



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Kościelniak**

Warszawa, dnia 01 lipca 2011 r.

**Pani
Ewa KOPACZ
Minister Zdrowia**

LKA-4112-06-01/2009/S/09/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę Instytutu Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu (zwanego dalej „Instytutem” lub „IMPiZŚ”) w zakresie wybranych obszarów gospodarki finansowej w latach 2006–2009.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 3 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Minister niniejsze wystąpienie pokontrolne oraz w załączeniu kopię wystąpienia pokontrolnego z dnia 27 października 2010 r. (tekst ujednolicony) do Dyrektora Instytutu.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność IMPiZŚ w skontrolowanych obszarach gospodarki finansowej. Jednocześnie NIK oceniła negatywnie kształtowanie warunków zatrudnienia i wynagradzania pracowników Instytutu, zaciąganie zobowiązań w jego imieniu oraz działalność Rady Naukowej IMPiZŚ.

Powyższą ocenę uzasadniają m.in. następujące oceny i ustalenia kontroli (szczegółowe uzasadnienia zamieszczono w wystąpieniu pokontrolnym do Dyrektora Instytutu):

1. W zakresie sytuacji ekonomicznej IMPiZŚ:

Sytuacja ekonomiczna Instytutu w okresie objętym kontrolą uległa poprawie. W latach 2006-2008 Instytut osiągał zyski, malejące z roku na rok, wynoszące odpowiednio:

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

1.665,3 tys. zł, 156,9 tys. zł i 10,1 tys. zł, podczas gdy w latach 2002-2005 ponosił corocznie stratę, która wynosiła średnio 1.186,6 tys. zł. W 2009 r. IMPiZŚ poniósł stratę w wysokości 1.520,7 tys. zł, której główną przyczyną było nadwykonanie świadczeń zdrowotnych o wartości 1.233,0 tys. zł (niezrefundowanych przez NFZ). O poprawie sytuacji ekonomicznej IMPiZŚ, zdaniem NIK, zdecydowało wyeliminowanie niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków na wynagrodzenia bezosobowe.

NIK zwrócił uwagę na strukturę przychodów ze sprzedaży produktów Instytutu, jako jednostki badawczo-rozwojowej. W strukturze tej dominowały przychody z działalności medycznej (dwie trzecie przychodów Instytutu ogółem) i z dotacji na działalność statutową (czwarta część przychodów), przy względnie niskich przychodach z działalności podstawowej - badawczej, naukowej i szkoleniowej (razem tylko ok. 10 %).

Podstawą gospodarki IMPiZŚ były plany rzeczowo-finansowe, które ustalano bez ich uprzedniego zaopiniowania przez Radę Naukową Instytutu, niezgodnie z art. 13 ust. 5 ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. *o jednostkach badawczo-rozwojowych*² (zwanej dalej „ustawą o jbr”).

2. W zakresie zatrudnienia i wynagrodzenia w IMPiZŚ:

Stosowane w Instytucie zasady wynagradzania i premiowania znacząco różnicowały wysokość tych świadczeń dla różnych grup jego pracowników. W ocenie NIK, relatywnie niskie, w stosunku do pracowników administracyjno-ekonomicznych, wynagrodzenie pracowników naukowo-badawczych może negatywnie wpływać na ich zainteresowanie efektywną pracą w Instytucie.

W okresie objętym kontrolą IMPiZŚ tylko od 10 stycznia do 15 października 2009 r. spełniał warunki kadrowe niezbędne do nadawania stopnia naukowego doktora nauk medycznych w zakresie medycyny, określone w art. 6 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. *o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki*³, natomiast w pozostałym okresie (do zakończenia kontroli NIK) Instytut ich nie spełniał. Zwrócono również uwagę na zmniejszający się potencjał naukowy IMPiZŚ.

NIK oceniła negatywnie warunki zatrudnienia i wynagrodzenia, jako pracownika, b. Dyrektora (do lipca 2009 r.) Instytutu (E.A.). Ocenę tę uzasadniają m.in. następujące nieprawidłowości, które świadczą o preferencyjnym jego traktowaniu:

- Instytut niezasadnie wypłacił mu 64.310,4 zł z tytułu wynagrodzenia za okres wypowiedzenia stosunku pracy na stanowisku Dyrektora IMPiZŚ, po jego odwołaniu z tego

² Dz. U. z 2008 r. Nr 159, poz. 993, ze zm. W identyczny sposób określono zadania instytutów badawczych w ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. *o instytutach badawczych* (Dz. U. Nr 96, poz. 618).

