

WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

KZD.410.001.03.2021

Pan
Krzysztof Saczka
zastępca Głównego Inspektora Sanitarnego
ul. Targowa 65
03-729 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 46 – Zdrowie, Inspekcja sanitarna

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 55 17, F +48 22 444 55 61
kzd@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Główny Inspektorat Sanitarny, ul. Targowa 65, 03-729 Warszawa (dalej: „GIS” lub „Inspektorat”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Saczka - zastępca Głównego Inspektora Sanitarnego kierujący pracami GIS od 19 listopada 2020 r. Poprzednio kierownikiem jednostki był Jarosław Pinkas - Główny Inspektor Sanitarny od 1 września 2018 r. do 19 listopada 2020 r. (akta kontroli str.: 53, 55-69, 218, 311-313)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
Kontrolerzy	1. Agnieszka Mrozik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/6/21 z 4 stycznia 2021 r. 2. Rafał Zyzik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/8/21 z 4 stycznia 2021 r. 3. Tomasz Stawicki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/7/21 z 4 stycznia 2021 r. (akta kontroli str.: 1-6)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego Głównego Inspektoratu Sanitarnego na rok 2020 r. pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: - realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, - sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych.
Zakres kontroli	Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne: - analiza porównawcza wykonania dochodów, - analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, - szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia, - kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw ogólnej i celowych,

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200., dalej: ustawa o NIK.

- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie planu finansowego Głównego Inspektoratu Sanitarnego na 2020 r.

W trakcie badań kontrolnych nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dochodów.

W wyniku kontroli 28,2% zrealizowanych wydatków GIS, jako dysponenta III stopnia, nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał zostały sporządzone i przekazane terminowo do Ministerstwa Zdrowia.

NIK zwraca jednak uwagę, że wydatki na zestawy testowe do badania w kierunku zakażenia wirusem SARS-CoV-2 (trzy zamówienia o łącznej wartości 3674,2 tys. zł³) zostały dokonane z pominięciem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych⁴. Główny Inspektor Sanitarny uzasadniał pilny zakup testów diagnostycznych *koniecznością zapewnienia możliwości wykonywania zarówno wstępnej diagnostyki, jak i potwierdzania wyników badań u osób zakażonych lub podejrzanym o zakażenia wirusem SARS-CoV-2*.

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁵, przewidująca w art. 6 ust. 1 wyłączenie dla takich zakupów stosowania ustawy Pzp, weszła w życie 8 marca 2020 r., tj. około tygodnia po dokonaniu zakupów.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Opis stanu faktycznego

Plan finansowy GIS obejmował plan dochodów i wydatków GIS (dysponenta III stopnia) oraz plany dochodów i wydatków jednostek podległych – dziesięciu granicznych stacji sanitarno-epidemiologicznych (dalej: GSSE⁷).

Dochody budżetu państwa zrealizowane przez GIS i GSEE w dziale 851 Ochrona zdrowia, rozdział 85132 Inspekcja sanitarna, wyniosły 5473,3 tys. zł i były wyższe od

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Łącznie 3 674 160,00 zł - FVSD/70/2020 z 02.03.2020 r. na kwotę 1 349 460,00 zł za dostawę Real-Time PRC Coronavirus (COVID-19) CE IVD kit, Premier Design, FVSD/81/2020 z 02.03.2020 r. na kwotę 1 349 460,00 zł Real-Time PRC Coronavirus (COVID-19) CE IVD kit, Premier Design, FS-847/20/03/T na kwotę 975 240,00 zł za dostawę ABCOW2 Bosphore Novel Coronavirus (2019-nCoV) Detection Kit.

⁴ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2019), dalej Pzp.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 374.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ GSSE w Dorohusku, GSSE w Elblągu, GSSE w Gdyni, GSSE w Hrebennem, GSSE w Koroszczynie, GSSE w Przemyślu, GSSE w Suwałkach, GSSE w Szczecinie, GSSE w Świnoujściu, GSSE w Warszawie.

kwoty planowanej (5023,0 tys. zł) o 9,0% oraz niższe o 15,2% niż zrealizowane w 2019 r.

Dochody budżetu państwa zrealizowane przez GIS (dysponent III stopnia) wyniosły 148,3 tys. zł, co stanowiło 83,8% kwoty planowanej po zmianach (177,0 tys. zł) i były wyższe o 104,0% od dochodów uzyskanych w 2019 r. (72,7 tys. zł).

