



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT STRATEGII

KST. 411.1.1.2024

Pan
Piotr Nowicki
Dyrektor Instytutu Psychiatrii i Neurologii
ul. Sobieskiego 9
02-957 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/001/KST – Gospodarka finansowa i działalność Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Instytut Psychiatrii i Neurologii ¹ , ul. Sobieskiego 9, 02-957 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Nowicki, Dyrektor Instytutu Psychiatrii i Neurologii od 2 września 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – dr hab. n. med. Anna Mosiołek, Dyrektor od 22 kwietnia 2023 r. do 2 września 2024 r.² – dr n. med. Anna Depukat, Dyrektor od 9 stycznia 2023 r. do 21 kwietnia 2023 r.³ – prof. dr hab. n. med. Halina Sienkiewicz-Jarosz, Dyrektor od 5 lutego 2020 r. do 9 stycznia 2023 r.⁴
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Gospodarka finansowa i zarządzanie majątkiem Instytutu. 2. Działalność podstawowa i pomocnicza Instytutu, w tym zadania finansowane ze środków publicznych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 15 października 2024 r., z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Strategii
Kontrolerzy	1. Grażyna Mazurek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KST/4/2024 z 27 czerwca 2024 r. 2. Danuta Bolikowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KST/5/2024 z 27 czerwca 2024 r. 3. Danuta Ryszkowska-Grabowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KST/6/2024 z 27 czerwca 2024 r. 4. Michał Chrobak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KST/7/2024 z 27 czerwca 2024 r. 5. Michał Hackiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KST/8/2024 z 3 września 2024 r. 6. Justyna Orzeł, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KST/9/2024 z 3 września 2024 r. (akta kontroli str. 1-8, 23)

¹ Dalej: IPiN lub Instytut.

² Dalej: Dyrektor Instytutu, pełniący funkcję w latach 2023-2024.

³ Dalej: Dyrektor Instytutu, pełniący funkcję w I kw. 2023 roku.

⁴ Dalej: Dyrektor Instytutu, pełniący funkcję w latach 2020-2022.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Sytuacja finansowa Instytutu Psychiatrii i Neurologii w latach 2021-2024⁷ była niekorzystna z powodu rosnącego stanu zadłużenia Instytutu oraz nieskutecznego przeprowadzania działań restrukturyzacyjnych. Podejmowane przez kolejnych Dyrektorów Instytutu działania restrukturyzacyjne nie przyniosły zakładanych efektów w postaci dodatniego wyniku finansowego oraz nie powstrzymały procesu dalszego zadłużania się. NIK zwraca uwagę, że poziom zadłużenia i ponoszona corocznie strata finansowa mogą zagrażać kontynuacji działalności Instytutu w dotychczasowej formie.

Plany finansowe Instytutu, które zgodnie z art. 18 ust. 10-12 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o *instytutach badawczych*⁸ powinny być podstawą gospodarowania środkami finansowymi, w latach 2021-2022 nie były ustalane w terminach umożliwiających gospodarkę finansową od 1 stycznia danego roku. Plany finansowe nie były na bieżąco monitorowane, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. Ponadto, pomimo przekroczenia zarówno przychodów, jak i kosztów, plany finansowe nie były aktualizowane.

W okresie objętym kontrolą Instytut każdorocznie ponosił wielomilionową stratę. Za rok 2021 strata netto Instytutu wyniosła 12 650,2 tys. zł, za 2022 rok 24 211,7 tys. zł, za 2023 rok 27 864,9 tys. zł, a za I półrocze 2024 roku 10 960,6 tys. zł. Podejmowane przez byłego Dyrektora działania ukierunkowane na racjonalizowanie kosztów prowadzonej przez Instytut działalności oraz zbilansowania przychodów i kosztów nie przyniosły zakładanych efektów.

W Instytucie opracowywano programy restrukturyzacyjne oraz przeprowadzono audyt na zlecenie Ministra Zdrowia. Pierwszy program restrukturyzacyjny, uwzględniający ustalenia z audytu, po dwóch latach konsultacji z Ministerstwem Zdrowia został zaakceptowany 20 grudnia 2022 r. Program został oparty na założeniach, że Instytut zostanie przekształcony w państwowy instytut badawczy oraz że nastąpi wzrost wyceny za świadczenia, czyli na czynnikach, na które Instytut nie miał wpływu. Dyrektor Instytutu, która opracowała program, nie wdrożyła go w życie, ponieważ trzy tygodnie po zaakceptowaniu programu przez Ministerstwo Zdrowia została przez Ministra Zdrowia odwołana.

Następny program restrukturyzacyjny został opracowany w 2024 roku we współpracy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego⁹. Warunkiem osiągnięcia celów zakładanych w programie było m.in. otrzymanie od BGK długoterminowego kredytu. W czerwcu 2024 roku program został przesłany do Ministra Zdrowia z informacją, że Instytut oczekuje oceny BGK i wytycznych co do terminu złożenia formalnego wniosku o kredyt.

Brak płynności finansowej Instytutu skutkowało zaciąganiem zobowiązań w postaci kredytów i pożyczek zarówno w bankach, jak i instytucjach pozabankowych. Według stanu na 30 czerwca 2024 r. Instytut miał zobowiązania pożyczkowe na kwotę 112 565,3 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą nierzetelnie prowadzono windykację należności. Wezwania do zapłaty były wysyłane z dużym opóźnieniem, a w przypadku części należności nie były wysyłane wcale. Dokumenty z Działu Finansowo-Księgowego były przekazywane do Działu Organizacyjno-Prawnego z dużym opóźnieniem lub, jak w przypadku należności od podmiotów leczniczych, dokumentów tych

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Do 15 października 2024 r.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 534.

⁹ Dalej: BGK.

nie przekazywano. Nierzetelne prowadzenie windykacji należności skutkowało przedawnieniem roszczeń w kwocie 50,4 tys. zł.

W latach 2021-2024 (I półrocze) w Instytucie, pomimo trudnej sytuacji finansowej, prowadzono badania naukowe i prace rozwojowe. Tematyka prowadzonych badań była zgodna z zakresem działania Instytutu, a efekty działalności naukowo-badawczej wykorzystywano w działalności klinicznej i edukacyjnej. Instytut prawidłowo wykorzystywał i rozliczał środki finansowe pozyskane na prowadzenie projektów badawczych, objętych szczegółową kontrolą.

Instytut do 2022 roku posiadał przyznaną w 2017 roku¹⁰ kategorię naukową A. W wyniku ewaluacji jakości działalności naukowej za lata 2017-2021 Minister Edukacji i Nauki przyznał Instytutowi Psychiatrii i Neurologii kategorię naukową B+ w dyscyplinie nauki medyczne¹¹, tj. niższą niż poprzednia.

Pracownicy naukowcy Instytutu aktywnie uczestniczyli w krajowej i międzynarodowej wymianie naukowej, poprzez publikowanie prac naukowych i uczestnictwo w konferencjach krajowych i międzynarodowych. Jednak liczba pracowników naukowych zmniejszyła się w okresie objętym kontrolą o 12,9% ogólnej liczby pracowników naukowych Instytutu.

Instytut nie koncentrował swojej działalności na prowadzeniu badań naukowych i prac rozwojowych. Dominującym obszarem aktywności była działalność medyczna i udzielanie świadczeń zdrowotnych. Organizacja i zakres prowadzonej działalności leczniczej odpowiadały kwalifikacjom zatrudnionego personelu medycznego oraz posiadanej aparatury i sprzętu medycznego.

Pozostałe stwierdzone w trakcie kontroli NIK nieprawidłowości polegały m.in. na:

- niedostosowaniu postanowień Statutu Instytutu do obowiązujących przepisów prawa,
- nieaktualizowaniu wewnętrznych aktów prawnych,
- nierzetelnej weryfikacji umów cywilnoprawnych, pod względem liczby przepracowanych godzin oraz kwoty wypłacanego wynagrodzenia,
- dokonaniu przelewu pieniężnego na kwotę 14,6 tys. zł w imieniu Fundacji Instytutu Psychiatrii i Neurologii za zakup urządzeń do siłowni plenerowej usytuowanej na terenie Instytutu oraz przelewu na kwotę 0,3 tys. zł z tytułu opłaty za wpis stały do wniosku o zmianę wpisu Fundacji w rejestrze,
- nienależnie wypłaconych wynagrodzeniach pracownikom przebywającym na urloпах bezpłatnych,
- nierzetelnie przeprowadzonych konkursach o udzielanie zamówienia na świadczenia zdrowotne,
- niespisaniu z ewidencji księgowej należności przedawnionych,
- nienależytym zabezpieczeniu nieruchomości, na terenie której stwierdzono występowanie bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego,
- niezrealizowaniu wniosków po kontrolach Ministra Zdrowia,
- niezawarciu umów o zakazie konkurencji z pracownikami naukowymi, do zawierania których zobowiązywał art. 47 ust. 5 ustawy o instytutach badawczych,
- nieterminowym zgłaszaniu zmian, w zakresie wykreślenia czterech niefunkcjonujących komórek organizacyjnych, w Rejestrze Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą¹².

¹⁰ Decyzja Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 290/KAT/2017.

¹¹ Decyzja nr 763/302/2022 z 29 lipca 2022 r.

¹² Dalej: RPWDL.

III.Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Gospodarka finansowa i zarządzanie majątkiem Instytutu

1.1. Zagadnienie ogólne

Opis stanu
faktycznego

Instytut Psychiatrii i Neurologii został utworzony rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 marca 1951 r. w sprawie utworzenia Instytutu Psychoneurologicznego¹⁴. Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi funkcjonowanie Instytutu były ustawa o instytutach badawczych oraz ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej¹⁵. Przedmiot i zakres działania Instytutu określał Statut uchwalony przez Radę Naukową 27 stycznia 2022 r. i zatwierdzony przez Ministra Zdrowia 15 lutego 2022 r.¹⁶ Statut Instytutu nie został dostosowany do nowego brzmienia art. 6 ust. 2 oraz art. 30 ust. 1 ustawy o instytutach badawczych w terminie określonym w art. 25 ustawy z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw¹⁷, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Do podstawowej działalności¹⁸ Instytutu należy: prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych w zakresie neurologii, neuropatologii, psychiatrii, psychiatrii dzieci i młodzieży, psychologii, zdrowia publicznego, genetyki, farmakologii, neurochirurgii, rehabilitacji i specjalności pokrewnych; przystosowanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych dla potrzeb praktyki, wdrażanie wyników badań naukowych i prac rozwojowych oraz prowadzenie działalności leczniczej lub profilaktycznej w zakresie zaburzeń zdrowia psychicznego, chorób układu nerwowego, chorób genetycznych, uzależnień behawioralnych i od substancji psychoaktywnych oraz udział w kształtowaniu polityki zdrowotnej państwa.

(akta kontroli str. 215-432)

Funkcjonowanie i organizację Instytutu określały również akty prawa wewnętrznego w formie zarządzeń.

Zarządzeniem nr 34/2022 z dnia 13 czerwca 2022 r. Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie w sprawie zmiany w Regulaminie Organizacyjnym Instytutu Psychiatrii i Neurologii utworzono Dział Organizacyjno-Prawny, którego jednym z zadań było opiniowanie i koordynacja prac związanych z tworzeniem projektów zarządzeń Dyrektora Instytutu, ewidencjonowanie w rejestrze zarządzeń oraz sygnalizowanie potrzeby zaktualizowania zarządzeń. Według stanu na 8 lipca 2024 r. proces aktualizacji i weryfikacji zarządzeń nadal trwał. Aktualność zarządzeń nie była na bieżąco monitorowana, zarządzenia unieważniano bez określenia daty i bez zachowania formy zarządzenia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 964-991, 7115 plik 245)

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁹, ustaliła w formie pisemnej

¹³ Oceny częstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁴ Dz. U. Nr 19, poz. 154. Rozporządzenie uchylone 6 lutego 1952 r. przez art. 83 ustawy z dnia 15 grudnia 1951 r. o szkolnictwie wyższym i o pracownikach nauki (Dz.U. z 1956 r. Nr 45, poz. 205).

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 799.

¹⁶ W okresie objętym kontrolą, obowiązywała też wcześniejsza wersja Statutu, zatwierdzona przez Ministra Zdrowia 21 kwietnia 2011 r.

¹⁷ Dz.U. poz. 1672.

¹⁸ Na podstawie § 3 Statutu Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie.

¹⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez Instytut zasady (politykę) rachunkowości. *Politykę rachunkowości* wprowadzono Zarządzeniem Nr 39/2024 z dnia 25 kwietnia 2024 r.²⁰ W *Polityce* określono m.in. rok obrotowy i wchodzące w jego skład okresy sprawozdawcze, metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, plan kont z komentarzem. Wykaz kont syntetycznych stanowiący załącznik do *Polityki rachunkowości* nie był zgodny z treścią *Polityki*, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 527-578)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Rada Naukowa Instytutu nie podjęła prac nad zmianami w statucie w terminie uwzględniającym wyjaśnienie ewentualnych wątpliwości i zatwierdzenie zmian Statutu przez Minister Zdrowia. Statut powinien być dostosowany w terminie sześciu miesięcy, od dnia wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy – *Karta Nauczyciela oraz niektórych innych ustaw*, tj. do 6 marca 2024 r., do nowego brzmienia art. 6 ust. 2 oraz art. 30 ust. 1 ustawy o *instytutach badawczych*²¹, do czego zobowiązywał art. 25 wymienionej ustawy. Rada Naukowa Instytutu pierwszą wersję zmian w statucie uchwaliła 1 lutego 2024 r. uchwałą nr 349/2024. Minister Zdrowia nie zatwierdził zmian, uznając część z nich za niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa. Uchwała nr 349/2024 została uchylona 11 kwietnia 2024 r. uchwałą nr 378/2024. Kolejną wersję zmian Rada Naukowa uchwaliła 11 kwietnia 2024 r. uchwałą nr 379/2024. Tej wersji Minister Zdrowia również nie zatwierdziła, zgłaszając konieczność usunięcia fragmentu dotyczącego wyszczególnienia zastępców dyrektora oraz poprawienia błędnie wskazanych jednostek organizacyjnych. Uchwałą nr 451/2024 z 3 października 2024 r. Rada Naukowa Instytutu uchyliła uchwałę nr 379/2024. Ostatnia wersja zmian w statucie została uchwalona przez Radę Naukową 3 października 2024 r. uchwałą nr 452/2024. Uchwała została przekazana do Minister Zdrowia 15 października 2024 r.

Były Przewodniczący Rady Naukowej Instytutu wyjaśnił, że Prezydium Rady bardzo wcześnie zauważyło potrzebę dostosowania Statutu do przepisów ustawy, jednak niezbędna była do tego aktywna współpraca Dyrekcji i zapewnienie właściwej obsługi prawnej. W ocenie Przewodniczącego współpraca Rady z Działem Organizacyjno-Prawnym układała się niewłaściwie, a Dyrekcja mimo zagrożenia upływającego terminu, stanęła na stanowisku, że najpierw powinna zostać sformułowana procedura lub procedury określające zasady współpracy Rady z ww. Działem. Jak zaznaczył, Rada przyjmowała Statut relatywnie późno, choć w ustawowym terminie.

NIK wskazuje, że do wprowadzenia zmian w statucie niezbędne jest ich zatwierdzenie przez Ministra Zdrowia. Brak zatwierdzenia przez Ministra Zdrowia projektu Statutu oznaczał, że Instytut na dzień 15 października 2024 r.²² nie miał Statutu dostosowanego do obowiązujących przepisów prawa już od 223 dni.

(akta kontroli str. 356-432, 1185-1186)

²⁰ W okresie objętym kontrolą, do 31 grudnia 2023 r., obowiązywały *Zasady (polityka) rachunkowości* wprowadzona Zarządzeniem nr 11 Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 10 maja 2004 r.

²¹ Zmiana art. 6 ust. 2 polegała na rozszerzeniu zakresu informacji zwartych w statucie o tryb pracy jego organów, zmiana art. 30 ust. 1 polegała na wykreśleniu części ustępu w brzmieniu: *oraz proporcje udziału osób posiadających stopień naukowy doktora oraz stopień naukowy doktora habilitowanego lub tytuł naukowy, wchodzących w skład rady naukowej i będących pracownikami instytutu*.

²² Tj. na dzień zakończenia czynności kontrolnych.

2. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, nie dochowała należytej staranności uchylając zarządzenia nr 14/2021 z dnia 24 marca 2021 r. i 28/2021 z dnia 26 kwietnia 2021 r. wprowadzające zmiany w Regulaminie Organizacyjnym Instytutu. Zarządzenia nie zostały uchylone poprzez wydanie stosownych zarządzeń uchylających, a tylko poprzez adnotację na zarządzeniach o treści: *Stwierdzam nieważność Zarządzenia, nie wywołuje skutków prawnych*, bez wskazania daty zamieszczenia adnotacji.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, nie wyjaśniła kontrolerom NIK, z jaką datą zamieściła powyższe adnotacje ani powodów zastosowania uchylecia zarządzenia w takiej formie.

(akta kontroli str. 1016-1020, 4343-4344)

3. Obowiązujące w Instytucie procedury regulujące sposób obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych i gospodarczych były nieaktualne i niespójne, co NIK ocenia jako działanie nierzetelne. Była Główna Księgowa, odpowiedzialna za przygotowanie propozycji usprawnienia przepływu dokumentów wewnątrz Instytutu, nie opracowała propozycji zmiany *Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych i gospodarczych*²³ wprowadzonej Zarządzeniem nr 22/2001 Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 31 sierpnia 2001 r., mimo że zawierała odniesienia do nieobowiązujących aktów prawnych, nieistniejących już komórek organizacyjnych Instytutu, np. Komórki Rozliczeń z Kasami Chorych oraz regulowała np. rozliczenia kliniczne z nieistniejącymi od wielu lat kasami chorych. Wezwania do zapłaty, w przypadku nieregulowania należności, zgodnie z Instrukcją obiegu dokumentów miały być wysyłane *w przypadku nieuregulowania umową bądź w ciągu 14 dni od daty dostarczenia materiałów, towarów lub wykonania usługi*, natomiast w *Procedurze zarządzania należnościami*²⁴ określono, że *proces windykacji wszczyna się, gdy dłużnik opóźnia się z zapłatą co najmniej 30 dni od daty wymagalności danej wierzytelności*.

Była Główna Księgowa zeznała, że *instrukcja dotycząca obiegu dokumentów była przedmiotem aktualizacji, ale z uwagi na zmieniające się koncepcje dyrektorów ds. ekonomicznych jej ukończenie było niemożliwe*.

(akta kontroli str. 590-605, 4331, 7111 plik 103-108)

4. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, wprowadziła zarządzeniem nr 39/2024 z dnia 25 kwietnia 2024 r. *Politykę rachunkowości*, która została opracowana nierzetelnie. Była Główna Księgowa opracowała *Wykaz kont syntetycznych*, stanowiący załącznik do *Polityki* bez wyszczególnienia kont zespołu 5, mimo że w *Polityce rachunkowości* w pkt 2.6 *Zespół 5 – Koszty według rodzaju działalności i ich rozliczenie* opisano funkcjonowanie kont zespołu 5.

Była Główna Księgowa nie wyjaśniła kontrolerom NIK przyczyn braku wyszczególnienia kont w załączniku do zarządzenia.

(akta kontroli str. 551-578, 4331)

1.2. Plany finansowe i inwestycyjne Instytutu

Opis stanu
faktycznego

Podstawą gospodarowania środkami Instytutu, zgodnie z art. 18 ust. 10-12 ustawy *o instytutach badawczych*, był roczny plan finansowy ustalany przez Dyrektora Instytutu po zasięgnięciu opinii Rady Naukowej.

Plany finansowe Instytutu na rok 2021, 2022 i 2023, ustalone przez Dyrektora

²³ Dalej: Instrukcja obiegu dokumentów.

²⁴ Zarządzenie nr 18/2021 z dnia 12 kwietnia 2021 r. Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie w sprawie wprowadzenia do stosowania Procedury zarządzania należnościami w Instytucie Psychiatrii i Neurologii w Warszawie.

Instytutu, odpowiednio 26 marca 2021 r., 27 stycznia 2022 r. i 8 listopada 2022 r., zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Naukową uchwałami nr 357/2021 z 18 maja 2021 r., nr 51/2022 z 7 kwietnia 2022 r. i nr 196/2022 z 1 grudnia 2022 r. Plany finansowe na rok 2021 i 2022 nie zostały ustalone w terminach umożliwiających ich realizację od początku danego roku, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Rada Naukowa nie wydała opinii o planach finansowych na rok 2021 i 2022 w terminach określonych w art. 29 ust. 6 ustawy o *instytutach badawczych*, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Pierwsze wytyczne do opracowania planów finansowych zostały wprowadzone 31 lipca 2023 r. Szczegółowo określono w nich proces planowania oraz terminy na przesłanie danych do planu na 2024 rok. Zastępca Dyrektora ds. Ekonomicznych, Strategii i Rozwoju²⁵ wyjaśnił, że ze względu na fakt, iż był to pierwszy rok uruchomienia systemowego podejścia do planowania rzeczowo-finansowego nie wszystkie dane udało się w należytej formie i zakresie zgromadzić. Zadanie przygotowania danych do planu realizował zespół pracowników Działu Kontrolingu IPiN. Jednak ze względu na niedostarczenie odpowiednich materiałów²⁶ przez pracowników kontrolingu do tego zobowiązanych, dwie umowy o pracę oraz umowa B2B z jednym usługodawcą zostały rozwiązane.

Plan finansowy na rok 2024, opracowany 3 listopada 2023 r. przez Zastępcę Dyrektora ds. Administracyjno-Technicznych²⁷, zakładający stratę na poziomie 16 106,6 tys. zł, został negatywnie zaopiniowany przez Radę Naukową uchwałą nr 331/2023 z 30 listopada 2023 r. Komisja Ekonomiczno-Budżetowa²⁸ Rady Naukowej, w wydanej opinii zwróciła uwagę, że założenia planu w zakresie przychodów Instytutu były zbyt optymistyczne. Podpisania planu na rok 2024 odmówiła ówczesna Główna Księgowa Instytutu. Zeznała ona, że plan był nierealny, zakładał wzrost przychodów o ponad 40 mln zł, zysk na poziomie 16 mln zł, co przy osiągniętych przychodach i braku gwarancji na zmianę wyceny procedur medycznych było nierealne. Dostałam też drugi plan finansowy, realniejszy, ale również go nie podpisałam.

Realizacja planu finansowego za osiem miesięcy 2024 roku wykazała stratę na poziomie 16 468,7 tys. zł²⁹, co stanowi 102,2% straty zaplanowanej na 2024 rok.

(akta kontroli str. 606-651, 1222-1230, 4326, 7111 plik 133)

Plany finansowe Instytutu na poszczególne lata 2021-2024 zawierały elementy określone w art. 18 ust. 11 ustawy o *instytutach badawczych*. Mimo zmiany sposobu finansowania instytutów badawczych w planach finansowych nadal uwzględniana była dotacja podmiotowa zamiast subwencji, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 606-651)

Plan finansowy, mimo że stanowił podstawę gospodarowania środkami Instytutu, nie był w latach 2021-2023 na bieżąco monitorowany, a okresowy monitoring nie był należycie dokumentowany, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Odpowiedzialność za monitorowanie planu nie

²⁵ Zajmujący stanowisko od 16 lutego 2024 r.

²⁶ Plan finansowy miał być opracowany na podstawie danych przekazanych przez kierowników komórek organizacyjnych m.in. w zakresie planowanego zatrudnienia, potrzeb szkoleniowych, kosztów rodzajowych, substancji leczniczych oraz materiałów medycznych, remontów oddziałów, inwestycji, wyposażenia w sprzęt medyczny, materiałów biurowych.

²⁷ Zajmujący stanowisko w okresie 1 lipca 2023 r. – 15 lutego 2024 r.

²⁸ Załącznik do uchwały nr 331/2023 – Opinia Komisji Ekonomiczno-Budżetowej oraz Inwestycji o rocznym Planie Finansowym Instytutu Psychiatrii i Neurologii na 2024 rok przygotowana dla Rady Naukowej IPiN.

²⁹ Według stanu na 1 października 2024 r.

została w sposób jednoznaczny przypisana kadrze zarządzającej.

W trakcie roku nie dokonywano zmian w planach finansowych, mimo zwiększenia przychodów i kosztów, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1221-1223, 4325, 4338, 4352)

Plany inwestycyjne i remontowe zostały opracowane w Instytucie jedynie na rok 2023.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała, że *Instytut nie miał środków własnych na inwestycje. Wszystkie inwestycje opierały się na wnioskach o środki. Remonty bieżące wykonywaliśmy ad hoc albo na zlecenie Sanepidu, albo gdy np. dach przeciekał. Natomiast nie były to inwestycje planowane, ale wykonywane na potrzeby chwili. Zbieraliśmy informacje o najpilniejszych potrzebach od komórek organizacyjnych i to determinowało nasze działania. Założyliśmy, że musimy naprawić kanalizację. To było około 40 mln. Zastanawialiśmy się, czy oddział psychogeriatry mogliśmy wyremontować własnymi środkami. Uznaliśmy, że będzie nam trudno, bo był to koszt kilku milionów. To samo z salą operacyjną na oddziale neurochirurgii. Były wykonywane drobne prace, ale to nie było coś, co traktowaliśmy jak inwestycje. Niezwykle trudno było zmienić sytuację, w której wszystkie wnioski i potrzeby były składane z dnia na dzień. Próbowalam zmienić ten styl hipermarketu w IPIŃ, ale nie było to łatwe. W pierwszej kolejności skupiliśmy się na składaniu wniosków o dofinansowanie niezbędnych inwestycji. Była pula przewidziana na rzeczy, które nie podlegały wnioskowi o dofinansowanie. W 2023 roku realizowaliśmy wnioski składane wcześniej. Na przełomie 2023 i 2024 roku dostaliśmy dotację na windę na Goplańską.*

Procedura powstawania i realizacji inwestycji w Instytucie Psychiatrii i Neurologii została opracowana 27 sierpnia 2024 r. przez Zastępcę Dyrektora ds. Ekonomicznych, Strategii i Rozwoju³⁰. Określono w niej podstawy do zainicjowania prac planistycznych dla zadań inwestycyjnych (remontowych), obowiązek sporządzenia protokołu i kosztorysu oraz zgłoszenie do systemu IOWISZ³¹ (powyżej 2,0 mln zł) lub na Platformę Obsługi Projektów Inwestycyjnych Ministerstwa Zdrowia (do 2,0 mln zł).

(akta kontroli str. 606-651, 1231-1233, 4352-4353)

Sprawozdania finansowe Instytutu za rok 2021, 2022 i 2023 sporządzono w terminach określonych w art. 52 ustawy o rachunkowości³².

Sprawozdania finansowe za lata 2021-2023 zostały zaopiniowane przez Radę Naukową Instytutu odpowiednio uchwałą nr 92/2022 z 2 czerwca 2022 r., nr 270/2023 z 1 czerwca 2023 r. oraz nr 414/2024 z 13 czerwca 2024 r. Wszystkie sprawozdania zostały zatwierdzone przez Ministra Zdrowia, który zwracał uwagę, że sytuacja finansowa wskazuje na bezwzględną konieczność realizacji przez Dyrektora Instytutu programu restrukturyzacyjnego mającego pozwolić na odzyskanie przez jednostkę rentowności, pokrycie straty z lat ubiegłych, spłatę zobowiązań wymagalnych oraz zmniejszenie zadłużenia.

(akta kontroli str. 652-853)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, nie ustaliła planów

³⁰ Zajmujący stanowisko od 16 lutego 2024 r.

³¹ Instrument Oceny Wniosków Inwestycyjnych w Sektorze Zdrowia.

³² Z uwzględnieniem rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 marca 2022 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz. U. poz. 561).

finansowych Instytutu na 2021 i 2022 rok w terminach umożliwiających ich realizację od 1 stycznia danego roku, mimo że art. 18 ust. 10 i 12 ustawy *o instytutach badawczych* stanowi, że podstawą gospodarowania środkami finansowymi Instytutu jest roczny plan finansowy ustalany przez dyrektora po zasięgnięciu opinii rady naukowej. Plan finansowy na 2021 rok został przesłany do zaopiniowania Radzie Naukowej 26 marca 2021 r., a na 2022 rok 27 stycznia 2022 r.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, odpowiedzialna za gospodarkę finansową zeznała, że *wynikało to ze zmian dotyczących umów z NFZ³³, rozliczeń z poprzedniego roku robionych z dużym opóźnieniem. Ponadto pełne informacje o środkach i kosztach mieliśmy późno. Rada Naukowa, poza tym zbiera się co dwa miesiące, więc też wpływało to na termin prac nad planami. To, że plan nie był zaopiniowany, nie znaczy, że go nie było. (...) Istniało prowizorium i na tej podstawie dokonywaliśmy wydatków.*

NIK nie podziela argumentacji Dyrektora Instytutu, że podstawą gospodarowania środkami Instytutu może być prowizorium planu finansowego ustalone przez Dyrektora. Dopiero plan finansowy ustalony przez Dyrektora po zaopiniowaniu przez Radę Naukową daje prawo do jego realizacji (art. 18 ust. 10 i 12 ustawy *o instytutach badawczych*).

(akta kontroli str. 606-626, 4338)

2. Rada Naukowa nie zaopiniowała planów finansowych Instytutu na rok 2021 i 2022 w terminie określonym w ustawie. Art. 29 ust. 6 ustawy *o instytutach badawczych* stanowi, że Rada Naukowa sporządza opinię o planie finansowym w terminie nie dłuższym niż 30 dni. Plan finansowy Instytutu na rok 2021 Rada otrzymała 26 marca 2021 r. i zaopiniowała uchwałą nr 357/2021 z 18 maja 2021 r. tj. po 53 dniach. Plan finansowy na rok 2022 Rada otrzymała 27 stycznia 2022 r. i zaopiniowała uchwałą nr 51/2022 z 7 kwietnia 2022 r. tj. po 70 dniach.

