



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Lublinie

LLU.411.004.01.2019

Pani  
Elżbieta Puacz  
Dyrektor  
Regionalnego Centrum Krwiodawstwa  
i Krwiolecznictwa w Lublinie  
ul. Żołnierzy Niepodległej 8,  
20-078 Lublin

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.078.2020 Komisji  
Rozstrzygającej z dnia 17 lipca 2020 r.

Kontrola nr S/19/003 – *Wybrane aspekty funkcjonowania Regionalnego Centrum Krwiodawstwa  
i Krwiolecznictwa w Lublinie*

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalne Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w Lublinie <sup>1</sup> , ul. Żołnierzy Niepodległej 8, 20-078 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Puacz, Dyrektor od 1 lutego 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Hanna Radwan-Wieczorek, p.o. Dyrektora od 1 czerwca 2017 r. do 31 stycznia 2018 r., Eugeniusz Toruń, Dyrektor od 1 sierpnia 1993 r. do 31 maja 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja Centrum oraz zasady zatrudniania i wynagradzania pracowników. 2. Sytuacja ekonomiczno-finansowa i efekty działalności Centrum. 3. Prawdliwość dokonywania wydatków na dostawy i usługi. 4. Organizacja i efekty działalności w zakresie pobierania krwi.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (do dnia zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Wojciech Szukała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/186/2019 z 10 grudnia 2019 r. 2. Iwona Pacwa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/187/2019 z 10 grudnia 2019 r.  (akta kontroli tom I str. 1-4)

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W Centrum opracowano i realizowano program restrukturyzacji, zmierzający do poprawy sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz zapewnienia samowystarczalności województwa lubelskiego w niezbędne dla ratowania życia ludzkiego jednostki krwi. W okresie objętym kontrolą NIK nastąpił istotny wzrost liczby terenowych akcji poboru krwi, wzrost liczby dawców i donacji, a w konsekwencji znacznej poprawie uległ wynik finansowy Centrum. W 2019 r. wy gospodarowany zysk był ponad 73-krotnie wyższy niż w 2017 r. RCKiK analizowało możliwości spełnienia oczekiwań pracowników i związków zawodowych w zakresie wzrostu świadczeń związanych ze stosunkiem pracy, wdrażało też wynegocjowane ze związkami rozwiązania, uwzględniając uwagi Państwowej Inspekcji Pracy<sup>4</sup> w tym zakresie. Nie wszystkie działania przebiegały jednak w sposób prawidłowy, o czym świadczą nieprawidłowości stwierdzone przez NIK.

<sup>1</sup> Dalej: RCKiK lub Centrum.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 i 1571, dalej: ustawa o NIK.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dalej również: PIP.

Część pomieszczeń po zlikwidowanym OT w Lublinie udostępniono (na podstawie umowy mającej charakter umowy użyczenia) Wojewódzkiemu Szpitalowi Specjalistycznemu im. Stefana Kardynała Wyszyńskiego SP ZOZ w Lublinie bez uzyskania zgody Ministra Zdrowia, koniecznej do przeprowadzenia takich działań. Jak wykazała kontrola NIK, w wyniku braku przejrzystych procedur rekrutacji pracowników, dokumentacja Centrum nie odzwierciedlała przebiegu rekrutacji w sposób pozwalający na stwierdzenie, iż dokonano wyboru najlepszego kandydata na dane stanowisko. Występowały również przypadki zatrudniania nowych lub dotychczasowych pracowników na stanowiskach nieprzewidzianych w obowiązujących przepisach prawa i wewnętrznym Regulaminie wynagradzania. W aktach osobowych pracowników z reguły brak było niezbędnej dokumentacji związanej z przyznaniem wypłaconych im nagród. Kontrole przeprowadzone w Centrum przez Państwową Inspekcję Pracy wykazały nieprawidłowości dotyczące pracy w godzinach nadliczbowych oraz wypłacania, wynegocjowanych w trakcie sporu zbiorowego, dodatków do wynagrodzeń z tytułu pracy w dni wolne. PIP nie stwierdziła natomiast uchybień w zakresie rozwiązywania stosunków pracy.

W kolejnych latach kontrolowanego okresu nastąpiła znaczna poprawa sytuacji ekonomiczno-finansowej RCKiK, związana głównie ze wzrostem przychodów z tytułu krwi lub jej składników wydanych podmiotom leczniczym (na przestrzeni lat 2017-2019 o prawie 2,2 mln zł). Kontrola NIK wykazała przy tym, iż zapisy cenników usług dotyczące warunków pobierania podwyższonej odpłatności za wykonane przez Centrum badania laboratoryjne, były określone nieprecyzyjnie, w sposób budzący wątpliwości interpretacyjne i powodujący niejednolite ich stosowanie, wskutek czego nieprawidłowo określono przychody z tytułu badań wykonanych przed 15 maja 2019 r.

Dokonywanie wydatków na dostawy i usługi odbywało się, co do zasady, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi oraz przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup>. Niemniej jednak Centrum w 2017 i 2019 r. zawarło umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie kwalifikowania osób na dawców krwi bez zastosowania trybu konkursowego, pomimo że wartość tych świadczeń przekraczała, określoną w ustawie o działalności leczniczej, wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro. Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły także nierzetelnej realizacji umowy z audytorem wewnętrznym.

Centrum podejmowało działania, mające na celu realizację zaleceń wydanych w 2018 r. przez Instytut Hematologii i Transplantologii. Wzmoczona aktywność RCKiK w ostatnich latach objęła m.in. akcje promujące krwiodawstwo, działania poprawiające komunikację z krwiodawcami, czy akcje terenowe poboru krwi, które – choć wiązały się niejednokrotnie z okresowym ograniczeniem dostępności oddziałów terenowych – przyczyniły się do poprawy efektów działalności statutowej Centrum i do zwiększenia poziomu samowystarczalności w zakresie zaopatrzenia w krew.

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843. Dalej: *ustawa Prawo zamówień publicznych*.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Organizacja Centrum oraz zasady zatrudniania i wynagradzania pracowników

Opis stanu faktycznego

1.1. Statut RCKiK został nadany zarządzeniem Ministra Zdrowia z 29 maja 2012 r., a następnie podlegał zmianom w 2014 r. i 2016 r.