Osiągnięte dochody wynikały głównie z następujących tytułów:

- § 0610 – opłat egzaminacyjnych za nadanie uprawnień inspektora ochrony radiologicznej oraz opłat za wydanie zaświadczeń i dyplomów w wysokości 124,8 tys. zł (84,1%),
- § 0940 – wpływów z lat ubiegłych w wysokości 12,8 tys. zł (8,6%) wynikających z nadpłaconych w 2019 r. składek ZUS i zwrotów przez Komisję Europejską kosztów poniesionych przez GIS w 2019 r.,
- § 0870 – sprzedaży składników majątkowych Skarbu Państwa w wysokości 5,2 tys. zł (3,5%),
- § 0750 – najmu i dzierżawy składników majątkowych skarbu państwa w wysokości 4,9 tys. zł (3,3%).

Na koniec 2020 r. wystąpiły należności budżetowe pozostałe do zapłaty w kwocie 174,7 tys. zł, w tym zaległości 73,1 tys. zł. W porównaniu do stanu z końca 2019 r. należności budżetowe ogółem były niższe o 168,9 tys. zł, tj. o 49,2 %, a zaległości były niższe o 34,9 tys. zł, tj. 32,3%⁸.

(akta kontroli str.: 7-19, 45-52, 314-327, 1658, 1668)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2020 r wydatki budżetowe GIS, jako dysponenta II stopnia⁹, zostały zrealizowane w kwocie 56 017,6 tys. zł, co stanowiło 98,6% planu po zmianach (56 809,2 tys. zł). W porównaniu do 2019 r. nastąpił wzrost wydatków o 14 098,2 tys. zł, tj. o 33,6%, co było spowodowane zwiększonymi wydatkami na zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych (wydatki w kwocie 7927,0 tys. zł dotyczyły zakupu testów i zestawów do izolacji) oraz wydatkami osobowymi niezaliczanymi do wynagrodzeń i wydatkami na rzecz osób fizycznych (wydatki w kwocie 256,1 tys. zł, tj. większe prawie dwukrotnie niż w roku poprzednim). W strukturze zrealizowanych wydatków najwyższy udział miały wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników (19 987,2 tys. zł), które stanowiły 35,7% wydatków ogółem, wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej (11 568,7 tys. zł, tj. 20,7% wydatków), wydatki na zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych (7960,0 tys. zł), które stanowiły 14,2% poniesionych wydatków.

(akta kontroli str.: 128-138, 143-154, 1666-1667)

W 2020 r wydatki budżetowe GIS, jako dysponenta III stopnia, zostały zrealizowane w kwocie 34 242,6 tys. zł, co stanowiło 98,3% planu po zmianach (34 905,6 tys. zł). W porównaniu do 2019 r. nastąpił wzrost wydatków o 10 381,6 tys. zł, tj., o 43,5%, co było spowodowane głównie zakupem leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych a także zwiększonymi wydatkami wynikającymi ze zmian kadrowych na kierowniczych stanowiskach oraz wypłatą ekwiwalentu za urlop dla Zastępcy GIS i nagrody jubileuszowej dla Głównego Inspektora.

⁸ Sprawozdanie roczne Rb-27, przekazane 10 lutego 2021 r.

⁹ Urząd Głównego Inspektora Sanitarnego oraz 10 Granicznych Stacji Sanitarno-Epidemiologicznych.

W strukturze zrealizowanych wydatków najwyższy udział miały wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej (11 568,7 tys. zł, tj. 33,8% wydatków ogółem), wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników (4049,5 tys. zł, tj. 11,8% wydatków ogółem), wydatki na zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych (7927,0 tys. zł, tj. 23,1% wydatków ogółem).

(akta kontroli str.: 128-138, 143-154, 1647-1678)

W 2020 r. z rezerwy ogólnej¹⁰ uzyskano łącznie 8000 tys. zł, z których wykorzystano 7927,0 tys. zł, tj. 99,1 % przyznanych środków. Całość wykorzystano na zakup zestawów testowych do wykrywania wirusa SARS-CoV-2.