Były Przewodniczący Rady Naukowej wyjaśnił, że *opóźnienia w opiniowaniu planów finansowych nigdy nie były i zapewne nadal nie są intencją Rady Naukowej IPIŃ. Było i jest raczej odwrotnie: Rada i jej komisje (w tym przypadku komisja ds. ekonomiczno-budżetowych) zawsze motywowały kolejnych dyrektorów IPIŃ do odpowiednio wczesnego przekazywania projektu planu finansowego, sprawozdania finansowego czy projektów innych ważnych dla IPIŃ dokumentów. Przekazanie dokumentu z wyprzedzeniem umożliwia komfortowe zapoznanie się członków Rady ze sprawą oraz przygotowanie formalnej opinii przez odpowiednią komisję Rady. W ten sposób na posiedzeniu plenarnym możliwa jest rzeczywista, a nie fasadowa dyskusja nad dokumentem i sformułowanie odpowiedniej uchwały. Warto nadmienić, że w skład Rady wchodzi czterdziestu członków, w tym dwudziestu członków pochodzących z różnych ośrodków akademickich w Polsce (tj. spoza IPIŃ), którzy nie zawsze znają szczegóły bieżącej sytuacji Instytutu. Daty posiedzeń plenarnych Rady są przyjmowane w głosowaniu na początku grudnia każdego roku kalendarzowego i zasadniczo powielają schemat z roku poprzedniego. Na podstawie wieloletniej praktyki mogę zaryzykować stwierdzenie, że zwyczaj opóźnionego przekazywania dokumentów pod obrady Rady, np. w ostatnim tygodniu przed posiedzeniem, był problemem niezależnym od składu zarządu i osoby dyrektora.*

NIK zwraca uwagę, że termin zaopiniowania planu finansowego jest określony przepisami ustawy *o instytutach badawczych*. Wydawanie opinii przez Radę Naukową Instytutu z naruszeniem terminu określonego w art. 29 ust. 6 ustawy *o instytutach badawczych* stanowi naruszenie przepisu powyższej ustawy.

(akta kontroli str. 606-626, 1183-1187)

³³ Narodowy Fundusz Zdrowia.

3. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, odpowiedzialna za ustalenie planu finansowego, nie dochowała należytej staranności przy jego opracowywaniu. W planie finansowym Instytutu na 2024 rok nie wyszczególniono subwencji, co było niezgodne z art. 18 ust. 11 pkt 2 ustawy *o instytutach badawczych*, który stanowi, że plan finansowy obejmuje subwencje i dotacje z budżetu państwa. W planie finansowym Instytutu zamiast subwencji wskazywano błędnie dotację podmiotową.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała: *nie zwróciłam uwagi, że jest to w taki sposób sformułowane. Nie wiedziałam, że ma to znaczenie prawne.*

NIK zwraca uwagę, że zmiana finansowania instytutów badawczych, polegająca na przyznaniu finansowania działalności instytutów badawczych z subwencji została wprowadzona ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*³⁴, która weszła w życie 1 października 2018 r.

(akta kontroli str. 638-649, 4351)

4. W latach 2021-2023 była Dyrektor Instytutu oraz była Główna Księgową³⁵, odpowiedzialne za gospodarkę finansową Instytutu, nie monitorowały na bieżąco planu finansowego, mimo że stanowił podstawę gospodarowania środkami Instytutu, a okresowy monitoring nie był należycie dokumentowany, co było działaniem nierzetelnym.

Była Główna Księgową zeznała: *nie mieliśmy programu, który by kontrolował wydatki. Stworzyłam tabele Excel i tam rejestrowałam dane dotyczące planów finansowych i każde zaciągnięte zobowiązanie odnoszone było do tego planu. Plan finansowy był w szczegółowym ujęciu, Wydatki były przypisane do pozycji planu. Wszystkie dane były na dyskach. Nie wiem, co się stało w momencie, kiedy zdałam komputer. Nikt nie był zainteresowany, żebym komukolwiek cokolwiek wyjaśniała. Byłam dostępna, ale nie skorzystano z tej możliwości. Dodam, że nie byłam osobą odpowiedzialną za monitorowanie tych planów, natomiast przy podpisywaniu wniosków o uruchomienie postępowań na zaciąganie zobowiązań był istotny mój podpis. Na dyskach natomiast miałam dokumenty z informacjami na temat zaciąganych zobowiązań w odniesieniu do planu finansowego.*

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała, że Główna Księgową monitorowała plan finansowy w opcji roboczej, a realizacja planu w postaci comiesięcznego dokumentu nie była robiona. Omawianie planu odbywało się na spotkaniach roboczych, ponieważ uznano, że dokument robi się w jakiejś przestrzeni czasowej, np. półrocznej. Było stworzone roczne rozliczenie za 2023 rok z procentowym wykonaniem planu oraz za I półrocze 2024 roku.

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomicznych, Strategii i Rozwoju³⁶ poinformował, że jedyne dokumenty odzwierciedlające realizację planu finansowego w latach 2023-2024 były okresowe i roczne sprawozdania finansowe.

NIK zwraca uwagę, że poziom realizacji planu finansowego w trakcie roku jest podstawową informacją o kształtowaniu się przychodów i kosztów. Umożliwia szybką reakcję w sytuacji odchylenia od planu, szczególnie przekroczenia kosztów.

(akta kontroli str. 147-155, 1221-1223, 4325, 4338, 4350-4352)

5. W latach 2021-2023 była Dyrektor Instytutu nie dokonywała zmian w planach finansowych, mimo zwiększenia przychodów i kosztów, a była Główna Księgową

³⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1571.

³⁵ Do podstawowego zakresu obowiązków Głównej Księgowej, zgodnie z opisem stanowiska pracy, należała kontrola realizacji planów finansowych, od 1 września 2022 r. dodatkowo Główna Księgową odpowiadała za monitorowanie planu finansowego.

³⁶ Zajmujący stanowisko od 16 lutego 2024 r.

nie wnioskowała o takie zmiany, co było działaniem nierzetelnym. W 2021 roku przychody Instytutu były o 11 972,3 tys. zł wyższe od zaplanowanych, a łączne koszty zrealizowano na poziomie wyższym od zakładanego o 18 411,2 tys. zł. W 2022 roku wykonano przychody o 5424,0 tys. zł wyższe od zaplanowanych, a łączne koszty zrealizowano na poziomie wyższym od zakładanego o 16 129,8 tys. zł. W 2023 roku przychody Instytutu były o 35 651,1 tys. zł wyższe od zaplanowanych a łączne koszty zrealizowano na poziomie wyższym od zakładanego o 36 769,1 tys. zł.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała: *Było to trudne w trakcie roku. Nie wiadomo było, czy zostaną np. zapłacone nadwykonania. To również kwestia specyfiki zawieranych umów z NFZ, przy czym niektóre były renegotjowane. To również niepewność co do sfinansowania wszystkich wykonanych świadczeń.*

Była Główna Księgowa Instytutu zeznała, że nie była osobą, która powinna wnioskować o korektę planu, zgłaszała natomiast ten problem dyrektorowi ekonomicznemu. Poza tym dodała, że ustawa nic nie mówiła o korektach, więc ich nie było.

NIK nie podziela powyższej argumentacji, ponieważ kontrola realizacji i aktualizacja planu finansowego należała do obowiązków Głównego Księgowego, zgodnie z zakresem przypisanych zadań.

(akta kontroli str. 652-804, 4325, 4338)

1.3. Realizacja przychodów i windykacja należności

Opis stanu faktycznego

W latach 2021-2023 w Instytucie osiągnięto przychody w kwotach przekraczających planowane odpowiednio o 6,0%, 2,3% i 14,1%. W pierwszym półroczu 2024 roku plan przychodów został zrealizowany na poziomie 86,3%³⁷.

W 2021 roku Instytut uzyskał przychody w kwocie 211 375,5 tys. zł, w tym przychody z działalności medycznej³⁸ w kwocie 178 520,3 tys. zł. W 2022 roku przychody wzrosły do kwoty 236 356,1 tys. zł, w tym z działalności medycznej do kwoty 203 085,2 tys. zł. W 2023 roku przychody wyniosły 287 676,7 tys. zł, co stanowiło wzrost o 21,7% w stosunku do roku 2022. W I półroczu 2024 roku przychody wyniosły ogółem 158 195,9 tys. zł, w tym przychody z działalności medycznej 140 377,0 tys. zł.

W latach 2021-2024 (I półrocze) sukcesywnie rósł udział przychodów z działalności medycznej w przychodach ogółem i stanowił odpowiednio 84,5%; 85,9%; 87,1% i 88,7%.

W latach 2021-2024 (I półrocze) subwencja na utrzymanie i rozwój potencjału badawczego dla Instytutu wyniosła odpowiednio 5041,4 tys. zł; 5142,2 tys. zł; 5399,3 tys. zł i 2699,4 tys. zł. Przychody z tytułu prowadzonych prac badawczych z innych źródeł krajowych i zagranicznych wyniosły 9976,8 tys. zł w 2021 roku, 13 168,6 tys. zł w 2022 roku, 22 668,3 tys. zł w 2023 roku i 1342,1 tys. zł w I półroczu 2024 roku³⁹.

(akta kontroli str. 652-859)

Według stanu na dzień 30 czerwca 2024 r. należności Instytutu ogółem wynosiły 25 611,9 tys. zł. Należności nieprzeterminowane stanowiły 95,5% należności ogółem. Wśród należności przeterminowanych 38,3% (436,8 tys. zł) stanowiły

³⁷ Przy założeniu, że planowane przychody za I półrocze 2024 roku powinny stanowić 50% planu rocznego.

³⁸ Przychody z tytułu udzielania świadczeń medycznych w opiece stacjonarnej i ambulatoryjnej oraz usługi diagnostyczne, funkcjonowania Warsztatów Terapii Zajęciowej, środków na wypłatę wynagrodzeń dla rezydentów.

³⁹ Dane na podstawie sprawozdań finansowych Instytutu.

należności z przekroczeniem terminu płatności powyżej 12 miesięcy.

W okresie objętym kontrolą należności nie były umarzane.

(akta kontroli str. 1305)

Zarządzeniem nr 18/2021 z dnia 12 kwietnia 2021 r. Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie wprowadzono do stosowania *Procedurę zarządzania należnościami*. W procedurze określono etapy monitorowania należności oraz windykację należności na drodze postępowania przedsądowego i sądowego. Terminy na wysłanie wezwania do zapłaty określone w procedurze nie były spójne z terminami określonymi w Instrukcji obiegu dokumentów.

Wezwania do zapłaty nie były wysyłane terminowo, nie prowadzono windykacji wobec podmiotów leczniczych. Do Działu Organizacyjno-Prawnego dokumenty były przekazywane z opóźnieniem lub nie były przekazywane. Mimo opracowanej procedury windykacja należności nie była prowadzona rzetelnie, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 590-605)

W latach 2021-2023 w Instytucie nie monitorowano terminów przedawnienia należności. W ewidencji księgowej na 31 grudnia 2023 r. pozostawały 22 należności przedawnione, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1306-1323)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2021-2023 była Główna Księgowa⁴⁰ Instytutu nierzetelnie monitorowała stan należności oraz nie podejmowała niezwłocznie działań w celu odzyskania należności. Wezwania do zapłaty nie były wysyłane w terminach określonych w *Instrukcji obiegu dokumentów* (14 dni), czy w *Procedurze zarządzania należnościami* (30 dni). Terminy wysyłania wezwań do zapłaty nie były określone spójnie w dokumentach wewnętrznych Instytutu. Najdłużej zwlekano z wysłaniem wezwań do trzech osób fizycznych, w jednym przypadku wezwania nie wysłano, w jednym wysłano po upływie 3,5 roku oraz w jednym przypadku po roku. Dział Finansowo-Księgowy przekazywał dokumenty do Działu Organizacyjno-Prawnego z dużym opóźnieniem, np. z 2019 i 2020 roku w 2023 roku lub jak w przypadku należności przysługujących od podmiotów leczniczych nie przekazywał wcale. W jednym przypadku⁴¹ dokumenty o windykację należności w kwocie 2,9 tys. zł zostały przekazane do Działu Organizacyjno-Prawnego po przedawnieniu roszczenia. Wniosek o wszczęcie egzekucji kwoty 109,4 tys. zł przeciwko najemcy nie został złożony z powodu problemów radcy prawnego ze skompletowaniem dokumentów (faktur), które powinien otrzymać od Głównej Księgowej. Nierzetelne prowadzenie windykacji należności skutkowało przedawnieniem roszczeń w kwocie 50,4 tys. zł⁴².

⁴⁰ Na podstawie § 18 pkt 2 lit. c) tiret drugi Regulaminu Organizacyjnego Instytutu Psychiatrii i Neurologii wprowadzonego Zarządzeniem Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii nr 19/2014 z dnia 23 października 2014 r. oraz § 68 ust. 1 pkt 2 lit. c) tiret drugie Regulaminu Organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 94/2023 Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 14 grudnia 2023 roku w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Instytutu Psychiatrii i Neurologii.

⁴¹ Faktura FS/2017/09/2280 przekazana do Działu Organizacyjno-Prawnego 18 lipca 2023 r.

⁴² K02416/FI/0001/12/2019 - 5500,00 zł; K00720/K00720/NO/2019/12/0012 - 3872,36 zł; K01202 - 4475,17 zł; K00112/NO2018/12/0004 - 98,40 zł; K00112/NO/2019/12/0024 - 78,11 zł; K01791/FKK/0007/05/2019 - 8380,64 zł; K00212/NO-K00212/82/2020 - 66,46 zł; J00001/FS /2017/09/2280 - 2321,39 zł; J00001/FS /2017/11/2904 - 2820,81 zł; K00558/FU/0002/12/2019 - 760,26 zł; K00328/NO2018/12/0030 - 34,55 zł; K00328/K00328/ NO/2019/12/0009 - 118,10 zł; NO-K00328/88/2020 - 67,38 zł; K01481/NO - 6628,43 zł; K00185/K00185/NO/ 2019/12/0006 - 2131,55

Była Główna Księgowa zeznała: wezwania do zapłaty były wysyłane, dlaczego tak się zadziało w tych konkretnych przypadkach nie potrafię powiedzieć. Od 2021 roku wezwania były wysyłane dwukrotnie, zanim sprawą zajęli się prawnicy. (...) Byłam w Instytucie od listopada 2020 roku, w roku 2021 starałam się uporządkować ten temat. Dlaczego tak się działo w latach poprzednich – nie umiem powiedzieć. Rozpoczęłam weryfikację należności podczas prac bilansowych 2020 r. Zrobione były wtedy odpisy na część należności. Nie udało się przeanalizować wszystkich, bo brakowało kompletu dokumentów i nie miałam z kim tego analizować. Stało się to możliwe w następnym roku, gdy wiadomo było jak wygląda kwestia należności. Rzeczywiście, te sprawy nie były przekazywane [windykacja należności przysługujących od podmiotów leczniczych do Działu Organizacyjno-Prawnego – przyp. NIK]. Szpitale i prokuratury regulowały te należności. Szpitale robiły to z dużym opóźnieniem. Miały podobną sytuację jak my. Kwoty od nich do nas wpływały. W przypadku sądów i prokuratur należności regulowane były dopiero po zakończeniu pewnych etapów. Taką otrzymałam zwrotną informację. Uważam, że ponosilibyśmy większe koszty chcąc ściągać te należności niż wynosiła ich wysokość. Byłoby to nieuzasadnione ekonomicznie.

NIK nie podziela powyższej argumentacji. Kwota przedawnionej należności od jednego z podmiotów leczniczych wynosiła 13,9 tys. zł. W sytuacji finansowej, w jakiej znalazł się Instytut, wyegzekwowanie kwoty 13,9 tys. zł w ocenie NIK było uzasadnione ekonomicznie, a wszelkie działania windykacyjne powinny być podejmowane niezwłocznie. Zasada gospodarności wymaga podejmowania działań, które umożliwią skuteczne odzyskanie należnych Instytutowi środków finansowych.

(akta kontroli str. 1306-1323, 4326-4327)

2. W latach 2022-2023 była Główna Księgowa nie spisała z ksiąg rachunkowych Instytutu należności przedawnionych. Na 31 grudnia 2023 r. w ewidencji księgowej znajdowało się 22 należności przedawnione. Wartość przedawnionych niespisanych należności wyniosła 50,4 tys. zł.

Była Główna Księgowa zeznała: w roku 2021 wprowadzone zostało zarządzenie o dochodzeniu należności, w tabeli Excel ujmowane były wszystkie należności. Tam znajdują się informacje dot. wszystkich spraw, które były przekazywane do prawników. Oni dochodzili tych spraw. W części nie było szans na odzyskanie pieniędzy. W protokole spisywano te sprawy jako sprawy do umorzenia. W roku 2023 i 2022 analizowano wszystkie należności i oceniano realność ich ściągnięcia. W 2024 należy zrobić taką samą analizę. Jeżeli należności nie zostały spisane trzeba sięgnąć do rejestru, dlaczego. Tam powinny być adnotacje od prawników. Mogły być to np. próby dochodzenia swoich praw od osób trzecich.

NIK zauważa, że należności, które się przedawniły, nie były przekazywane do Działu Organizacyjno-Prawnego lub zostały przekazane po upływie terminu na podjęcie działań egzekucyjnych.

(akta kontroli str. 1306-1323, 1407-1410, 4327)

1.4. Koszty działalności i regulowanie zobowiązań

Opis stanu faktycznego

Łączne koszty Instytutu w 2021 roku wyniosły 224 025,6 tys. zł, w tym koszty działalności operacyjnej 213 289,6 tys. zł i koszty finansowe 1773,5 tys. zł. W 2022 roku koszty wyniosły 260 567,8 tys. zł, w tym koszty działalności operacyjnej 247 869,7 tys. zł i koszty finansowe 5710,9 tys. zł. W 2023 roku koszty ogółem wzrosły w stosunku do 2022 roku o 21,1% i wyniosły 315 541,6 tys. zł.

zł; K00185/NO-K00185/81/2020 - 10,02 zł; K00001/NO-K00001/77/2020 - 80,06 zł; K01160/NO-2015/12/0036 - 13 908,38 zł; K01160/NO/2019/12/0026 - 556,64 zł; K00544/NO-K00544/96/2020 - 56,06 zł; K00875/NO 2018/12/0016 - 436,55 zł; K00875/K00875/NO/2019/12/0015 - 45,13 zł.

Koszty działalności operacyjnej w 2023 roku wyniosły 294 734,6 tys. zł, a koszty finansowe 10 073,0 tys. zł. W I półroczu 2024 roku koszty ogółem kształtowały się na poziomie 168 990,9 tys. zł, w tym koszty działalności operacyjnej 162 403,5 tys. zł, a koszty finansowe 5567,1 tys. zł. Największą pozycję kosztów stanowiły koszty wynagrodzeń. W latach 2021-2024 (do 30 czerwca) ich udział w kosztach ogółem kształtował się w przedziale 43,9% – 42,3% kosztów ogółem. W tym okresie koszty zużycia materiałów i energii stanowiły od 26,5% w 2021 roku do 24,8% w I półroczu 2024 roku kosztów ogółem. Kolejną znaczącą pozycję w kosztach ogółem stanowiły usługi obce od 11,2% do 15,5%.

Działania zmierzające do zracjonalizowania kosztów prowadzonej działalności i zbilansowania przychodów i kosztów prowadzonej działalności Instytutu nie przyniosły efektu.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała: *Co do racjonalizacji kosztów chciałam zestawić schemat organizacyjny z księgą rejestrową. Musiałam dowiedzieć się, jakie komórki istnieją. Mieliśmy też bałagan w liczbie zatrudnionych osób. Żeby mówić o racjonalizacji kosztów trzeba wiedzieć, jakim zespołem się zarządza i w ilu komórkach. Nie było również centralnego rejestru umów. Nawet nie wiedzieliśmy, że niektóre zostały zawarte. Nieaktualne dane dotyczyły osób pracujących na kontrakcie z NFZ. Zaczęliśmy procedować regulamin organizacyjny, pracy i wynagradzania. Wprowadziliśmy kontrole czasu pracy, kontrole w miejscach pracy. Współpracowałam z działem rozliczeń na temat kontraktów. Wprowadzane były procedury porządkujące różne obszary. Zmodyfikowany został dział administracyjno-techniczny, bo źle funkcjonował. Wprowadziliśmy wnioski, bo wcześniej każdy w porozumieniu z dyrektorem administracyjnym załatwiał swoje sprawy. Wiadomo też było, że około 140 badań radiologicznych nie zostało zgłoszonych do NFZ. Źle wpisywane były dane pacjentów i traciliśmy pieniądze z NFZ. Zaczęliśmy więc od szkoleń i rzeczy podstawowych. Leczenie ambulatoryjne nasz personel mylił z hospitalizacją. Stąd wynikały wysokie koszty związane z funkcjonowaniem oddziałów dziennych związane m.in. z wydawaniem pacjentom leków na weekend. Mieliśmy też ogromną liczbę skarg i roszczeń. Zaczęłam się też przyglądać liczbie świadczeń wykonywanych przez lekarzy. Lekarze z oddziału mieli oddelegowanie do ambulatorium. Próbowaliśmy mało obłożone dwa oddziały połączyć w jeden. Wnioskowałam do NFZ o zwiększenie miejsc na oddziale psychiatrii dzieci i młodzieży. Udało się trochę podnieść wykonanie w klinice psychiatrii sądowej. Więcej badań przeprowadzała pracownia genetyczna. Złożyłam też wniosek o projekt FERS, czyli opracowanie programów specjalistycznych dla dzieci, młodzieży i dorosłych. Uważałam, że IPIŃ ma dobrą lokalizację. Celem było tu postawienie na usługi ambulatoryjne. W ramach KPO chcieliśmy zbudować budynek z nową izbą przyjęć i ambulatorium. Chodziło o ograniczenie kosztów usług ambulatoryjnych udzielanych w kilku lokalizacjach. Jedna duża rejestracja miała zarządzać opieką nad pacjentem i robić to po niskich kosztach. Do tych działań dochodziło pilnowanie struktury kadrowej, systemu wejść, wyjść, bezpieczeństwa pacjentów, negocjacje z BGK. Próbowalam też uregulować kwestie transportu Instytutu, który woził pacjentów jak chcieli, a nawet jeździł po ich rzeczy, jeśli ich zapomnieli. Przerost zatrudnienia chcieliśmy rozwiązać nie zwalniając pracowników, a przenosząc w inne miejsca, np. do CZP i świadczeń ambulatoryjnych. Była też kwestia dodatków, którymi IPIŃ stoi. Czasem nie rozumiałam za co były przyznawane. Jakiegolwiek dyskusje na ten temat kończyły się buntem. Zlikwidowaliśmy dodatki i zamieniliśmy je na premie dzielone przez kierownika jednostki. Próbowaliśmy również uporządkować projekty badawcze. Te, które udało nam się zakończyć i prawidłowo rozliczyć dotyczyły końca 2023 roku. Procedowanie nowych już wchodziło na nowych zasadach. Niestety, nie udało się dowiedzieć (stworzyć bazy), jakie stare projekty były prawidłowo zakończone*

i rozliczone. Do tej pory nie wiem, gdzie może się znajdować część dokumentacji projektowej.

(akta kontroli str. 652-858, 4354-4355)

W okresie objętym kontrolą Instytut w każdym roku ponosił wielomilionową stratę. Za rok 2021 strata netto Instytutu wyniosła 12 650,2 tys. zł, za 2022 rok 24 211,7 tys. zł, za 2023 rok 27 864,9 tys. zł, a za I półrocze 2024 roku 10 960,6 tys. zł. Podejmowane w latach 2021-2024 działania restrukturyzacyjne nie przyniosły efektu.

W 2021 roku na zlecenie Ministra Zdrowia został przeprowadzony w Instytucie audyt organizacyjny. Raport z audytu zawierający ogólne informacje dotyczące Instytutu, analizę uwarunkowań zewnętrznych, analizę aktualnej sytuacji Instytutu oraz rekomendacje zarządcze i kierunki zmian został przedstawiony Dyrekcji Instytutu 11 stycznia 2022 r.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała: *Miałam dużo uwag do tego audytu. Odesłałam ten audyt z uwagami, ale nie zostały one uwzględnione. Jeżeli chodzi o zalecenia chodziło o wzmocnienie pozycji Instytutu i jego sytuacji ekonomicznej. Moje wątpliwości wynikały z braku pełnego wglądu w funkcjonowanie jednostki. Audytorzy korzystali z jakiejś sztampy, widziałam niezrozumienie pewnych obszarów działalności. Były np. uwagi dotyczące zatrudnienia. Ja dążyłam do bezpieczeństwa zatrudnienia. W audycie mowa była również o podwyższaniu wynagrodzeń. Było to spowodowane ustawą i sytuacją Covidową. Odpływ kadry tam, gdzie były wyższe zarobki stanowił zagrożenie. Co do sytuacji finansowej w audycie wspomniano o niskich możliwościach pozyskiwania kredytu, podkreślono, że Instytut nie miał strategii rozwoju. Wówczas myśmy przygotowywali dokumenty dotyczące przekształcenia IPiN-u w państwowy instytut. To był koniec 2021 roku. Kluczowe wnioski z audytu były ogólne. Dotyczyły np. przeglądu i aktualizacji strategii, kontroli operacyjnej w systemie zarządzania, utworzenia zespołu wspierającego realizację grantów, utworzenia profesjonalnego ośrodka badań klinicznych. My tworzyliśmy taki zespół, ale w drugim konkursie nie wypadliśmy dobrze. Zalecono także rozwój środowiskowej opieki psychiatrycznej w centrach zdrowia psychicznego, zalecano korekty w systemie zarządczym dotyczącym kosztów i strat dla poszczególnych jednostek. Następnie chodziło o zwiększenie liczby umów na świadczenia zewnętrzne, doskonalenie systemu wynagradzania.*

(akta kontroli str. 748, 858, 1045-1046, 4336-4337, 7109 plik 1)

W latach 2020-2024, poza audytem zleconym przez Ministra Zdrowia, w Instytucie opracowywano programy restrukturyzacyjne, które miały poprawić sytuację finansową i rentowność.

Przez 2021 i 2022 rok program, opracowany w listopadzie 2020 roku, był wielokrotnie opiniowany przez Ministerstwo Zdrowia i poprawiany przez Instytut. W 2021 roku Ministerstwo uznawało, że program jest niewystarczający do poprawy sytuacji finansowej Instytutu i nie może być zaakceptowany. Pismem z 13 stycznia 2022 r. Minister Zdrowia zobowiązał Dyrektora Instytutu do przekazania nowego programu restrukturyzacyjnego, uwzględniającego projekty usprawniające zawarte w raporcie *Audyt organizacyjny Instytutu Psychiatrii i Neurologii*.

Opracowany i przesłany 15 marca 2022 r. do Ministerstwa Zdrowia program restrukturyzacyjny, który został następnie skorygowany 15 czerwca 2022 r., nie został zaakceptowany. Powodem braku akceptacji było oparcie poprawy sytuacji finansowej na zmianie wyceny świadczeń, która jest niezależna od Instytutu. W ocenie Ministerstwa Zdrowia nie zostały przedstawione nowe działania w stosunku do działań niezaakceptowanego programu z 15 marca 2022 r., które

poprawiłyby sytuację Instytutu w zakresie rentowności i płynności. Kolejne poprawione wersje programu były przysyłane do Ministerstwa Zdrowia 15 listopada 2022 r., 5 grudnia 2022 r. i 12 grudnia 2022 r. Do każdej z przesłanych wersji programu Ministerstwo Zdrowia zgłaszało uwagi, które Dyrektor Instytutu wprowadzała. Ostateczna wersja programu została przesłana do Ministerstwa 16 grudnia 2022 r. Pismem z 20 grudnia 2022 r. Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru i Kontroli w Ministerstwie Zdrowia poinformował, że nie zgłasza więcej uwag do programu oraz zwrócił uwagę na niezbędną konsekwencję realizacji zaplanowanych działań restrukturyzacyjnych, stały monitoring osiąganych efektów finansowych, jak również każdorazowe uwzględnienie wpływu na sytuację finansową podejmowanych decyzji o charakterze strategicznym i operacyjnym.

Program restrukturyzacyjny został oparty na założeniach, że Instytut zostanie przekształcony w państwowy instytut badawczy oraz że nastąpi wzrost wyceny za świadczenia medyczne, czyli z uwzględnieniem czynników, na które Instytut nie miał wpływu.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała, że *w zasadzie inne działania nie wchodziły w grę. Plan powstawał, odkąd pamiętam, od 2016 roku przygotowywaliśmy kolejne wersje, które nigdy nie zostały zaakceptowane. Zrobienie czegoś wewnątrz, samodzielnie było trudne, w sytuacji covidu, wojny na Ukrainie, niedoszacowania procedur medycznych, niedofinansowania oddziałów np. rehabilitacji, neurologii. W tej sytuacji warto pokazać organowi założycielskiemu, że inaczej się nie da. Chyba mieliśmy rację, bo bardzo niedoszacowane były procedury, np. wycena osobodnia w psychiatrii dziecięcej wkrótce wzrosła o 100%, a wycena osobodnia w rehabilitacji neurologicznej o 90%. Od lat wyceny nie były zmieniane. Moim zdaniem nie mogliśmy inaczej napisać. W planie były również inne rozwiązania. Dobrym pomysłem naszym zdaniem było przekształcenie jednostki w instytut państwowy. Mieliśmy duży udział w reformie zdrowia psychicznego. Ten kierunek miał nam zapewnić bezpieczeństwo. Chodziło też o modyfikację działalności leczniczej, stworzenie poradni zaburzeń pamięci, chcieliśmy postawić na centrum badań translacyjnych. Myśleliśmy, że się uda. Byliśmy między młotem a kowadłem. Ministerstwo nie pozwalało na likwidację działalności deficytowej np. oddziału psychogeriatry lub na sprzedaż części terenu wokół IPIŃ. Jeśli chodzi o wnioski w sprawie utworzenia państwowego instytutu badawczego składałam siedem wersji. Było już nawet przygotowane zarządzenie ministra.*

Trzy tygodnie po zaakceptowaniu programu restrukturyzacyjnego Dyrektor Instytutu została przez Ministra Zdrowia odwołana ze stanowiska z dniem 9 stycznia 2023 r.