Nowa treść statutu została ustalona zarządzeniem Ministra Zdrowia z 15 marca 2017 r. Zakładała m.in. funkcjonowanie dodatkowych (nieprzewidzianych wcześniej) komórek: Samodzielnego Stanowiska Pracy Inspektora Ochrony Radiologicznej oraz Działu Laboratoryjnego, utworzonego w miejsce dotychczasowych: Działu Czynników Zakaźnych Przenoszonych przez Krew, Działu Immunologii Transfuzjologicznej oraz Działu Analiz Lekarskich. Do zadań Centrum dodano nowe, polegające na *wykonywaniu badań diagnostycznych z zakresu serologii, koagulologii, wirusologii, zlecanych przez inne podmioty lecznicze, jednostki organizacyjne publicznej służby krwi, osoby fizyczne i podmioty gospodarcze*. Dyrektor RCKiK pismem z 7 maja 2018 r. wystąpiła do Ministerstwa Zdrowia o wprowadzenie zmian w Statucie; w piśmie z 14 sierpnia 2018 r. zawarła zmodyfikowany wniosek o zmiany (zakładał on m.in. dodatkowo likwidację Oddziału Terenowego<sup>7</sup> w Lublinie przy al. Kraśnickiej 100), zaś w piśmie z 24 sierpnia 2018 r. przedstawiła skutki finansowe proponowanych zmian. Planowane modyfikacje statutu obejmowały: 1) likwidację OT w Lublinie<sup>8</sup>; 2) utworzenie Działu Farmacji (wymóg ustawowy)<sup>9</sup>; 3) utworzenie Działu Dawców i Ekspedycji w miejsce dwóch dotychczasowych komórek: Działu Dawców i Pobierania oraz Działu Ekspedycji<sup>10</sup>; 4) utworzenie Działu Pobrania i Preparatyki w miejsce dotychczasowego Działu Preparatyki<sup>11</sup>; 5) utworzenie Działu Finansowo-Księgowego w miejsce Działu Ekonomiczno-Administracyjnego i Działu Księgowości<sup>12</sup>; 6) utworzenie Działu Administracyjno-Eksploatacyjnego<sup>13</sup>; 7) utworzenie Działu Organizacyjno-Prawnego, łączącego dotychczasowy Dział Zamówień Publicznych oraz Dział Informatyczny<sup>14</sup>; 8) połączenie dotychczasowych samodzielnych stanowisk pracy ds. BHP oraz ochrony ppoż., na których zatrudniona była ta sama osoba<sup>15</sup>; 9) likwidację samodzielnego stanowiska pracy Inspektora Ochrony Radiologicznej, z uwagi na przekazanie zadań inspektora pracownikowi posiadającemu niezbędne uprawnienia<sup>16</sup>; 10) likwidację samodzielnego stanowiska pracy Pełnomocnika Dyrektora ds. jakości, z uwagi na wdrożenie zaleceń z kontroli Instytutu Hematologii i Transfuzjologii, wskazujących na zasadność włączenia pełnomocnika do personelu Działu Zapewniania Jakości<sup>17</sup>. Zmiany wprowadzone do statutu zarządzeniem Ministra Zdrowia z 11 września 2018 r. określały na nowo strukturę organizacyjną

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Dalej: OT.

<sup>8</sup> Z czym miała wiązać się likwidacja pięciu etatów i redukcja kosztów wynagrodzeń w wysokości 325 tys. zł. W pismach z sierpnia 2018 r. RCKiK prognozował skutek wprowadzenia zmian w postaci zmniejszenia straty Centrum o 1 072 tys. zł rocznie, zaś w piśmie z listopada 2018 r. – redukcję kosztów w wysokości 1 147,8 tys. zł.

<sup>9</sup> Z kosztem 183 tys. zł.

<sup>10</sup> Oszczędności rzędu 30 tys. zł w skali roku, związane z brakiem konieczności wypłacania dodatku funkcyjnego jednemu z dotychczasowych kierowników.

<sup>11</sup> Brak skutków finansowych.

<sup>12</sup> Brak skutków finansowych.

<sup>13</sup> Brak skutków finansowych.

<sup>14</sup> Związany ze zmianami koszt zatrudnienia prawnika oszacowano na 60-70 tys. zł rocznie.

<sup>15</sup> Brak skutków finansowych.

<sup>16</sup> Oszczędności na poziomie 20 tys. zł.

<sup>17</sup> Oszczędności rzędu 26 tys. zł w skali roku, związane z brakiem konieczności wypłacania dodatku funkcyjnego kierownikowi.

Centrum i były zgodne z powyższymi wnioskami, przy czym nie obejmowały likwidacji OT w Lublinie.

Pismem z 21 listopada 2018 r. Dyrektor RCKiK zwróciła się do Wiceministra Zdrowia z ponownym wnioskiem o wyrażenie zgody na likwidację OT w Lublinie, wraz z przejściem Pracowni Serologii Transfuzjologicznej przez Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Lublinie. Prośbę argumentowała m.in. wysokimi kosztami funkcjonowania oddziału, relatywnie niską liczbą przyjmowanych w nim donacji (poniżej 10 dziennie, tj. poniżej pięciu donacji w przeliczeniu na jedną pielęgniarkę)<sup>18</sup> oraz bliską odległością od siedziby Centrum, do którego zapewniony jest dobry dojazd komunikacją miejską i które może przejąć obsługę dawców. Po likwidacji oddziału planowano nasilenie akcji terenowych, obejmujących również okolice lokalizacji dotychczasowego OT. Po likwidacji pracowni serologicznej, wykonującej dotąd badania wyłącznie na potrzeby ww. szpitala, osobom zatrudnionym w pracowni miała zostać zaproponowana praca w szpitalu; miał on przejąć pracownię wraz z bankiem krwi. Analiza przedstawiona w ww. wniosku koncentrowała się wyłącznie na korzyściach wynikających z planowanej redukcji kosztów, nie odnosiła się natomiast do przychodów generowanych dotąd w związku z funkcjonowaniem tego oddziału (we wniosku zaznaczono jedynie, że *pracownia serologii nie przynosiła korzyści finansowych dla RCKiK w Lublinie*).

Zarządzeniem z 21 stycznia 2019 r. Minister Zdrowia wprowadził proponowane zmiany statutu, zakładające likwidację OT w Lublinie.

(akta kontroli tom III str. 12-62)

**1.1.1.** Dyrektor RCKiK od sierpnia 2018 r. ubiegała się o wyrażenie przez podmiot tworzący zgody na likwidację OT w Lublinie (przy al. Kraśnickiej) i przekazanie funkcjonującej w nim pracowni serologicznej szpitalowi.

Dyrektor RCKiK poinformowała, że decyzja o likwidacji całego OT w Lublinie łącznie z pracownią wynikała z malejącej liczby badań serologicznych, która w 2017 r. wyniosła 9 963, natomiast w 2018 r. – 6 974, mimo obniżki cen w poszczególnych pozycjach cennika obowiązującego od maja 2018 r., mającej na celu ich urynkwienie. Mniejsza liczba badań w roku 2018 była związana bezpośrednio z tym, że Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Lublinie zaczął, w wyniku przeprowadzonego postępowania konkursowego, zlecać badania do wykonania przez Centrum Onkologii Ziemi Lubelskiej. Inną przyczyną był wzrost kosztów personalnych, związanych z kolejnym wzrostem wynagrodzeń wszystkich pracowników pracowni serologii, zgodnie z podpisanym porozumieniem kończącym w RCKiK spór zbiorowy. Na kolejne dwa lata (2019 i 2020) konieczny do założenia był wzrost kosztów, z uwagi na potrzebę zatrudnienia i wyszkolenia nowego diagnosty.