Uzasadnieniem wniosku o środki z rezerwy ogólnej dla kwoty 1000,0 tys. zł oraz 2000,0 tys. zł była konieczność zapewnienia możliwości wykonywania zarówno wstępnej diagnostyki, jak i potwierdzania wyników badań u osób zakażonych/podejrzanych o zakażenie wirusem SARS-CoV-2 w laboratoriach Państwowej Inspekcji Sanitarnej. We wniosku o uruchomienie środków na kwotę 5000,0 tys. zł wskazano, że środki zostaną przeznaczone dla GIS na zakup testów diagnostycznych oraz zestawów do izolacji w prowadzeniu testowania w kierunku wirusa SARS-CoV-2.

Minister Finansów, w decyzji nr MF/FS1.4143.3.8.2020.MF.441 z dnia 26 lutego 2020 r. na kwotę 1000,0 tys. zł oraz decyzji nr MF/FS1.4143.3.10.2020.MF.496 z dnia 27 lutego 2020 r. na kwotę 2000,0 tys. zł, określił przeznaczenie środków: *na zakup testów diagnostycznych w celu zapewnienia możliwości wykonywania zarówno wstępnej diagnostyki, jak i potwierdzania wyników badań u osób zakażonych/podejrzanych o zakażenie wirusem SARS-CoV-2 w laboratoriach Państwowej Inspekcji Sanitarnej.*

Minister Finansów, w decyzji nr MF/FS1.4143.3.11.2020.MF.577 z dnia 4 marca 2020 r. na kwotę 5000,0 tys. zł, wydanej na podstawie zarządzenia nr 32 Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 marca 2020 r. w sprawie przyznania Ministrowi Zdrowia z ogólnej rezerwy budżetowej środków finansowych z przeznaczeniem dla Głównego Inspektora Sanitarnego na zakup testów diagnostycznych oraz zestawów do izolacji w prowadzeniu testowania w kierunku koronawirusa SARS-CoV-2, określił, że celem przyznanych środków finansowych dla GIS jest zakup testów diagnostycznych oraz zestawów do izolacji w prowadzeniu testowania w kierunku wirusa SARS-CoV-2.

Decyzje Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerwy ogólnej skutkowały zwiększeniem planu finansowego GIS.

Zakupione przez GIS zestawy testowe, w ramach rezerwy ogólnej na kwotę 7 927,0 tys. zł¹¹, były dystrybuowane przez Centralną Bazę Rezerw Sanitarno-Przeciwpidemicznych w Porębach (dalej: CBR).

¹⁰ Rezerwa ogólna:

1. Decyzja Ministra Finansów z 26.02.2020 r. nr MF/FS1.4143.3.8.2020.MF.441 na zakup testów diagnostycznych w celu zapewnienia możliwości wykonywania zarówno wstępnej diagnostyki, jak i potwierdzania wyników badań u osób zakażonych/podejrzanych o zakażenie wirusem SARS-CoV-2 w laboratoriach Państwowej Inspekcji Sanitarnej w kwocie 1000 tys. zł,

2. Decyzja Ministra Finansów z 27.02.2020 r. nr MF/FS1.4143.3.10.2020.MF.496 na uzupełnienie środków na zakup testów diagnostycznych w celu zapewnienia możliwości wykonywania zarówno wstępnej diagnostyki, jak i potwierdzania wyników badań u osób zakażonych/podejrzanych o zakażenie wirusem SARS-CoV-2 w laboratoriach Państwowej Inspekcji Sanitarnej w kwocie 2000 tys. zł.

3. Decyzja Ministra Finansów z 04.03.2020 r. nr MF/FS1.4143.3.11.2020.MF.577 skorygowana decyzją Ministra Finansów z 11.12.2020 r. nr MF/FS1.4143.3.11.2020.MF.577.K01 na zakup testów diagnostycznych oraz zestawów do izolacji w prowadzeniu testowania w kierunku koronawirusa SARS-COV-2 w kwocie 5000 tys. zł.