Powołana z dniem 9 stycznia nowa Dyrektor Instytutu po trzech miesiącach złożyła rezygnację i została przez Ministra Zdrowia odwołana ze stanowiska Dyrektora z dniem 21 kwietnia 2023 r. Z dniem 22 kwietnia 2023 r. Minister Zdrowia powołał kolejną osobę na stanowisko Dyrektora Instytutu.

Program restrukturyzacyjny zaakceptowany przez Ministra Zdrowia nie wpłynął na poprawę sytuacji finansowej w 2023 roku. Strata netto Instytutu wyniosła 27 864,9 tys. zł.

Była Główna Księgowa zeznała, że nie potrafi ocenić efektów programu restrukturyzacyjnego, *bo plan zatwierdzony przez ministerstwo miał być realizowany do 2026 roku. W międzyczasie zmieniono dyrektora Instytutu, Minister Niedzielski poinformował nas, że program z grudnia 2022 r. był mało ambitny. To było przyczyną zmiany na stanowisku dyrektora, ale wraz z tą zmianą nie nastąpiło wdrożenie nowego planu. Nas rozliczano ze starego, grudniowego.*

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała: *Robiliśmy do*

tego programu model biznesowy do BGK i złożyliśmy wniosek kredytowy. Ten plan zakładał wiele elementów niezależnych od IPIŃ, jak choćby wyceny świadczeń czy utworzenie państwowego instytutu. Tak oceniał też BGK. Odpowiedział, że kredyt nie zostanie udzielony, bo w planie jest za dużo zmiennych. Na początku 2024 roku odbyło się spotkanie w Ministerstwie Zdrowia, gdzie zobowiązano nas do poprawienia planu restrukturyzacyjnego. Rozpoczęliśmy ten proces. Plan został złożony w wersji roboczej w marcu. Otrzymaliśmy informację z Ministerstwa Zdrowia, co może w nim zostać i że mamy dalej spotykać się z BGK w sprawie kredytu. Staraliśmy się realizować założenia z planu. Naszym pierwszym celem było zdobycie kredytu z bankiem a nie z parabankiem. Uważałam, że sytuacja finansowa IPIŃ była pokłosiem wieloletnich zaniedbań. Skupiliśmy się na organizacji IPIŃ od początku. Wiele komórek źle funkcjonowało, nie było rejestru umów, informacji o liczbie zatrudnionych, rejestru uchwał Rady Naukowej. Uznaliśmy, że celem jest stabilizacja sytuacji. Bez zmian w organizacji moim zdaniem było to niemożliwe.

Nowy plan restrukturyzacyjny został opracowany i przesłany do Ministerstwa Zdrowia 12 marca 2024 r. Warunkiem realizacji osiągnięcia celów zakładanych w programie było między innymi:

- udzielenie wsparcia finansowego w planowanym okresie przez Ministra Zdrowia, Agencję Badań Medycznych oraz Ministra Nauki na poziomie około 64 mln zł;
- umożliwienie skorzystania przez Instytut ze środków KPO na realizację dużego projektu rewitalizacji i rozbudowy IPIŃ, którego wartość oszacowana została na ok. 250-300 mln zł;
- przejęcie przez BGK zadłużenia IPIŃ i bieżącego finansowania potrzeb.

W piśmie z 27 marca 2024 r. Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia poinformował, odnosząc się do prośby zatwierdzenia przez Ministra Zdrowia projektu planu, że zgodnie z ustaleniami ze spotkania, które odbyło się 13 lutego 2024 roku, z udziałem Ministra Zdrowia, przedstawicieli Instytutu i BGK, akceptacji Ministra Zdrowia będzie podlegał projekt programu restrukturyzacyjnego wypracowany i uzgodniony przez Instytut oraz BGK, czyli program, który zostanie uznany przez BGK jako podstawa do przyznania kredytu.

Po dwukrotnej korekcie planu restrukturyzacji, 24 czerwca 2024 r. Dyrektor Instytutu przesłała Minister Zdrowia *Plan restrukturyzacji działalności operacyjnej IPIŃ na lata 2024-2034*, z prośbą o zatwierdzenie. Jednocześnie Dyrektor poinformowała, że we współpracy z BGK zbudowano *model biznesowy* zawierający wszystkie niezbędne dane finansowe, wycenę planowanych działań i niezbędne prognozy finansowe oraz że ze strony IPIŃ wszystkie prace nad modelem zostały zakończone i aktualnie Instytut oczekuje oceny BGK i wytycznych co do terminu złożenia formalnego wniosku kredytowego.

Dyrektor nie zakończyła procedowania wniosku o kredyt w BGK, ponieważ z dniem 2 września 2024 r. została odwołana ze stanowiska Dyrektora Instytutu.

(akta kontroli str. 1045-1046, 1021-1182, 4330, 4337, 4351-4352, 7112-7114 plik 141-208)

Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania Instytutu na koniec roku 2021, 2022, 2023 i 2024 (I półrocze) wynosiły odpowiednio: 245 884,2 tys. zł; 279 035,3 tys. zł; 322 240,2 tys. zł i 321 554,5 tys. zł. Zobowiązania długoterminowe Instytutu na 30 czerwca 2024 r. wyniosły 103 498,6 tys. zł i w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2021 r. były wyższe o 121,6%. W grupie zobowiązań długoterminowych na 30 czerwca 2024 r. 100% stanowiły zobowiązania z tytułu pożyczek.

Zobowiązania krótkoterminowe na 30 czerwca 2024 r. wyniosły 58 564,0 tys. zł, w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2021 r., były wyższe o 25,8%. W grupie zobowiązań krótkoterminowych na 30 czerwca 2024 r. 60,4% stanowiły zobowiązania z tytułu dostaw i usług o okresie wymagalności do 12 miesięcy, 15,5% stanowiły zobowiązania z tytułu pożyczek.

Zobowiązania wymagalne Instytutu na 30 czerwca 2024 r. wyniosły 18 266,2 tys. zł, tj. 191,5% kwoty zobowiązań wymagalnych na dzień 31 grudnia 2021 r.

W grupie zobowiązań wymagalnych najwyższą wartość stanowiły zobowiązania, których opóźnienie w płatności mieściło się w przedziale od 31 do 90 dni, stanowiły one 55,3% zobowiązań wymagalnych. Nie było zobowiązań wymagalnych, których opóźnienie w płatności było powyżej 12 miesięcy.

Nieterminowe regulowanie zobowiązań skutkowało zapłatą odsetek, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 748, 845, 1329, 1342)

Według stanu na 1 stycznia 2021 r. Instytut miał zawarte dwie umowy kredytowe i jedną pożyczkową na kwotę 54,0 mln zł, w tym na 52,0 mln zł z bankiem i na 2,0 mln z instytucją pozabankową. Kredyt bankowy w kwocie 42,0 mln zł został zaciągnięty w 2019 roku na okres siedmiu lat, na spłatę kredytu bankowego, pożyczki pozabankowej oraz spłatę zobowiązań. Aneks nr 2 z 28 września 2020 r. okres kredytowania został wydłużony o kolejne trzy lata, z jednoczesnym podwyższeniem marży o 0,35 punktu procentowego. W umowie kredytowej Instytut zobowiązał się do niezaciągania pożyczek w instytucjach parabankowych bez uprzedniej pisemnej zgody banku. W dniu 27 maja 2021 r. zawarto kolejną umowę pożyczkową z instytucją pozabankową na kwotę 2,0 mln zł na spłatę poprzedniej pożyczki, zaciągniętej w tej samej wysokości. W dniu 6 maja 2021 r. Dyrektor Instytutu zwrócił się do banku o wyrażenie zgody na zawarcie kolejnej umowy pożyczkowej z instytucją pozabankową na kwotę 15,0 mln zł, z okresem spłaty 10 lat. Bank wyraził zgodę. Pożyczka została przeznaczona na spłatę zobowiązań. W dniu 27 maja 2022 r. Instytut zawarł kolejną umowę pożyczkową z instytucją pozabankową na kwotę 2,0 mln zł, na spłatę poprzedniej pożyczki zaciągniętej w tej samej kwocie. W dniu 5 lipca 2022 r. na spotkaniu Dyrektor Instytutu z Zastępcami Dyrektora i Główną Księgową podjęta została decyzja o konieczności pozyskania zewnętrznego finansowania, które przeznaczone zostanie na pokrycie części zobowiązań. Potrzeby pożyczkowe oszacowano na 15,0 mln zł, jednak klauzula w umowie z bankiem blokowała możliwość pozyskania dodatkowego finansowania bez jego zgody. W związku ze złą sytuacją finansową Instytutu bank nie wyraził zgody na zwiększenie zadłużenia w ramach jego zaangażowania kredytowego ani przez inną instytucję. Podjęto decyzję o zaciągnięciu pożyczki w instytucji pozabankowej w kwocie 50,0 mln zł, na spłatę kredytu bankowego długoterminowego oraz częściową spłatę zobowiązań. Umowa została podpisana 14 lipca 2022 r.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała: *Potrzebałam zwiększenia kwoty kredytu i odroczenia spłaty tak, żeby wysokość rat pozwalała na funkcjonowanie Instytutu w czasie, kiedy liczyliśmy na kredyt z BGK. W roku 2022 chodziło o to, by przesunąć okres spłaty w czasie. Analiz finansowych kredytów dokonywał zastępca dyrektora. Gdy ja dostawałam od niego zestawienie i informacje wierzyłam swojemu zastępcy. Chyba nie byliśmy w stanie stosować się do zobowiązań finansowych banku. O ile pamiętam, mieliśmy sobie dać czas na uzyskanie kredytu, by wyjść z parabanków i pokryć wydatki IPIŃ. Warunkiem było uzyskanie akceptacji Ministra Zdrowia dla planu restrukturyzacyjnego. Decyzję*

podjęliśmy na zarządzie. Było to wynikiem analizy i dyskusji. Mój zastępca ds. ekonomii, strategii i rozwoju przedstawił mi taką możliwość i wynikające z niej potencjalne korzyści i ryzyka na dany moment. W perspektywie liczyliśmy na kredyt BGK. Takie obietnice składało nam również Ministerstwo Zdrowia jako organ założycielski. Parabanki miały być rozwiązaniem tymczasowym. Tak to traktowaliśmy. W tym czasie banki nie odezwały się na zapytanie ofertowe dotyczące kredytu. Nie uzyskaliśmy od nich odpowiedzi.

Rezygnacja z umowy bankowej zwiększyła koszty obsługi zadłużenia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2119-2565, 4340)

Kolejna umowa pożyczki została zawarta z instytucją parabankową 16 marca 2023 r., na kwotę 20,0 mln zł. Pożyczka została zaciągnięta na spłatę zobowiązań Instytutu. Trzy miesiące później, to jest 7 czerwca 2023 r. kadra zarządzająca Instytutu doszła do wniosku, że niezbędna jest kolejna pożyczka w kwocie 50,0 mln zł. W dniu 14 czerwca 2023 r. Dyrektor Instytutu wysłała do Ministerstwa Zdrowia wniosek o akceptację decyzji zarządu IPiN w sprawie uruchomienia procesu przygotowania dokumentacji oraz podpisania umowy pożyczki o wartości 50,0 mln zł. Argumentując, że zaciągnięcie zobowiązania jest elementem niezbędnym do utrzymania płynności oraz ciągłości działania Instytutu w 2023 roku oraz że dotychczasowe próby uzyskania kredytu długoterminowego z BGK, jak również próby uzyskania wsparcia ze strony Ministerstwa Zdrowia skończyły się niepowodzeniem.

Minister Zdrowia odnosząc się do przesłanego wniosku, pismem z 22 czerwca 2023 r., poinformował, że Instytut zgodnie z art. 18 ustawy *o instytucjach badawczych* występuje w obrocie we własnym imieniu i na własny rachunek, pokrywa koszty bieżącej działalności z uzyskiwanych przychodów oraz odpowiada za swoje zobowiązania, a przypisy nie nakładają na Dyrektora Instytutu obowiązku uzyskiwania zgody ministra nadzorującego na zaciąganie zobowiązań finansowych, także w postaci kredytów i pożyczek. Odnosząc się do kwestii dotyczących podejmowanych przez Instytut bezskutecznych prób uzyskania bezpośredniego wsparcia finansowego ze strony Ministerstwa Zdrowia, poinformował, że nie ma podstaw prawnych do przekazania środków publicznych na spłatę przeterminowanych zobowiązań Instytutu lub pokrycie kosztów bieżącego funkcjonowania.

W dniu 26 czerwca 2023 r. zawarta została przez Instytut z instytucją pozabankową kolejna umowa pożyczki na kwotę 50,0 mln zł. Pożyczka nie została w pełni wykorzystana, tym samym zawarcie umowy na taką kwotę nie było konieczne, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Konsekwencją zawarcia tej umowy było nieprzedłużenie przez bank umowy na kredyt w rachunku bieżącym oraz zwiększenie kosztów obsługi pożyczek, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2706-2943)

W okresie objętym kontrolą zamówienia publiczne w Instytucie udzielane były w oparciu o regulaminy udzielania zamówień publicznych wprowadzone Zarządzeniami Dyrektora Instytutu⁴³. Roczne sprawozdania o udzielonych

⁴³ Zarządzenie nr 91/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii *w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych*; Zarządzenie nr 94/2020 z dnia 31 grudnia 2020 r. Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie *w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 EURO lub wyłączonych ze stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych na podstawie jej przepisów szczególnych*; Zarządzenie nr 9/2021 z dnia 3 lutego 2021 r. Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii *w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania*

zamówieniach przekazywane były Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych zgodnie z terminami określonymi w art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴⁴, tj. do 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczyło sprawozdanie. W okresie objętym kontrolą Prezes Urzędu Zamówień Publicznych przeprowadził jedną kontrolę dotyczącą udzielenia zamówienia z wolnej ręki. W wyniku kontroli stwierdzono, że nie doszło do naruszenia przepisów ustawy.

Szczegółowym badaniem NIK objęła⁴⁵ trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁴⁶ przeprowadzone w latach 2021-2024. W badanych postępowaniach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1600-1943, 7116-7117 plik 286-303)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2021-2024 (I półrocze) był Dyrektor Instytutu i była Główna Księgowa nie regulowały terminowo zobowiązań, co skutkowało ponoszeniem wysokich kosztów finansowych. W tym okresie kwota odsetek wyniosła 2361,7 tys. zł⁴⁷.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała: *planowałam je pokryć kolejnym kredytem. Rozmawialiśmy z BGK. Staraliśmy się dość długo o ten kredyt. Na ostatnich rozmowach z BGK byłam 3 stycznia 2023 r. Natomiast zobowiązania wymagalne dotyczyły m.in. leków, więc by utrzymać ciągłość funkcjonowania jednostki musieliśmy takie decyzje podejmować. Najwięcej kosztowały nas zobowiązania wobec hurtowni farmaceutycznych. Prowadzono z kontrahentami rozmowy na temat prolongaty zobowiązań wymagalnych. Spłacano co się dawało, w tym przede wszystkim zobowiązania publiczno-prawne. Zaległości były na poziomie trzech miesięcy. Celem było zwiększenie przychodów, a tym samym zwiększenie liczby świadczeń i pilnowanie tych dochodów.*

Była Główna Księgowa zeznała, że *nie było płynności finansowej. Brakowało możliwości bieżącego regulowania zobowiązań. Do tego dochodziła niska wycena procedur medycznych, która wpływała na stan środków pieniężnych. Na to nałożyła się konieczność spłaty zobowiązań z zaciągniętych pożyczek i należności głównych. Robiłam co mogłam, żeby pokryć te zobowiązania.*

(akta kontroli str. 1329-1342, 4328, 4340, 7109 plik 2-44)

2. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zmieniając okres kredytowania oraz umowę bankową na umowę z instytucją pozabankową zwiększyła koszty finansowe kredytu długoterminowego, co było działaniem niegospodarnym. Kredyt bankowy w kwocie 42,0 mln zł został zaciągnięty w 2019 roku na okres siedmiu lat. Umowa zawarta z bankiem została zmieniona aneksem nr 2 z 28 września 2020 r. poprzez wydłużenie okresu kredytowania

zamówień w Instytucie Psychiatrii i Neurologii, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 130 000 złotych netto; Zarządzenie nr 17/2021 z dnia 26 marca 2021 r. Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień w Instytucie Psychiatrii i Neurologii, których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartości kwoty 130 000 złotych netto; Zarządzenie nr 75/2023 z dnia 4 października 2023 r. Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień w Instytucie Psychiatrii i Neurologii, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 130 000 złotych netto.

⁴⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320.

⁴⁵ Doboru próby dokonano w sposób celowy, za kryterium przyjmując tryb udzielenia zamówienia.

⁴⁶ Postępowania nr DZP/TP/59/551/2023 – Pełnienie funkcji kierownika projektu badawczego; DZP/WR/67/ 551/2022 – Świadczenie usługi nadzoru autorskiego i serwisu oprogramowania aplikacyjnego AMMS/ Infomedica na rok 2023; DZP/TP/80/014/2023 – Dostawa systemu poczty elektronicznej.

⁴⁷ Dane według stanu na 24 lipca 2024 r.

o kolejne trzy lata, z jednoczesnym podwyższeniem marży o 0,35 punktu procentowego. Umowa zawarta 14 lipca 2022 r. z instytucją parabankową m.in. na wcześniejszą spłatę kredytu podwyższyła marżę o kolejne 0,34 punktu procentowego.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała: *Liczyliśmy, że zanim zderzymy się ze skutkami pożyczki z parabanku, będziemy mieli kredyt z BGK, a Minister Zdrowia zatwierdzi plan restrukturyzacyjny. Wszystko miało się rozegrać w ciągu roku. Myśleliśmy, że stanie się to zanim zaczniemy spłacać tak wysokie raty.*

NIK nie zgadza się z przedstawioną argumentacją. Zaciągnięcie kredytu skutkuje koniecznością jego spłaty, niezależnie od instytucji, w której jest zaciągany. Refinansowanie kredytu lub konsolidacja zobowiązań powinna się odbywać tylko wtedy, gdy pozwoli na uzyskanie korzystniejszego oprocentowania lub poprawi zdolność kredytową. Instytut zamieniając kredyt na pożyczkę nie zmniejszył oprocentowania ani nie poprawił swojej zdolności kredytowej.

(akta kontroli str. 2119-2943, 4340-4341)

3. Zawarcie 26 czerwca 2023 r. przez Dyrektora Instytutu umowy z instytucją pozabankową na udzielenie pożyczki w kwocie 50,0 mln zł było niecelowe. Instytut nie potrzebował tak dużej kwoty pożyczki, o czym świadczy niepełny poziom jej wykorzystania. Na 30 czerwca 2024 r., czyli po roku od podpisania umowy, wykorzystano 50% jej wartości.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała: *Powołany przez poprzedni zarząd [Pełnomocnik ds. Restrukturyzacji – przyp. NIK] wraz z [Główną Księgową – przyp. NIK] przedłożyli zarządowi analizy, że bez tej pożyczki możemy stracić płynność finansową. Były przedstawione różne opcje, zostało wysłane pismo do departamentu nadzoru i kontroli. Informacje przekazywali [Pełnomocnik ds. Restrukturyzacji – przyp. NIK] i [Główna Księgowa – przyp. NIK]. Pożyczka mogła być brana w transzach i można ją było bez prowizji spłacać. W tym czasie BGK nie mógł nam dać żadnych pieniędzy bez pełnej 6-miesięcznej procedury. Pożyczka w parabanku była więc negocjowana tak, że można ją było spłacić bez prowizji. Liczyliśmy na spłatę przez BGK kredytów w parabankach. Taką mieliśmy obietnicę. Przed pożyczką w parabanku była informacja skierowana w tej sprawie do banku.*

NIK zwraca uwagę, że decyzje o zwiększaniu zadłużenia Instytutu powinny opierać się o rzetelną analizę i wynikać z rzeczywistych potrzeb a nie potencjalnych, mogących wystąpić w przyszłości.

(akta kontroli str. 2119-2943, 4355-4356)

4. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, nie ustanowiła cesji wierzytelności na rzecz banku, co było niezgodne z § 4 umowy *przelewu wierzytelności na zabezpieczenie* zawartej z bankiem 4 sierpnia 2023 r. i skutkowało wycofaniem się banku z uruchomienia kredytu w rachunku bieżącym w kwocie 5,0 mln zł. Pismem z 24 października 2023 r. bank poinformował, że przedłużenie kredytu w rachunku bieżącym w wysokości 5,0 mln zł na kolejny okres będzie możliwe po skutecznym ustanowieniu zabezpieczenia wynikającego z umów zawartych pomiędzy Instytutem a NFZ. W dniu 21 lutego 2024 r. bank poinformował, że w związku z cesją wierzytelności wynikającą z umów zawartych między Instytutem a NFZ na rzecz dwóch instytucji pozabankowych, ustanowioną niezgodnie z § 4 umowy *przelewu wierzytelności na zabezpieczenie* kredyt nie został uruchomiony. W efekcie koszt kredytu zwiększył się o 112,0 tys. zł rocznie, co było działaniem niegospodarnym.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała: *Nie miałam takiej wiedzy i nie planowałam zamiany kredytów. Planowaliśmy powiększyć kredyt*

w [...] i były takie spotkania z przedstawicielami banku. Przekazaliśmy im dokumenty zgodnie z negocjacjami z bankiem. Na końcu dostałam informację, że zarząd banku uznał, że nie rokujemy, jeśli chodzi o spłatę. Robiliśmy wszystko, żeby wyjść z parabanków.

Była Główna Księgowa zeznała: *Bank zrezygnował. Nie chciał udzielić kolejnego kredytu, choć złożony był wniosek. My chcieliśmy kontynuować kredyt na dwa lata, a bank zaproponował 5 mln zł i rok czasu ze względu na nasze mizerne wyniki finansowe. Nie dostaliśmy 5 mln zł. Bank przeanalizował nasze umowy w parabankach. Nie dopełniliśmy warunku poinformowania banku, że będziemy występować o taki kredyt. Z tego względu nie doszło do podpisania umowy.*

(akta kontroli str. 2119-2943, 4328, 4356)

1.5. Zatrudnienie w Instytucie

Opis stanu
faktycznego

Zatrudnienie w Instytucie na koniec czerwca 2024 roku, wyniosło 1170,9 etatu (1245 osób) i było wyższe w porównaniu do stanu zatrudnienia na koniec 2020 roku o 21,6 etatu (1,9%). Udział etatowy pracowników naukowych w strukturze zatrudnienia ogółem według stanu na 30 czerwca 2024 r. wyniósł 4,6%, a pracowników medycznych 63,0%.

W latach 2021-2024 (I półrocze) średniomiesięczne wynagrodzenie brutto pracowników Instytutu w przeliczeniu na jeden etat kształtowało się odpowiednio: 6,3 tys. zł; 7,7 tys. zł; 9,0 tys. zł i 9,8 tys. zł, w tym pracowników naukowych: 8,3 tys. zł; 8,8 tys. zł; 11,6 tys. zł i 11,3 tys. zł, lekarzy 11,1 tys. zł; 12,0 tys. zł; 16,0 tys. zł i 17,0 tys. zł oraz pielęgniarek 6,9 tys. zł; 7,8 tys. zł; 10,1 tys. zł i 10,8 tys. zł.

W Instytucie nie dochowano należytej staranności przy naliczaniu i wypłacaniu wynagrodzeń. Dwóm lekarzom wypłacono wynagrodzenie za okres, w którym przebywali na urloпах bezpłatnych, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1499, 1526-1554, 2116-2117)

Dyrektora i zastępców dyrektora, zgodnie z art. 24 ust. 2 i art. 27 ust. 1 ustawy o instytutach badawczych, powoływał Minister Zdrowia. W okresie objętym kontrolą, na stanowiskach kierowniczych w Instytucie, następowały częste zmiany. Od 1 stycznia 2021 r. do 15 października 2024 r. do pełnienia funkcji dyrektora były powołane cztery osoby, na stanowiska zastępcy dyrektora ds. ekonomicznych, strategii i rozwoju oraz zastępcy dyrektora ds. administracyjno-technicznych po trzy osoby, po jednej osobie na stanowisko zastępcy dyrektora ds. naukowych i zastępcy dyrektora ds. lecznictwa oraz było zatrudnionych dwóch głównych księgowych. Od 10 stycznia 2023 r. w Instytucie nie został powołany zastępca dyrektora ds. lecznictwa, a jego obowiązki pełnił pełnomocnik dyrektora ds. lecznictwa⁴⁸.

Obowiązki i odpowiedzialność z zakresu gospodarki finansowej i rachunkowości Instytutu została powierzona byłej Głównej Księgowej dopiero 12 lipca 2023 r.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała: *Nie zostałam poinformowana o takiej konieczności powierzenia obowiązków. Zakładałam, że stanowisko głównego księgowego oznacza jednocześnie zakres obowiązków dotyczący gospodarki finansowej.*

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała: *Instytut był w tak tragicznej sytuacji, tak dużo było zaniedbań, że działaliśmy w trybie interwencji kryzysowej. Często wiele rzeczy umykało. Byłam przekonana, że to było zrobione*

⁴⁸ Pełnomocnik dyrektora ds. lecznictwa był zatrudniony w okresie 23 stycznia – 21 kwietnia 2023 r. oraz od 19 września 2023 r.

wcześniej. Przynajmniej taki był plan. Wygląda na to, że w tym czasie nikomu nie powierzyłam tych obowiązków i odpowiedzialność ponosiłam sama.

(akta kontroli str. 23-161, 4337, 4350)

W Instytucie, w okresie objętym kontrolą, wynagrodzenia Dyrektora, Zastępców Dyrektora oraz Głównego Księgowego, stosownie do art. 8 pkt 5 lit. a ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁴⁹, nie przekraczały sześciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 1571-1599)

W okresie objętym kontrolą w Instytucie zatrudniano czterech pełnomocników Dyrektora: ds. Zarządzania Jakością, ds. Bezpieczeństwa, ds. Lecznictwa i ds. Restrukturyzacji.

Pełnomocnik Dyrektora ds. Restrukturyzacji został zatrudniony 1 września 2022 r. Mimo trudnej sytuacji finansowej Instytutu i koniecznych do podjęcia działań restrukturyzacyjnych, na tym stanowisku została zatrudniona osoba bez doświadczenia w restrukturyzacji podmiotów leczniczych.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała: *zostałam zaproszona do Ministerstwa Zdrowia, gdzie był obecny Minister Niedzielski (...). Zostałam poinformowana, że mam zatrudnić Pana (...). Minister podał nawet wysokość jego zarobków. Otrzymałam również jego życiorys. Największe znaczenie miało polecenie ministra. Traktowałam je jak polecenie służbowe. (...) najpierw miał się przyglądać. Było widać, że chodziło nie o restrukturyzację, ale poszukiwanie moich błędów. Kontaktował się z niezadowolonymi z Instytutu, a bezpośrednio kontaktował się z ministerstwem. Mnie pomijał. Dwa miesiące później dostaliśmy sugestie Pana (...) dotyczące monitorowania wszystkich sal operacyjnych, podczas gdy mieliśmy jedną salę. Dostaliśmy też analizę centrum zdrowia psychicznego. Był to dokument roboczy przygotowany w oparciu o inną strukturę. Delikatnie mówiąc nie były to dokumenty pomocne. Były również błędy w szacowaniu skutków finansowych. Pan (...) próbował stosować lean⁵⁰ w odniesieniu do całego IPiN, co moim zdaniem było błędem. Z Panem (...) chciałam rozwiązać umowę. Powiedział, że sam odchodzi. Moim zdaniem nie miał żadnych kwalifikacji [odpowiednich do przeprowadzenia restrukturyzacji Instytutu – przyp. NIK]. Poza leanowaniem niewielkich fragmentów w obszarze ochrony zdrowia nie miał kwalifikacji. Firmę panów [...] popierał minister zdrowia. Nawet była konferencja zorganizowana przez jedną z firm Pana [...], w której brał udział Minister Niedzielski.*

Była Główna Księgowa zeznała: *[Pełnomocnik ds. restrukturyzacji – przyp. NIK] był odpowiedzialny m.in. za tworzenie planu finansowego. W tym zakresie przygotowywałam dane. Nastawiłam się, że będzie prowadził działania dotyczące restrukturyzacji, ale nie widziałam efektów jego pracy, niczego co miało wskazywać na to, że ta restrukturyzacja zostanie przeprowadzona. Właściwie nie wiem, czym on się zajmował. Prowadził co jakiś czas posiedzenia zarządu, gdzie analizowaliśmy sytuację finansową. Dane wówczas przedstawiałam ja, również dotyczące ryzyk związanych z brakiem regulowania zobowiązań. Pełnomocnik zajmował się również w jakimś sensie gospodarką finansową. Właściwie do końca nie wiedziałam, jakie informacje miałam przygotować na zarząd. Więc przedstawiałam ogólne, całościowe informacje. Być może że te dane były wykorzystywane do zaciągania kolejnych pożyczek w parabankach, żeby ratować sytuację.*

(akta kontroli str. 1497, 162-214, 4341, 4329)

⁴⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2136.