Jak wyjaśniła Dyrektor Centrum, przed likwidacją pracowni serologii w OT Lublin i OT Puławy ustalono liczbę badań, ich wartość i koszty funkcjonowania. W wyniku przeprowadzonych analiz stwierdzono, że sytuacja na rynku badań radykalnie zaczęła się zmieniać m.in. przez dość agresywną politykę cenową prowadzoną przez podmioty prywatne. W wyniku zdecydowanego spadku rynkowych cen badań, dotychczasowi klienci (głównie szpitale, borykające się z problemami finansowymi) szukali usługodawców z tańszą ofertą. Skutki tego objęły również Pracownię Immunologii Transfuzjologicznej przy OT w Puławach, która dotychczas wykonywała badania serologiczne dla pacjentów oddziałów szpitala w Puławach oraz poradni

<sup>18</sup> We wniosku zawarto porównanie wydajności OT przy al. Kraśnickiej na tle innych oddziałów Centrum w latach 2015-2018 (I poł.). Średnia liczba przyjętych donacji w przeliczeniu na jeden dzień roboczy w 2017 r. wynosiła 9,77 i plasowała OT w Lublinie na 6. miejscu spośród wszystkich 10 oddziałów (największą wartość wskaźnik osiągał dla OT w Zamościu – 32,81, zaś najniższą w OT w Kraśniku – 8,29). W latach 2015, 2016 i I poł. 2018 r. wskaźnik, obliczony dla OT przy al. Kraśnickiej, osiągał natomiast najniższe wartości spośród wszystkich 10 oddziałów.

przyszpitalnych. Od maja 2018 r. wykonywanie wszystkich badań pacjentów ambulatoryjnych poradni przyszpitalnych przejął podmiot prywatny, co spowodowało znaczne zmniejszenie się liczby badań wykonywanych przez pracownię oddziału RCKiK, obniżenie przychodów i tym samym rentowności. Pracownia zakończyła swą działalność z końcem 2018 r. Jej likwidacji nie uzgadniano z Ministerstwem Zdrowia ze względu na brak takiej konieczności (działalność komórki organizacyjnej nie wiązała się z działalnością statutową RCKiK), jednakże o decyzji likwidacji pracowni powiadomiono, podczas rozmowy telefonicznej, dyrektora Narodowego Centrum Krwi (dalej: NCK).

(akta kontroli tom I str. 86-171, tom III str. 454-464)

W pismach kierowanych do Ministra Zdrowia od połowy 2018 r. RCKiK zamieściło analizę zasadności podjęcia działań, mających na celu likwidację OT w Lublinie. Analiza ta koncentrowała się na ocenie: wydajności pracy tego OT z uwzględnieniem liczby donacji; kosztów funkcjonowania OT, związanych z pobieraniem krwi oraz prowadzeniem pracowni serologii; oszczędności kosztów, jakie miała przynieść postulowana likwidacja OT i przekazanie pracowni – jednakże pominięto w niej m.in. dotychczasowe efekty (w tym finansowe) działalności pracowni serologicznej<sup>19</sup> oraz skutki finansowe dla RCKiK, jakie przyniesie rezygnacja z wpływów z badań laboratoryjnych wykonywanych przez tę pracownię. Analiza skupiała się zatem wyłącznie na planowanej redukcji kosztów, pomijała zarazem skutki związane z utratą przychodów (predykcje w analogicznym zakresie zawierał również *Program restrukturyzacji Regionalnego Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w Lublinie na lata 2019-2021*).

(akta kontroli tom III str. 28-55)

**1.1.2.** W dniu 22 sierpnia 2019 r. RCKiK zawarło porozumienie<sup>20</sup> z Wojewódzkim Szpitalem Specjalistycznym im. Stefana Kardynała Wyszyńskiego SP ZOZ w Lublinie<sup>21</sup>, zgodnie z którym udostępniło Szpitalowi – w celu udzielania świadczeń zdrowotnych pacjentom i jednoczesnej realizacji na rzecz RCKiK przez Szpital świadczeń promocyjnych mających na celu propagowanie idei honorowego krwiodawstwa i krwiolecznictwa – pomieszczenia po zlikwidowanym OT w Lublinie o łącznej powierzchni 179,28 m<sup>2</sup>, mieszczące się w Lublinie przy al. Krańcickiej 100. Pomieszczenia miały być użytkowane przez szpital we wszystkie robocze dni tygodnia w godzinach od 7.30 do 20.00. Udostępnienie pomieszczeń na podstawie przywołanego Porozumienia nie było poprzedzone uzyskaniem zgody podmiotu tworzącego, tj. Ministra Zdrowia, co naruszało przepisy określone w art. 54 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<sup>22</sup> oraz w § 4 ust. 1 zarządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie zasad zbywania aktywów trwałych samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej utworzonego przez ministra właściwego do spraw zdrowia, a także oddawania ich w dzierżawę, najem, użytkowanie oraz użyczenie<sup>23</sup> (szczegółowy opis zawarto w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

O wyrażenie zgody na sprzedaż trzech środków trwałych stanowiących wyposażenie dotychczasowej Pracowni Immunologii Transfuzjologicznej z Bankiem Krwi, pozostałe po likwidacji OT w Lublinie – o łącznej wartości rynkowej (równej cenie sprzedaży) wynoszącej 22,1 tys. zł – RCKiK wystąpiło do podmiotu tworzącego w czerwcu 2019 r. Powyższe było następstwem oferty złożonej przez

<sup>19</sup> W piśmie z 12 listopada 2018 r. (znak: RCKiK.DN/0262/154/2018) skierowanym do podsekretarza stanu w Ministerstwie Zdrowia w pkt 3 zauważono, że pracownia wykonywała badania wyłącznie na potrzeby Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego, natomiast *nie przynosiła korzyści finansowych dla RCKiK w Lublinie*.

<sup>20</sup> Dalej: *Porozumienie*.

<sup>21</sup> Dalej: *Szpital*.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 295, ze zm.

<sup>23</sup> Dz. U. poz. 104, ze zm. Dalej: *zarządzenie Ministra Zdrowia z 28 grudnia 2012 r.*

Szpital na trzy spośród 48 składników majątku trwałego wskazanych w przetargu nieograniczonym ofertowym ogłoszonym przez Centrum w kwietniu 2019 r. Zgodnie z ogłoszeniem, jego przedmiotem były sprawne techniczne urządzenia i inne składniki rzeczowe wyłączone z eksploatacji i zabezpieczone przed uszkodzeniem. Według wykazu stanowiącego załącznik do ogłoszenia przetarg dotyczył m.in. urządzenia do suchego rozmnażania osocza, czterech wirówek laboratoryjnych, dwóch chłodziarki medycznych, dwóch chłodziarki-zamrażarek, trzech pipetor, trzech stanowisk roboczych, inkubatora oraz szafek, krzeseł, termometrów – o łącznej wartości (równej cenie wywoławczej poszczególnych składników) 146,3 tys. zł. Jak wynika z ogłoszenia o wynikach postępowania, postępowanie zakończono wobec braku oferenta na pozostałe 45 składników majątku.

(akta kontroli tom II str. 102-113, 605-637)

**1.2.** Według stanu na 1 stycznia 2017 r. w Centrum zatrudnionych było 251 pracowników w łącznym wymiarze 246,90 etatów; na 1 stycznia 2018 r. 260 osób zatrudnionych było na 256,26 etatów, zaś na 1 stycznia 2019 r. – 233 osoby na 228,55 etatów. Spadek stanu zatrudnienia związany był m.in. z relatywnie dużą liczbą przypadków (122) ustania stosunków pracy – 14 w 2017 r., 45 w 2018 r. i 63 w 2019 r. Najczęściej wiązało się to z przejściem pracownika na emeryturę (39 przypadków, tj. 32,0%) lub rozwiązaniem umowy o pracę za porozumieniem stron (34, tj. 27,9%); część przypadków związanych było z zakończeniem okresu obowiązywania umowy zawartej na czas określony (16, tj. 13,1%). Znaczną grupę stanowiły przypadki wypowiedzenia umowy o pracę przez pracownika (23, tj. 18,9%) lub przez pracodawcę (dziewięć, tj. 7,4%); jeden pracownik (0,8%) nie przyjął natomiast nowych warunków pracy i płacy. W kontrolowanym okresie Centrum nie było stroną sporów sądowych wiążących się z rozwiązaniem stosunków pracy z pracownikami.