¹¹ W tym kwota 598 643,82 zł dystrybucja dla WSSE w Olsztynie Laboratorium badań Epidemiologiczno-Klinicznych (faktury nr FS/20/5/15 z 14.05.2020 r. na kwotę 95 126,37 zł, nr FS/20/5/24 z 21.05.2020 r. na kwotę 196776,0 zł, FS/20/5/38 z 28.05.2020 r. na kwotę 61 559,90 zł, nr FS/20/6/13 z 4.06.2020 r. na kwotę 28 727,95

Zgodnie z informacją udzieloną przez Głównego Inspektora Sanitarnego: (...) *rola Głównego Inspektoratu Sanitarnego, który na polecenie Ministra Zdrowia dokonywał zakupu tych testów, kończyła się w momencie dostarczenia testów do Centralnej Bazy Rezerw Sanitarno-Przeciwepidemicznych i opłaceniu faktur za ich zakup. Dystrybucją testów na polecenia MZ zajmowała się CBR (...).*

Zakupiony towar został przekazany m.in. do Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowego Zakładu Higieny w Warszawie, Wojewódzkiego Szpitala Zakaźnego w Warszawie, Ośrodka Diagnostyki i Zwalczania Zagrożeń Biologicznych, Wojskowego Instytutu Higieny i Epidemiologii w Puławach, Centralnego Szpitala Klinicznego MSWiA w Warszawie i Krakowie, IHIT Warszawa, GENOMICS Warszawa, Centralnego Szpitala Klinicznego w Łodzi, Narodowego Instytutu Kardiologii w Warszawie, Samodzielnego Publicznego Wojewódzkiego Szpitala Zespołowego w Szczecinie, RCKIK w Poznaniu oraz innych szpitali. Zestawy takie otrzymały także Wojewódzkie Stacje Sanitarno-Epidemiologiczne.

Środki z poz. 68 rezerw celowych, w wysokości 1581,0 tys. zł, zostały przeznaczone na:

- sfinansowanie zadań wynikających z ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy - Prawo atomowe oraz ustawy o ochronie przeciwpożarowej w wysokości 1186 tys. zł (zwrot niewykorzystanych środków w kwocie 295,0 tys. zł),
- dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych z przeznaczeniem na realizację zadania pn. *Nadzór epidemiologiczny nad chorobami zakaźnymi, w tym w szczególności: sporządzenie krajowych raportów liczbowych o zarejestrowanych zakażeniach, zachorowaniach i zgonach na zakażenia i choroby zakaźne podlegających zgłoszeniu, sporządzenie rocznego raportu o stanie zaszczepienia przeciw chorobom zakaźnym*, w ramach czwartego celu operacyjnego Narodowego Programu Zdrowia, realizowanego przez NIZP-PZH w ramach umowy zawartej z GIS w wysokości 395,0 tys. zł (zwrot niewykorzystanych środków w kwocie 3,0 tys. zł).

(akta kontroli str.: 220-239,1365-1384)

Na koniec 2020 r. zobowiązania GIS, jako dysponenta II stopnia, wynosiły 2670,3 tys. zł i dotyczyły m.in. dodatkowego wynagrodzenia rocznego w wysokości 2232,1 tys. zł, składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy w wysokości 381,2 tys. zł, składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy w kwocie 45,8 tys. zł oraz zakupu energii w wysokości 5,7 tys. zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Na koniec 2020 r. zobowiązania GIS, jako dysponenta III stopnia, wynosiły 1257,8 tys. zł i dotyczyły m.in. dodatkowego wynagrodzenia rocznego w wysokości 1049,4 tys. zł, składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy w wysokości 180,4 tys. zł, składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy w kwocie

zł, nr FS/20/6/18 z 12.06.2020 r. na kwotę 216 453,6 zł) oraz kwota 7 328 356,56 zł (dla faktur VAT nr: FVSD/70/2020 z 02.03.2020 r. na 1 349 460 zł, 00238/2020/FV z 03.03.2020 r. na 4 212 zł, 00239/2020/FV z 03.03.2020 r. na 1 404 zł, 00240/2020/FV z 03.03.2020 r. na 16 974 zł, FS-509/20/03/T z 04.03.2020 r. na 25 272 zł, FVSD/81/2020 z 04.03.2020 r. na 1 349 460 zł, FS-847/20/03/T z 05.03.2020 r. na 975 240 zł, FS-1274/20/03/T z 09.03.2020 r. na 557 280 zł, 00253/2020/FV z 09.03.2020 r. 12 582 zł, FS-1312/20/03/T z 09.03.2020 r. na 606 960 zł, FVSD/93/2020 z 11.03.2020 r. na 1 128 148,56 zł, 00282/2020/FV z 12.03.2020 r. na 96 186 zł, 00286/2020/FV z 13.03.2020 r. na 18 450 zł, FS-2738/20/03/T z 17.03.2020 r. na 696 600 zł, FS-2869/20/03/T z 18.03.2020 r. na 19 980 zł, FS-3892/20/03/T z 24.03.2020 r. na 3 996 zł, FS-4542/20/03/T z 27.03.2020 r. na 19 980 zł, FS-304/20/04/T z 02.04.2020 r. na 19 980 zł, FS-1602/20/04/T z 17.04.2020 r. na 7 992 zł.) oraz faktura nr FS-854/20/03/T z dn. 05.03.2020 r. na 418 200,0 zł poniesiona w związku z udzieleniem zamówienia udzielonego w trybie wolnej ręki na Zakup testów diagnostycznych do wykrywania koronawirusa SARS-CoV-2.