⁵⁰ *Lean management* – (pol. szczupłe zarządzanie) – koncepcja zarządzania przedsiębiorstwem, która rozwinęła się na bazie zasad i narzędzi Systemu Produkcyjnego Toyoty. Źródło: https://pl.wikipedia.org/wiki/Lean_management.

W wyniku analizy akt pracowniczych kadry zarządzającej Instytutem oraz 25 pracowników naukowych stwierdzono, że akta były prowadzone nierzetelnie, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1502-1522)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Była Główna Księgowa i Kierownik Sekcji Płac nie sprawowały należytego nadzoru nad pracownikami Sekcji Płac. Pracownicy Sekcji Płac nie dochowali w październiku i listopadzie 2021 roku oraz w okresie maj – grudzień 2023 roku należytej staranności przy naliczaniu i wypłacaniu wynagrodzeń pracownikom. Dwóm lekarzom wypłacono wynagrodzenie za okres, w którym przebywali na urloпах bezpłatnych. W 2021 roku Pracownik nr 1 przebywający na urlopie bezpłatnym od 3 września 2021 r. otrzymywał wynagrodzenie za kolejne dwa miesiące (łącznie 10,4 tys. zł netto), a w 2023 roku Pracownik nr 2 przebywający na urlopie bezpłatnym od 10 kwietnia 2021 r. otrzymywał wynagrodzenie za pracę w miesiącach maj – grudzień 2023 roku (łącznie 22,6 tys. netto). Pracownik nr 2 zwrócił wynagrodzenie⁵¹.

Kierownik Sekcji Płac wyjaśniła, że prawdopodobnie błędnie zamknęto nieobecność, a po wykryciu błędu niezwłocznie skontaktowano się z pracownikiem oraz przekazano sprawę do Działu Prawnego.

Była Główna Księgowa zeznała: *W przypadku [...] to był błąd operatora, który wprowadził naliczenie. Wiedzieliśmy o tym, koordynator płac kontaktował się w sprawie zwrotu środków. Był uzgodniony termin dokonania zwrotu, ale zwrotu środków nie było. Sprawa została przekazana do zespołu radców prawnych, a koordynator płac również z tego tytułu stracił funkcję. Drugiego przypadku nie kojarzę. Być może był to błąd systemowy. Zdarzały się i były zgłaszane do wykonawcy. W przypadku nadpłat kontaktowaliśmy się z pracownikami i prosiliśmy o zwrot środków. W sprawie [...] rozmawiałam z mec. [...] w 2023 roku. Mecenas miał się skontaktować z kadrami, zebrać dokumenty, my tak samo mieliśmy zrobić od strony płac. Nie wiem, co dalej stało się z tą sprawą. Miała być weryfikacja, czy w ogóle można było odzyskać nadpłatę. Chyba nie wróciliśmy do tematu. Możliwe, że i ja dalej tego nie dopilnowałam.*

(akta kontroli str. 1526-1554, 4330-4331)

2. Kierownik Działu Kadr nie nadzorowała należycie pracy podległych pracowników. Pracownicy Działu Kadr Instytutu nierzetelnie prowadzili akta pracownicze. Dokumenty w aktach osobowych kadry zarządzającej oraz pracowników naukowych nie były przechowywane w porządku chronologicznym, nie były ponumerowane, część dokumentów nie była poświadczona za zgodność z przedłożonym dokumentem, wykazy w poszczególnych częściach nie były aktualizowane, co było niezgodne z § 4 ust. 1 i § 5 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej⁵². Zgodnie z dyspozycją § 4 ust. 1 i § 5 rozporządzenia oświadczenia lub dokumenty znajdujące się w poszczególnych częściach akt osobowych pracownika przechowuje się w porządku chronologicznym oraz numeruje; każda z części akt osobowych zawiera wykaz znajdujących się w niej oświadczeń lub dokumentów oraz że pracodawca przechowuje w aktach osobowych pracownika, prowadzonych w postaci papierowej, odpisy lub kopie dokumentów przedłożonych przez osobę ubiegającą się o zatrudnienie lub pracownika,

⁵¹ Dwanaście przelewów na kwotę 22,6 tys. zł, wykonanych w dniach 15-19 lutego 2024 r.

⁵² Dz. U. z 2024 r. poz. 535.

poświadczone przez pracodawcę lub osobę upoważnioną przez pracodawcę za zgodność z przedłożonym dokumentem.

Kierownik Działu Kadr wyjaśniła: *pracuję tu od kwietnia ubiegłego roku. Od tego momentu były jeszcze tylko cztery osoby w Dziale Kadr. Zostałam poinformowana, że dużą część dokumentów nie jest złożona do akt osobowych pracowników ze względu na małą liczbę personelu. Akta osobowe pracowników nie są uporządkowane. Nie mieliśmy też warunków personalnych ani lokalowych, aby sprawnie przeprowadzić taką akcję związaną z porządkowaniem tych dokumentów. Pod koniec roku otrzymałam informację, że będziemy mieli dodatkowe pomieszczenie i mogą rozpocząć rekrutację. Od lutego bieżącego roku zwiększył się zasób personalny Działu Kadr, ale nowi pracownicy muszą w pierwszej kolejności zostać wprowadzeni w pracę merytoryczną. W okresie wakacyjnym zostali zatrudnieni studenci, których zadaniem było porządkowanie akt osobowych. Jesteśmy w toku tego procesu. Jesteśmy w trakcie poszukiwania kolejnej osoby lub osób do porządkowania akt osobowych.*

(akta kontroli str. 1502-1524)

1.6. Zarządzanie mieniem Instytutu

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Instytut był użytkownikiem wieczystym dwóch nieruchomości położonych w Warszawie⁵³ i jednej w Strzyżynie⁵⁴. Nieruchomości w Warszawie wykorzystywane były do prowadzenia działalności leczniczej.

Nieruchomość w Strzyżynie nie była użytkowana. W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że stan nieruchomości stwarza zagrożenie dla zdrowia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1559, 2053-2113)

W latach 2021 – I półrocze 2024 pomieszczenia i dachy nieruchomości, które były we władaniu Instytutu⁵⁵ były wykorzystywane przez inne podmioty na podstawie zawartych umów najmu. W tym okresie obowiązywało 27 umów najmu, zawartych z 16 podmiotami. Przychody z tego tytułu wyniosły 2917,5 tys. zł. Zysków z najmu Instytut nie szacował.

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomicznych Strategii i Rozwoju poinformował, że *zgodnie ze stosowanym systemem ewidencyjnym rejestrowane są przychody na podstawie wystawionych przez IPiN faktur w oparciu o umowy. Nie są w ewidencji rozdzielane przychody stanowiące pokrycie refundowanych kosztów przez wynajmującego a osobno przychody za wynajem bez refundacji kosztów. Stąd też nie ma możliwości ustalenia zysku dla poszczególnych kontrahentów. Ewidencja w tym obszarze nie jest prawidłowa i wymaga zmian, które planuje się wprowadzić do systemu księgowego do 30 września 2024 r., co pozwoli na ustalenie wyników finansowych.*

(akta kontroli str. 1948)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dyrektorzy Instytutu, pełniący tę funkcję w okresie objętym kontrolą, nie zabezpieczyli należycie nieruchomości znajdującej się w miejscowości Strzyżyna, do czego byli zobowiązani na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 3 ustawy o *instytutach badawczych*, w związku z art. 16 ust. 4 tej ustawy, który przewiduje, że dyrektor zarządza mieniem i odpowiada za wykorzystanie mienia instytutu na realizację jego zadań statutowych, zgodnie z zasadami legalności, rzetelności, celowości,

⁵³ ul. Sobieskiego 9 i ul. Goplańska 44.

⁵⁴ Gmina Grabów nad Pilicą, pow. kozienicki, woj. mazowieckie.

⁵⁵ Nieruchomości znajdujące się w Warszawie, będące w użytkowaniu wieczystym i wynajmowane.

gospodarności i oszczędności. W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że budynki znajdujące się na terenie tej nieruchomości były zdewastowane, z uszkodzonymi oknami, z częściowo zdemontowaną instalacją centralnego ogrzewania oraz elektryczną. W magazynach widoczne były przecieki, których skutkiem było zagrzybienie i kałuże wody stojące na podłodze. Na terenie nieruchomości znajdowały się dwa niezabezpieczone otwory w ziemi po studzienkach wodno-kanalizacyjnych oraz w jednym z budynków mieszkalnych niezabezpieczony otwór w podłodze, wewnątrz którego znajdowały się pozostałości rur i zaworów. Stwarzało to realne zagrożenie dla osób postronnych, ponieważ od strony drogi publicznej jedno przesło ogrodzenia zostało zdemontowane, a tym samym był swobodny dostęp do działki.

Dyrektor Instytutu, pełniący funkcję w latach 2020-2022, zeznała: *Byłam [w Strzyżynie – przyp. NIK] jako wicedyrektor, chyba w 2019 roku. Ówczesny dyrektor kazał wtedy zabezpieczyć teren. Mieli to zrobić pracownicy administracyjni Instytutu. Instytut miał plany sprzedaży. Nie byłam w Strzyżynie jako dyrektor. Już za pierwszym razem to był smutny widok. [...] Co do Strzyżyny chyba NFZ zakwestionował działalność ośrodka. W 2019 roku jeszcze zabieraliśmy stamtąd dokumenty. Ośrodek wyglądał, jakby ktoś uciekł w popłochu.*

Dyrektor Instytutu, pełniący funkcję w latach 2023-2024, zeznała, że była raz na terenie tej nieruchomości, ale nie wiedziała o zagrożeniu bezpieczeństwa. *W lipcu albo w sierpniu 2024 roku był tam zespół, który sprawdzał stan nieruchomości. Nikt mi tego nie zgłosił. Był również w tym roku operat szacunkowy. Byli również pracownicy Instytutu – przynajmniej dwukrotnie.*

Na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK poinformowano Dyrektora Instytutu o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego występującego na terenie tej nieruchomości.

Pismem z 10 października 2024 r. Dyrektor Instytutu poinformował o zabezpieczeniu otworów po studzienkach wodno-kanalizacyjnych oraz otworu w podłodze.

(akta kontroli str. 2053-2113, 4342, 4358)

1.7. Nadzór nad działalnością Instytutu

Opis stanu
faktycznego

W latach 2021-2024 Departament Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia przeprowadził w Instytucie dwie kontrole. Pierwsza kontrola została przeprowadzona w okresie od 22 grudnia 2020 r. do 30 kwietnia 2021 r. w trybie zwykłym na podstawie art. 35 ust. 2 w związku z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o instytutach badawczych. Celem kontroli było dokonanie oceny działalności finansowej Instytutu, organizacji i jakości pracy Instytutu oraz jakości zarządzania Instytutem. Instytut został oceniony pozytywnie, z zastrzeżeniami⁵⁶. Druga kontrola została przeprowadzona w okresie od 3 lutego 2023 r. do 20 marca 2023 r. w trybie uproszczonym, na podstawie art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o instytutach badawczych. Celem kontroli było dokonanie oceny działalności finansowej Instytutu. Instytut został oceniony negatywnie⁵⁷.

⁵⁶ Kontrolerzy Ministerstwa Zdrowia m.in. uznali za nieskuteczny system planowania finansowego w Instytucie, negatywnie ocenili nieterminowe regulowanie zobowiązań skutkujące zapłatą odsetek, wskazali na nieskuteczność prowadzonych przez Instytut działań restrukturyzacyjnych, stwierdzili uchybienia w udzielaniu zamówień publicznych.

⁵⁷ Negatywnie oceniono zakładanie w procesie planowania nierealnych i niedoszacowanych danych zarówno w odniesieniu do przychodów jak i kosztów, funkcjonowanie Regulaminu Pracy, który zawierał niezgodne ze stanem faktycznym regulacje, spadek udziału pracowników naukowych w ogólnej strukturze zatrudnienia, brak posiadania procedury dotyczącej regulowania zobowiązań, niezrealizowanie zaleceń pokontrolnych.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne⁵⁸ Zastępca Dyrektora ds. Lecznictwa⁵⁹ poinformował 18 sierpnia 2022 r. Ministra Zdrowia o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach w celu ich realizacji.

W odpowiedzi na sprawozdanie z kontroli⁶⁰ Dyrektor Instytutu, pełniący funkcję w latach 2023-2024, poinformował 30 czerwca 2023 r. Ministra Zdrowia o sposobie wykonania poszczególnych zaleceń, wykorzystania wniosków, a także o podjętych działaniach w celu ich realizacji.

NIK szczegółowym badaniem objął realizację 10 wniosków pokontrolnych. Nie wszystkie wnioski pokontrolne zostały zrealizowane, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 6987-7051)

Instytut, posiadający przyznaną w 2017 roku⁶¹ kategorię naukową A⁶², wystąpił do Ministra Edukacji i Nauki z wnioskiem o dokonanie ewaluacji poziomu naukowego i jakości prowadzonych badań naukowych i prac rozwojowych oraz zgodności działalności Instytutu z zadaniami należącymi do działalności podstawowej za lata 2017-2021. Minister Edukacji i Nauki przyznał⁶³ Instytutowi Psychiatrii i Neurologii kategorię naukową B+ w dyscyplinie nauki medyczne.

Dnia 25 sierpnia 2022 r. IPiN zwrócił się do Ministra Edukacji i Nauki z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, kwestionując prawidłowość oceny dokonanej przez Komisję Ewaluacji Nauki. Decyzją z 14 marca 2023 r. Minister Edukacji i Nauki utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Dnia 13 kwietnia 2023 r. Instytut zaskarżył decyzję Ministra do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Na mocy wyroku WSA⁶⁴ z 7 grudnia 2023 r. skarga Instytutu została oddalona. W związku z zapadłym wyrokiem Instytut złożył skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Na dzień zakończenia kontroli Instytut nie posiadał informacji nt. złożonej skargi/wyznaczenia terminu rozprawy.

Zastępca Dyrektora ds. Naukowych wyjaśnił, że nie można porównywać poprzednich ewaluacji z nową, bo są to inne metody jej dokonywania. Oceniane były trzy elementy, w tym wpływ na zmiany społeczne. *Przyjęliśmy wpływ neurologiczny i wpływ psychiatrii – standardy leczenia udaru i zmianę modelu opieki psychiatrycznej, nie zgadzając się z opinią recenzentów, dlatego wystąpiliśmy na drogę sądową.*

W lipcu 2024 roku Zastępca Dyrektora ds. Naukowych wystosował do Ministra Nauki oraz Ministra Zdrowia *List intencyjny*, wyrażając głęboką troskę oraz pilną potrzebę wsparcia i podjęcia działań naprawczych przez Ministerstwo Zdrowia i Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, niezbędnych do dalszego rozwoju i stabilizacji Instytutu.

Dyrektor Departamentu Innowacji i Rozwoju Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w odpowiedzi na *List intencyjny* poinformował⁶⁵, że został on przekazany zgodnie z właściwością tj. do Ministerstwa Zdrowia.

⁵⁸ NKK1.0912.4.2020.6 z 18 lipca 2022 r.

⁵⁹ Na podstawie pełnomocnictwa Dyrektora Instytutu. Repertorium A nr 251/2020.

⁶⁰ NKK1.0912.3.2023.3 z 22 czerwca 2023 r.

⁶¹ Decyzja Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 290/KAT/2017.

⁶² W wyniku kompleksowej oceny jakości działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej jednostka naukowa mogła mieć przyznaną kategorię: A+ - poziom wiodący; A - poziom bardzo dobry; B - poziom zadowalający, z rekomendacją wzmocnienia działalności naukowej, badawczo-rozwojowej lub stymulującej innowacyjność gospodarki; C - poziom niezadowalający.

⁶³ Decyzja nr 763/302/2022 z 29 lipca 2022 r.

⁶⁴ Wyrok WSA w Warszawie z 7 grudnia 2023 r. Sygn. Akt VII SA/Wa 1683/23.

⁶⁵ Pismo DIR-WNO.052.29.2024.AK z 30 lipca 2024 r.

Dyrektor Departamentu Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia w odpowiedzi na List poinformował⁶⁶ m.in. o obowiązujących Instytut zasadach gospodarki finansowej określonych w ustawie o *instytutach badawczych* oraz zaznaczył, że brak jest ustawowych podstaw, aby w drodze konsensusu Ministerstwa Zdrowia i Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego *zdefiniować wspólny zakres odpowiedzialności i wspólne zadania obu ministerstw w stosunku do IPiN*.

(akta kontroli str. 5439-5525)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Był Dyrektor Instytutu nie zrealizowały wniosków po kontrolach przeprowadzonych przez Ministra Zdrowia, co było niezgodne z art. 35 ust. 5 ustawy o *instytutach badawczych*, który stanowi, że dyrektor instytutu jest zobowiązany do realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych przez ministra nadzorującego. W wystąpieniu pokontrolnym z 18 lipca 2022 r. Minister Zdrowia wskazał do realizacji 14 zaleceń, natomiast w sprawozdaniu z kontroli z 22 czerwca 2023 r. 21 zaleceń.

W latach 2022-2024 m.in. [1] nie zaktualizowano zarządzeń⁶⁷ Dyrektora Instytutu, [2] nie opracowano procedury regulowania zobowiązań, [3] nie regulowano terminowo zobowiązań celem uniknięcia konieczności zapłaty odsetek, [4] nie dochodzono należności wymagalnych na bieżąco, w roku, w którym wystąpiły, [5] nie publikowano⁶⁸ ogłoszeń o konkursach na stanowiska naukowe, mimo że o realizacji tych wniosków był informowany Minister Zdrowia.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała: *Zostały częściowo zrealizowane, jak choćby aktualizacja dokumentów. Jeżeli chodzi o dokumenty wewnętrzne np. regulaminy prace trwały. Spotykali się dyrektorzy i zastępcy. Co do prawa zamówień publicznych byli radcy prawni. Po ich stronie było informowanie o procedurach. Co do personelu pielęgniarstwa, powinna o prawidłowe postępowanie zadbać również przełożona pielęgniarek i dział kadr. Nie zdążyłam z różnymi rzeczami. W 2023 roku zostały wydane jednolite akty.*

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała: *Po otrzymaniu protokołu podzieliliśmy się zaleceniami i te zostały przydzielone głównej księgowej. Co jakiś czas robiliśmy podsumowania. Opracowanie procedury Pani [Główna Księgowa – przyp. NIK] uznała za absurdalne, ale poleciłam, by to zrobić. Jeśli chodzi o rejestr aktów prawnych musieliśmy go dopiero stworzyć. Dotyczyło to również regulaminów wewnętrznych i zarządzeń.*

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomicznych, Strategii i Rozwoju poinformował, że proces przeglądu i aktualizacji wewnętrznych aktów prawnych został wykonany w 80% i zakończy się do 31 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 4344, 4362, 6987-7051)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia prowadzenie przez Instytut gospodarki finansowej i zarządzanie mieniem w okresie objętym kontrolą. Plany finansowe Instytutu, które zgodnie z art. 18 ust. 10 - 12 ustawy o *instytutach badawczych*, powinny być podstawą gospodarowania środkami finansowymi, w latach 2021 – 2022 nie były

⁶⁶ Pismo NKN.568.62.2024.2.PK z 24 lipca 2024 r.

⁶⁷ Np. Zarządzenie nr 14/2021 Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 24 marca 2021 r. w sprawie zmiany w Regulaminie Organizacyjnym, Zarządzenie nr 28/2021 Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 26 kwietnia 2021 r. w sprawie zmiany w Regulaminie Organizacyjnym, Zarządzenie nr 22/2001 Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 31 sierpnia 2001 r. w sprawie Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych i gospodarczych.

⁶⁸ Na stronie podmiotowej ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej Komisji Europejskiej.

ustalane w terminach umożliwiających ich realizację od 1 stycznia danego roku. W okresie objętym kontrolą plany finansowe Instytutu nie były rzetelnie monitorowane. Pomimo przekroczenia zarówno przychodów, jak i kosztów, plany te nie były również aktualizowane. Podejmowane przez kolejnych Dyrektorów IPIŃ działania zmierzające do zracjonalizowania kosztów prowadzonej działalności oraz zbilansowania przychodów i kosztów nie przyniosły efektu. Podobnie jak opracowywane programy restrukturyzacyjne, które nie odniosły żadnego skutku i nie wpłynęły na poprawę sytuacji finansowej jednostki.

W okresie objętym kontrolą w Instytucie nierzetelnie prowadzono również windykację należności, co skutkowało przedawnieniem roszczeń w kwocie 50,4 tys. zł oraz nie regulowano terminowo zobowiązań, co skutkowało ponoszeniem wysokich kosztów finansowych. W latach 2021 – 2024 (I półrocze) kwota odsetek wyniosła 2361,7 tys. Na 30 czerwca 2024 r. zobowiązania wymagalne wynosiły 18 266,2 tys. zł.

Brak płynności finansowej skutkował zaciąganiem zobowiązań w postaci kredytów i pożyczek zarówno w bankach, jak i instytucjach pozabankowych. Dyrektor Instytutu wydłużyła okres kredytowania, a następnie zamieniła kredyt bankowy na pożyczkę w instytucji pozabankowej, co w ocenie NIK było działaniem niegospodarnym, ponieważ podwyższyło marżę, a w konsekwencji koszty finansowe. W efekcie zaciągnięcia kolejnej pożyczki w instytucji pozabankowej, Instytut utracił kredyt obrotowy w rachunku bieżącym w kwocie 5,0 mln zł, co skutkowało zwiększeniem kosztów finansowych i w ocenie NIK było działaniem niegospodarnym.

Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: niedostosowaniu Statutu Instytutu do obowiązujących przepisów prawa, niezaktualizowaniu wewnętrznych aktów prawnych, nienależnie wypłaconym wynagrodzeniu pracownikom przebywającym na urlopach bezpłatnych, niespisaniu z ewidencji księgowej należności przedawnionych, nienależytym zabezpieczeniu nieruchomości, niezrealizowaniu wniosków po kontrolach Ministra Zdrowia.

OBSZAR

2. Działalność podstawowa i pomocnicza Instytutu, w tym zadania finansowane ze środków publicznych

2.1. Działalność naukowo-badawcza Instytutu

Opis stanu faktycznego

Podstawowa działalność Instytutu w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych była określana w *Perspektywicznych kierunkach działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej IPIŃ* oraz uszczegółowiana w *Kierunkowych planach tematycznych badań naukowych*, uchwalanych przez Radę Naukową na dany rok. Okres realizacji badań był planowany dla poszczególnych tematów na rok lub kilka lat. W przypadku wystąpienia konieczności przedłużenia badań kierownicy tematów, zgodnie z procedurą stosowaną w IPIŃ, występowali z wnioskiem o zmianę wraz z uzasadnieniem. Po analizie zasadności wniosku i opinii Komisji ds. Nauki, Rada Naukowa uchwałała odpowiednie zmiany w *Kierunkowych planach tematycznych badań naukowych*. W latach 2021-2024⁶⁹ w Instytucie realizowano 40 tematów badań naukowych: w 2021 roku – 25 (w tym 19 kontynuowanych); w 2022 roku – 27 (w tym 21 kontynuowanych), w 2023 roku – 26 tematów (w tym 17 tematów kontynuowanych), w 2024 roku – 20 tematów (w tym 19 kontynuowanych).

(akta kontroli str. 7111-7112 plik 134-140)

⁶⁹ Dane według stanu na 14 sierpnia 2024 r.

Środki finansowe na działalność naukową Instytutu pochodziły z subwencji na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego i badawczego, przekazywanej co roku przez ministra właściwego ds. nauki⁷⁰. W latach 2021-2024 łączna kwota subwencji wyniosła 21 128,5 tys. zł, w tym: w roku 2021 – 5041,4 tys. zł (w porównaniu do roku 2020 wzrost o 1,5%), w roku 2022 – 5142,2 tys. zł (wzrost o 2%), w roku 2023 – 5399,3 tys. zł (wzrost o 5%), w roku 2024 – 5545,6 tys. zł (wzrost o 2,7%).

Pomimo nominalnego wzrostu kwot subwencji w badanym okresie, w porównaniu do średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych Głównego Urzędu Statystycznego⁷¹, następował spadek wartości realnej kwot subwencji przyznawanych Instytutowi, odpowiednio: w 2021 roku o 3,6%, w 2022 roku o 12,4%, w 2023 roku o 8,7%.

Zastępca Dyrektora ds. Naukowych wskazał, że *subwencja wystarcza na pokrycie pensji pracowników naukowych na pół roku. Nie da się dokładnie rozdzielić działalności naukowej i leczniczej, to w gestii dyrektora jest, na co przeznaczy tę subwencję. Ministerstwo [Zdrowia] nakazuje zwiększenie liczby pracowników naukowych, ale subwencja na to nie wystarcza. Koszty są rozrzucone na poszczególne kliniki i zakłady. Na żadne badania naukowe nie ma pieniędzy. Subwencja jest jedynie na podtrzymanie potencjału badawczego. (...) Kiedyś subwencja wynosiła 14 mln, i to by wystarczało na działalność naukową IPIŃ. Ale nauka jest totalnie niedofinansowana. Odwróciły się role: ustawowo powinniśmy prowadzić działalność naukową, a działalność lecznicza powinna być dodatkowa. Minister postrzega nas jako szpital. W tych warunkach – uważam, że i tak mamy bardzo duże efekty.*

(akta kontroli str. 652-859, 6134-6215)

Innymi źródłami finansowania działalności naukowej były środki pozyskane w drodze konkursów oraz zadań zleconych przez Ministra Zdrowia z Narodowego Programu Zdrowia. W latach 2021-2024 (I półrocze) Instytutowi przyznano dofinansowanie na realizację projektów ze źródeł krajowych i zagranicznych w łącznej kwocie 65 758,6 tys. zł, w tym: w 2021 roku 51 319,0 tys. zł, w 2022 roku 5841,1 tys. zł, w 2023 roku 6212,4 tys. zł, w 2024 roku (do 30 czerwca) 2386,0 tys. zł.

Łączna kwota przyznanego w latach 2021-2024 (do 30 czerwca) dofinansowania ze środków krajowych wyniosła 45 617,3 tys. zł, w tym: w 2021 roku 36 023,7 tys. zł, w 2022 roku 1697,0 tys. zł, w 2023 roku 5509,7 tys. zł, w 2024 roku (do 30 czerwca) 2386,0 tys. zł. Najwięcej środków, w łącznej kwocie 22 593,1 tys. zł, przyznał Instytutowi Minister Zdrowia, w tym w 2021 roku 21 300,0 tys. zł, w 2022 roku 0 zł, w 2023 roku 923,1 tys. zł, w 2024 roku (do 30 czerwca) 370,0 tys. zł. Kwotę 16 658,3 tys. zł przyznała Instytutowi Agencja Badań Medycznych, w tym 14 254,7 tys. zł w 2021 roku i 2403,5 tys. zł w 2023 roku. Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom⁷² dofinansowało projekty Instytutu w łącznej kwocie 3391,2 tys. zł, w tym w 2021 roku 469,0 tys. zł, w 2022 roku 286,6 tys. zł, w 2023 roku 1101,8 tys. zł i w 2024 roku (do 30 czerwca) 1533,9 tys. zł. Inne podmioty, w tym Narodowe Centrum Nauki, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, MEiN/MNiSW oraz jednostki samorządu terytorialnego dofinansowały projekty IPIŃ w łącznej kwocie 2974,6 tys. zł, w tym

⁷⁰ Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, następnie Ministra Edukacji i Nauki, Ministra Nauki. Dalej: MNiSW, MEiN, MN.

⁷¹ W okresie objętym kontrolą średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych wzrastał rok do roku odpowiednio: w 2021 roku – o 5,1% w relacji do roku 2020, w 2022 roku – o 14,4%, w 2023 roku – o 11,4% (Komunikaty Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego).

⁷² Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii, od 2022 roku Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom.

w 2021 roku 0 zł, w 2022 roku 1411,2 tys. zł, w 2023 roku 1081,3 tys. zł i w 2024 roku (do 30 czerwca) 482,2 tys. zł.

Kwota przyznanego w latach 2021-2024 (I półrocze) dofinansowania z Funduszy Europejskich oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego wyniosła łącznie 20 141,4 tys. zł, w tym: w 2021 roku 15 295,3 tys. zł, w 2022 roku 4143,4 tys. zł, w 2023 roku 702,7 tys. zł. W 2024 roku (wg stanu na dzień 30 czerwca) nie pozyskano środków zagranicznych. Najwyższa kwota dofinansowania w wysokości 19 827,3 tys. zł została przyznana ze środków Funduszy Europejskich, w tym w 2021 roku 14 827,3 tys. zł, w 2022 roku 4143,4 tys. zł i w 2023 roku 702,7 tys. zł. Z Norweskiego Mechanizmu Finansowego pochodziło 314,0 tys. zł, przyznanych w roku 2021.

Dzięki pozyskanym (także w latach wcześniejszych) środkom ze źródeł zewnętrznych krajowych i zagranicznych, w latach 2021-2024 pracownicy IPiN realizowali 75 projektów naukowych i rozwojowych, w tym m.in.: 15 projektów dofinansowanych ze środków Funduszy Europejskich, 10 projektów z programów Narodowego Centrum Nauki, siedem projektów z programów Ministra Zdrowia, pięć projektów z programów Agencji Badań Medycznych, cztery projekty dofinansowane przez ministra właściwego do spraw nauki, trzy projekty z programów Narodowego Centrum Badań i Rozwoju. Pozostałe projekty były dofinansowane ze środków jednostek samorządu terytorialnego i z innych źródeł.