(akta kontroli tom III str. 63-75)

Prawidłowość rozwiązywania w 2018 r. i 2019 r. (w różnych trybach) stosunków pracy była przedmiotem kontroli przeprowadzonych przez PIP, które nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli tom IV str. 245-360)

**1.3.** W kontrolowanym okresie wzrastała liczba zawieranych przez Centrum umów cywilnoprawnych: w 2017 r. umowy takie podpisano z 37 osobami (łączna kwota wypłat z tego tytułu wynosiła 103,8 tys. zł), w 2018 r. umowy – z 38 osobami (100,7 tys. zł), natomiast w 2019 r.<sup>24</sup> – z 72 osobami (536,0 tys. zł).

(akta kontroli tom III str. 79-91)

**1.4.** Spośród 258 osób pracujących w Centrum w 2017 r. na 253,26 etatach<sup>25</sup>, 220 osób zatrudnionych było na stanowiskach wchodzących w skład tzw. personelu białego<sup>26</sup> (217,03 etatów, co stanowiło 85,7% wszystkich etatów), zaś 38 osób – w administracji<sup>27</sup> (z obsadą 36,23 etatów, tj. 14,3%). Koszty wynagrodzeń pracowników za 2017 r. wyniosły 14 379,9 tys. zł, z czego dla ww. grup przeznaczono odpowiednio: 83,3% i 16,7% tej puli środków.

W 2018 r. łączny poziom zatrudnienia był zbliżony i wynosił średnio 256 osób i 251,71 etatów (spadek o 0,6% r/r); zmniejszyła się liczba osób zatrudnionych w ramach personelu białego (o 7,22 etatu), wzrosła natomiast obsada stanowisk

<sup>24</sup> Do dnia kontroli, tj. 20 grudnia 2019 r.

<sup>25</sup> Przytoczone w niniejszym podpunkcie wystąpienia pokontrolnego stanu zatrudnienia stanowią średnie stanów z całego roku. Dane odnoszące się do liczby osób wyrażono po zaokrągleniu do najbliższej liczby całkowitej.

<sup>26</sup> Obejmującego: lekarzy, personel medyczny z wyższym wykształceniem, pielęgniarki i położne, ratowników medycznych, techników analityki medycznej oraz pozostałych techników, rejestrarki, sekretarki medyczne, pomoce laboratoryjne.

<sup>27</sup> Rozumianej jako personel administracyjny i obsługa.

administracyjnych (o 5,67 etatu). Łączne koszty wynagrodzeń pracowników wzrosły o 4,8% r/r, do kwoty 15 076,8 tys. zł.

W większym stopniu zmiany w strukturze zatrudnienia zaznaczyły się w 2019 r. 166 pracowników personelu białego obsadziło wówczas średnio 163,77 etatów (stan etatowy był mniejszy o 21,9% w porównaniu z 2018 r. i o 24,5% względem 2017 r.), przy czym na ich wynagrodzenia za 2019 r. przeznaczono 10 741,3 tys. zł, co stanowiło kwotę o 13,1% mniejszą niż za 2018 r. i 10,3% mniejszą w porównaniu z 2017 r. (średnie całoroczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jeden etat w 2019 r. wynosiło 65,6 tys. zł i było o 18,9% wyższe od średniego wynagrodzenia w 2017 r.). Odwrotne tendencje występowały w zakresie personelu administracyjnego, w ramach którego 52 osoby obsadziły 50,74 etatów, tj. więcej o 21,1% w odniesieniu do 2018 r. i 40,0% w porównaniu do 2017 r. Wolniej wzrastała przy tym pula ich wynagrodzeń, gdyż łączna kwota 2 953,1 tys. zł przeznaczona na nie dla 2019 r. była o 8,8% większa w porównaniu do kwoty za 2018 r. i o 22,7% – za 2017 r. (w konsekwencji średnie całoroczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jeden etat w 2019 r. wynosiło 58,2 tys. zł i było o 12,4% niższe od średniego wynagrodzenia w 2017 r.).

(akta kontroli tom III str. 78)

Na przestrzeni lat 2017-2019 zwiększenie liczby pracowników zatrudnionych w administracji, przy jednoczesnym zmniejszeniu obsady w ramach personelu białego powodowały zmiany struktury zatrudnienia pracowników; o ile w 2017 r. pracownicy z obu ww. grup stanowili<sup>28</sup> odpowiednio 14,3% i 85,7%, to w 2019 r. już 23,7% i 76,3%. W tym samym okresie wzrosła liczba i wartość umów cywilnoprawnych, z których część zawarto z osobami zatrudnionymi dotychczas na podstawie umów o pracę.

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że najczęstszą przyczyną wzrostu liczby umów cywilnoprawnych, głównie w 2019 r., zawieranych w miejsce dotychczasowych umów o pracę były problemy związane z właściwym obsadzeniem stanowisk pracy przez osoby posiadające odpowiednie doświadczenie. Osoby, które odchodziły na emeryturę albo wypowiadały umowę o pracę wskutek autonomicznych decyzji, były niejednokrotnie zachęcane do podjęcia dalszej współpracy w szczegółowo określonym zakresie, co było podyktowane m.in. koniecznością zapewnienia prawidłowej organizacji pracy poszczególnych komórek organizacyjnych w momencie trwającej reorganizacji. Istotna była też potrzeba zapewnienia pełnego przekazania wiedzy danego pracownika innym osobom oraz odpowiednie dostosowanie ich zakresów obowiązków do pomniejszonego składu personalnego. Ponadto w niektórych przypadkach zawierano – w szczególności z lekarzami, pielęgniarkami, ratownikami medycznymi i kierowcami posiadającymi uprawnienia do prowadzenia ambulansu – umowy cywilnoprawne ze względu na brak potrzeby ich angażowania na zasadach określonych w umowie o pracę mającej charakter trwały i opartej na pracy w zaplanowanym grafiku. W kolejnych latach wzrastała liczba organizowanych akcji terenowych, których znaczna liczba była, z powodów niezależnych bezpośrednio od RCKiK, organizowana w weekendy; układanie ekip na ww. akcje z kadry zatrudnionej na umowy o pracę było utrudnione, a w niektórych przypadkach niemożliwe. Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych zwrócił też uwagę, że część zleceniobiorców, głównie lekarzy, nie była zainteresowana zatrudnieniem na podstawie umowy o pracę.

(akta kontroli tom III str. 78-91)

---

<sup>28</sup> W przeliczeniu na pełne etaty.



**1.5.** W kontrolowanym okresie w RCKiK obowiązywał Regulamin wynagradzania pracowników, wprowadzony zarządzeniem nr 23/A/2005 Dyrektora RCKiK z 2 listopada 2005 r.<sup>29</sup>.