25,7 tys. zł oraz zakupu usług zdrowotnych w wysokości 1,3 tys. zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(akta kontroli str.: 128-138, 143-154)

Zbadano poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych (badanie zgodności) oraz wiarygodność zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową/zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych oraz prawidłowości ich ujęcia w sprawozdaniach budżetowych.

Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych (dziennik) z roku 2020 z konta 130 dysponenta III stopnia. Losowanie przeprowadzono statystyczną metodą monetarną (MUS) polegającą na doborze elementów próby z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości. Z powyższego zbioru dokonano wyboru zapisów odpowiadających pozycji księgi głównej, z pominięciem wydatków płacowych oraz wydatków pozapłacowych dotyczących lokalnych podatków i opłat.

Do przeprowadzenia kontroli dokonano także celowego wyboru wydatków dotyczących umowy z dnia 21 sierpnia 2020 r. (wraz z aneksem) na kwotę 610,9 tys. zł zawartej przez GIS z Narodowym Instytutem Zdrowia Publicznego - Państwowym Zakładem Higieny na realizację zadań Krajowego Punktu Centralnego ds. międzynarodowych przepisów zdrowotnych¹² oraz zakupu od Narodowego Instytutu Leków ekspertyzy badawczej dotyczącej suplementów diety¹³, na podstawie umowy z dnia 21 października 2020 r. na kwotę 70 tys. zł¹⁴. Próbą objęto także wydatki dotyczące zakupu testów diagnostycznych w kierunku SARS-CoV-2¹⁵.

Łącznie objęto badaniem 41 dowodów księgowych na łączną kwotę 9665,6 tys. zł stanowiącą 28,2% wydatków wykonanych wg Rb-28 GIS jako dysponenta III stopnia.

(akta kontroli str.: 498-509, 1082-1089)

Stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym. Zapisy księgowe zawierały elementy wymagane przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁶ i były sprawdzalne. Dowody zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, według właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej oraz z uwzględnieniem chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym. Wszystkie faktury miały potwierdzenie dokonania sprawdzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, właściwe dekrety oraz były zatwierdzone przez osoby do tego upoważnione – zgodnie z ustawą o rachunkowości.

¹² Dowód księgowy nr AWI/9/12/2020 z dnia 10 grudnia 2020 r. na kwotę 406 575,49 zł. W roku 2020 w ramach umowy zawartej z Narodowym Instytutem Zdrowia Publicznego – Państwowym Zakładem Higieny rozliczono dwie faktury, w tym jedną wylosowano do badanej próby ze względu na jej zapłatę w grudniu 2020 r.

¹³ Ekspertyza badawcza w zakresie oznaczenia jakościowego obecności niedeklarowanych aktywnie, farmakologicznie substancji (syildenafil, tadalafil, wardenafil, sybutramina i ich analogi, wimpocetyna, hupercyna, johimbina) oraz substancji zabronionych zgodnie z Listą Substancji i Metod Zabronionych Światowej Agencji Antydopingowej w 2020 r., w 55 próbkach suplementów diety przekazanych Wykonawcy przez stację sanitarno – epidemiologiczną z wykorzystaniem metody LC-MS/MS, a w przypadku potwierdzenia konieczności potwierdzenia wyników badań – także metodą NMR. W roku 2020 w ramach tej umowy rozliczono jedną fakturę obejmującą wartość całej umowy.

¹⁴ Dowód księgowy nr 00014/LF/12/20 z dnia 7 grudnia 2020 r. na kwotę 70 000,00 zł.