³ Dz. U. Nr 65, poz. 595, ze zm.

stanowiska przez Ministra Zdrowia. NIK zwraca uwagę, że przyczyną zasądzenia odszkodowania na rzecz E.A. w kwocie 46.764 zł i nieprawidłowej interpretacji trybu jego odwołania były także nieprawidłowości formalne decyzji o odwołaniu, tj. brak wskazania jego trybu i uzasadnienia.

- Kierownik Instytutu dopuścił do niewykorzystania przez E.A. 36 dni urlopu wypoczynkowego, w okresie trwającego prawie 4 miesiące wypowiedzenia stosunku pracy na stanowisku Dyrektora IMPiZŚ, w związku z czym wypłacono mu 27.457,92 zł ekwiwalentu za niewykorzystany urlop, co należy uznać za niecelowe i niegospodarne.
- W umowie o pracę E.A. na stanowisku lekarza naczelnego ujęto premię stałą i dodatek funkcyjny, jako składniki wynagrodzenia, mimo że nie przewidywał ich obowiązujący w Instytucie regulamin wynagradzania. W ten sposób, niezgodnie z tym regulaminem, do końca 2009 r. wypłacono łącznie 52,6 tys. zł.

3. W zakresie wybranych obszarów działalności Rady Naukowej Instytutu:

NIK ocenia negatywnie działalność Rady Naukowej IMPiZŚ w okresie objętym kontrolą. Ocenę tę uzasadniają m.in. następujące ustalenia:

- Rada nie realizowała swoich zadań określonych w art. 24 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy o *jbr* oraz w Statucie IMPiZŚ, w tym nie zaopiniowała planów rzeczowo-finansowych Instytutu na lata 2006-2009 ani sprawozdania dyrektora z wykonania jego zadań w 2007 r., a sprawozdanie za 2006 r. zaopiniowała dopiero w grudniu 2007 r. Rada nie zaopiniowała również kandydatów na stanowiska Z-cy Dyrektora ds. Medycznych i I Z-cy Dyrektora oraz Kierownika Zakładu Polityki Zdrowotnej, a także utworzenia tego zakładu w strukturze organizacyjnej IMPiZŚ.
- W latach 2008-2010 w skład Rady wchodziło dwóch pracowników Instytutu, którzy nie spełniali warunków określonych w art. 25 ust. 1 ustawy o *jbr*.
- Rada nie wypowiedziała się w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy ze swoim członkiem, będącym jednocześnie pracownikiem Instytutu, podczas gdy stosownie do przepisów art. 27 ust. 1 ustawy o *jbr* czynność ta wymagała jej zgody.

4. W zakresie zawierania i realizacji umów z dostawcami i wykonawcami:

Postępowania o udzielenie dwóch, z trzech skontrolowanych, zamówień publicznych udzielonych przez Instytut przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴ (zwanej dalej „ustawą Pzp”). W wyniku postępowania

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

o udzielenie zamówienia na remont i modernizację dachu budynku Instytutu umowę o wartości 192.243,57 zł zawarto z firmą, której ofertę – stosownie do art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp – należało odrzucić, jako niezgodną ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia. Nieprawidłowość ta miała wpływ na wynik postępowania, które powinno zostać unieważnione, zgodnie z art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp, ponieważ nie złożono oferty niepodlegającej odrzuceniu. W związku z powyższym, zdaniem NIK, ówczesny Dyrektor (E.A.) wypełnił dyspozycję art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*⁵.

NIK oceniła negatywnie istotne ograniczenie konkurencji przy zlecaniu, w latach 2008–2009, opieki lekarskiej nad pacjentami Szpitala Instytutu po godzinach ordynacji i dyżurów w Zakładzie Diagnostyki Laboratoryjnej (ZDL).

5. W pozostałym zakresie:

Spośród 14 wniosków pokontrolnych, sformułowanych przez NIK po przeprowadzonej na przełomie lat 2005-2006 kontroli gospodarowania wynagrodzeniami bezosobowymi, Instytut zrealizował jedenaście. Dwóch wniosków nie wykonano, a jeden zrealizowano częściowo. Wykonując inny wniosek, dotyczący rozważenia zasadności zajmowania stanowisk przez osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości, Instytut rozwiązał, w trybie art. 52 kodeksu pracy, umowy o pracę z pięcioma pracownikami w sposób skutkujący koniecznością wypłaty tym osobom odszkodowań i opłat w łącznej wysokości 42,1 tys. zł za niezgodne z prawem rozwiązanie stosunku pracy.