Dotychczasowy Regulamin pracy, wprowadzony zarządzeniem nr 23/A/2007 Dyrektora RCKiK z 9 lipca 2007 r. (z późn. zm.), został zastąpiony w 2018 r. nowym takim dokumentem (na mocy zarządzenia nr 41/2018 z 27 września 2018 r.). Nowy regulamin był przedmiotem analizy przeprowadzonej w toku kontroli PIP. Inspektor pracy stwierdził, że wprowadzenie regulacji zostało poprzedzone konsultacjami, spotkaniami oraz wymianą korespondencji z wszystkimi działającymi w RCKiK w Lublinie organizacjami związkowymi. W związku z negatywną oceną niektórych zapisów, do RCKiK zostało skierowane polecenie ustne o „*podjęcie działań zmierzających do zmiany zapisów Regulaminu pracy, a w szczególności Działu VII System i rozkład czasu pracy*”. Kontrolowana jednostka poinformowała, iż realizując polecenie inspektora pracy przedłożyła w trybie art. 104<sup>2</sup> ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy<sup>30</sup> do konsultacji projekt aneksu do obowiązującego Regulaminu pracy, z prośbą o zajęcie stanowiska przez organizacje związkowe. Kolejna kontrola PIP (przeprowadzona w 2019 r.) wykazała, że dyrekcja RCKiK przedstawiła 14 czerwca 2019 r. wszystkim zakładowym organizacjom związkowym oraz Radzie Pracowników projekt Aneksu nr 2 do Regulaminu pracy, wraz z wnioskiem o zajęcie stanowiska w formie pisemnej do dnia 19 czerwca 2019 r. Aneks został zaakceptowany przez Zakładowy Związek Zawodowy Diagnostów Laboratoryjnych; pozostałe organizacje związkowe nie zajęły stanowiska.

(akta kontroli tom IV str. 245-360, 475-503, tom V str. 205-238)

**1.6.** Procedury rekrutacji pracowników do RCKiK zostały zatwierdzone przez osoby pełniące funkcję dyrektora Centrum<sup>31</sup>. Uregulowania te przewidywały, że wniosek o zatrudnienie pracownika, zawierający m.in. określenie szczegółowych wymagań w zakresie kwalifikacji, umiejętności i predyspozycji kandydatów, winien opracować kierownik właściwej komórki organizacyjnej, w której znajdowało się stanowisko pracy. Wniosek podlegał skierowaniu do realizacji po uprzednim zatwierdzeniu przez dyrektora RCKiK. Ogłoszenie o wolnym stanowisku pracy podlegało obowiązkowej publikacji na stronie internetowej Centrum<sup>32</sup>, mogło być również opublikowane w prasie lokalnej, na portalu pracy lub przez zgłoszenie w urzędzie pracy<sup>33</sup>. Po upływie terminu składania ofert Dział Służb Pracowniczych miał przekazać kierownikowi zgłaszającemu wniosek o zatrudnienie aplikacje kandydatów spełniających wymogi formalne; kolejnym etapem było przeprowadzenie przez tego kierownika rozmowy kwalifikacyjnej z kandydatem. Procedury przewidywały, że po dokonaniu oceny kwalifikacji, posiadanego doświadczenia zawodowego oraz predyspozycji do pracy na danym stanowisku kierownik komórki organizacyjnej przedkłada dyrektorowi wniosek o zatrudnienie wybranej osoby, po akceptacji zastępcy dyrektora merytorycznie nadzorującego pracę komórki organizacyjnej. Wniosek miał zawierać m.in. *posiadane (wymagane) kwalifikacje* kandydata. Ostateczną decyzję o zatrudnieniu podejmował dyrektor RCKiK.

<sup>29</sup> Z aneksem nr 1, wprowadzonym zarządzeniem nr 1/A/2008 Dyrektora RCKiK z 4 stycznia 2008 r.

<sup>30</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1040, ze zm. Dalej: *Kodeks pracy* lub *k.p.*

<sup>31</sup> „Procedura zatrudniania pracowników w Regionalnym Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w Lublinie” (znak: SOP/DSP), zatwierdzona 23 sierpnia 2013 r. oraz „Procedura zatrudniania pracowników w RCKiK w Lublinie” (znak: SOP/DP), zatwierdzona 15 kwietnia 2019 r.

<sup>32</sup> W procedurze z 2019 r. wskazano dodatkowo, że publikacja ma się odbyć w terminie trzech dni od otrzymania przez informatyka informacji o wszczęciu procedury; procedura precyzowała również, jakie elementy ma zawierać ogłoszenie.

<sup>33</sup> W procedurze z 2019 r. wskazano dodatkowe miejsca, takie jak: targi pracy i inne wydarzenia nastawione na pozyskiwanie pracowników.

W uzasadnionych przypadkach kandydatury do pracy mogły zostać wybrane spośród ofert składanych bezpośrednio do RCKiK, bez wszczynania procedury rekrutacyjnej<sup>34</sup>.

Przytoczone procedury nie precyzowały, które z ww. etapów rekrutacji mają być dokumentowane<sup>35</sup>, a także jaki miałyby być okres przechowywania takich dokumentów. Procedury nie zawierały również szczegółowych regulacji odnoszących się do dokumentowania oceny kandydatów w przypadku naboru bez uprzedniego wszczęcia procedury rekrutacyjnej.

Dyrektor RCKiK wyjaśniła, że procedura zatrudniania pracowników została wprowadzona w wyniku uwagi jednego z audytorów zewnętrznych, który stwierdził, że zakres obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień pracownika nie może być luźnym dokumentem, lecz ściśle związanym z procedurą. Objęcie administracji RCKiK w Lublinie wraz z komórkami medycznymi Zintegrowanym Systemem Zarządzania Jakością spowodowało konieczność opracowania przez Dział Służb Pracowniczych procedury, do której można by dołączyć wzór zakresu obowiązków jako załącznik. Zapisy w ww. dokumencie sankcjonowały praktykę stosowaną od wielu lat. Nie było żadnej podstawy prawnej, która obligowałaby RCKiK do stworzenia takiej procedury, określającej rodzaj postępowania rekrutacyjnego i z jakich etapów powinna być złożona rekrutacja.

(akta kontroli tom III str. 465-490, tom IV str. 3-37)

W trakcie kontroli NIK na stronie internetowej RCKiK<sup>36</sup> brak było niektórych archiwalnych ogłoszeń o prowadzonych naborach. Pomimo prośby kontrolera NIK o przedstawienie dokumentacji związanej z przeprowadzonymi w latach 2017-2019 postępowaniami rekrutacyjnymi pracowników, dokumentacja taka nie została okazana. Przegląd próby akt osobowych trzech nowych pracowników wykazał, że w aktach tych znajdowały się niektóre dokumenty związane z procesem rekrutacyjnym, w szczególności wnioski o zatrudnienie (zarówno te zgłaszane na etapie zapotrzebowania pracownika, jak i zgłaszane na etapie wyboru konkretnego kandydata).

Dyrektor RCKiK wyjaśniła, że w latach 2017-2019 w Centrum nie prowadzono jednolitej ewidencji postępowań rekrutacyjnych. W 2017 r. zrekrutowano 23 pracowników, w 2018 r. – 18, natomiast w 2019 r. – 34. Oferty pracy publikowane były na stronie internetowej RCKiK, jak również na różnych stronach internetowych, skupiających podobne ogłoszenia. Ogłoszenia na stronie internetowej Centrum były zamieszczane do czasu zatrudnienia na wolnym stanowisku, nie podlegały archiwizacji. Wyjaśnienia Dyrektor RCKiK skupiły się na wykazaniu braku podstawy prawnej, która obligowałaby RCKiK do stworzenia uszczegółowionej procedury, określającej rodzaj i etapy postępowania rekrutacyjnego, czy zakładającej archiwizowanie ich wyników.

