww. kontroli, IBRKiK nie był zobligowany do przedstawiania informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych.

Kolejna kontrola Instytutu miała zostać przeprowadzona w 2018 r. Ujęto ją pierwotnie w Planie kontroli zewnętrznych MPiT na I półrocze 2018 r., a następnie, w drodze korekty Planu, na II półrocze 2018 r. Kontroli jednak nie przeprowadzono ze względu na realizowany proces przekształcenia IBRKiK w PIE.

Zdaniem NIK, w tej konkretnej sytuacji trzyletni odstęp pomiędzy kontrolami gospodarki finansowej okazał się zbyt długi. Minister nadzorujący nie przeprowadził kontroli w trakcie trzyletniej karencji, a tym samym nie spowodował uruchomienia działań sanacyjnych, pomimo iż wiedza o złej sytuacji ekonomicznej Instytutu była dostępna – chociażby w sprawozdaniach finansowych sporządzanych przez IBRKiK.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1509.



## 5. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Dokonanie oceny czy Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur prawidłowo prowadził gospodarkę finansową i realizował zadania finansowane ze środków publicznych

1. Czy prawidłowo realizowane były przychody Instytutu, w tym windykacja należności?
2. Czy prawidłowo (w sposób legalny, celowy i gospodarny) realizowane były wydatki Instytutu i czy były one rzetelnie dokumentowane?
3. Czy w pełni zrealizowano zadania finansowane ze środków publicznych?

Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur (obecnie PIE)

Legalność, celowość, rzetelność i gospodarność

1 stycznia 2017 r. – 30 czerwca 2018 r.

Kontrola *Gospodarka finansowa i realizacja wybranych zadań przez Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur (S/18/002)* podjęta została z inicjatywy własnej NIK. Przeprowadzono ją w okresie od 31 lipca 2018 r. do 13 listopada 2018 r.

Wyniki kontroli przedstawione zostały w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do dyrektora Polskiego Instytutu Ekonomicznego. Instytut ten jest następcą prawnym Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur. W wystąpieniu pokontrolnym sformułowano siedem wniosków dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Do treści tego wystąpienia skutecznie złożone zostały zastrzeżenia (łącznie osiem), z których jedno zostało uwzględnione w całości, a trzy w części.

W wystąpieniu zawartych zostało siedem wniosków pokontrolnych. Z odpowiedzi Instytutu z dnia 13 marca 2019 r. wynika, że dwa spośród nich są w trakcie realizacji, natomiast Instytut odmówił realizacji pozostałych, argumentując, iż nie jest następcą prawnym IBRKiK i nie ma możliwości ich realizacji.

Cel główny kontroli

Cele szczegółowe

Zakres podmiotowy

Kryteria kontroli

Okres objęty kontrolą

Pozostałe informacje

Wnioski pokontrolne

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena
1.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur – Państwowy Instytut Badawczy, przekształcony z dniem 22 września 2018 r. w Polski Instytut Ekonomiczny	<b>Piotr Arak</b> dyrektor Polskiego Instytutu Ekonomicznego <b>od dnia 5 października 2018 r.</b> <b>Bogusław Bławat</b> dyrektor Instytutu Badań Rynku Konsumpcji i Koniunktur – Państwowy Instytut Badawczy <b>od dnia 11 września 2016 r. do dnia 21 września 2018 r.</b> dyrektor Polskiego Instytutu Ekonomicznego <b>od dnia 22 września do dnia 4 października 2018 r.</b>	Opisowa

Jednostka kontrolowana

## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych

Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur z siedzibą w Warszawie utworzony został z dniem 1 stycznia 2007 r. na mocy przywołanego już rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie połączenia Instytutu Rynku Wewnętrznego i Konsumpcji oraz Instytutu Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego. Ówczesnie był on zaliczany do jednostek badawczo-rozwojowych. Po utracie mocy obowiązującej ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych<sup>12</sup> w związku z reformą systemu nauki<sup>13</sup>, IBRKiK od dnia 1 października 2010 r. uzyskał status instytutu badawczego.

Zasady działania instytutów badawczych po reformie systemu nauki określają przepisy przywołanej już ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych. W myśl art. 1 ust. 1 tej ustawy instytuty badawcze są państwowymi jednostkami organizacyjnymi wyodrębnionymi pod względem prawnym, organizacyjnym i ekonomiczno-finansowym, które prowadzą badania naukowe i prace rozwojowe ukierunkowane na ich wdrożenie i zastosowanie w praktyce. Do zadań instytutów należy w szczególności (art. 2 ust. 1):

- prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych,
- przystosowanie wyników badań i prac do potrzeb praktyki,
- wdrażanie wyników badań i prac rozwojowych.

Instytuty badawcze mogą prowadzić także inną działalność niż wymieniona w art. 2 ust. 1 ustawy.