W ocenie NIK główną odpowiedzialność za nieprawidłowości w działaniu Instytutu ponoszą:

- **E.A., b. Dyrektor Instytutu (do lipca 2009 r., a w trakcie kontroli – lekarz naczelny szpitala IMPiZŚ i Kierownik Zakładu Polityki Zdrowotnej – Pełnomocnik Dyrektora Instytutu ds. Szkoleń)**, który ustalał plany rzeczowo-finansowe bez ich zaopiniowania przez Radę Naukową, nie utworzył ponownie zakładowego funduszu nagród, w sposób nieuzasadniony i nadmierny różnicował wynagrodzenia pracowników Instytutu, zajmował stanowiska i tworzył komórki organizacyjne bez wymaganej opinii Rady Naukowej, rozwiązał stosunek pracy z jej członkiem bez jej zgody, nie zapobiegł zmniejszaniu się potencjału naukowego Instytutu, jednoosobowo zaciągał zobowiązania finansowe w jego imieniu, wypełnił dyspozycję naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a także

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, ze zm.

przyczynił się do niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków IMPiZŚ z tytułu świadczeń związanych z jego odwołaniem ze stanowiska Dyrektora Instytutu.

- **P. Brewczyński – Kierownik (od lipca 2009 r.), a następnie Dyrektor IMPiZŚ (od stycznia 2010 r.),** który nie utworzył ponownie zakładowego funduszu nagród, w sposób nieuzasadniony i nadmierny różnicował wynagrodzenia pracowników Instytutu, jednoosobowo zaciągał zobowiązania finansowe w jego imieniu, a także preferencyjnie traktował E.A., zawierając z nim korzystne dla niego umowy o pracę, powołując go na stanowiska bez wymaganej opinii Rady Naukowej, przyznając świadczenia nieprzewidziane w regulaminie wynagradzania i wypłacając nienależne i/lub w nadmiernej wysokości świadczenia związane z jego odwołaniem ze stanowiska Dyrektora IMPiZŚ⁶, a po poinformowaniu go – w trakcie kontroli, w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK - o tych nieprawidłowościach nie podjął (do zakończenia kontroli) stosownych działań naprawczych, w tym zapobiegających szkodzie w mieniu IMPiZŚ.

W otrzymanej przez NIK w dniu 1 kwietnia 2011 r. informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków (zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 27 października 2010 r.) oraz działaniach podjętych na rzecz ich wykonania, Dyrektor IMPiZŚ odniósł się do większości z nich w sposób lakoniczny lub w ogóle⁷.

Biorąc pod uwagę powyższe działania niezgodne z zasadami legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, a także złożone wyjaśnienia i informacje, NIK ocenia – stosownie do art. 60 ust. 3 ustawy o NIK – że P. Brewczyński nie gwarantuje należytego zajmowania się sprawami kadrowymi, majątkowymi i działalnością gospodarczą Instytutu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- **wzmoczenie nadzoru nad działalnością Instytutu w celu zapewnienia zgodnego z prawem działania oraz prawidłowego wydatkowania środków publicznych.**

⁶ O preferencyjnym traktowaniu E.A. może również świadczyć fakt, iż w pierwszych miesiącach kierowania Instytutem P. Brewczyński przyznał E.A. dwie premie uznaniowe w łącznej wysokości 15 tys. zł „za ponad przeciętne wyniki w pracy oraz wykonanie dodatkowych prac w III kwartale” i „za zaangażowanie w rozwiązywanie problemów i ponad przeciętne wyniki w pracy w październiku 2009 r.”.

⁷ Nie podał, m.in., czy i jakie działania zamierza podjąć Instytut w celu odzyskania środków wypłaconych nienależnie z tytułu wynagrodzenia za okres wypowiedzenia stosunku pracy po odwołaniu E.A. ze stanowiska Dyrektora Instytutu, a także jakie działania podjęto w celu odzyskania środków wypłaconych w nadmiernej wysokości z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. Nie podano także działań podjętych w celu dostosowania warunków pracy i wynagrodzenia E.A. do obowiązującego regulaminu wynagradzania i wyeliminowania preferencyjnego traktowania tego pracownika. Dyrektor IMPiZŚ nie ustosunkował się także do uwag NIK o strukturze przychodów Instytutu, zmniejszającym się potencjalne naukowe tej jednostki oraz nieprawidłowym zaciąganiu zobowiązań w jej imieniu.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o *NIK*, oczekuje przedstawienia przez Panią Minister, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o *NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Minister prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium *NIK* umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o *NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium *NIK*.