(akta kontroli tom III str. 465-490)

W ramach kontroli analizie poddano próbę dokumentacji osobowej, dotyczącej sześciu pracowników Centrum (trzech zatrudnionych w latach 2018-2019 oraz trzech zatrudnionych we wcześniejszym okresie, lecz którym w latach 2018-2019 powierzono obowiązki o charakterze kierowniczym). Z uwagi na opisaną wyżej praktykę niedokumentowania lub niearchiwizowania całości dokumentacji związanej

<sup>34</sup> W procedurze z 2019 r. wskazano dodatkowo, że w przypadku zgody kandydata, który złożył dokumenty poza procedurami rekrutacyjnymi, jego podanie i dokumenty aplikacyjne mogą być wykorzystane przy najbliższej procedurze rekrutacyjnej na stanowisko odpowiadające zgłoszonym oczekiwaniom kandydata i jego kwalifikacjom.

<sup>35</sup> Np. czy ogłoszenia o naborze mają być drukowane/kserowane, czy z przeglądu ofert pod kątem formalnym będzie sporządzany protokół, notatka lub inny dokument, czy dokumentowane będą wyniki przeprowadzonych rozmów kwalifikacyjnych lub dokonanych ocen kandydatów pod kątem umiejętności i wiedzy merytorycznych, posiadanych kwalifikacji i doświadczenia.

<sup>36</sup> <http://rckik.lublin.pl/oferty-pracy/>

z prowadzonymi rekrutacjami na wolne stanowiska, brak było możliwości sprawdzenia wszystkich etapów procesu wyboru pracowników, w tym oceny, czy wybrani kandydaci w najwyższym stopniu spełniali wymogi do obsadzenia danego stanowiska. Kontrola wykazała, że nie wszyscy wybrani kandydaci spełniali warunki do objęcia stanowiska (szczegółowy opis ustaleń w tym zakresie zamieszczono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

1.7. Inspektor pracy, w ramach kontroli przeprowadzonej w VI-VII 2019 r. i badania prawidłowości określania miejsca pracy (zarówno w umowach o prace zawieranych z nowymi pracownikami, jak i w zmianach warunków pracy i płacy dotychczasowych pracowników) odnotował, że w Centrum dochodziło do przypadków określenia w niejednolity sposób miejsca wykonywania pracy przez pracowników. Kontrola nie stwierdziła natomiast naruszeń przepisów prawa w tym zakresie.

(akta kontroli tom IV str. 322-360)

1.8. Wypłata wynagrodzeń za pracę w godzinach nadliczbowych była objęta zakresem dwóch kontroli przeprowadzonych przez PIP w 2018 r. i 2019 r.

Pierwsza stwierdziła występowanie przypadków pracy w godzinach nadliczbowych, zarówno z przekroczeniem dobowej normy czasu pracy, jak również średniodobowej normy czasu pracy. W związku z planowanymi i realizowanymi akcjami wyjazdowymi, które przypadły na dzień wolny (sobotę lub niedzielę), Centrum naruszało zasadę przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy. Ponadto stwierdzono wykonywanie pracy dwukrotnie w tej samej dobie pracowniczej. Mając na uwadze powyższe uchybienia inspektor pracy zastosował środek prawny w postaci wystąpienia, nakazując usunięcie nieprawidłowości.

W wyniku drugiej kontroli, przeprowadzonej przez PIP w 2019 r., inspektor pracy stwierdził, że zrealizowany został wniosek z 2018 r. dotyczący odpowiednio wczesnego sporządzania rozkładów czasu pracy oraz przekazywania ich pracownikom, natomiast w dalszym ciągu nie wykonano wniosków wskazujących na konieczność zapewnienia pracownikom przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym (w tym nieplanowanie pracy w godzinach nadliczbowych z naruszeniem przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy), a także niezatrudniania pracowników dwukrotnie w tej samej dobie pracowniczej. W wystąpieniu wniósł m.in. o przeanalizowanie dokumentacji czasu pracy, celem ustalenia liczby godzin świadczonych przez pracowników w godzinach nadliczbowych wynikających z dwukrotnego wykonywania pracy w obrębie jednej doby pracowniczej, a także naliczenia i wypłacenia przysługujących z tego tytułu dodatków za nadgodziny. Centrum pismem z 30 sierpnia 2019 r. poinformowało Okręgowy Inspektorat Pracy w Lublinie o realizacji wszystkich wniosków pokontrolnych.

Ustalenia kontroli PIP wykazały m.in., że w 2018 r. wystąpiła praca w godzinach nadliczbowych, za którą pracownikom nie zrekompensowano czasem wolnym wypracowanych nadgodzin jak również nie naliczono i nie wypłacono należnego z tego tytułu wynagrodzenia wraz ze stosownymi dodatkami. W odpowiedzi na polecenie inspektora pracy pracodawca naliczył i wypłacił kwotę 48,9 tys. zł. Druga kontrola PIP stwierdziła jednak nieprawidłowości w sposobie rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych w odniesieniu do jednostkowych pracowników.

(akta kontroli tom IV str. 245-360)

W dniu 4 lipca 2018 r. RCKiK podpisało z trzema z czterech organizacji związkowych skupiających pracowników porozumienie kończące spór zbiorowy z 22 lutego 2017 r. Zobowiązało się od września 2018 r. wprowadzić dodatek w wysokości 45% stawki godzinowej wynikającej w wynagrodzenia zasadniczego

za każdą godzinę pracy wykonywanej w porze nocnej i dziennej w niedziele i święta oraz dni wolne od pracy wynikające z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy. Zadeklarowano m.in.: podwyższenie wynagrodzenia zasadniczego (o kwotę 200 zł od 1 lipca 2018 r. oraz o 200 zł od 1 kwietnia 2019 r.); wprowadzenie ww. dodatku w wysokości 45%; uzgodnienie, w aneksie do Regulaminu wynagradzania, sposobu wynagradzania pracowników przejmujących obowiązki współpracowników przebywających na długotrwałym zwolnieniu lekarskim (powyżej 30 dni).

Inspektor pracy uznał za nieprawidłowy sposób postępowania Centrum w zakresie dotyczącym wypłacania dodatków w wysokości 45%. Zastosował wobec tego środek prawny w postaci wystąpienia, wnosząc o naliczenie i wypłacenie pracownikom dodatków w wysokości 45% stawki godzinowej wynikającej z wynagrodzenia zasadniczego za każdą godzinę pracy w porze nocnej i dziennej w niedziele i święta oraz dni wolne od pracy wynikające z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy (zarówno w przypadkach zaplanowania takiej pracy w indywidualnych rozkładach czasu pracy jak i wyznaczania takiej pracy w ramach poleceń wykonywania dodatkowej pracy, w tym pracy w godzinach nadliczbowych) za okres od września 2019 r. do dnia zakończenia kontroli oraz naliczanie takich dodatków w kolejnych miesiącach, stosownie do godzin i dni pracy pracowników. Pismem z dnia 22 listopada 2019 r. Centrum poinformowało PIP o wypłaceniu, w ramach realizacji wniosku, na rzecz 81 pracowników kwoty 135,7 tys. zł brutto.