(akta kontroli str. 6109-6122)

Szczegółowym badaniem objęto cztery zadania badawcze⁷³, zakończone w latach 2021-2023:

1. *Neurogeneza w mózgach dorosłych ludzi w przebiegu chorób neurodegeneracyjnymi na przykładzie choroby Alzheimera i choroby Parkinsona oraz w procesie nowotworzenia na przykładzie glejaka wielopostaciowego; okres realizacji 2019-2021. Temat został zrealizowany zgodnie z założeniami i zakończony zgodnie z terminem określonym w Kierunkowych planach tematycznych, wyniki badań opublikowano w dwóch artykułach naukowych.*
2. *Znaczenie dipeptydylopeptydazy-4 (DPP-4) w rozwoju otępienia; okres realizacji 2020-2023. Temat został zrealizowany zgodnie z założeniami i zakończony zgodnie z terminem określonym w Kierunkowych planach tematycznych.*
3. *Wpływ głębokiej stymulacji mózgu – jądra niskowzgórzowego i części wewnętrznej gałki bladej na zmysł smaku u pacjentów z idiopatyczną chorobą Parkinsona, okres realizacji 2020-2023. Temat został zrealizowany zgodnie z założeniami i zakończony zgodnie z terminem określonym w Kierunkowych planach tematycznych, powstały trzy publikacje wyników badań oraz przygotowywana jest jedna praca doktorska.*
4. *Wykorzystanie badań genetycznych i neurofizjologicznych do personalizacji i klasyfikacji czynników predykcyjnych reakcji na działanie przezczaszkowej stymulacji magnetycznej theta burst u pacjentów z depresją w przebiegu choroby afektywnej jedno- i dwubiegunowej; okres realizacji 2019-2022. Temat badań nie został zrealizowany i wykreślono go z Kierunkowych planów tematycznych badań naukowych na 2022 rok.*

Kierownik tematu wykreślonego z planu na 2022 rok pn. *Wykorzystanie badań genetycznych i neurofizjologicznych (...)* wyjaśniła, że z powodu pandemii COVID i wynikającej z niej niemożności zapewnienia ciągłości i regularności badań klinicznych zaplanowanych w temacie statutowym, realizacja badań była utrudniona. W roku 2022 kierowanie tematem

⁷³ Próbę dobrano w sposób losowy.

przekazano innemu badaczowi. *Ostatecznie z powodu technicznych problemów i awarii aparatury niezbędnej do badania przezczaszkowej stymulacji magnetycznej projekt został zamknięty.*

W objętych szczegółowym badaniem zadaniach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 6172-6215)

Szczegółowym badaniem objęto realizację dwóch projektów badawczych⁷⁴, finansowanych ze źródeł zewnętrznych, które powinny zostać zakończone w latach 2021-2023:

1. *Digital Brain – Cyfrowe zasoby Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie*, projekt współfinansowany z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa⁷⁵; okres realizacji 01.08.2018-29.10.2021; wartość projektu: 7375,0 tys. zł; w tym ze środków Unii Europejskiej – 6241,4 tys. zł. Efektem projektu było zdigitalizowanie i udostępnienie w formie cyfrowej zasobów naukowych jedynego w Polsce Banku Mózgów (69 476 szt.; 3,2 TB), które dokumentują zdiagnozowane choroby neurologiczne, m.in. zespół Alzheimera, Huntingtona, Creutzfeldta-Jakoba, a także zespół Downa i in. IPIŃ uruchomił pracownię digitalizacji i przeprowadził szkolenia dla pracowników. Zdigitalizowane zasoby zostały udostępnione do powszechnego użytku poprzez platformę internetową *Digital Brain* i są na bieżąco uzupełniane.
2. *Poszukiwanie behawioralnych i molekularnych predyktorów skutków długotrwałego podawania benzodiazepin w przedklinicznym modelu stresu przewlekłego – znaczenie różnic indywidualnych*, sfinansowany z programu Narodowego Centrum Nauki *Sonatina* 2⁷⁶; okres realizacji 18.10.2018-17.10.2023 r.; wartość projektu: 960,0 tys. zł. Efektem projektu był 6-miesięczny staż naukowy pracownika IPIŃ w Zurichu oraz publikacja wyników badań.

Tematyka badań prowadzonych w ramach ww. projektów była zgodna z zakresem zadań statutowych Instytutu. Raporty końcowe z realizacji projektów zostały przekazane zgodnie z terminem określonym w umowach lub w aneksach do umów. Projekty zostały zakończone w terminach określonych w aneksowanych umowach, osiągnęły założone efekty i zostały terminowo rozliczone z instytucjami finansującymi (Centrum Projektów Polska Cyfrowa i Narodowe Centrum Nauki), a Instytut uzyskał potwierdzenia, że umowy zostały zrealizowane i rozliczone.

(akta kontroli str. 6216-6274)

Rada Naukowa IPIŃ, w związku z przyznaną kategorią naukową B+⁷⁷, miała uprawnienia do nadawania stopni naukowych doktora oraz doktora habilitowanego w dziedzinie nauk medycznych i nauk o zdrowiu, w dyscyplinie nauki medyczne. W latach 2021-2024 (I półrocze) stopień naukowy doktora habilitowanego nauk medycznych otrzymało siedem osób, zaś stopień naukowy doktora nauk medycznych 37 osób. Ponadto Rada uchwaliła wszczęcie 10 postępowań w sprawie nadania stopnia naukowego doktora (siedem osób) lub doktora habilitowanego (trzy osoby). Rada odmówiła nadania stopnia doktora w dziedzinie nauk medycznych i nauk o zdrowiu jednej osobie w 2023 roku oraz jednej osobie stopnia doktora habilitowanego w 2022 roku.

(akta kontroli str. 5705-5712, 6015-6022)

⁷⁴ Próbę dobrano w sposób celowy, z uwzględnieniem kryterium wartości projektu i terminu realizacji.

⁷⁵ Umowa nr POPC.02.03.01-00-0042/18 zawarta 1 sierpnia 2018 r.

⁷⁶ Umowa nr UMO-2018/28/C/NZ7/00240 zawarta 18 października 2018 r.

⁷⁷ Poprzednio kategoria A.

Instytut znajduje się w ogłoszonym przez Ministra Edukacji i Nauki wykazie wydawnictw⁷⁸, publikujących recenzowane monografie naukowe (poziom I, 80 punktów). Ponadto wydaje trzy czasopisma naukowe⁷⁹: *Postępy Psychiatrii i Neurologii*⁸⁰ (70 punktów), *Alkoholizm i Narkomania*⁸¹ (40 punktów), *Farmakoterapia w Psychiatrii i Neurologii*⁸² (20 punktów).

(akta kontroli str. 6127-6128)

Pracownicy naukowcy Instytutu, w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2024 r., opublikowali łącznie 610 prac naukowych, w tym 499 artykułów w czasopismach zamieszczonych w wykazie ministra właściwego ds. nauki z punktacją *Impact Factor* i 111 monografii, podręczników, lub rozdziałów o charakterze naukowym. Liczba publikacji naukowych kształtowała się następująco: w 2021 roku – 158 artykułów i 47 monografii/rozdziałów, w 2022 roku – 138 artykułów i 43 monografie/rozdziały, w 2023 roku – 143 artykuły i 13 monografii/rozdziałów, w 2024 roku (do 30 czerwca) – 60 artykułów i osiem monografii/rozdziałów.

W latach 2021-2023 wskaźnik średniej liczby publikacji przypadającej na jednego pracownika naukowego kształtował się na zbliżonym poziomie i wyniósł: 2,98 w 2021 roku, 3,05 w 2022 roku i 2,80 w 2023 roku. Publikowane prace były cytowane⁸³ 16,0 tys. razy, w tym 4,5 tys. razy w 2021 roku, 4,1 tys. razy w 2022 roku i 4,4 tys. razy w 2023 roku. Na jednego pracownika naukowego przypadło średnio 66,02 cytowań w 2021 roku, 69,39 w 2022 roku oraz 79,14 w 2023 roku. Zmniejszenie liczby publikacji – jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Instytutu ds. Naukowych – wynikało w głównej mierze ze specyfiki procesu publikacyjnego trwającego nawet do dwóch lat od zakończenia badań oraz wydłużenia czasu niektórych badań z powodu pandemii COVID. Wyjaśnił, że *wahania czy fluktuacje w zakresie tej liczby są normalne. Teraz za jakość nie odpowiada ilość publikacji. Jeśli się pisze dużo i do nisko punktowanych czasopism, to obniża to punktację całej instytucji. Dla potrzeb ewaluacji lepiej jest publikować rzadziej, za to w wyżej punktowanych publikacjach.*

(akta kontroli str. 6123-6126)

W latach 2021-2023 Instytut zorganizował lub współorganizował 23 konferencje naukowe lub naukowo-szkoleniowe. W konferencjach lub sympozjach uczestniczyło w roku 2021 – 45 przedstawicieli klinik lub zakładów IPIN, w roku 2022 – 60, w roku 2023 – 48. Instytut prowadził aktywną współpracę z międzynarodowymi ośrodkami naukowymi, uczestnicząc w projektach,

⁷⁸ Komunikat Ministra Edukacji i Nauki z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie wykazu wydawnictw publikujących recenzowane monografie naukowe. Źródło: <https://www.gov.pl/web/nauka/komunikat-ministra-edukacji-i-nauki-z-dnia-22-lipca-2021-r-w-sprawie-wykazu-wydawnictw-publicujacych-recenzowane-monografie-naukowe>. Dostęp: 15 października 2024 r.

⁷⁹ Komunikat Ministra Nauki z dnia 05 stycznia 2024 r. w sprawie wykazu czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych. Źródło: <https://www.gov.pl/web/nauka/komunikat-ministra-nauki-z-dnia-05-stycznia-2024-r-w-sprawie-wykazu-czasopism-naukowych-i-recenzowanych-materiałow-z-konferencji-międzynarodowych>. Dostęp: 15 października 2024 r.

⁸⁰ Czasopismo publikowane w języku angielskim (*Advances in Psychiatry and Neurology*). Przypisane dyscypliny naukowe: inżynieria biomedyczna, biologia medyczna, nauki farmaceutyczne, nauki medyczne, nauki o zdrowiu, nauki o rodzinie, biotechnologia.

⁸¹ Czasopismo publikowane w języku polskim i angielskim (*Alcoholism and Drug Addition*). Przypisane dyscypliny naukowe: nauki farmaceutyczne, nauki medyczne, nauki o zdrowiu, nauki prawne, nauki socjologiczne, pedagogika.

⁸² Czasopismo publikowane w języku polskim i angielskim (*Pharmacotherapy in Psychiatry and Neurology*). Przypisane dyscypliny naukowe: biologia medyczna, nauki farmaceutyczne, nauki medyczne.

⁸³ Dane na 23 sierpnia 2024 r. przekazane przez Zastępcę Dyrektora ds. Naukowych.

międzynarodowych rejestrach oraz sieciach zrzeszających specjalistyczne ośrodki.

W zakresie komercjalizacji wyników badań naukowych i projektów Instytut⁸⁴ uzyskał w 2024 roku swój pierwszy patent na nowatorską metodę pn. *Sposób oznaczania stężenia melatoniny w ślinie oraz zastosowanie tego sposobu do wyznaczania DLMO*⁸⁵.

(akta kontroli str. 7116 plik 283-285)

Zatrudnienie w IPIŃ ogółem, na koniec czerwca 2024 roku, wyniosło 1170,9 etatu (1245 osób). Udział etatowy pracowników naukowych w strukturze zatrudnienia ogółem, według stanu na 30 czerwca 2024 r., wyniósł 4,6% (54,15 etatu) i był niższy w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2023 r. o 3,5 etatu, na 31 grudnia 2022 r. o 7,25 etatu i na 31 grudnia 2021 r. o 11,33 etatu.

W okresie od 31 grudnia 2020 r. do 30 czerwca 2024 r. spadek liczby pracowników naukowych Instytutu wyniósł 12,9% (z 70 osób do 61 osób).

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała, że: *Wszyscy kierownicy komórek i pracownicy naukowcy zostali poproszeni, o informacje w jakich obszarach powinno się zwiększyć zatrudnienie. Jeśli były wnioski, procedowaliśmy je. Były też konkursy, gdzie nikt się nie zgłaszał. Myślę, że Instytut rozwinął się w działalności medycznej ponad swoje możliwości organizacyjne. Ta nierównowaga wynika z nadwymiarowej rozbudowy części medycznej, a nie poszła za tym rozbudowa części naukowej. Na to też trzeba mieć pomysł, w jakie badania idziemy czy wiążemy je z częścią kliniczną. Oczekiwałam m.in. od RN tego, jak widzą działalność naukową. Ja chciałam, by działalność naukowa układała się tematycznie, w szerszym zakresie.*

(akta kontroli str. 1499, 4363)

Struktura wiekowa pracowników naukowych na 30 czerwca 2024 r. kształtowała się następująco: w przedziale wieku od 30 do 40 lat było dziewięciu pracowników, od 41 do 50 lat – 19 pracowników, od 51 do 60 lat – 15 pracowników, od 61 do 70 lat – ośmiu pracowników i powyżej 71 lat – 10 pracowników.

Według stanu na 30 czerwca 2024 r. w IPIŃ 15 pracowników naukowych (spośród 61 zatrudnionych) miało tytuł profesora.

(akta kontroli str. 5696)

Pracownicy naukowcy IPIŃ byli zatrudniani w wyniku konkursów, przeprowadzanych na podstawie zarządzeń Dyrektora IPIŃ. W badanym okresie procedurę naboru na stanowiska pracowników naukowych, kierowników klinik i zakładów w drodze konkursu określały dwa zarządzenia Dyrektora IPIŃ: nr 7/2016 z 12 kwietnia 2016 r. w sprawie zatrudnienia pracowników na etat naukowy w IPIŃ oraz nr 15/2023 z 17 marca 2023 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu określającego warunki przeprowadzenia konkursu przez Komisję Konkursową powołaną do wyboru kandydata do zatrudnienia na stanowisku pracownika naukowego/kierownika kliniki/kierownika zakładu w Instytucie Psychiatrii i Neurologii w Warszawie.

W latach 2021-2024 (I półrocze) Dyrektorzy IPIŃ ogłosili 22 konkursy w celu zatrudnienia kandydatów na stanowiska naukowe w IPIŃ: w 2021 roku – pięć; w 2022 roku – pięć; w 2023 roku – siedem; w 2024 roku – pięć. Pięć konkursów zostało odwołanych (dwa w 2022 roku, trzy w 2023 roku), dwa nie zostały rozstrzygnięte ze względów formalnych (w 2022 roku i 2024 roku), jeden

⁸⁴ Wraz z Przedsiębiorstwem Farmaceutycznym Lek-Am sp. z o.o.

⁸⁵ Z jęz. ang: Dim light melatonin onset.

kandydat na stanowisko adiunkta zrezygnował (w 2021 roku) z udziału w konkursie.

Informacje o konkursie wywieszano na tablicy ogłoszeniowej w IPIŃ, a część publikowano na stronie internetowej Instytutu. Nie zamieszczano informacji o wolnych miejscach na stanowiska naukowe w publikatorach wskazanych w ustawie o *instytutach badawczych*, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Do konkursów zgłaszał się przeważnie jeden kandydat. Spełnianie wymogów i kompetencji określonych w zarządzeniach Dyrektora o ogłoszeniu konkursu było weryfikowane przez powoływane zarządzeniami Dyrektora IPIŃ komisje konkursowe, a następnie, po uzyskaniu poparcia wniosku komisji przez Radę Naukową, kandydat był zatrudniany. W wyniku rozstrzygnięcia konkursów w okresie objętym kontrolą przyjęto do IPIŃ 14 pracowników naukowych, w tym 10 na stanowisko adiunkta i czterech na stanowisko asystenta.

Pomimo braku obowiązku ustawowego, w IPIŃ wprowadzono wymóg przeprowadzania konkursu na stanowiska kierowników zakładów naukowych i klinik.

(akta kontroli str. 6023-6103, 6276-6341)

Pracowników naukowych IPIŃ obowiązywał zakaz prowadzenia działalności konkurencyjnej. Dyrektorzy IPIŃ zawarli, wymagane art. 47 ust. 5 ustawy o *instytutach badawczych*, odrębne umowy o zakazie prowadzenia działalności konkurencyjnej z 45 spośród 61 pracowników naukowych Instytutu.

Szczegółowym badaniem w zakresie weryfikacji umów o zakazie konkurencji objęto akta osobowe 25 pracowników naukowych. W aktach siedmiorga pracowników naukowych (tj. 28% badanej próby) zatrudnionych w latach 2021-2024 (I półrocze) brakowało takich umów. W związku z wynikiem próby kontrolnej badaniem w tym zakresie objęto akta wszystkich pracowników naukowych. Ustalono brak umów o zakazie konkurencji w aktach 16 pracowników naukowych, w tym 14 zatrudnionych w badanym okresie, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 6023-6032, 6052-6053)

Pracownicy naukowcy IPIŃ (22 spośród 61) wykonywali dodatkowe prace zarobkowe lub prowadzili działalność gospodarczą (najczęściej leczniczą) występując o zgodę Dyrektora IPIŃ. W latach 2021-2024 (do dnia 10 września) o zgodę na podjęcie dodatkowego zatrudnienia wystąpiło 19 pracowników naukowych. Zgodę Dyrektora IPIŃ uzyskało 12 pracowników, zaś w trakcie kontroli siedem wniosków było w procesie opiniowania pod względem prawnym. NIK stwierdziła jeden przypadek prowadzenia działalności gospodarczej przez pracownika naukowego bez wcześniejszej zgody Dyrektora Instytutu, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 6023-6032, 6355-6391)

Tryb przeprowadzania okresowej oceny dorobku naukowego pracowników naukowych i badawczo-technicznych został określony zarządzeniem nr 20/2023 Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 27 marca 2023 r. Pracownicy naukowcy i badawczo-techniczni byli oceniani przez Radę Naukową co cztery lata. Wymagania naukowe były zróżnicowane w zależności od tytułów lub stopni naukowych. Przy ocenie działalności naukowej pracownika brane były pod uwagę m.in.: poziom naukowy, aktywność grantowa, potencjał naukowy oraz plany naukowe. Poziom naukowy był wyznaczany liczbą publikacji artykułów naukowych w czasopiśmie naukowych lub recenzowanych materiałach międzynarodowych konferencji i monografii oraz patentami. Aktywność grantowa oceniana była poprzez granty, które uzyskały finansowanie

m.in. z Narodowego Centrum Nauki, Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, Agencji Badań Medycznych i ze środków zagranicznych. Ocenie potencjału naukowego służył Indeks Hirscha⁸⁶ oraz liczba cytowań w bazie *Web of Science*⁸⁷. Suma uzyskanych punktów z każdego zakresu stanowiła podstawę wydania oceny: wyróżniającej, satysfakcjonującej, wystarczającej lub niewystarczającej.

(akta kontroli str. 5956-5997)

Szczegółowym badaniem NIK objęła 65 (100%) ankiet oceny okresowej pracowników naukowych za lata 2019-2022, przeprowadzonej przez Komisję ds. Oceny Kadry Naukowej w 2023 roku. Ankiety z oceną zawierały opisy dorobku naukowego i punktację oraz były opatrzone datą i podpisem Przewodniczącego Komisji. Komisja nie dokonała oceny dwojga pracowników z powodu ich długiej absencji, tj. urlopu wychowawczego i urlopu bezpłatnego. Sześciorga pracowników nie oceniono z powodu zatrudnienia ich po roku 2022.

(akta kontroli str. 5956-5997, 6023-6032)

W roku 2021 zakończyła się kadencja Rady Naukowej IPIŃ 2017-2021 i rozpoczęła się kadencja na lata 2021-2025. Rada składała się z: 20 pracowników naukowych wybranych w wyborach przez pracowników Instytutu, 20 członków powołanych przez Ministra Zdrowia, przedstawicieli dyrekcji IPIŃ oraz przedstawiciela Ministra Edukacji i Nauki (następnie Ministra Nauki).

Tryb pracy Rady Naukowej IPIŃ został określony w regulaminie Rady Naukowej. Rada wykonywała zadania określone w art. 29 ust. 2 ustawy o *instytutach badawczych*, m.in.: zatwierdzała *Perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej Instytutu Psychiatrii i Neurologii*, uchwałała kierunkowe plany tematyczne badań naukowych i prac rozwojowych. Rada opiniowała także kandydatów na stanowiska naukowe i stanowiska kierowników klinik i zakładów, nadawała stopnie naukowe doktora i doktora habilitowanego oraz wszczynała postępowania doktorskie i habilitacyjne.

Rada w kadencji 2021-2025, od 15 czerwca 2021 r. do 3 października 2024 r. odbyła 17 posiedzeń plenarnych. Poza posiedzeniami Rada pracowała w Komisjach: Nauki, Regulaminowej, Przewodów Doktorskich, ds. Ekonomiczno-Budżetowych oraz Inwestycji, ds. studiów doktoranckich, ds. Aparatury Naukowej i Diagnostycznej oraz ds. oceny i awansów.

Rada Naukowa wykonywała zadanie rady społecznej określone w art. 48 ust. 1 ustawy o *działalności leczniczej*, zapoznając się ze sprawozdaniem ze skarg i wniosków wpływających do dyrekcji IPIŃ. Komisja Regulaminowa Rady pozytywnie zaopiniowała ww. sprawozdanie za rok 2023. Wpływające skargi dotyczyły głównie jakości żywienia i kontaktu z personelem, z ramienia dyrekcji rozpatrywał je Pełnomocnik ds. Lecznictwa, który był także członkiem Rady.

(akta kontroli str. 5762-5948, 7114-7115 plik 209-242)

Dnia 15 kwietnia 2024 r.⁸⁸ Minister Zdrowia, na wniosek Dyrektor IPIŃ z 7 lutego 2024 r., odwołała większość (16 z 20) członków Rady Naukowej spoza Instytutu i powołała w ich miejsce 16 nowych członków, pozostawiając z poprzedniego składu cztery osoby. Wniosek o odwołanie nie zawierał uzasadnienia przyczyn odwołania członków Rady Naukowej IPIŃ przed upływem kadencji. Do wniosku załączono listę 25 osób, zdaniem Dyrektor IPIŃ *dających rękojmię należytego sprawowania funkcji członków Rady Naukowej IPIŃ*. Minister Zdrowia pozostawiła

⁸⁶ Wskaźnik, który określa wagę i znaczenie wszystkich prac naukowych danego autora, jest sposobem mierzenia osiągnięć naukowych z uwzględnieniem liczby punktacji i liczby cytowań.

⁸⁷ <https://www.webofscience.com>

⁸⁸ Akty odwołania członków Rady Naukowej, w tym Przewodniczącego Rady, z datą 15 kwietnia 2024 r. wpłynęły do IPIŃ 19 kwietnia 2024 r.

czworo członków Rady ze starego składu, w tym jedną osobę, która ani razu nie uczestniczyła w posiedzeniach (do dnia 7 lutego 2024 r. odbyło się ich osiem) i jedną osobę, która wzięła udział w jednym posiedzeniu Rady. Nowa Rada Naukowa 13 czerwca 2024 r. dokonała wyboru przewodniczącego spośród członków Rady powołanych przez Minister Zdrowia.

Minister Nauki 21 sierpnia 2024 r. odwołał przedstawiciela Ministra Edukacji i Nauki w Radzie Naukowej i powołał nowego.

(akta kontroli str. 5762-5819)

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała, że *poprzednia Rada to były osoby działające na rzecz Instytutu od wielu lat i współdziałały z poprzednim zarządem. Myślałam, że RN pomoże przeprowadzić niezbędne w IPiN zmiany. Z różnych przyczyn takie działania nie miały miejsca. Miałam poczucie, że te osoby były członkami Rady w czasie degradacji Instytutu, również finansowej i naukowej. Tymczasem Rada przyzwyczaiła się do takiego stanu rzeczy. Formuła prowadzenia Rady też budziła moje wątpliwości. (...) Starłam się, by Rada reprezentowała różne środowiska, które zechcą i potrafią wesprzeć IPiN. Na spotkaniu z Minister Zdrowia mówiłam o tym, że nie wszyscy członkowie Rady są pomocni i to Pani Minister zasugerowała, żebym złożyła taki wniosek.*

(akta kontroli str. 4362)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2021-2024 (I półrocze) Kierownicy Działu Kadr Instytutu nie ogłaszali informacji o wolnych miejscach na stanowiskach naukowych, w publikatorach wskazanych w ustawie *o instytutach badawczych*.

Było to niezgodne z art. 43 ust. 6 ustawy *o instytutach badawczych*, który stanowi, że ogłoszenie o konkursie zamieszcza się także na stronie podmiotowej ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej Komisji Europejskiej w europejskim portalu dla mobilnych naukowców, przeznaczonym do publikacji ofert pracy dla naukowców.

Kierownik Działu Kadr IPiN⁸⁹ wyjaśniła, że przepis *art. 43 ust. 6 ustawy (...) o instytutach badawczych nakłada obowiązek zamieszczenia ogłoszenia o konkursie na stanowiska naukowe na stronie podmiotowej ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego i nauki w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej Komisji Europejskiej w portalu dla mobilnych naukowców przeznaczonym do publikacji ofert pracy naukowców. Przepis ten jak i inne przepisy, nie nakładają obowiązku dokumentowania tych czynności.*

Zdaniem NIK nieogłaszanie konkursów w formie wskazanej ustawowo ograniczało w istotny sposób dostęp do informacji i krąg potencjalnych kandydatów zainteresowanych pracą naukową w IPiN, a konkurs miał charakter naboru wewnętrznego. Niezamieszczanie ogłoszeń w publikatorach wskazanych w ustawie, stanowiących kluczowe źródło informacji dla potencjalnych kandydatów do pracy naukowej w IPiN, było działaniem niezapewniającym dochowania zasady otwartości i konkurencyjności. W sytuacji spadku liczby pracowników naukowych niepublikowanie ogłoszeń o naborach w miejscach wskazanych w ustawie utrudniało pozyskiwanie wykwalifikowanej kadry naukowej spoza Instytutu i nie miało waloru otwartego i konkurencyjnego postępowania rekrutacyjnego.

(akta kontroli str. 6396)

⁸⁹ Zatrudniona w Instytucie od kwietnia 2023 r.

2. W latach 2021-2024 Kierownicy Działu Kadr nierzetelnie dokumentowali przebieg postępowań konkursowych na stanowiska naukowe w Instytucie. Dokumentacja konkursowa była rozproszona, niepełna oraz gromadzona w sposób nierzetelny. Protokoły komisji konkursowych oraz pisma Rady Naukowej były przechowywane w aktach osobowych pracowników, chociaż dotyczyły kandydatów do pracy oraz procesu ich opiniowania.

Kierownik Działu Kadr IPiN⁹⁰ wyjaśniła, że aktualnie [stan na 15 października 2024 r.] dokumentacja jest porządkowana, a działania związane z uregulowaniem procesu postępowania konkursowego zostaną niezwłocznie podjęte.

NIK stoi na stanowisku, że skoro ustawa o *instytutach badawczych* wymaga postępowania konkursowego, to proces zatrudniania pracownika naukowego powinien być transparentny i rzetelnie udokumentowany na każdym etapie.

(akta kontroli str. 6023-6032, 6396)

3. Dyrektorzy Instytutu w latach 2021-2024 (do 1 września) nie zawarli umów o zakazie konkurencji z 16 pracownikami naukowymi, co było niezgodne z art. 47 ust. 5 ustawy o *instytutach badawczych*.

Zakaz prowadzenia działalności konkurencyjnej wobec Instytutu nie został określony w odrębnej umowie dla 16 pracowników naukowych (14 zatrudnionych w latach 2021-2024 i dwóch zatrudnionych w okresie wcześniejszym), mimo że art. 47 ust. 5 ustawy o *instytutach badawczych* stanowi, że *pracownika naukowego w okresie trwania stosunku pracy obowiązuje zakaz prowadzenia działalności konkurencyjnej wobec Instytutu, określony w odrębnej umowie*, a – jak określa art. 47 ust. 6 przywołanej ustawy – *wykonywanie przez pracownika naukowego działalności konkurencyjnej stanowi podstawę rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem w instytucie będącym podstawowym miejscem pracy*.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała: *Dział kadr powinien przedstawiać takie dokumenty. Jako pracownik naukowej byłam informowana o zakazie konkurencji, więc zakładam, że w odniesieniu do innych pracowników kadry dopełniły tego obowiązku. Nie wiem, jak odpowiedzieć na to pytanie. Prawdopodobnie kadry nie przedstawiły mi odpowiednich umów.*

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała: *Co do starszych pracowników nie wiedziałam, że nie mają takich umów. Nie weryfikowałam ich teczek kadrowych. Co do osób, z którymi ja podpisywałam umowy poprosiłam w kadrach o takie umowy. Dałam nawet wzór. Kiedy pytałam o etap, na którym były umowy, kierownik kadr stwierdziła, że proceduje je prawnik. To moja ostateczna wiedza.*

NIK nie może uznać wyjaśnień za wystarczające, gdyż to dyrektor ponosi odpowiedzialność za funkcjonowanie całości Instytutu, w tym prowadzenie polityki kadrowej. Niezawieranie z zatrudnianymi pracownikami naukowymi umów o zakazie konkurencji świadczy nie tylko o nieznajomości ustawy o *instytutach badawczych*, ale także wskazuje na brak nadzoru kolejnych Dyrektorów nad sprawami kadrowymi.