¹⁵ 25 dowodów księgowych na łączną kwotę 7 508 800,38 zł.

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 211, ze zm.

Wszystkie dokumenty zostały ujęte na kontach rozrachunkowych, zapisów dokonano zgodnie z dekretacjami, a ich poniesienie zostało potwierdzone za zgodność pod względem formalnym, rachunkowym i merytorycznym.

Wydatki wykazane w badanej próbie zostały poniesione do wysokości kwot określonych w przyjętym planie finansowym oraz zapłacone terminowo.

(akta kontroli str.: 1248-1347)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.1.2. Zatrudnienie i wydatki na wynagrodzenia

Wydatki na wynagrodzenia brutto w 2020 r. wyniosły 16 575,4 tys. zł i w porównaniu do roku 2019 (13 898,5 tys. zł) wzrosły o 19,3%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na osobę w 2020 r. wyniosło 8375,42 zł, o 18,5% więcej niż w 2019 r. (7062,26 zł). Przeciętne wynagrodzenie brutto członków korpusu służby cywilnej wzrosło o 20,8% z 7493,20 zł w 2019 r. do 9052,55 zł w roku 2020. W ramach środków na wynagrodzenia wydatkowano w 2020 r. na nagrody 2052,4 tys. zł. Średnia kwota wypłaconych łącznie w 2020 r. nagród wyniosła 12,4 tys. zł. Przeciętna liczba zatrudnionych w GIS, według Rb-70, w 2020 r. wyniosła 165 i było to o jedną osobę więcej niż w 2019 r.

(akta kontroli str.: 7-19,31-38, plik 66)

Zadania wykonane na podstawie umów zlecenia, w roku 2020, były realizowane przez ogółem 19 osób na łączną kwotę 471,9 tys. zł (analogicznie w roku 2019 takie zadania wykonywało 19 osób, a poniesione wydatki z tego tytułu wynosiły 655,4 tys. zł).

(akta kontroli str.: 240-246, 271)

Zlecenie oraz weryfikowanie zadań, realizowanych przez pracowników GIS w ramach pracy zdalnej, należało do zadań kierujących komórką organizacyjną. Pracownicy, którzy wykonywali pracę zdalną poza siedzibą GIS otrzymywali pisemne polecenie w tym zakresie. Polecenie zawierało okres, na jaki została polecona praca zdalna oraz informację o tym, że realizacja obowiązków służbowych, w tym potwierdzanie rozpoczęcia i zakończenia dnia pracy, ma odbywać się w porozumieniu i w sposób ustalony z kierującym komórką organizacyjną. Ponadto w ramach opracowanych zasad pracy zdalnej, w intranecie GIS została umieszczona instrukcja stanowiskowa dotycząca bezpieczeństwa pracy wykonywanej w formie pracy zdalnej.

W związku z wprowadzeniem pracy zdalnej poniesione zostały koszty w wysokości 333,7 tys. zł wynikające z konieczności zakupu sprzętu tj. laptopy, tablety oraz zestawy (laptop, monitor, stacja dokująca) oraz oprogramowanie MS Office.

Odsetek osób zatrudnionych zdalnie, w 2020 r., wahał się od minimum 1,0% w miesiącach od lipca do września do maksimum 81,0% w miesiącach listopad-grudzień. Jak wyjaśnił Główny Inspektor Sanitarny: *przyczyną znacznego spadku udziału procentowego osób pracujących w trybie zdalnym w miesiącach lipiec-wrzesień 2020 r. był okres urlopowy, w trakcie, którego pracownicy Głównego Inspektoratu Sanitarnego wykorzystywali urlopy wypoczynkowe. Jednocześnie informuję, że w tym okresie część pracowników - z uwagi na potrzeby urzędu - realizowała zadania w siedzibie GIS.*

W trakcie realizacji budżetu w 2020 r. przenoszono środki z puli zaplanowanej pierwotnie na realizację podróży służbowych i zagranicznych oraz szkolenia pracowników do wydatków związanych z bieżącą działalnością GIS, jak i 10 stacji granicznych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.1.3 Zamówienia publiczne

Opis stanu
faktycznego

W 2020 r. GIS udzielił 472 zamówienia na łączną kwotę netto 3057,8 tys. zł¹⁷, w tym 461 zamówień, o łącznej wartości 2359,1 tys. zł, nie przekraczało wyrażonej w złotych wartości 30,0 tys. euro i tym samym podlegało wyłączeniu ze stosowania ustawy Pzp, zgodnie z art. 4 pkt 8. Przy udzielaniu tych zamówień stosowano zarządzenie Dyrektora Generalnego nr 8/2018 z dnia 12 marca 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie Sanitarnym. Natomiast 11 zamówień na łączną kwotę 698,7 tys. zł przeprowadzono w trybie przepisów ustawy Pzp.