(akta kontroli tom IV str. 245-360)

**1.9.** Zgodnie z obowiązującym w jednostce Regulaminem wynagradzania, dyrektor RCKiK mógł przyznać pracownikom, z własnej inicjatywy lub na wniosek zastępców dyrektora lub kierowników działów/oddziałów, nagrody uznaniowe za wzorowe wypełnianie obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości.

Kontrolą NIK objęto wypłacanie pracownikom nagród, z wyłączeniem nagród jubileuszowych. W 2018 r. pracownicy Centrum otrzymali nagrody w łącznej wysokości 580,5 tys. zł, natomiast w 2019 r. – w wysokości 514,7 tys. zł (w 2017 r. nie wypłacano nagród uznaniowych). Do celów kontroli okazano listy płac, na których ujęto nagrody; pierwsza z nich dotyczyła lipca 2018 r.

Badaniem objęto dokumenty dotyczące zastępców dyrektora Centrum<sup>37</sup> oraz 14 innych pracowników, w większości zajmujących stanowiska kierownicze. Analizę przeprowadzono porównując listy płac z aktami osobowymi pracowników. Analiza wykazała, że trzy z tych 14 osób nie otrzymały w kontrolowanym okresie żadnych nagród, natomiast pozostałe 11 osób – otrzymało nagrody w łącznych wysokościach od 1 296 zł do 31 042 zł brutto (nagrody ujęte na listach płac od lipca 2018 r. do lutego 2020 r.). W aktach osobowych tych pracowników brak było pism w sprawie przyznania nagród. Wyjątkiem były pisma w sprawie przyznania im nagród za kwiecień 2019 r. (łącznie w badanej próbie na kwotę 7 283,66 zł brutto) oraz pismo dyrektora RCKiK z 13 stycznia 2020 r. w sprawie przyznania nagrody jednemu z pracowników. Łącznie, przy wartości nagród 99 147,66 zł brutto w badanej próbie, w aktach osobowych pracowników znajdowały się pisma w sprawie przyznania nagród w łącznej wysokości 13 062,66 zł (co stanowi 13,2% ww. kwoty)<sup>38</sup>. Włączenie pism w sprawie przyznania nagród do akt osobowych pracowników było wymagane przepisami Kodeksu pracy oraz przepisami rozporządzeń określających zasady prowadzenia takich akt (szczegółowy opis

<sup>37</sup> Z uwagi na fakt, iż osoby pełniące funkcję dyrektora RCKiK nie figurowały na ww. listach płac, nie analizowano ich akt osobowych.

<sup>38</sup> W przypadku trzech pracowników nie było żadnych pism w sprawie przyznania wypłaconych nagród, w przypadku ośmiu pozostałych osób wskaźnik ten kształtował się na poziomach od 6,4% do 36,1%.

ustaleń w tym zakresie zamieszczono w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli tom III str. 439-440, 454-455, 458-459, 491-502, tom IV str. 475-503)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Część pomieszczeń po zlikwidowanym OT w Lublinie, o łącznej powierzchni 179,28 m<sup>2</sup>, udostępniono (na podstawie umowy mającej charakter umowy użyczenia) Wojewódzkiemu Szpitalowi Specjalistycznemu im. Stefana Kardynała Wyszyńskiego SP ZOZ w Lublinie, bez uzyskania uprzedniej zgody Ministra Zdrowia, wymaganej art. 54 ust. 2 i 3 ustawy o działalności leczniczej oraz § 4 ust. 1 zarządzenia Ministra Zdrowia z 28 grudnia 2012 r. określającego zasady zbywania aktywów trwałych przez SP ZOZ utworzony przez ministra właściwego do spraw zdrowia. W zarządzeniu tym, kierując się potrzebą racjonalnego wykorzystania mienia posiadanego przez samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej utworzony przez ministra właściwego do spraw zdrowia, Minister Zdrowia określił w § 7 ust. 1 i 2 elementy wniosku o uzyskanie przedmiotowej zgody, wśród których powinna się znaleźć w szczególności ocena techniczna i ekonomiczna, stanowiąca podstawę do podjęcia decyzji o przeznaczeniu do obrotu aktywów trwałych, zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki, a także projekt umowy, na podstawie której ma być dokonane rozporządzenie aktywami trwałymi.

Stosownie do treści porozumienia zawartego 22 sierpnia 2019 r. ze Szpitalem, korzyści, jakie Centrum miało czerpać z udostępnienia pomieszczeń, sprowadzały się głównie do: umożliwienia zamieszczenia w Szpitalu przez RCKiK materiałów reklamowych, a także zobowiązania się Szpitala do realizowania działań promocyjnych mających na celu propagowanie idei honorowego krwiodawstwa i krwiolecznictwa wśród pacjentów Szpitala, a w szczególności do propagowania oddawania krwi przez członków rodzin pacjentów (a więc – jak zauważa NIK – realizację zadania leżącego również w interesie samego Szpitala, z uwagi na sezonowe braki krwi, głównie w sezonie letnim)<sup>39</sup>.

Zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 4 i 5 ww. zarządzenia, wniosek o zgodę Ministra Zdrowia na czynność prawną dotyczącą aktywów trwałych powinien wskazywać również podmiot, z którym ma zostać zawarta umowa, a także oświadczenie kierownika zakładu o braku zaistnienia przesłanki określonej w § 2 ust. 8, który stanowi, że zakazuje się oddania w najem, dzierżawę, użytkowanie oraz użyczenie aktywów trwałych zakładu podmiotom udzielającym świadczeń zdrowotnych, wchodzących w zakres świadczeń udzielanych przez zakład, określony w regulaminie organizacyjnym zakładu. Na dzień kontroli NIK zakres odpłatnych usług, świadczonych przez Zakład Diagnostyki Laboratoryjnej, Koagulologii i Mikrobiologii<sup>40</sup>, funkcjonujący w ww. Szpitalu, był natomiast częściowo zbieżny z zakresem badań laboratoryjnych, wykonywanych przez komórki organizacyjne RCKiK i przewidzianych w jego regulaminie organizacyjnym oraz cenniku usług (w przypadku obu podmiotów świadczone były m.in. usługi w zakresie badań serologicznych. Ww. Zakład informował jednocześnie na swojej stronie, iż działa *w systemie całodobowym, realizując badania zarówno na potrzeby samego Szpitala, jak i okolicznych zakładów opieki zdrowotnej, prowadząc je – co warto podkreślić – w nader atrakcyjnych cenach*).

<sup>39</sup> Szpital zobowiązywał się do przekazania pacjentom broszur reklamowych dostarczonych przez RCKiK, przeprowadzenia akcji uświadamiającej członkom rodzin pacjentów potrzebę oddawania krwi celem zabezpieczenia planowanych operacji i zabiegów, udostępnienia RCKiK miejsca na plakaty i banery reklamowe, publikacji na swojej stronie internetowej materiałów propagujących ideę honorowego krwiodawstwa i krwiolecznictwa.

<sup>40</sup> Według cennika z 1 marca 2020 r., dostępnego na stronie: <https://www.szpital.lublin.pl/index.php/zaklad-diagnostyki-laboratoryjnej-koagulologii-i-mikrobiologii>.