Ministrem sprawującym nadzór nad Instytutem jest minister właściwy do spraw gospodarki. W okresie objętym kontrolą był nim początkowo Minister Rozwoju i Finansów, a po zniesieniu tego urzędu z dniem 9 stycznia 2018 r. Minister Przedsiębiorczości i Technologii (do dnia 21 września 2018 r.) Minister nadzorujący instytut powołuje oraz odwołuje dyrektora jak również określa wysokość jego wynagrodzenia (art. 24 ust. 2 i 3 oraz art. 26 ustawy). Minister nadzorujący sprawuje nadzór nad zgodnością działań instytutu z przepisami prawa i statutem; realizacją przez instytut podstawowych zadań instytutu określonych w art. 2 ust. 1 oraz nad prawidłowością wydatkowania środków publicznych (art. 35 ust. 1 ustawy). W ramach nadzoru minister może też dokonywać kontroli Instytutu (art. 35 ust. 2 ustawy).

Na podstawie art. 21 ust. 2 i 4 ustawy o instytutach badawczych Rada Ministrów, na wniosek ministra nadzorującego, po uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw nauki oraz ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, w drodze rozporządzenia, może nadać instytutowi status państwowego instytutu badawczego. Państwowy instytut badawczy w sposób ciągły wykonuje zlecone zadania, szczególnie ważne dla planowania i realizacji polityki państwa. Nadanie statusu państwowego instytutu badawczego musi być poprzedzone spełnieniem wymagań, o których

<sup>12</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 159, poz. 993.

<sup>13</sup> W szczególności chodzi o przepisy ustaw, które weszły w życie 1 października 2010 r., tj. ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki* (Dz. U. Nr 96, poz. 620, ze zm.), ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o instytutach badawczych* (Dz. U. z 2018 r. poz. 736, ze zm.) i ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o zasadach finansowania nauki* (Dz. U. z 2018 r. poz. 87).

mowa w art. 4 ustawy o instytutach badawczych (zapewniona niezbędna kadra o odpowiednich kwalifikacjach oraz aparatura badawcza, laboratoryjna, potencjał informatyczny i inne niezbędne warunki materialno-techniczne). Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, może pozbawić instytut statusu państwowego instytutu badawczego, jeżeli ustały przyczyny uzasadniające nadanie tego statusu albo gdy instytut nie wykonuje zleconych mu zadań, mając na uwadze zapewnienie ciągłości działania instytutu i jego prawidłowej gospodarki.

Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur otrzymał ten status z dniem 31 października 2017 r., na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 października 2017 r. w sprawie nadania Instytutowi statusu państwowego instytutu badawczego.

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o Polskim Instytucie Ekonomicznym, z dniem 22 września 2018 r. Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur – Państwowy Instytut Badawczy został zlikwidowany. W jego miejsce powołano Polski Instytut Ekonomiczny, nadzorowany przez Prezesa Rady Ministrów, w imieniu którego działa Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Zgodnie z art. 18 ust. 7–9 ustawy o instytutach badawczych (brzmienie ustawy obowiązujące do dnia 1 października 2018 r.<sup>14</sup>) Instytut osiągał przychody w związku z prowadzoną działalnością określoną w art. 2, w tym ze sprzedaży:

- wyników badań naukowych i prac rozwojowych;
- patentów, praw ochronnych oraz licencji na stosowanie wynalazków i wzorów użytkowych;
- prac wdrożeniowych, w tym nadzoru autorskiego;
- produkcji urządzeń i aparatury oraz innej produkcji lub usług,

oraz

- z dotacji na podstawie przepisów ustawy o zasadach finansowania nauki i ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>15</sup>.

Podstawą gospodarowania środkami, o których mowa powyżej, jest roczny plan finansowy, który obejmuje:

- przychody własne;
- dotacje z budżetu państwa;
- koszty, w tym:
  - wynagrodzenia i naliczane od nich składki,
  - płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań,
  - koszty majątkowe.

Zgodnie z art. 18 ust. 12 ustawy o instytutach badawczych roczny plan finansowy ustala dyrektor instytutu po zasięgnięciu opinii rady naukowej, natomiast sprawozdanie finansowe instytutu zatwierdza minister nadzorujący instytut (art. 18 ust. 13).

Instytuty badawcze nie są zaliczane do sektora finansów publicznych, tym niemniej posiadają status podmiotu prawa publicznego.

<sup>14</sup> Zmiany do art. 18 ustawy o instytutach badawczych wprowadzone ustawą z dnia 3 lipca 2018 r. *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* (Dz. U. poz. 1669, ze zm.) nie miały znaczenia dla oceny kontrolowanej działalności.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

### 6.3. Wykaz ważniejszych aktów prawnych

1. Ustawa z 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 736, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. z 2018 r. poz. 87).
3. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o Polskim Instytucie Ekonomicznym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1735).
4. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1509).
5. Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1252).
6. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351).
7. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie połączenia Instytutu Rynku Wewnętrznego i Konsumpcji oraz Instytutu Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego (Dz. U. Nr 245, poz. 1787, ze zm.).
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 października 2017 r. w sprawie nadania Instytutowi Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur statusu państwowego instytutu badawczego (Dz.U. poz. 2094).
9. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi oraz trybu ich przyznawania (Dz. U. Nr 14, poz. 139, ze zm.).

#### **6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Przedsiębiorczości i Technologii
8. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
9. Sekretarz Stanu – Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży
12. Sejmowa Komisja Gospodarki i Rozwoju
13. Senacka Komisja Gospodarki Narodowej i Innowacyjności
14. Senacka Komisja Nauki, Edukacji i Sportu