Szczegółową analizą, spośród wymienionych wyżej 11 zamówień publicznych, objęto cztery zamówienia przeprowadzone w 2020 r:

1. dwa zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, na *świadczenie usługi kompleksowego sprzątania pomieszczeń budynku oraz terenu niezabudowanego GIS* o wartości 281,1 tys. zł oraz na *sprzedaż i dostawę fabrycznie nowego sprzętu komputerowego i oprogramowania* o wartości 129,1 tys. zł,
2. zamówienie udzielone w trybie z wolnej ręki na *zakup testów diagnostycznych do wykrywania koronawirusa SARS-CoV-2*, o wartości 340,0 tys. zł,
3. zamówienie podprogowe na *kompleksowe wyposażenie sal konferencyjnych w sprzęt audiowizualny* o wartości 122,0 tys. zł.

We wszystkich przypadkach uzasadniono zlecenie dostaw, prawidłowo oszacowano wartość zamówienia, a wyboru najkorzystniejszej oferty dokonywano zgodnie z obowiązującymi przepisami i regulacjami wewnętrznymi. Realizacja zamówień była zgodna z treścią zawartych umów.

Wydatki objęte wyborem celowym, poniesione w związku z zakupami testów do badania w kierunku zakażenia wirusem SARS-CoV-2 na podstawie 25 dowodów księgowych o łącznej wartości 7508,8 tys. zł, zostały dokonane bez zawarcia umowy w formie pisemnej.

(akta kontroli str.: 1070-1076)

Główny Inspektor Sanitarny wyjaśnił, że (...) niezależnie od braku umów wszystkie zakupy dokonywane były w sposób zabezpieczający w pełni interes państwa. Dane szczegółowe dotyczące każdego produktu były przekazywane przez firmy przed złożeniem zamówienia i zawierały one m.in. informacje o posiadanych atestach i parametrach technicznych (...). Zakupy były w pełni zabezpieczone również od strony finansowej gdzie zagwarantowano, że zamawiany towar zostanie dostarczony zgodnie ze złożonym zamówieniem poprzez płatność faktur za otrzymane testy dopiero po dostarczeniu ich do magazynów CBR i podpisaniu przez jej pracowników protokołów odbioru gwarantujących prawidłową realizację

¹⁷ - zamówienia na usługi udzielone innemu zamawiającemu, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-3a ustawy Pzp, któremu wyłączne prawo do świadczenia tych usług przyznano w drodze ustawy lub innego aktu normatywnego, który podlega publikacji, o których mowa w art. 4 pkt 6 ustawy Pzp. Liczba 6 zamówień na kwotę: 651 400,00 zł netto

- nabywanie dostaw, usług lub robót budowlanych od centralnego zamawiającego lub od wykonawców wybranych przez centralnego zamawiającego, o którym mowa w art. 4 pkt 11 ustawy Pzp. Liczba 5 zamówień na kwotę 47 305,19 zł netto.

zamówienia. Z tego też powodu, jak również z uwagi na dynamiczną sytuację, nie były określone żadne kary.

GIS opracował plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2020 r. oraz zamieścił go na stronie internetowej. Terminowo przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2020 r. zgodnie z art. 98 ustawy Pzp.