Kierownik Działu Kadr wyjaśniła, że po kontroli w zakresie umów o zakazie konkurencji skierowała do Działu Prawnego wnioski o przygotowanie wzoru umowy. Na dzień 15 października 2024 r. Dział Kadr przygotował 16 umów o zakazie konkurencji do podpisu dyrektora.

(akta kontroli str. 4344, 4363, 6023-6032)

4. Pracownik naukowy IPiN zatrudniony na stanowisku asystenta prowadził

⁹⁰ Zatrudniona w Instytucie od kwietnia 2023 r.

działalność gospodarczą w zakresie psychoterapii uzależnień bez zgody Dyrektora IPiN, co było naruszeniem art. 47 ust. 1 ustawy *o instytutach badawczych*.

W wyniku konkursu ogłoszonego zarządzeniem Dyrektora IPiN nr 69/2023 z dnia 13 września 2023 r. na stanowisko asystenta w Zakładzie Zdrowia Publicznego został zatrudniony kandydat, z którego życiorysu wynikało, że prowadzi on własną działalność w zakresie psychoterapii uzależnień.

W postępowaniu konkursowym fakt ten nie został zauważony, co skutkowało złamaniem przez nowego pracownika art. 47 ust. 1 ustawy *o instytutach badawczych*, który stanowi, że pracownicy naukowcy instytutu nie mogą wykonywać dodatkowego zatrudnienia w ramach stosunku pracy lub prowadzić działalności gospodarczej bez uzyskania wcześniejszej zgody dyrektora instytutu.

Informacja o prowadzeniu własnej działalności została zignorowana w toku konkursu i po jego zakończeniu. Dyrektor Instytutu zatrudniła kandydata na stanowisku naukowym bez podpisania umowy o zakazie konkurencji i bez udzielenia zgody na prowadzenie działalności. Wobec pracownika nie wyciągnięto konsekwencji, wskazanych w ustawie.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała, że powinno to być wychwycone. Nie była jednak członkiem komisji konkursowej i nie widziała dokumentów. *Pracownik w mojej ocenie powinien sam złożyć wniosek. Do mnie przychodzi tylko protokół z komisji konkursowej z adnotacją, że dana osoba spełnia warunki zatrudnienia.*

(akta kontroli str. 4363, 6322-6341)

2.2. Działalność lecznicza Instytutu

Opis stanu faktycznego

Instytut, poza działalnością podstawową określoną w art. 2 ust. 1 ustawy *o instytutach badawczych*, prowadził działalność leczniczą w zakresie zaburzeń zdrowia psychicznego, chorób układu nerwowego, chorób genetycznych, uzależnień behawioralnych i od substancji psychoaktywnych.

Szczegółową strukturę organizacyjną Instytutu oraz zadania poszczególnych komórek organizacyjnych określono w Regulaminie Organizacyjnym wprowadzonym Zarządzeniem nr 94/2023 Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 14 grudnia 2023 r., z uwzględnieniem jego późniejszych zmian⁹¹. Zmiany w Regulaminie były opiniowane przez Radę Naukową. Regulamin Organizacyjny spełniał wymogi określone w art. 24 ustawy *o działalności leczniczej*.

Instytut na dzień 10 października 2024 r. nie miał aktualnego i zgodnego ze stanem faktycznym wpisu do RPWDL. Do rejestru wpisane były нефункционujące komórki organizacyjne, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Do 15 października 2023 r. Instytut miał ważny certyfikat akredytacyjny Ministra Zdrowia potwierdzający spełnienie standardów akredytacyjnych dla leczenia szpitalnego. Wniosek o udzielenie akredytacji został poprawnie złożony 14 kwietnia 2023 r. do Centrum Monitorowania Jakości w Ochronie Zdrowia⁹². Kierownik Działu Zarządzania Jakością została poinformowana⁹³ przez CMJ, że Instytut jest na liście szpitali oczekujących na wizytę akredytacyjną, planowaną na przełomie I i II kwartału 2025 roku.

⁹¹ Tekst jednolity Regulaminu ogłoszono Zarządzeniem nr 46/2024 z 20 czerwca 2024 r.

⁹² Dalej: CMJ.

⁹³ Pismem z 7 października 2024 r.

(akta kontroli str. 2966-3024, 4194-4200, 7115-7116 plik 243-261)

Według stanu na 30 czerwca 2024 r. w Instytucie było 500 łóżek oraz 193 miejsca dziennego pobytu. W 2021 roku hospitalizowano 8289 pacjentów i 29 135 leczono ambulatoryjnie. W 2022 roku, w stosunku do roku 2021, wzrosła liczba pacjentów hospitalizowanych o 4,2%, a leczonych ambulatoryjnie zmniejszyła się o 1,3%. W 2023 roku hospitalizowano 8803 pacjentów i 31 589 leczono ambulatoryjnie.

(akta kontroli str. 3064)

Instytut udzielał świadczeń zdrowotnych w ramach umów zawartych z Mazowieckim Oddziałem Wojewódzkim Narodowego Funduszu Zdrowia⁹⁴ w rodzaju leczenie szpitalne, opieka psychiatryczna i leczenie uzależnień, programy pilotażowe, profilaktyczne programy zdrowotne. W 2021 roku przychody z tego tytułu wyniosły 163 265,5 tys. zł, w 2022 roku 185 612,1 tys. zł, w 2023 roku 228 609,9 tys. zł oraz w I półroczu 2024 roku 127 526,6 tys. zł.

Do umowy nr 07R-1-00087-04-01-2011-2024 zawartej z MOW NFZ zgłoszono, jako personel udzielający świadczeń pracownika, który był długotrwale nieobecny oraz nie zgłoszono jednego podwykonawcy, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 652-859, 3056-3058, 7118-7126 plik 307-727)

W okresie objętym kontrolą Instytut poniósł koszty w kwocie 20,2 tys. zł z tytułu kar umownych nałożonych przez Narodowy Fundusz Zdrowia⁹⁵. Kary umowne zostały nałożone głównie z powodu odmowy przyjęcia pacjenta.

(akta kontroli str. 3132-3184)

Szczegółowe zasady prowadzenia list oczekujących dla pacjentów Instytutu określono w *Regulaminie prowadzenia list oczekujących na świadczenia opieki zdrowotnej*⁹⁶ obowiązującym od 1 kwietnia 2021 r. Wpisów na listę oczekujących na udzielenie świadczenia z zakresu leczenia szpitalnego dokonywano każdego dnia w godzinach udzielania świadczeń. Wpisów na listę oczekujących w zakresie świadczeń ambulatoryjnych dokonywano zgodnie z harmonogramem danej poradni lub pracowni.

Pacjentom umożliwiono zapisy na wizyty do poradni specjalistycznych w formie telefonicznej i osobistej. System do e-rejestracji nie funkcjonował, a znajdujący się na portalu rezerwacyjnym katalog usług medycznych wprowadzał pacjentów w błąd, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Według stanu na 30 czerwca 2024 r. na udzielenie świadczenia zdrowotnego w Instytucie oczekiwało 5429 pacjentów, w tym 1022 zaklasyfikowanych jako przypadek pilny. W porównaniu do 31 grudnia 2021 r. liczba oczekujących wzrosła o 1,4%. Najwięcej pacjentów, powyżej 400 osób, oczekiwało w Poradni Neurochirurgicznej, Poradni Genetycznej, Poradni Neurologicznej i Pracowni Rezonansu Magnetycznego.

Najdłużej oczekiwali pacjenci na udzielenie świadczenia w Poradni Genetycznej (430 dni przypadki stabilne i 263 przypadki pilne), Oddziale Stacjonarnym Rehabilitacji Neurologicznej (291 dni przypadki stabilne) oraz Poradni dla osób z autyzmem dziecięcym (194 dni przypadki stabilne). Czas oczekiwania, według stanu na 30 czerwca 2024 r., w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2021 r.,

⁹⁴ Dalej: MOW NFZ.

⁹⁵ Czternaście kar, w tym siedem z tytułu odmowy przyjęcia pacjenta. Dane na podstawie ewidencji księgowej na dzień 19 września 2024 r.

⁹⁶ Wprowadzony zarządzeniem nr 13/2021 z dnia 24 marca 2021 r. Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii w sprawie powołania Zespołu Oceny Przyjęć pacjentów do Instytutu Psychiatrii i Neurologii.

najbardziej wydłużył się w Poradni Genetycznej (przypadki stabilne), ze 117 do 430 dni oraz w Oddziale Stacjonarnym Rehabilitacji Neurologicznej (przypadki stabilne), z 30 do 291 dni.

(akta kontroli str. 3025-3055, 3185-3188)

W Instytucie, w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2024 r., na podstawie 531 umów cywilnoprawnych, świadczeń zdrowotnych udzielały podmioty wykonujące działalność leczniczą⁹⁷, osoby legitymujące się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych prowadzące działalność gospodarczą⁹⁸ oraz osoby wykonujące zawód medyczny⁹⁹ nieprowadzące działalności gospodarczej.

Wartość zrealizowanych zamówień na 30 czerwca 2024 r. wyniosła 70 879,8 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Instytut nie miał opracowanego regulaminu udzielania zamówień na świadczenia zdrowotne. Zasady przeprowadzenia konkursu były każdorazowo określone zarządzeniem Dyrektora.

Instytut udzielał zamówień na świadczenia zdrowotne podmiotom zewnętrznym na wykonywanie świadczeń zdrowotnych z zakresu m.in. konsultacji i dyżurów lekarskich, usług pielęgniarских, badań laboratoryjnych, badań diagnostyki obrazowej.

Szczegółowym badaniem objęto trzy postępowania konkursowe¹⁰⁰ oraz 13 umów o udzielenie zamówienia zawarte w wyniku ich rozstrzygnięcia. W ogłoszeniach analizowanych postępowań o udzielenie zamówień na świadczenia zdrowotne w trybie konkursu ofert zamieszczono: opis przedmiotu zamówienia, warunki wymagane od przyjmującego zamówienie oraz termin i miejsce składania ofert.

W przeprowadzonych w trybie konkursu ofert postępowaniach przedmiot zamówienia opisano zgodnie z art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. *o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*¹⁰¹ w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy *o działalności leczniczej*, tj. w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, a także nieutrudniający uczciwej konkurencji. Do opisu przedmiotu zamówienia nie zastosowano nazw i kodów określonych we Wspólnym Słowniku Zamówień określonym w rozporządzeniu nr 2195/2002 z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień¹⁰², co

⁹⁷ Podmiot leczniczy, o którym mowa w art. 4 ustawy *o działalności leczniczej* oraz lekarze, pielęgniarki i fizjoterapeuci wykonujący zawód w ramach działalności leczniczej jako praktykę zawodową, o której mowa w art. 5 wymienionej ustawy.

⁹⁸ Ratownicy medyczni, diagnosty laboratoryjni, psycholodzy, psychoterapeuci, terapeuci, technicy elektroradiologii.

⁹⁹ Osoby uprawnione na podstawie odrębnych przepisów do udzielania świadczeń zdrowotnych oraz osoby legitymujące się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie lub w określonej dziedzinie medycyny (lekarze, pielęgniarki, położne, fizjoterapeuci, ratownicy medyczni, diagnosty laboratoryjni, psycholodzy, terapeuci, technicy analityki medycznej, technicy elektroradiologii, mikrobiolodzy, dietetycy, opiekunowie medyczni).

¹⁰⁰ Konkurs ofert na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie diagnostyki laboratoryjnej dla pacjentów Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie (DZP/65/KRK/2022) – ogłoszony 22 listopada 2022 r., Konkurs ofert na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie neurochirurgii w ramach indywidualnej specjalistycznej praktyki lekarskiej obejmującej wykonywania – procedur neurochirurgicznych i/lub endowaskularnych w Klinice Neurochirurgii Instytutu na rzecz pacjentów IPIŃ (74/2022) - ogłoszony 7 grudnia 2022 r.; Konkurs ofert na udzielanie całodobowych świadczeń zdrowotnych w zakresie usług pielęgniarstwa w następujących zakresach: Neurologii/Rehabilitacji Neurologicznej, Pracowni Badań i Zabiegów Naczyniowych, Neurochirurgii, Gabinet EW, Psychiatrii/Psychogeriatrji na rzecz pacjentów IPIŃ (83/2023) - ogłoszony 8 listopada 2023 r.

¹⁰¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 146, ze zm. Dalej: ustawa o świadczeniach.

¹⁰² Dz. Urz. WE L 340 z 16.12.2002, str. 1, ze zm.

szerzej opisano w opisanu w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W przeprowadzonych postępowaniach konkursowych nie zastosowano wszystkich kryteriów wyboru ofert określonych w art. 148 ust. 1 ustawy *o świadczeniach* oraz nie unieważniono postępowania konkursowego, mimo wystąpienia przesłanki do unieważnienia konkursu określonej w art. 150 ust. 1 pkt 4) ustawy *o świadczeniach*, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Rozstrzygnięcia konkursu ofert nie ogłoszono w miejscu określonym w ogłoszeniu o konkursie ofert oraz nie przekazano Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszeń o wyniku rozstrzygnięcia jednego postępowania, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W ogłoszeniach nie wskazano siedziby albo miejsca zamieszkania i adresu świadczeniodawcy, który został wybrany, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Analiza ośmiu umów o udzielanie zamówienia na świadczenia zdrowotne w zakresie usług pielęgniarstwa wykazała, że dwie umowy zawarte na udzielanie świadczeń, nie były prawidłowo weryfikowane pod względem maksymalnej liczby godzin określonej w umowie, a sześć umów zawarto z pominięciem przepisów, obowiązujących w tym okresie ustawy *Prawo zamówień publicznych*, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1268-1303, 1453-3312-4100)

Do szczegółowego badania z zakresu oceny bezpieczeństwa użytkowania, wymaganej częstotliwości przeglądów technicznych oraz oznakowania dobrano w sposób celowy dziewięć urządzeń medycznych. NIK przeprowadziła oględziny ośmiu urządzeń, ponieważ jedno (ultrasonograf) zostało przekazane do serwisu.

W wyniku oględzin stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą dokonywano okresowych przeglądów stanu technicznego aparatury, co było odnotowywane w dokumentacji technicznej urządzenia. Angiograf wyłączony z użytkowania był prawidłowo oznakowany, w widocznym miejscu znajdowała się naklejka z informacją *Aparat wyłączony z eksploatacji*. Rezonans magnetyczny nie został oznakowany numerem inwentarzowym. Kierownik-Koordynator Sekcji Technicznej oświadczyła, że brak naklejki spowodowany jest jej przypadkowym usunięciem przy dezynfekcji aparatu i zobowiązała się do niezwłocznego jej uzupełnienia.

(akta kontroli str. 3189-3311)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor Instytutu nie zgłosiła zmian do RPWDL w zakresie wykreślenia czterech niefunkcjonujących komórek organizacyjnych, tj. Poradni Medycyny Pracy¹⁰³, Ursynowsko-Wilanowskiego Oddziału Dziennego – Zamiany, Poradni Psychologicznej dla dzieci – Sobieskiego, Poradni Psychologicznej dla dzieci – Goplańska, co było niezgodne z art. 107 ust. 1 ustawy *o działalności leczniczej* stanowiącym, że podmiot wykonujący działalność leczniczą, wpisany do rejestru jest obowiązany zgłaszać organowi prowadzącemu rejestr wszelkie zmiany danych objętych tym rejestrem w terminie 14 dni od dnia ich powstania.

Kierownik Działu Rozliczeń Świadczeń Zdrowotnych wyjaśniła, że Poradnia

¹⁰³ Poradnia Medycyny Pracy została wykreślona z Regulaminu Organizacyjnego Zarządzenie nr 46/2024 Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 20 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Instytutu Psychiatrii i Neurologii ustalonego Zarządzeniem nr 94/2023 Dyrektora IPiN z dnia 14 grudnia 2023 roku oraz publikacji tekstu jednolitego.

Medycyny Pracy nie została wykreślona przez niedopatrzenie.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała, że wynika to prawdopodobnie z tego, że przystąpiliśmy do konkursu na poradnię psychologiczną dla dzieci i młodzieży. Dotyczy to poradni psychologicznych przy Sobieskiego i Goplańskiej zarejestrowanych w 2023 roku. NFZ odrzucił dokumenty konkursowe i na ten zakres nie mamy umowy. Formalnie poradnie te nie istnieją. Nie zostały wykreślone, bo cały czas staraliśmy się, żeby taki zakres usług powstał w IPiN. PZP dla dzieci i młodzieży Goplańska faktycznie funkcjonuje, ale trzeba zmienić regulamin organizacyjny. Natomiast jeśli chodzi o oddział dzienny Zamiany to w mojej ocenie nie funkcjonuje, nie powinno go być ani w regulaminie, ani w rejestrze.

(akta kontroli str. 2966-3024, 3114-3115, 4360)

2. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, nie sprawowała należytego nadzoru nad prowadzeniem strony internetowej Instytutu. Na stronie internetowej, w zakładce e-rejestracja, w katalogu usług medycznych, wszystkie usługi w poradni genetycznej, neurochirurgicznej, neurologicznej i zdrowia psychicznego miały status „brak wolnych terminów”¹⁰⁴. Informacja o braku wolnych terminów na leczenie przy nazwiskach lekarzy faktycznie udzielających świadczeń w poradniach wprowadzała pacjentów w błąd, co skutkowało niezapewnieniem przez Instytut określonego w art. 20 ust. 5 ustawy o świadczeniach prowadzenia list oczekujących w sposób zapewniający poszanowanie zasady sprawiedliwego, równego, niedyskryminującego i przejrzystego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, nie potrafiła wyjaśnić, dlaczego takie informacje znajdują się na stronie internetowej. Zeznała, że może to być efekt braku elektronicznej rejestracji, którą planowano wdrożyć do końca października 2024 roku.

(akta kontroli str. 3185-3188, 4362)

3. Kierownik Działu Rozliczeń Świadczeń Zdrowotnych zgłosiła do umowy nr 07R-1-00087-04-01-2011-2024 o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju Opieka Psychiatryczna i Leczenie Uzależnień, jako osobę udzielającą świadczeń medycznych lekarza, który od kilku lat był nieobecny, tj. przebywał na zwolnieniu lekarskim lub urlopie bezpłatnym. Było to niezgodne z § 2 ust. 8 umowy, który zobowiązuje świadczeniodawcę do bieżącego aktualizowania danych o swoim potencjale wykonawczym przeznaczonym do realizacji umowy. Kierownik Działu Rozliczeń Świadczeń Zdrowotnych wyjaśniła, że nie otrzymała informacji o zaprzestaniu świadczenia pracy przez tego lekarza. Ponadto poinformowała, że zweryfikowała informację o długiej nieobecności pracownika i podjęła kroki mające na celu wycofanie go z umowy.

(akta kontroli str. 3114, 7118-7126 plik 307-727)

4. Kierownik Działu Rozliczeń Świadczeń Zdrowotnych nie zgłosiła od 1 stycznia 2024 r. do umowy nr 07R-1-00087-04-01-2011-2024 o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju Opieka Psychiatryczna i Leczenie Uzależnień firmy ALAB wykonującej dla pacjentów Instytutu badania laboratoryjne jako podwykonawcy. Było to niezgodne z § 2 ust. 7 umowy, który stanowi, że zaprzestanie współpracy z podwykonawcą lub nawiązanie współpracy z innym podwykonawcą, wymaga zgłoszenia dyrektorowi Oddziału Funduszu najpóźniej w dniu poprzedzającym wejście w życie zmiany. Zgłoszenie zostało wysłane dopiero w dniu 28 maja 2024 r.

¹⁰⁴ Źródło: <https://erejestracja.ipin.edu.pl/mpi/app/#/newbooking/services>. Dostęp: 29 września 2024 r.

Kierownik Działu Rozliczeń Świadczeń Zdrowotnych wyjaśniła, że firma ALAB nie została ujęta w umowie przez niedopatrzenie.

(akta kontroli str. 3115-3131)

5. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, nie zastosowała nazw i kodów określonych we Wspólnym Słowniku Zamówień do opisu przedmiotu zamówienia w szczegółowych warunkach konkursu (konkurs 74/2022 i DZP/65/KRK/2022), pomimo takiego obowiązku określonego w art. 141 ust. 4 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, wyjaśniła, że w dokumentach konkursowych w systemie wpisany został kod: usługi świadczone przez laboratoria medyczne 85145000-7, natomiast do szczegółowych warunków konkursu ofert nie wpisano jedynie numeru CPV. Zdarzenie to jednak nie miało żadnego wpływu na przebieg postępowania konkursowego i wybór wykonawcy.

Zdaniem NIK wskazanie kodu CPV przy określaniu przedmiotu zamówienia ma na celu w szczególności umożliwienie jednolitej klasyfikacji przedmiotu zamówienia i wykluczenie wątpliwości i sporów związanych z jego charakterystyką. W związku z powyższym, Instytut winien na etapie ogłaszania konkursów ofert wskazywać kod CPV poprawnie identyfikujący przedmiot zamówienia.

(akta kontroli str. 3696-3736, 3880-3893, 4105)

6. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, w szczegółowych warunkach konkursu ofert w ramach postępowań o udzielenie zamówienia na świadczenia zdrowotne (74/2022, DZP/65/KRK/2022) wskazała cenę jako jedyne kryterium wyboru ofert z wagą 100%, co było niezgodne z art. 148 ust. 1 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, który stanowi, że porównania ofert w toku postępowania w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej dokonuje się według kryteriów wyboru ofert, którymi są: jakość, kompleksowość, dostępność, ciągłość i cena.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, i jednocześnie Przewodnicząca Komisji Konkursowej wyjaśniła, że zastosowano kryterium 100% z wielu powodów. Po pierwsze zamawiający wiedział, że są to usługi o znacznej całkowitej kwocie zamówienia (bazując m.in. na wiedzy historycznej z poprzednich konkursów), co w trudnej sytuacji finansowej, w jakiej trwał IPiN od wielu lat, miało istotne znaczenie (zastosowanie kryterium cenowego niższego niż 100% mogłoby doprowadzić do otrzymania oferty droższej niż została złożona. Po drugie art. 26 ust. 4 mówi o odpowiednim stosowaniu przepisu art. 148 ust. 1 ustawy o świadczeniach, nie stosowaniu go wprost. Po trzecie aspekty zamawianych świadczeń zdrowotnych związane z jakością, kompleksowością, dostępnością i ciągłością zostały przewidziane w warunkach udziału w postępowaniu opisanych w SWKO. Po czwarte, takie ukształtowanie kryterium oceny ofert nie zostało oprotestowane przez żadnego ze startujących w konkursie oferentów.

NIK nie podziela powyższej argumentacji. Zgodnie z art. 148 ust. 1 ustawy o świadczeniach wyboru ofert dokonuje się według pięciu kryteriów tj. ceny, jakości, kompleksowości, dostępności i ciągłości.

(akta kontroli str. 3315-3369, 3696-3736, 3880-3893, 4105-4106)

7. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, nie unieważniła konkursu ofert (DZP/65/KRK/2022), mimo że w toku postępowania wystąpiły przesłanki do jego unieważnienia, tj. kwota najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę przeznaczoną na finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej, co było niezgodne z art. 150 ust. 1 pkt 4) ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, który stanowi że kierownik podmiotu leczniczego unieważnia postępowanie w sprawie zawarcia umowy

o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, gdy kwota najkorzystniejszej oferty przewyższa kwotę, którą przeznaczono na finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej w danym postępowaniu. W konkursie ofert DZP/65/KRK/2022 wpłynęły dwie oferty. Najkorzystniejsza (niepodlegająca odrzuceniu) oferta firmy ALAB na kwotę 9861,1 tys. zł przewyższała szacunkową wartość zamówienia, tj. 5752,1 tys. zł. Wartość udzielonego zamówienia do 30 czerwca 2024 r. wyniosła 5017,3 tys. zł.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, wyjaśniła, że *w świadczonych usługach dotyczących badań laboratoryjnych w zakresie wymaganym przez IPiN jest ograniczona konkurencja, w zasadzie na rynku istnieją dwie firmy (?) oraz w sytuacji, w której złożone obie oferty znacznie przewyższały kwotę, która oszacowana została zgodnie z zasadą szacowania wartości zamówień powtarzających się okresowo. Podjęcie decyzji o unieważnieniu konkursu wiązałoby się z koniecznością jego powtórzenia, a co za tym idzie z pozostawieniem szpitala bez dostępu do badań do czasu rozstrzygnięcia kolejnego konkursu, nie oznacza to również, że oferenci zaoferowaliby niższe ceny. Działałam w warunkach wyższej konieczności – rozważałam, czy postąpić tak jak postąpiłam, czy podjąć nadmierne ryzyko i stworzyć zagrożenie dla pacjentów. Wniosek jest z dnia 28.10.2022 - ale prace przygotowawcze do konkursu rozpoczęły się długo przed jego złożeniem. Kwota jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia nie musi być tożsama z kwotą, którą zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. W toku postępowania może bowiem okazać się, że zamawiający będzie w stanie przeznaczyć na realizację zamówienia kwotę wyższą od podanej przed otwarciem ofert, a w konsekwencji, gdy cena najkorzystniejszej oferty jest wyższa od kwoty, jaką zamawiający przeznaczył na sfinansowania zamówienia, zamawiający może przeznaczyć na realizację zamówienia kwotę wyższą od podanej przed otwarciem ofert i udzielić zamówienia. Zmiany co do możliwości zwiększenia kwot przeznaczonych na sfinansowanie zamówienia są czynnościami leżącymi po stronie zamawiającego i podlegają decyzji własnej zamawiającego. Wartość zamówienia oszacowała Komórka Rozliczeń Klinicznych na podstawie cen z wykonania 12 miesięcznego poprzedzającego złożenie wniosku (co jest prawidłowe). Nie przewidziana została prawie 20% inflacja za 2022 rok oraz wzrost cen usług wynikający z niestabilnej sytuacji gospodarczej.*

NIK nie podziela przedstawionej argumentacji, ponieważ art. 150 ust. 1 ustawy o świadczeniach ma charakter obligatoryjny dla adresata normy.

(akta kontroli str. 3880-3996, 4106-4107)

8. Komisja konkursowa nie ogłosiła rozstrzygnięcia konkursu ofert (74/2022) w miejscu określonym w ogłoszeniu o konkursie ofert, tj. również na stronie internetowej udzielającego zamówienia, co było niezgodne z art. 151 ust. 2 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, i jednocześnie Przewodnicząca Komisji Konkursowej wyjaśniła, że *Instytut Psychiatrii i Neurologii dążył do tego, aby stosowane były wszystkie wymagane procedury administracyjne. Z tego względu za mojej kadencji wprowadzono stosowanie standardów i dobrych praktyk zarządzania. Instytut otrzymał certyfikat ISO (kolejny raz) oraz uzyskał akredytację Ministerstwa Zdrowia po audycie Centrum Monitorowania Jakości (79% spełnionych standardów). W tym przypadku brak publikacji informacji z otwarcia ofert spowodowany był niedopatrzeniem pracownika Działu Spraw Pracowniczych (DSP). Nie zastosował on wszystkich wymaganych procedur, chociaż prawdopodobne jest, że wynik konkursu został umieszczony na tablicy ogłoszeń pod Działem Kadr.*

(akta kontroli str. 4106)

9. Komisja konkursowa nie zawarła w ogłoszeniu o rozstrzygnięciu konkursu ofert (74/2022) siedziby albo miejsca zamieszkania i adresu świadczeniodawców, którzy zostali wybrani, co było niezgodne z art. 151 ust. 4 ustawy o świadczeniach w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, i jednocześnie Przewodnicząca Komisji Konkursowej wyjaśniła, że *formalną stroną postępowania, w tym również ogłoszeniem o rozstrzygnięciu konkursu ofert 74/2022 zajmował się pracownik Działu Spraw Pracowniczych. (...) Prawdopodobne jest, że wynik konkursu został umieszczony na tablicy ogłoszeń znajdującej się pod Działem Spraw Pracowniczych IPIŃ.*

NIK wskazuje, że obowiązek zamieszczenia powyższych informacji wynika z art. 151 ust. 4 ustawy o świadczeniach, do którego stosowania odsyła art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, co tym samym umożliwia identyfikację świadczeniodawcy, który został wybrany. Przywołany przepis ustawy o świadczeniach ma charakter obligatoryjny dla adresata normy.

(akta kontroli str. 3737, 4108)

10. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, nie przekazała do publikacji Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszenia o wyniku rozstrzygnięcia postępowania, mimo że wartość umowy (Nr DZP/292/2022 z 29 grudnia 2022 r.), zawartej po przeprowadzonym konkursie ofert (DZP/65/KRK/2022) na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie diagnostyki laboratoryjnej dla pacjentów IPIŃ w Warszawie (postępowanie ogłoszone 22 listopada 2022 r.) wyniosła 9746,1 tys. zł. Stanowiło to naruszenie przepisów art. 151 ust. 6 ustawy o świadczeniach, w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, który stanowi, że ogłoszenie o wyniku rozstrzygnięcia postępowania Dyrektor podmiotu leczniczego przekazuje Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, jeżeli wartość przedmiotu umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 130,0 tys. euro według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski w dniu rozstrzygnięcia postępowania.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, wyjaśniła, że *pracownicy Działu Zamówień Publicznych podlegli Zastępcy Dyrektora ds. Administracyjno-Technicznych byli wielokrotnie informowani o tym obowiązku przez Dział Prawny IPIŃ. Niestety nie potrafię odpowiedzieć na pytanie, dlaczego osoby odpowiedzialne nie wypełniły tego obowiązku. Zgodnie z przepisami prawa Zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia przekazuje do publikacji Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zawierające informację o wynikach tego postępowania. Czyli termin ogłoszenia rozstrzygnięcia postępowania upływał 28.01.2023. Od dnia 9.01.2023 nie pełniłam obowiązków dyrektora Instytutu, więc nie potrafię odpowiedzieć, dlaczego w czasie do 28.01.2023 nie została umieszczona taka informacja.*

NIK nie podziela przedstawionej argumentacji, ponieważ przytoczone w wyjaśnieniach przez Dyrektora Instytutu, pełniącą funkcję w latach 2020-2022, przepisy dotyczą udzielania zamówień na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, a postępowanie było prowadzone na podstawie przepisów ustawy o świadczeniach. Zgodnie z art. 151 ust. 6 ustawy o świadczeniach, w zw. z art. 26 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, to Dyrektor odpowiada za przekazanie ogłoszenia do publikacji, a od ogłoszenia o wyborze oferty do odwołania ze stanowiska Dyrektora minęło 25 dni.

(akta kontroli str. 3880-4100, 4118)

11. Pracownicy Działu Kadr nierzetelnie weryfikowali umowy o udzielanie świadczeń zdrowotnych z zakresu usług pielęgniarских. W § 2 ust. 6 dwóch umów zawartych 29 grudnia 2023 r. o udzielanie świadczeń zdrowotnych z zakresu usług pielęgniarских określono, że maksymalna liczba godzin udzielanych świadczeń miesięcznie nie może przekraczać 300. Pielęgniarki wykonywały usługi w wymiarze godzin przekraczającym maksymalną miesięczną liczbę godzin określoną w umowie¹⁰⁵, a mimo to ich rachunki były potwierdzane przez pracowników Działu Kadr jako zgodne z umową.

Specjalista w Dziale Kadr wyjaśniła: *my z poziomu Kadr potwierdzamy tylko fakt, że ta umowa została zawarta. Nie weryfikujemy ani ilości godzin zgodnie z umową, ani ich wykonania. Robi się to na poziomie albo kierownika kliniki, lub jak w przypadku pielęgniarek, pielęgniarki oddziałowej lub pielęgniarki naczelnej. Aczkolwiek jeżeli widzę jakieś rażące błędy, zwracam fakturę do korekty.*

NIK zwraca uwagę, że pielęgniarka oddziałowa i pielęgniarka naczelna odpowiadają za zweryfikowanie faktury pod względem merytorycznym tj. czy usługa została wykonana. Procedury wewnętrzne Instytutu wykluczają potwierdzenia faktury przez jedną osobę w więcej niż jednym zakresie. Jeżeli pracownik potwierdza na rachunku lub fakturze, że jest ona zgodna z umową, to powinien to wcześniej zweryfikować.

(akta kontroli str. 3389-3466, 4121-4122)

12. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, nie dochowała należytej staranności przy zatwierdzaniu wzoru oferty oraz umowy zastosowanej do przeprowadzenia konkursu ofert na usługi pielęgniarские oraz nie sprawowała należytego nadzoru nad postępowaniem konkursowym, co skutkowało zawarciem umów na usługi medyczne z osobami fizycznymi (pielęgniarkami) nieprowadzącymi działalności gospodarczej bez stosowania przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*, mimo że ich łączna wartość przekroczyła kwotę 130,0 tys. zł. W postępowaniu konkursowym, ogłoszonym zarządzeniem nr 83/2023 Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 8 listopada 2023 r., przeprowadzonym na podstawie ustawy *o działalności leczniczej* dopuszczono do udziału osoby fizyczne nie prowadzące działalności gospodarczej i zawarto z nimi umowy. Umowy zawarto w okresie 23 grudnia 2023 r. – 1 stycznia 2024 r. W umowach nie określono ich wartości, a tylko stawkę godzinową. Wynagrodzenie brutto na podstawie sześciu¹⁰⁶ zawartych umów, w okresie styczeń – sierpień 2024 roku, wyniosło 473,3 tys. zł.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała: *Nie miałam takiej wiedzy. Wymogiem było to, żeby wszystkie pielęgniarki posiadały działalność gospodarczą przy startowaniu w konkursie. Było to konsultowane z radcą prawnym. Nie zasiadałam w komisjach konkursowych. Dostawałam tylko rekomendacje dotyczące zatrudnienia w określony sposób. Dla mnie bardziej znaczące było to, jaka jest cena danych usług. Nie przyszło mi do głowy, żeby to weryfikować.*

NIK nie podziela przedstawionej argumentacji, ponieważ wzór umowy w § 9 ust. 5 zakładał, że przyjmujący zamówienie może nie prowadzić działalności gospodarczej, a załącznikiem do oferty miał być poświadczony wydruk z CEIDG lub poświadczona kopia wpisu do ewidencji działalności gospodarczej tylko *jeśli dotyczy*.

(akta kontroli str. 3315-3695, 4360)

¹⁰⁵ Faktura 1/2024 za styczeń 2024 - 324 godz., 2/2024 za luty 2024 - 348 godz., 5/2024 za marzec 2024 - 336 godz., 8/2024 za kwiecień 2024 - 336 godz., 9/2024 za maj 2024 - 348 godz., 11/2024 za czerwiec 2024 - 336 godz., 14/2024 za lipiec 2024 - 324 godz.

¹⁰⁶ Umowy nie miały określonego numeru.

2.3. Realizacja innych zadań finansowanych ze środków publicznych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Instytut zawarł 17 umów na przyznanie środków na realizację zadań inwestycyjnych, na łączną kwotę 34 862,0 tys. zł. Źródłem dofinansowania w większości przypadków (13) było Ministerstwo Zdrowia.

W ramach czynności kontrolnych zweryfikowano przygotowanie i realizację trzech przedsięwzięć: *Wsparcie dla oddziałów psychiatrii dziecięcej*¹⁰⁷, *Dostosowanie Oddziału Rehabilitacji Neurologicznej do zadań neurologicznej rehabilitacji pocovidowej – w związku z Covid 19*¹⁰⁸, a także współfinansowanego ze środków NFZ przedsięwzięcia dotyczącego zwiększenia poziomu cyberbezpieczeństwa¹⁰⁹.

Wszystkie ww. przedsięwzięcia zostały zrealizowane i rozliczone, a koszt ich realizacji, w każdym z trzech przypadków nieznacznie przekroczył zakładany budżet¹¹⁰. IPiN nie występował o zwiększenie kwoty dofinansowania. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, wyjaśniła, że: *W mojej ocenie, jedynym realnym sposobem ratowania realizacji potrzeb IPiN było wykorzystywanie projektów i bardzo nieznaczne ich dofinansowywanie ze środków własnych Instytutu. Zmniejszanie zakresu projektów, czy rezygnacja z ich realizacji mogłyby być potraktowane jako działanie na szkodę Instytutu – można postawić zarzut, że oto Dyrekcja samoistnie ogranicza wykonanie niezbędnych i potrzebnych inwestycji, mimo że zainwestowanie niewielkich środków własnych wielokrotnie podnosi zakres świadczonych usług i poziom opieki medycznej, a w perspektywie średnio- i długoterminowej umożliwia zwiększenie dochodu z racji świadczeń NFZ.*

(akta kontroli str. 5169-5173)

NIK wskazuje, że wpływ na powstawanie rozbieżności pomiędzy szacunkami kosztów IPiN, a ofertami wykonawców w projektach budowlanych mógł mieć, obok inflacji, która była w latach realizacji analizowanych projektów na historycznie najwyższych poziomach, także fakt, że prace projektowe, których efektem było szczegółowe określenie zakresu inwestycji, materiałów i sposobu wykonania prac, zlecano¹¹¹ dopiero¹¹² po podpisaniu umowy o dofinansowanie, a więc również już po określeniu wysokości dotacji.

W przypadku projektu *Dostosowanie Oddziału Rehabilitacji Neurologicznej do zadań neurologicznej rehabilitacji pocovidowej – w związku z Covid 19*, w konsekwencji braku poinformowania Ministerstwa Zdrowia o zmianie zakresu przedmiotowego projektu i przeznaczeniu części środków pochodzących z dofinansowania na inne niż zaplanowane we wniosku działania, na IPiN nałożony został przez MZ obowiązek zwrotu części dotacji w wysokości 55,1 tys. zł. Zostało to szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto, w ramach przedmiotowego projektu, przed zgłoszeniem gotowości do odbioru końcowego dokonany 9 stycznia 2023 r. wykonawca nie zakończył robót budowlanych składających się na przedmiot umowy¹¹³, a także nie przeprowadził wszystkich prób i sprawdzeń¹¹⁴, co było niezgodne odpowiednio z § 9 ust. 6 i ust. 7 umowy DZP/173/2022 z dnia 9 września 2022 r.

¹⁰⁷ Wartość dofinansowania – 2 820 461 zł.

¹⁰⁸ Wartość dofinansowania – 3 734 863 zł.

¹⁰⁹ Wartość dofinansowania – 585 480 zł.

¹¹⁰ Rozumiany jako suma kwoty przyznanego dofinansowania i zaplanowanych we wniosku o dofinansowanie kosztów do pokrycia ze środków własnych.

¹¹¹ W formule zaprojektuj i wybuduj.

¹¹² Przede wszystkim ze względu na to, by uniknąć sytuacji, w której IPiN poniesie koszty na prace projektowe i przygotowawcze, a dofinansowanie nie zostanie mu z jakichkolwiek względów przyznane.

¹¹³ § 9 ust. 6 Umowy.

¹¹⁴ § 9 ust. 7 Umowy.

(akta kontroli str. 5193-5223 plik 070)

Kierownik Sekcji Inwestycji IPiN wyjaśniła, że w dniu przystąpienia do odbioru końcowego (16 stycznia 2023 r.) roboty budowlane były już zakończone, a stwierdzone protokołem odbioru końcowego z 23 stycznia 2023 r. usterki nie uniemożliwiały użytkowania przedmiotu umowy. Bezusterkowy protokół odbioru końcowego robót budowlanych został podpisany 31 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 5115-5117)

W przypadku projektu *Modernizacja Kliniki Dzieci i Młodzieży Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie w związku z COVID-19*, NIK zwraca uwagę, że wyboru wykonawcy dokonano w trybie art. 305 pkt 2 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, po unieważnieniu trzech kolejnych postępowań – ostatniego z powodu niezłożenia żadnej oferty. NIK zauważa, że przed podpisaniem umowy przeprowadzono negocjacje cenowe tylko z jednym potencjalnym wykonawcą, co ówczesny Zastępca Dyrektora ds. Administracyjno-Technicznych wyjaśnił faktem braku zainteresowania ofertą innych podmiotów, choć brak jest dowodów na to, że do jakiegokolwiek innego podmiotu zwrócono się z propozycją negocjacji ceny.

(akta kontroli str. 5185-5190, 5226-5265 pliki 250, 271-361)

W przypadku projektu dotyczącego cyberbezpieczeństwa, wykonawcę zamówienia na dostawę sprzętu komputerowego oraz licencji na oprogramowanie – tj. spółkę Xcomp sp. z o.o., z którą Instytut zawarł umowę 14 października 2022 r.¹¹⁵ o wartości 543,7 tys. zł, wybrano w trybie *z wolnej ręki*, na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Uzasadnieniem dla zastosowania przez IPiN takiego trybu było zidentyfikowanie w tamtym czasie zwiększonej liczby cyberataków w sektorze zdrowia, w tym bezpośrednio na IPiN przy braku możliwości skutecznego im przeciwdziałania, a także podatności Instytutu na kolejne ataki z uwagi na niską świadomość takich zagrożeń przez pracowników IPiN.

(akta kontroli str. 5226-5265 pliki 125, 127-129)

Kierownik Działu IT IPiN wskazał ponadto, że na podjęcie decyzji o zastosowaniu ww. trybu wpływ miały również zawirowania na rynku oprogramowania i podzespołów komputerowych czego efektem były znaczne wahania cen i dostępności produktów informatycznych. Nie kwestionując zasadności zastosowania ww. trybu NIK wskazuje, że pomimo jego wykorzystania, co skutkować powinno przyspieszeniem procedury zakupu i wdrożenia urządzeń i systemów, od zaakceptowania wniosku zakupowego 25 lipca 2022 r. i zidentyfikowania krytycznego incydentu w dziedzinie cyberbezpieczeństwa w IPiN 9 sierpnia 2022 r. do podpisania umowy z ich dostawcą minęło ponad dwa miesiące. Kierownik Działu IT wyjaśnił, że było to spowodowane przede wszystkim przeciągającym się opiniowaniem przez radcę prawnego IPiN zasadności zastosowania ww. trybu zamówienia.

(akta kontroli str. 5120-5123, 5124-5126)

NIK wskazuje przy tym, że podczas gdy w lipcu 2022 roku koszt zamówienia szacowano¹¹⁶ na 438,0 tys. zł, to finalnie, w październiku 2022, roku sięgnął on 544,0 tys. zł, co Kierownik Działu Informatyki w IPiN wyjaśnił kryzysem politycznym wokół Tajwanu, głównego eksportera mikroprocesorów na świecie. W konsekwencji, z przyznanego w wysokości 600,0 tys. zł dofinansowania IPiN

¹¹⁵ Dalej także: Umowa DZP/219/2022.

¹¹⁶ Na podstawie cennika udostępnionego na stronie dostawcy.

wykorzystał 585,5 tys. zł, a pozostałe działania¹¹⁷ składające się na projekt poprawy cyberbezpieczeństwa Instytutu o wartości 100,9 tys. zł sfinansował ze środków własnych.

(akta kontroli str. 5226-5265 plik 125, 5120-5123, 5152-5153, 5155)

Biuro ds. Pilotażu Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego¹¹⁸ zostało powołane zarządzeniem¹¹⁹ dyrektora IPIŃ na podstawie umowy¹²⁰ zawartej pomiędzy Skarbem Państwa – Ministerstwem Zdrowia a Instytutem Psychiatrii i Neurologii, powierzającej Instytutowi środki finansowe i zadania polegające na prowadzeniu prac nadzorująco-kontrolnych związanych z realizacją programu pilotażowego psychiatrii środowiskowej w ramach NPOZP. Biuro ds. Pilotażu działało w ramach Zakładu Zdrowia Publicznego jako wyodrębniona komórka organizacyjna, o której mowa w § 4 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego IPIŃ¹²¹. W okresie objętym kontrolą zatrudniało do 14 osób. Budżet Biura w latach 2021-2023 wynosił odpowiednio 619,3 tys. zł; 694,7 tys. zł i 925,9 tys. zł, z czego na wynagrodzenia przeznaczono odpowiednio 318,1 tys. zł; 328,9 tys. zł i 358,7 tys. zł, a na usługi obce odpowiednio 204,2 tys. zł; 244,2 tys. zł oraz 382,1 tys. zł.

Zgodnie z postanowieniami umów zawartych pomiędzy IPIŃ a Ministerstwem Zdrowia¹²² na realizację prac kontrolno-nadzorujących dotyczących programu pilotażowego psychiatrii środowiskowej w ramach NPOZP, środki na ww. cel miały być zabezpieczone w ustawie budżetowej¹²³ i wypłacane Instytutowi na podstawie umów i rozliczeń w miesięcznych transzach. Kolejne umowy w latach 2021-2023, choć podpisywane w różnych terminach posiadały moc obowiązującą od 2 stycznia, dzięki czemu IPIŃ otrzymywał zwrot kosztów poniesionych od początku roku do dnia podpisania nowej umowy. Tę utrwaloną praktykę potwierdza stanowisko Dyrektor Instytutu, pełniący funkcję w latach 2023-2024, wyrażone w piśmie do Ministerstwa Zdrowia: *na podstawie dotychczasowej długoletniej i akceptowalnej praktyki początkowe tygodnie, a nawet miesiące każdego roku Biuro ds. Pilotażu NPOZP wykonywało zadania na rzecz Ministerstwa bez umowy gwarantującej finansowanie przez MZ, a koszty były pokrywane ze środków własnych Instytutu.*

W 2024 roku Ministerstwo Zdrowia podjęło decyzję o niepodpisywaniu z IPIŃ, ze względu na, zdaniem MZ, zbyt dużą skalę programu pilotażowego, kolejnej umowy na prowadzenie Biura. Instytut zażądał zwrotu poniesionych nakładów przesyłając do Ministerstwa Zdrowia notę obciążeniową na kwotę 90,3 tys. zł, jednak otrzymał odpowiedź odmowną wskazującą na brak podstawy do zapłaty *z uwagi na brak umowy na realizację w 2024 roku zadania.*

Dyrektor Instytutu, pełniący funkcję w latach 2023-2024, wyjaśniła, że decyzja Ministerstwa Zdrowia była nagła, a IPIŃ zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 27 kwietnia 2018 r.¹²⁴ realizował zadania programu

¹¹⁷ Niezbędne by przedsięwzięcie jako całość zapewniło wymagany dla uzyskania dofinansowania poziom wzrostu cyberbezpieczeństwa.

¹¹⁸ Dalej: Biuro ds. Pilotażu lub Biuro.

¹¹⁹ Zarządzenie nr 58/2017 z dnia 2 listopada 2017 r. Dyrektora Instytutu Psychiatrii i Neurologii w Warszawie w sprawie powołania Biura ds. pilotażu Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego działającego w ramach Zakładu Zdrowia Publicznego.

¹²⁰ Umowa z dnia 28 listopada 2017 r.

¹²¹ Regulamin Organizacyjny Instytutu Psychiatrii i Neurologii z dnia 23 października 2014 r.

¹²² ZPP.763.5.2021 z dnia 16 lutego 2021 r., ZPP.763.4.2022 z dnia 1 marca 2022 r., ZPP.763.1.2023 z dnia 23 lutego 2023 r.

¹²³ W części 46 – Zdrowie, w dziale 851 Ochrona zdrowia, w rozdziale 85195 Pozostała działalność, w planie rzeczowo-finansowym Departamentu Zdrowia Publicznego z przeznaczeniem na działania merytoryczne § 4000 – Grupa wydatków bieżących jednostki.

¹²⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 2086, ze zm.

nieprzerwanie od 2017 roku. Wskazała, że działając zgodnie z terminami zawarcia poprzednich umów należałoby rozwiązać zespół pracowników i zlikwidować komórkę organizacyjną jedynie po to, aby ponownie na przełomie marca następnego roku zbierać zespół na nowo z równoczesnym zobowiązaniem do realizacji zadań zaległych tj. napływających nieprzerwanie na adres Instytutu od początku danego roku kalendarzowego. Nieumieszczanie w kolejnych umowach z Ministrem Zdrowia, na prowadzenie przez IPIŃ Biura, mechanizmu warunkującego ponoszenie przez IPIŃ kosztów funkcjonowania Biura od uzyskania ze strony Ministra Zdrowia gwarancji ich zwrotu, rodziło dla IPIŃ wysokie i nieuzasadnione ryzyko, które w 2024 roku w pełni się zmaterializowało. Podzielając wyrażoną przez Dyrektora Instytutu, pełniącą funkcję w latach 2023-2024, obawę, że literalne stosowanie zapisów umowy z Ministrem Zdrowia rodziłoby konieczność stałego, naprzemiennego otwierania i zamykania Biura ze wszelkimi tego negatywnymi konsekwencjami dla jego pracowników, a przede wszystkim pacjentów, NIK wskazuje na systemowe słabości przyjętych w tym zakresie przez obie strony rozwiązań.

NIK wskazuje ponadto, że za realizację programu pilotażowego psychiatrii środowiskowej w ramach Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego odpowiedzialne było Ministerstwo Zdrowia, a środki na jego realizację zabezpieczane były rokrocznie w ustawie budżetowej, zaś zgodnie z art. 18 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych IPIŃ nie odpowiadał za zobowiązania Skarbu Państwa. Tym samym, w ocenie NIK, odpowiedzialność za ciągłość Programu nie spoczywała na IPIŃ, choć faktycznie została na Instytut złożona. Potwierdza to m.in. korespondencja z Ministerstwem Zdrowia, w której podniosło ono, że *każdorazowo podstawą przekazania środków finansowych na realizację zadań biura była obustronnie podpisana umowa oraz przekazanie odpowiednich dokumentów wynikających z umowy, które stanowiły podstawę wypłacenia środków finansowych za zrealizowanie zadania (...) Mając na uwadze powyższe, nie było podstawy do wypłacenia noty obciążeniowej wystawionej przez Instytut.*

NIK wskazuje przy tym, że w styczniu i lutym 2024 roku Instytut samodzielnie finansując realizację zadań Biura ds. Pilotażu pozostawał w kontakcie z Ministerstwem Zdrowia. Odbyło się spotkanie dotyczące rozliczeń w centrach zdrowia psychicznego, powstał plan wizytacji na 2024 rok¹²⁵, przygotowywano wnioskowane przez resort dokumenty i analizy. Od października 2023 roku trwały również prace nad kształtem nowej umowy¹²⁶, a w notatce służbowej skierowanej do Sekretarza Stanu w Ministerstwie Zdrowia Waldemara Kraski, Dyrektora Departamentu Zdrowia Publicznego w Ministerstwie Zdrowia wskazał jako zasadne dla zapewnienia właściwego merytorycznego nadzoru nad realizacją programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego zwiększenie kosztów funkcjonowania Biura z dotychczasowych 923,1 tys. zł do 1315,6 tys. zł. Kierująca Biurem zeznała, że Ministerstwo Zdrowia od samego początku kolejnego roku, włącznie z 2024 rokiem, *zapraszało mnie na spotkania, przysyłało wiadomości do Biura, prosiło o konsultacje i opinie, prowadzona była praca merytoryczna Biura. Jedyne czego nie robiliśmy przed zawarciem umowy, to nie robiliśmy zadań dodatkowych za dodatkowe koszty – wizytacji, wizyt studyjnych.*

NIK zauważa, że IPIŃ, choć podejmował w ww. okresie działania, które dziś należy ocenić jako niezgodne z prawem, nierzetelne i niegospodarne, miał

¹²⁵ Propozycje miejsc do wizytacji w 2024 roku oraz korespondencja mailowa z 12 stycznia 2024 r.

¹²⁶ Korespondencja mailowa z dnia 31 października 2023 r. pomiędzy Dyrektorem Instytutu pełniącym funkcję w I kw. 2023 roku a dyrektorem Departamentu Zdrowia Publicznego w Ministerstwie Zdrowia wraz ze wstępnym projektem umowy.

wówczas podstawy, by przypuszczać, że umowa z Ministrem Zdrowia, wzorem poprzednich lat oraz przyjętej i utrwalonej przez obie strony praktyki i zasad postępowania, będzie kontynuowana.

(akta kontroli str. 4208-4215, 4228-4236, 4268-4282, 4366, 4396-4455, 4622, 4625, 4629-4630, 4643-4644, 4647-4664, 4803-4805d, 5191-5204, 5174-5183)

Zadania nałożone na Instytut w czasie obowiązywania umów z Ministerstwem Zdrowia w latach 2021-2023¹²⁷ polegały na prowadzeniu przez Biuro prac nadzorująco-kontrolnych dotyczących realizacji programu pilotażowego psychiatrii środowiskowej. Przeprowadzano m.in. wizytacje w miejscach wykonywania programu, sporządzano z nich raporty, przygotowywano konferencje szkoleniowo-konsultacyjne, spotkania z mediami, opracowywano standard diagnostyczno-terapeutyczny i coroczny raport z całości działań. Czynności te wykonywały osoby zatrudnione przez Biuro oraz wykonawcy zewnętrzni na podstawie umów, które niedostatecznie chroniły interesy IPiN i mogły rodzić wątpliwości interpretacyjne, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W okresie objętym kontrolą Kierownikowi Biura z tego tytułu wypłacono wynagrodzenie w łącznej wysokości 430,15 tys. zł, na podstawie umów zleceń z dnia: 24 września 2021 r., 1 stycznia 2022 r., 15 maja 2023 r. i 10 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 4622, 4456-4488)

W okresie objętym kontrolą Ministerstwo Zdrowia nie prowadziło kontroli funkcjonowania Biura. Nadzór IPiN polegał na weryfikacji czynności wyszczególnionych na fakturach oraz w sprawozdaniach kwartalnych pod względem ich zgodności z zakresem zadań zawartych w umowie głównej z Ministrem Zdrowia, choć, na co pośrednio wskazują wyjaśnienia Dyrektora IPiN, mógł on być niewystarczający¹²⁸. W przypadku jednego ze zleceńbiorców IPiN dokonywał niezgodnego z treścią umowy sprawdzenia rachunków i faktur, co podobnie jak nierzetelne przyjmowanie pisemnych sprawozdań kwartalnych, szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

NIK wskazuje również na uchybienia związane z merytoryczną oceną realizacji zadań. Choć upoważniony do kontroli wykonania umowy na kierowanie Biurem podpisanej 1 stycznia 2022 r. Zastępca Dyrektora ds. Ekonomicznych, Strategii i Rozwoju IPiN zakończył pełnienie funkcji z 1 sierpnia 2022 r. to IPiN nie wyznaczył w formie aneksu innej osoby do nadzorowania wykonania umowy.

Ponadto NIK zwraca uwagę na fakt, iż dokumentacja związana z pracą Biura była nieusystematyzowana, pozbawiona należytej staranności, a brak pamięci instytucjonalnej IPiN świadczy o chaosie organizacyjnym i kadrowym.

(akta kontroli str. 4241-4248, 4305-4310)

Na podstawie oświadczenia z 17 maja 2021 r. czterech ówczesnych zastępców

¹²⁷ Umowa Nr ZPP.763.5.2021 z dnia 16 lutego 2021r, Umowa Nr ZPP.763.4.2022 z dnia 1 marca 2022 r., Umowa Nr ZPP.763.1.2023 z dnia 23 lutego 2023 r.

¹²⁸ Pismo Dyrektora Instytutu pełniącą funkcję w latach 2020-2022 z dnia 3 października 2024 r.: *Duża część prac Biura odbywała się w ścisłej współpracy z MZ – na przykład wizytacje nowo powstałych Centrów Zdrowia Psychicznego, prace nad standardami. Niestety, moja opinia wobec wielu działań Biura wspieranych przez Ministerstwo Zdrowia była negatywna. Miałam również krytyczny stosunek do pewnych zapisów Rozporządzenia pilotażowego, co wzbudzało negatywne reakcje Ministra kierowane bezpośrednio do mnie. Taki stan powodował, że nadzór nad pracą Biura, wbrew zapisom umowy oraz wykorzystując nieformalne relacje dr [...] z Biurem ds. Pilotażu, przede wszystkim z Dyrektorem [...], pełniło głównie (nawet można powiedzieć zawłaszczyło) Ministerstwo. Powoli zostawałam odsuwana od realnego wpływu na działania Biura, moja pozycja wyraźnie słabła, aż wreszcie zostałam odwołana ze stanowiska dyrektora. Nowym dyrektorem IPiN została dr [...]. Niedługo potem Pani [...] została zatrudniona w IPiN na stanowisku zastępcy dyrektora ds. ekonomicznych, strategii i rozwoju.*

Dyrektora Instytutu ustanowiło Fundację Instytutu Psychiatrii i Neurologii¹²⁹ (dalej: Fundacja). Została ona zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym 27 lipca 2021 r.¹³⁰ Zgodnie ze statutem Fundacji¹³¹, pomimo nieokreślenia zasad współdziałania z Instytutem za cele organizacji przyjęto wspieranie działalności leczniczej, naukowej i dydaktycznej Instytutu. Realizacja zamierzeń miała się odbywać m.in. poprzez wspieranie i finansowanie badań naukowych, działanie na rzecz modernizacji Instytutu, zakup sprzętu i urządzeń wykorzystywanych w działalności statutowej IPIŃ, prowadzenie szkoleń oraz współpracę z władzami samorządowymi, rządowymi i organizacjami pozarządowymi. Siedziba Fundacji została zarejestrowana pod adresem tożsamym z adresem Instytutu, IPIŃ ustanowił dla Fundacji adres e-mail w domenie @ipin.edu.pl, na stronie internetowej IPIŃ została udostępniona zakładka Fundacji, a także, przynajmniej dwukrotnie, IPIŃ zrealizował płatności na rzecz kontrahentów Fundacji na łączną kwotę 14,9 tys. zł. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W dniu 14 czerwca 2021 r. Rada Fundatorów przyjęła uchwałę¹³² o powierzeniu obowiązków Prezesa Zarządu Dyrektor Instytutu pełniącej funkcję w latach 2020-2022. Wyjaśniła ona, że w okresie swojej działalności Fundacja nie przekazywała Instytutowi środków pieniężnych.

W dniu 14 sierpnia 2024 r. IPIŃ zawarł porozumienie o współpracy z Fundacją.

(akta kontroli str. 4825-4828, 4863-4870, 4829-4844, 4845-4848, 4821-4824, 5098-5112)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, oraz Zastępca Dyrektora ds. Administracyjno-Technicznych, bez poinformowania i uzyskania zgody Ministra Zdrowia zdecydowali o wykorzystaniu środków z dotacji uwolnionych w wyniku rezygnacji z rozbudowy źródeł gazów medycznych, do wykonania miejsc parkingowych, trawnika i chodnika – nieprzewidzianych w uzgodnionym z Ministrem Zdrowia zakresie rzeczowym inwestycji – czym naruszyli § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. *w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa*¹³³ oraz co skutkowało koniecznością zwrotu części dotacji w wysokości 55,1 tys. zł.