(akta kontroli str.: 1385-1644)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wydatki na zakup zestawów diagnostycznych o łącznej wartości 3674,2 tys. zł¹⁸ zostały zrealizowane z pominięciem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Główny Inspektor Sanitarny wyjaśnił, że podstawą do wydatkowania omawianych środków była ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, a także ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. (...) Odnosząc się w sposób bardziej szczegółowy do trybu zakupu testów wskazanych powyżej informuję, że MZ, za pośrednictwem Podsekretarza Stanu w MZ Pana Janusza Cieszyńskiego, w dniu 25 lutego 2020 r. wydał GIS polecenie wystąpienia o środki finansowe do rezerwy ogólnej Ministra Finansów z przeznaczeniem na dokonanie zakupu testów diagnostycznych w celu zapewnienia możliwości wykonywania zarówno wstępnej diagnostyki, jak i potwierdzania wyników badań u osób zakażonych lub podejrzanych o zakażenia wirusem SARS-CoV-2. (...) Zakupy były w pełni zabezpieczone również od strony finansowej, gdzie zagwarantowano, że zamawiany towar zostanie dostarczony zgodnie ze złożonym zamówieniem poprzez płatność faktur za otrzymane testy dopiero po dostarczeniu ich do magazynów CBR i podpisaniu przez jej pracowników protokołów odbioru gwarantujących prawidłową realizację zamówienia.

NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienie Głównego Inspektora, niemniej jednak kwota poniesionego wydatku zobowiązywała do zastosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli str.: 1248-1291)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w roku 2020 wyniosły 80,8 tys. zł, co stanowiło 0,15% planu po zmianach. Niski poziom wykonanych wydatków w tym zakresie był spowodowany nierozstrzygnięciem przetargów ogłoszonych w ramach realizacji projektu¹⁹ ze względu na zbyt wysokie kwoty zaproponowane przez wykonawców. W 2019 r. w wydatkach GIS nie zostały zaplanowane wydatki budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str.: 128-138, 143-154)

OCENA CZĄSTKOWA

W wyniku kontroli 28,2% zrealizowanych wydatków GIS, jako dysponenta III stopnia, nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. NIK zwraca jednak uwagę, że wydatki na zestawy testowe do badania w kierunku zakażenia wirusem SARS-CoV-2 (trzy zamówienia o łącznej wartości

¹⁸ Łącznie 3 674 160,00 zł - FVSD/70/2020 z 02.03.2020 r. na kwotę 1 349 460,00 zł za dostawę Real-Time PRC Coronavirus (COVID-19) CE IVD kit, Premier Design, FVSD/81/2020 z 02.03.2020 r. na kwotę 1 349 460,00 zł Real-Time PRC Coronavirus (COVID-19) CE IVD kit, Premier Design, FS-847/20/03/T na kwotę 975 240,00 zł za dostawę ABCOW2 Bosphore Novel Coronavirus (2019-nCoV) Detection Kit.

¹⁹ POPC.02.01.00-00-0119/19 pn. System powiadamiania o wprowadzeniu do obrotu żywności prozdrowotnej.

3674,2 tys. zł) zostały dokonane z pominięciem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Główny Inspektor Sanitarny uzasadniał pilny zakup testów diagnostycznych *koniecznością zapewnienia możliwości wykonywania zarówno wstępnej diagnostyki, jak i potwierdzania wyników badań u osób zakażonych lub podejrzanych o zakażenia wirusem SARS-CoV-2.*

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, przewidująca w art. 6 ust. 1 wyłączenie dla takich zakupów Prawa zamówień publicznych, weszła w życie 8 marca 2020 r., tj. około tygodnia po dokonaniu zakupów.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2020 r. przez Głównego Inspektoratu Sanitarnego jako dysponenta II i III stopnia:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych GIS były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz terminowo przekazane.

(akta kontroli str.: 153-154, 434-481, 1645-1681, 1686-1758)

Stosowany w GIS system finansowo-księgowy nie pozwala na bezpośrednie wygenerowanie sprawozdań budżetowych, co wiąże się z koniecznością przeprowadzenia kilkietapowej weryfikacji, a ostateczne sprawdzenie poprawności danych sprawozdawczych jest prowadzone na podstawie zestawienia w programie Excel.

(akta kontroli str.:1686-1697)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz terminowo przekazane.

V. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o rozważenie opracowania i wdrożenia procedur dotyczących ponoszenia wydatków na wypadek zaistnienia masowych zdarzeń zagrażających zdrowiu i życiu obywateli, które zabezpieczą przed nieprawidłowym wydatkowaniem środków publicznych i usprawnią ich wykorzystanie.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

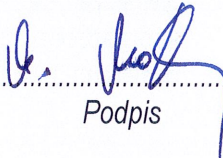
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie 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 wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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 15 kwietnia 2021 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Małgorzata Motylow


.....
Podpis

DYREKTOR
Departament Zdrowia

 14.04.2021
Piotr Wasilewski

²⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.