Kierownik Sekcji Inwestycji IPIŃ wyjaśniła, że niepoinformowanie Ministra Zdrowia o zmianie zakresu rzeczowego projektu wynikało z presji na zrealizowanie inwestycji w założonym terminie, a także ze zmian kadrowych, tak w dziale odpowiedzialnym za inwestycje jak i dyrekcji Instytutu i braku przekazania wszystkich istotnych informacji przez odchodzących pracowników.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, wyjaśniła, że w sytuacji, gdy okazało się, że nie zachodzi konieczność rozbudowy źródeł gazów medycznych, środki wykorzystano na wykonanie miejsc parkingowych wraz z oznakowaniem, trawnika i chodnika, co było podyktowane potrzebą remontu w tym zakresie i że takie informacje otrzymywała od Zastępcy Dyrektora ds. Administracyjno-Technicznych oraz że przeprowadzenie tego zadania

¹²⁹ Akt Notarialny z dnia 17 maja 2021 r., Repertorium A 496/2021 – Oświadczenie o ustanowieniu Fundacji.

¹³⁰ Numer KRS: 0000913419.

¹³¹ Akt Notarialny z dnia 17 maja 2021 r., Repertorium A 499/2021

¹³² Uchwała Nr 2/2021 z dnia 14 czerwca 2021 r. Fundatorów Fundacji Instytutu Psychiatrii i Neurologii w sprawie wyboru członków zarządu fundacji.

¹³³ Dz.U. Nr 238, poz. 1579.

inwestycyjnego (zwłaszcza jego zakończenia) przypadło na okres zmian personalnych w Instytucie. Zastępca Dyrektora ds. Administracyjno-Technicznych zeznał, że prawdopodobnie uznał, że nie było potrzeby informowania Ministra Zdrowia o takich zmianach.

Umowa na realizację inwestycji pn.: *Dostosowanie Oddziału Rehabilitacji Neurologicznej do zadań neurologicznej rehabilitacji pocovidowej* – w związku z Covid 19 została podpisana pomiędzy IPIŃ a Ministerstwem Zdrowia 23 maja 2022 r. W zakresie piątej grupy kosztów¹³⁴ obejmowała ona *budowę obiektów pomocniczych: budowę tlenowni i sprężarkowni – w sytuacji konieczności rozbudowy aktualnych instalacji zasilających*¹³⁵, których koszt oszacowano początkowo na 50,0 tys. zł. Na podstawie aktualizacji wartości kosztorysowej inwestycji koszt ten zwiększono do 55,4 tys. zł, co swoje odzwierciedlenie znalazło w aneksie nr 1 z dnia 29 grudnia 2022 r. do umowy z dnia 23 maja 2022 r. Z przekazanych dokumentów nie wynika, by IPIŃ wnioskował wówczas o zmianę zakresu rzeczowego inwestycji. O braku konieczności rozbudowy źródeł gazów medycznych poinformował Ministra Zdrowia dopiero 19 kwietnia 2023 r., a wzmianka o fakcie przeznaczenia środków z dotacji w ramach piątej grupy kosztów na *Wykonanie miejsc parkingowych wraz z oznakowaniem, wykonanie trawnika, odtworzenie chodnika* znalazła się dopiero w *Informacji rocznej w zakresie zaawansowania realizacji zadania inwestycyjnego* podpisanej 24 listopada 2023 r. NIK wskazuje, że dokumenty projektowe opracowane przez wykonawcę robót budowlanych nie obejmowały swoim zakresem ww. zadań, które nie były również przedmiotem odbioru ze strony IPIŃ, a faktury za realizację zadań z piątej grupy kosztów zostały wystawione przez wykonawcę 3 stycznia 2023 r. (70% kosztów), i 15 lutego 2023 r. (30% kosztów).

Kierownik Sekcji Inwestycji IPIŃ nie wyjaśniła, kiedy IPIŃ powziął wiedzę o tym, że rozbudowa źródeł gazów medycznych nie jest konieczna i dlaczego nie zdecydowano o zmniejszeniu zakresu robót i tym samym wynagrodzenia wykonawcy, a zamiast tego postanowiono o wykorzystaniu uwolnionej kwoty na przebudowę chodnika i parkingu.

Zastępca Dyrektora ds. Administracyjno-Technicznych zeznał, że o fakcie braku konieczności rozbudowy źródeł gazów medycznych dowiedział się *pewnie w trakcie trwania inwestycji* oraz że nie wie na co zostały przeznaczone te środki. Zeznał ponadto, że zmiana zakresu prac z budowy źródła gazów medycznych na remont parkingu i chodnika musiały nastąpić po jego odejściu z pracy, czemu przeczą jednak przedłożone przez Instytut materiały¹³⁶.

(akta kontroli str. 5115-5117, 5169-5173, 5185-5190, 5224-5225, 5193-5223 pliki 035-038, 040-041, pliki 044-056, 082, 093-106)

2. Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w I kw. 2023 roku, podpisała nierzetelnie sporządzoną umowę 99/2023 z 13 kwietnia 2023 r., następnie, jako Kierownik Biura ds. Pilotażu, akceptowała niezgodne z umową rachunki przedkładane przez zleceniobiorcę, skutkiem czego było wypłacenie wynagrodzenia o 96 tys. zł wyższego niż wynikające z zapisów umowy. Była Główna Księgowa akceptowała rachunki i wypłacała Zleceniobiorcy wynagrodzenie nie mając ku temu podstaw prawnych.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w I kw. 2023 roku, zleciła, w ramach prowadzenia prac nadzorująco-kontrolnych dotyczących realizacji programu pilotażowego psychiatrii środowiskowej ustalonego rozporządzeniem Ministra

¹³⁴ Zagospodarowanie terenu i budowa obiektów pomocniczych.

¹³⁵ Zgodnie z Programem inwestycji budowlanej.

¹³⁶ Zastępca Dyrektora ds. Administracyjno-Technicznych zakończył pracę na stanowisku 30 września 2023 r., a od 1 lipca 2023 r. było zwolniony ze świadczenia pracy.

Zdrowia z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego¹³⁷, zleceniobiorcy przygotowanie na rzecz Biura, we współpracy z ekspertami, standardu diagnostyczno-terapeutycznego obowiązującego w centrach zdrowia psychicznego wraz z dodatkowymi czynnościami z tym związanymi. Zgodnie z § 2 ust. 1 umowy 99/2023, realizacja przedmiotu umowy miała zakończyć się do 20 grudnia 2023 r., przy nakładzie czasu nieprzekraczającym, zgodnie z § 2 ust. 2 ww. umowy, 60 godzin.

Wynagrodzenie zleceniobiorcy za realizację przedmiotu zlecenia, określono w § 3 ust. 1 umowy 99/2023: *Za wykonanie czynności określonych w § 1 Zleceniobiorca otrzyma wynagrodzenie łącznie w wysokości do 12 000 zł (słownie: dwanaście tysięcy) złotych brutto, w tym wynagrodzenie za 1 h wynosi 200,00 zł brutto. Łącznie, w związku z realizacją umowy 99/2023, wypłacono 108,0 tys. zł za 540 godzin pracy.*

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w I kw. 2023 roku, zeznała, że *ta umowa nie była priorytetem i nie zwróciłam uwagi na to, że umowa ta nie jest miesięczna. Szczególnie, że Pani [...] w trybie ciągłym realizowała te zadania w długim okresie czasu i nie mogła tego zrobić w 60 h. To był błąd, umowa jest z błędem. Obowiązek weryfikacji umowy spoczywał na księgowości, moja akceptacja dotyczyła merytoryki.*

Była Główna Księgowa zeznała, że *umowy w ogóle nie przechodziły do opiniowania przez głównego księgowego. Dokumentacja dotycząca realizacji projektu przypisana była do zadań biura ds. pilotażu i dokumenty, które otrzymywała księgowość były już pod tym kątem zweryfikowane. Nasza rola to było wprowadzenie do ksiąg rachunkowych i weryfikacja środków pod kątem zgodności ze środkami na rachunku bankowym. Gdyby wynagrodzenie było wyższe powinno przekroczyć budżet projektu. Mogło to być niedopatrzenie, natomiast biuro ds. pilotażu co miesiąc składało rozliczenie i gdy było ono zaakceptowane przez ministerstwo przychodziła kolejna transza. Nie oddawaliśmy środków, więc pieniądze były przekazywane i były w budżecie projektu.*

NIK wskazuje, że choć zakres określonych w umowie zadań i termin ich wykonania, tryb i wysokość składanych rachunków, a także wzajemna akceptacja stanu rzeczy przez Zleceniobiorcę i IPiN mogły wskazywać na to, że traktują oni ustalone w umowie 99/2023 wynagrodzenie jako miesięczne, to żadne jej zapisy na to bezpośrednio nie wskazywały. NIK zwraca przy tym uwagę, że brak jakichkolwiek raportów merytorycznych, notatek czy sprawozdań z realizacji przedmiotu umowy 99/2023 uniemożliwia oszacowanie i ocenę tego, ile czasu faktycznie Zleceniobiorca poświęcił na realizację zadań.

(akta kontroli str. 4324-4335, 4687-4688, 4691-4720, 5174-5183)

3. Był Dyrektor Instytutu zleciły, na podstawie umów zlecenia zawartych w latach 2022-2023, wykonanie określonych zadań na rzecz Biura bez uzyskania w formie pisemnej lub elektronicznej zgody Ministra Zdrowia, co było niezgodne z § 5 ust. 1 umów zawartych pomiędzy Instytutem a Ministrem Zdrowia¹³⁸, który stanowi, że Instytut nie może zlecić realizacji poszczególnych zadań wynikających z umowy osobom trzecim bez uprzedniej zgody Ministra wyrażonej w formie pisemnej lub elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych pod rygorem nieważności.

Wojciech Konieczny, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia poinformował, że *nie posiada wiedzy, aby taka zgoda została wyrażona i nadmienił, iż stroną umowy z Ministerstwem Zdrowia był Dyrektor Instytutu Psychiatrii i Neurologii, który w sposób adekwatny do potrzeb organizował w Instytucie pracę Biura do spraw*

¹³⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 875, ze zm.

¹³⁸ Umowy: ZPP.763.4.2022 z dnia 1 marca 2022 r. i ZPP.763.1.2023 z dnia 23 lutego 2023 r.

pilotażu.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, wyjaśniła, że nie przypomina sobie, aby występowała o udzielenie takiej zgody: *Według mojej wiedzy rodzaje umów pracowników Biura były analogiczne do wcześniej podpisanych.*

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w I kw. 2023 roku, wyjaśniła, że będąc osobą zatrudnioną na stanowisku dyrektora IPIŃ interwencyjnie, na krótki okres, przyjęła wcześniejsze tłumaczenie dyrekcji IPIŃ, że jeżeli umowa zlecenie zawierana była z osobą fizyczną, to nie traktowano jej jako osoby trzeciej w rozumieniu umowy z Ministrem Zdrowia. NIK wskazuje, że również na umowy z podmiotami gospodarczymi zgody pisemne nie były uzyskiwane.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, która podpisała umowę ze zleceniobiorcą wyjaśniła, że *według przyjętej i akceptowanej przez Ministerstwo Zdrowia praktyki w zakresie wykonywania postanowień umowy, przed zawieraniem umów z osobami trzecimi do wykonywania zadań wynikających z umowy, zgody były uzyskiwane również w formie ustnej, według ustaleń kierownika Biura ds. Pilotażu a Departamentem Zdrowia. Osoby odpowiedzialne i nadzorujące realizację umowy w Ministerstwie akceptowały przyjętą praktykę.*

NIK stoi na stanowisku, że *osoba trzecia* to także osoba fizyczna (zarówno nieprowadząca działalności gospodarczej jak i prowadząca ją) i wskazuje, że interpretacja IPIŃ mogłaby potencjalnie zostać uznana tylko w sytuacji, gdyby w § 5 ust. 1 powyższych umów użyto sformułowania *podmiotom*.

(akta kontroli str. 4262, 4268-4278, 4305-4310, 4422-4455, 4687-4690, 4757-4790, 5174-5183)

4. Był Dyrektor Instytutu niewystarczająco zabezpieczały interesy Instytutu nie przewidując w umowach zleceń nr 303/2022 z 2 listopada 2022 r., nr 99/2023 z 13 kwietnia 2023 r. oraz w umowie z 1 czerwca 2023 r. klauzul dotyczących procedury odbioru wykonanych prac i kar umownych za niedotrzymanie warunków umów co było działaniem nierzetelnym. Ponadto od osób przy pomocy których wykonywany był przedmiot umów, nie odebrały pisemnych zobowiązań do zachowania poufności oraz dotyczących nabycia praw autorskich. Było to niezgodne z § 6 ust. 5 umów zawartych z Ministerstwem Zdrowia¹³⁹, który zobowiązuje Instytut do odebrania w formie pisemnej zobowiązania do zachowania poufności, a także dotyczące nabycia praw autorskich od osób przy pomocy których wykonuje przedmiot umowy. Takie działanie mogło skutkować nieuprawnionym rozpowszechnianiem bądź udostępnianiem efektów wykonanych prac.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, zeznała, że *na umowie z panią [...] bardzo zależało Kierownikowi Biura, który od jej zawarcia uzależniał realizację wielu zadań, natomiast co do zobowiązań dotyczących zachowania poufności nadzór nad prawidłowością zawieranych w tym zakresie umów pełnił Dział Spraw Pracowniczych lub Dział Zamówień Publicznych, które korzystały ze wsparcia radców prawnych.*

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w I kw. 2023 roku, zeznała: *Nie podpisywaliśmy odrębnie oświadczeń o zachowaniu poufności ani nabyciu praw autorskich, bo nie traktowaliśmy tych umów jako umowy o dzieło. Żaden z tych pracowników nie opracował standardu, tylko przygotowywał wkład merytoryczny. Jeśli chodzi o zobowiązania do zachowania poufności to tych zobowiązań nie było, nie pobieraliśmy ich.*

¹³⁹ Umowy: Nr ZPP.763.4.2022 z dnia 1 marca 2022 r. i ZPP.763.1.2023 z dnia 23 lutego 2023 r.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, zeznała: *Szczerze mówiąc nie przyszło mi do głowy, żeby żądać pisemnych zobowiązań (...) Wzory umów przygotowywał dział prawny. W tamtym czasie nie wychyciłam, że wymagają korekty, ale większość dokumentów przeglądałam.*

(akta kontroli str. 4260-4261, 4305-4310, 4347-4365, 4422-4455, 4691-4720, 4757-4790, 5174-5183)

5. Dyrektor Instytutu zawierając od 24 września 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.¹⁴⁰ umowy na kierowanie realizacją merytorycznych zadań Biura ds. Pilotażu NPOZP, umieszczała w nich zapisy, które nie precyzowały zależności pomiędzy czasem wykonania zadań a ich wynagrodzeniem, co skutkowało nietransparentnymi, budzącymi wątpliwości interpretacyjne rozliczeniami finansowymi.

W Instytucie zawarto cztery umowy na kierowanie realizacją merytorycznych zadań Biura, z czego jedna umowa została zawarta z osobą fizyczną¹⁴¹, a trzy pozostałe z osobą prawną prowadzącą indywidualną praktykę lekarską. W pierwszej z umów zapisano, że zleceniobiorca zobowiązuje się wykonać powierzone czynności *w czasie nie dłuższym niż 300 godzin*¹⁴² nie definiując okresu, w jakim ten czas ma być przepracowany. W roku 2022¹⁴³ obowiązki wynikające z § 1 obydwu umów zleceniobiorca miał wykonać *w czasie nie dłuższym niż 150 godzin miesięcznie*. W latach 2023 i 2024 było to nie więcej niż 100 godzin miesięcznie¹⁴⁴. Jednocześnie wynagrodzenie miesięczne wynikające z podziału całkowitej kwoty wynagrodzenia przez czas obowiązywania umowy wyniosło odpowiednio: w roku 2021 – 13,8 tys. zł brutto, a w 2022 – 12,0 tys. zł brutto.

Kierująca Biurem zeznała: *To była najbardziej dziwna dla mnie rzecz. [Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022 – przyp. NIK] i chyba Pan [...] wyjaśnili mi, że dzięki temu oni wiedzą, ile ja godzin będę maksymalnie pracowała. Powiedziałam, że pierwszy raz spotykam się z umową, że była stawka ryczałtowa i liczba godzin bez stawki za godzinę (...) Nie było też w tej umowie minimalnej liczby godzin, więc to również było dla mnie dziwne. Opierała się na etyce pracownika, ale nie chroniła pracodawcy. W kolejnych dwóch latach dokonano zmian w zapisach § 3 pkt 1 umów, zgodnie z którymi zleceniobiorcę obowiązywała już nie stawka miesięczna, ale godzinowa w wysokości 250 zł, co według przedkładanych IPiN faktur oznaczało miesięczne wynagrodzenie od 15,0 tys. do 25,0 tys. zł. Zleceniobiorca nie przekraczał maksymalnej liczby godzin zapisanej w umowach.*

W opinii NIK takie konstruowanie zapisów ww. umów powodowało brak przejrzystości rozliczeń i ich bezpośredniego powiązania z czasem pracy, zwłaszcza że w przypadku stawek miesięcznych bez względu na liczbę zadeklarowanych jako przepracowane godzin, wypłacane wynagrodzenie wynosiło tę samą umową stawkę¹⁴⁵. W 2021 i 2022 roku faktury (przy miesięcznej stawce wynagrodzenia) nie zawierały precyzyjnych danych dotyczących wykonywanych zadań i były zredukowane do ogólnych działań wynikających z treści umowy oraz łącznej liczby przepracowanych godzin.

¹⁴⁰ Umowy zawierane były na kierowanie realizacją merytorycznych zadań Biura ds. Pilotażu w następujących okresach: 24.09.2021-31.12.2021, 1.01.2022-31.12.2022, 15.05.2023-29.12.2023, 10.01.2024-29.12.2024.

¹⁴¹ Umowa obowiązująca od 24.09.2021 r. do 31.12.2021 r.

¹⁴² Umowa zlecenie nr 263/2021 z dnia 24 września 2021 r.

¹⁴³ Umowa zlecenie z dnia 1 stycznia 2022 r.

¹⁴⁴ Umowa zlecenie z dnia 15 maja 2023 r., Umowa zlecenie z 10 stycznia 2024 r.

¹⁴⁵ W 2021 roku kwotę brutto wynagrodzenia miesięcznego w wysokości 13,8 tys. zł wypłacano za przepracowanie 90, 95 i 105 godzin. W roku 2022 kwotę 12,0 tys. zł miesięcznie zleceniobiorca otrzymał za przepracowanie 140, 145, 150 i 90 godzin.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2023-2024, przyznała, że zapisy z ww. umów mogły być niejasne. Wyjaśniła, że *możliwe wątpliwości interpretacyjne związane (...) z zasadami rozliczeń zostały przy przygotowywaniu kolejnych umów rozwiązane poprzez przyjęcie innych rozwiązań stosowanych przy rozliczaniu realizacji umowy* (tj. stawki godzinowej – przyp. NIK).

(akta kontroli str. 4347-4365, 4456-4478, 4484-4488, 4531-4599, 5174-5183)

6. Był Dyrektor Instytutu do 14 sierpnia 2024 r. nie określiły żadnych zasad współdziałania z Fundacją, rejestrując ją pod adresem Instytutu, nie chroniąc prawnej nazwy IPiN, udostępniając adres w swojej poczcie i zakładkę na stronie www Instytutu, co było działaniem nierzetelnym i nietransparentnym.

Według wyjaśnień Dyrektor Instytutu, pełniącej funkcję w latach 2023-2024, mimo, że Fundacja została założona przez osoby fizyczne to jej cel działania, jakim było wspieranie IPiN stanowił wystarczające uzasadnienie zgłoszenia siedziby Fundacji pod adresem Instytutu. Kierownictwo IPiN nie rozważało podjęcia działań zmierzających do ochrony prawnej nazwy Instytutu. Choć korespondencja Fundacji była prowadzona głównie elektronicznie, IPiN udostępnił Fundacji adres w swojej poczcie oraz zakładkę na stronie www Instytutu.

NIK zwraca uwagę, że cele Fundacji, nawet jeśli mogły wydawać się zbieżne z celami IPiN, były tylko i wyłącznie dokumentem deklaratoryjnym i ocenia, że nie mogły służyć uzasadnieniu dla wykorzystania zasobów IPiN. To właśnie porozumienie o współpracy, bądź inny dokument o takim charakterze, powinien określać wzajemne relacje podmiotów, a ewentualne korzyści wizerunkowe czy materialne płynące z faktu korzystania przez Fundację z zasobów IPiN (adres, nazwa, znaki graficzne, zakładka na stronie internetowej IPiN, adres e-mailowy z rozszerzeniem @ipin.edu.pl) powinny być uzależnione od rzeczywistej realizacji przez Fundację celów statutowych, tym bardziej, że jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ds. Administracyjno-Technicznych: *wbrew nazwie Fundacja IPiN jest odrębną i niezależną od Instytutu osobą prawną założoną przez wcześniejszych dyrektorów (fundatorów) i zarządzanej przez poprzednią dyrektor [...]*.

(akta kontroli str. 4208-4215, 4228-4236)

7. Instytut, na ustne polecenie Dyrektora Instytutu i jednocześnie Prezesa Zarządu Fundacji, dokonał przelewu pieniężnego na kwotę 14,6 tys. zł w imieniu Fundacji IPiN na rzecz firmy Body Works sp. z o.o. w celu zakupu urządzeń do siłowni plenerowej usytuowanej na terenie Instytutu oraz dokonał przelewu na kwotę 0,3 tys. zł z tytułu opłaty za wpis stały do wniosku o zmianę wpisu Fundacji w rejestrze, co było działaniem niegospodarnym, naruszającym art. 18 ust. 4 oraz art. 16 ust. 4 ustawy *o instytutach badawczych*. Była Główna Księgowa Instytutu utworzyła, edytowała, autoryzowała i przekazała do systemu bankowego ww. przelewy, wyłącznie na podstawie ustnego polecenia, co było sprzeczne z *Polityką rachunkowości* przyjętą w IPiN, zgodnie z którą wydatki należy realizować zgodnie z: *podpisanymi umowami, aneksami i harmonogramami na podstawie prawidłowo wystawionych, opisanych i zatwierdzonych dokumentów księgowych*¹⁴⁶.

Zwrot środków nastąpił po 18 dniach, tj. 7 października 2022 r.

Dyrektor Instytutu, pełniąc funkcję w latach 2020-2022, i jednocześnie Prezes Fundacji wyjaśniła, że w związku z *technicznym brakiem możliwości realizacji przelewu z konta Fundacji IPiN do kontrahenta, Prezes Fundacji zwróciła się z ustną prośbą do głównego księgowego IPiN o jednorazową realizację przelewu z konta*

¹⁴⁶ Polityka rachunkowości IPiN, rozdz. II, pkt 6.

Instytutu. Ustne uzgodnienie uzasadniła faktem, że: zarówno Fundacja, jak i Instytut działały w stanie wyższej konieczności, bowiem niedotrzymanie terminu realizacji płatności na rzecz kontrahenta Fundacji groziło zwrotem środków do Fundacji Orlen i jednoczesnym brakiem realizacji urzędzenia siłowni plenerowej.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 18 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych, wobec braku jakichkolwiek ustaleń z Fundacją w tym zakresie, Instytut nie odpowiadał za zobowiązania Fundacji, tym bardziej, że sam znajdował się w trudnej sytuacji finansowej.

NIK zwraca uwagę, że Dyrektor Instytutu/Prezes Zarządu Fundacji nie przedstawiła żadnych materiałów na potwierdzenie faktu, czy i jak długo trwały problemy techniczne uniemożliwiające Fundacji realizację przelewów. Te same daty wyznaczały dokonanie przez Instytut przelewu na kwotę 0,3 tys. zł na konto Sądu Apelacyjnego w Krakowie tytułem opłacenia zmiany wpisu w Krajowym Rejestrze Sądowym (20 września 2022 r.) i zwrot tej sumy przez Fundację Instytutowi (7 października 2022 r.). Dyrektor Instytutu, pełniąca funkcję w latach 2020-2022/Prezes Zarządu Fundacji wyjaśniła, że: *jednorazowo przez pomyłkę z konta Instytutu została przelana wpłata za wpis stały do wniosku o zmianę wpisu w rejestrze (...) Podczas przeprowadzania kontroli merytorycznej i finansowo-księgowej dokumentów Fundacji stwierdzono tę pomyłkę i niezwłocznie zwrócono powyższą kwotę na konto IPiN.*

Była Główna Księgowa zeznała, że włączyła się w prace fundacji na zasadzie wolontariatu. Potwierdziła, że umowa pożyczki nie została spisana. Wyjaśniła: *Nie wiem, kto określił miesięczny termin spłaty, według mnie pożyczka miała być zwrócona niezwłocznie. Nie wiem, czy prezes fundacji zwróciła się do banku, żeby wyjaśnić sprawę. Zadzwoiła do mnie szukając pomocy (...) Uzgodnienia między fundacją a Instytutem nie były sformalizowane i to utrudniało ostry podział między fundacją a Instytutem.* Dyrektor Instytutu, pełniąca funkcję w latach 2020-2022, wyjaśniła: *Mimo że łączenie przeze mnie funkcji Dyrektora i Prezesa Fundacji nie powodowało moim zdaniem konfliktu interesów, sądzę, że powinnam była podjąć działania, które wyeliminują podejrzenia o istnieniu takiego stanu. Mogę uznać, że to było moje niedopatrzenie spowodowane brakiem doświadczenia w sprawowaniu takich dwóch funkcji i które doprowadziło do powstania wątpliwości organu kontrolnego w tej sprawie.*

NIK zwraca przy tym uwagę, że w toku czynności kontrolnych Dyrektor Instytutu, pełniąca funkcję w latach 2020-2022, jako Prezes Zarządu Fundacji wpłaciła na konto Instytutu ustawowe odsetki naliczone od kwot: 14,6 tys. zł¹⁴⁷ i 0,3 tys. zł.¹⁴⁸

(akta kontroli str. 4228-4236, 4324-4335, 4812-4824, 4970-4971, 5028-5036, 5043-5045)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2021-2024 (I półrocze) w Instytucie prowadzono badania naukowe i prace rozwojowe, których tematyka była zgodna z zakresem działania Instytutu. Efekty badań naukowych i rozwojowych wykorzystywano w działalności klinicznej i edukacyjnej. Instytut prawidłowo wykorzystywał i rozliczał środki finansowe pozyskane na prowadzenie projektów badawczych¹⁴⁹. NIK zwraca jednak uwagę, iż żaden z zakończonych, w okresie objętym kontrolą, projektów badawczych nie przyniósł korzyści ekonomicznych. Liczba publikacji w latach 2021-2022 spadała, na co miała wpływ zmniejszająca się liczba pracowników naukowych. Instytut nie komercjalizował wyników badań naukowych. W wyniku ewaluacji poziomu naukowego i jakości prowadzonych badań naukowych i prac rozwojowych Instytut uzyskał w dyscyplinie nauki

¹⁴⁷ Potwierdzenie wykonania przelewu na kwotę 73,99 zł z dnia 25 sierpnia 2024 r.

¹⁴⁸ Potwierdzenie wykonania przelewu na kwotę 1,26 zł z dnia 25 sierpnia 2024 r.

¹⁴⁹ Objętych szczegółowym badaniem.

medyczne kategorię naukową B+, tj. niższą niż miał wcześniej. Rada Naukowa realizowała swoje ustawowe i statutowe zadania. Ocenę dorobku naukowego pracowników naukowych Rada Naukowa przeprowadzała w cyklu czteroletnim zgodnie z ustawą o *instytutach badawczych*.

Dominującym obszarem aktywności była działalność medyczna i udzielanie świadczeń zdrowotnych. Organizacja i zakres prowadzonej działalności leczniczej odpowiadały kwalifikacjom zatrudnionego personelu medycznego oraz posiadanej aparatury i sprzętu medycznego.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły głównie niezgodnego z ustawą prowadzenia postępowań konkursowych na stanowiska naukowe, niezawierania umów o zakazie konkurencji, nierzetelnej weryfikacji umów cywilnoprawnych, niezasadnym finansowaniu Fundacji, nierzetelnie przeprowadzonych konkursach o udzielanie zamówienia na świadczenia zdrowotne, nieterminowym zgłaszaniu zmian w RPWDL.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Wzmocnienie nadzoru nad gospodarką finansową Instytutu.
2. Podjęcie skutecznych działań w celu terminowego regulowania zobowiązań.
3. Zintensyfikowanie działań windykacyjnych w przypadku roszczeń nieprzedawnionych.
4. Spisanie z ewidencji księgowej należności przedawnionych.
5. Zaktualizowanie Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych i gospodarczych.
6. Zaktualizowanie *Polityki rachunkowości* poprzez uzupełnienie *Wykazu kont syntetycznych* o konta zespołu 5.
7. Wyszczególnienie w planie finansowym kwoty subwencji.
8. Aktualizowanie planu finansowego przy zwiększeniu przychodów i kosztów.
9. Opracowanie procedur wewnętrznych w zakresie transparentnego prowadzenia postępowań konkursowych na stanowiska pracowników naukowych oraz ich dokumentowania.
10. Wzmocnienie nadzoru nad pracownikami naukowymi w zakresie wywiązywania się z obowiązku występowania do Dyrektora Instytutu o zgodę na podjęcie dodatkowego zatrudnienia lub prowadzenie działalności gospodarczej.
11. Wykonanie zaleceń pokontrolnych po kontrolach Ministra Zdrowia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Strategii. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 21 listopada 2024 r.

Kontrolerzy
Grażyna Mazurek
Doradca ekonomiczny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Strategii
p.o. Dyrektor
Grzegorz Haber

/-/

Danuta Ryszkowska-Grabowska
Główny specjalista
kontroli państwowej

/-/

Michał Chrobak
Specjalista kontroli państwowej

/-/

Michał Hackiewicz
Główny specjalista
kontroli państwowej

/-/