Odnosząc się do treści ww. Porozumienia Dyrektor Centrum wyjaśniła, że zostało ono zawarte w celu maksymalizacji wykorzystania nieruchomości znajdujących się w posiadaniu RCKiK, w sposób pozwalający na osiągnięcie dodatkowych korzyści z pomieszczeń, które w związku z likwidacją pracowni pozostawały wolne w określonych ramach czasowych. Celem dokonania wskazanej czynności, pomieszczenia postanowiono wykorzystać zarówno na potrzeby RCKiK bezpośrednio, jak również udostępnić je podmiotowi trzeciemu pozostającemu w relacjach bezpośredniej współpracy, przy jednoczesnym zabezpieczeniu na rzecz RCKiK świadczeń z tego tytułu w formie niepieniężnej, lecz przynoszącej wymierne korzyści gospodarcze. Wskazała, że RCKiK podpisując przedmiotowe Porozumienie nie naruszyło przepisów zarządzenia Ministra Zdrowia w sprawie zasad zbywania aktywów. Zauważyła, że nie przewiduje ono wszystkich form gospodarowania majątkiem, w tym jego udostępnienia, ponieważ nie taki był cel ww. aktu. Według Dyrektora, celem wskazanego rozporządzenia było uregulowanie władcze wybranych sposobów gospodarowania mieniem, w tym zwłaszcza pozbawiających władztwa (faktycznego i prawnego) podmiotu nad określonym składnikiem majątku, a sam fakt, że nie przewiduje ono innych powszechnie stosowanych i funkcjonujących w obrocie gospodarczym sposobów dysponowania majątkiem podmiotu leczniczego nie może być utożsamiany z niedopuszczalnością stosowania wskazanego rozwiązania, zwłaszcza gdy jest ono korzystne dla podmiotu leczniczego i istnieją w zakresie tych rozwiązań wypracowane konstrukcje prawne. W kwestii wykorzystania przez RCKiK przedmiotowych pomieszczeń w godzinach i dniach, w których nie podlegają one udostępnieniu, wyjaśniła, że zorganizowano w nich część archiwalną z dostępem fizycznym w określonych godzinach, co pozwalało na przechowywanie i dokonywanie czynności archiwizacyjnych na dokumentacji w sposób niezakłócony, a jednocześnie pozwoliło uniknąć ponoszenia dodatkowych kosztów logistycznych związanych z przenosinami dokumentacji zlikwidowanych komórek do siedziby RCKiK. Dyrektora wskazała, że podpisując przedmiotowe Porozumienie, Centrum nie zrezygnowało z potencjalnych korzyści finansowych, które mogłoby uzyskać poprzez oddanie tych pomieszczeń w najem czy dzierżawę, ponieważ Porozumienie to zobowiązywało Szpital do świadczeń wzajemnych, pozwalało na ograniczenie kosztów promocji, a w konsekwencji w sposób bezpośredni pozwalało na oczekiwanie zwiększenia ilości donacji a tym samym dochodów RCKiK.

W ocenie NIK, pomimo określenia formy przekazania ww. pomieszczeń jako *udostępnienie*, zawarty w Porozumieniu sposób, zakres i termin korzystania przez Szpital z pomieszczeń Centrum wskazuje, że miała ona charakter umowy użyczenia, o której mowa w art. 710 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>41</sup>. Zgodnie z przepisami art. 54 ust. 2 i 3 ustawy o działalności leczniczej, oddanie aktywów trwałych SPZOZ w dzierżawę, najem, użytkowanie lub użyczenie mogło nastąpić wyłącznie na zasadach określonych przez podmiot tworzący. Zasady te, określone w zarządzeniu Ministra Zdrowia z 28 grudnia 2012 r. polegały w szczególności na ustanowieniu wymogu uzyskania na te działania zgody podmiotu tworzącego, której Centrum nie pozyskało.

Przedłożony do celów kontroli protokół zdawczo-odbiorczy, zawierał głównie informacje na temat stanu pomieszczeń i elementów na trwale w nich zamontowanych (światłówek, gniazdek, kinkietów), nie obejmował natomiast wyposażenia. W odniesieniu do sprzętu stanowiącego wyposażenie OT w Lublinie, według dokumentacji okazanej do celów kontroli NIK, po przeprowadzeniu przez Centrum w kwietniu 2019 r. nieograniczonego przetargu ofertowego na zbycie 48 składników majątku trwałego o wartości 146,3 tys. zł, pochodzących

---

<sup>41</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1145, ze zm.

z wyposażenia dotychczasowej pracowni serologicznej, Szpital nabył trzy składniki o łącznej wartości 22,1 tys. zł. Z innych aktywów trwałych oddziału korzystał na zasadzie comiesięcznej odpłatności w wysokości 1,1 tys. zł. Według ewidencji księgowej, w okresie od kwietnia 2019 r. do grudnia 2019 r. zaewidencjonowano 12 faktur na łączną kwotę 10,2 tys. zł, obciążających Szpital opłatą za użytkowanie sprzętu. Podstawą wystawienia tych faktur było odrębne porozumienie z dnia 25 marca 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 553-566, tom II str. 102-135, tom III str. 285-293, 509-524, tom V str. 136-193)

2. W aktach osobowych pracowników brak było, z nielicznymi wyjątkami, odpisów zawiadomień o przyznaniu wypłaconych im nagród. W zbadanej próbie 11 pracowników, którym wypłacono nagrody w łącznej wysokości 99,1 tys. zł, do akt osobowych dołączono jedynie dokumenty dotyczące przyznania nagród w wysokości 13,1 tys. zł (tj. 13,2%).

Działania takie naruszały przepisy art. 105 Kodeksu pracy, a także § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika<sup>42</sup> (obowiązującego przed 1 stycznia 2019 r.) oraz § 3 pkt 2 lit. I rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej<sup>43</sup> (obowiązującego od 1 stycznia 2019 r.), zgodnie z którymi dokumenty związane z przyznaniem nagrody miały być gromadzone w części B akt osobowych danego pracownika.

Dyrektor RCKiK wyjaśniła, że brakujące pisma dotyczące przyznania nagród ww. pracownikom nie znajdowały się w aktach osobowych, lecz w dokumentacji płacowej, jako dowody stanowiące podstawę wypłaty. Dokumenty te nie zostały przekazane do Działu Personalnego. W latach 2017-2020 funkcję kierownika komórki odpowiedzialnej za prowadzenie spraw kadrowych prowadziło kolejno sześć osób.

Z załączonej do wyjaśnień dokumentacji wynikało, że nagrody w łącznej wysokości 30,9 tys. zł zostały przyznane pracownikom w drodze indywidualnych pism, zawierających m.in. uzasadnienie wyróżnienia pracownika. Pozostałe nagrody (łącznie 55,1 tys. zł) zostały ujęte na zbiorczych listach z nagrodzonymi pracownikami. Listy zostały zatwierdzone przez Dyrektora RCKiK, nie zawierały szczegółowego uzasadnienia przyznania nagród. Odrębne zarządzenia Dyrektora RCKiK określały wysokość puli środków przeznaczonych na nagrody za dany okres, przesłanki (takie jak: aktywność skutkująca zwiększeniem liczby pobranych donacji) oraz zasady podziału środków pomiędzy pracowników, z określeniem procedury zgłaszania propozycji podziału przez przełożonych. Zdaniem NIK, brak odpowiedniej dokumentacji związanej z przyznaniem nagród, zawierającej wskazanie indywidualnych przesłanek stojących za wyróżnieniem danego pracownika, może budzić wątpliwości odnośnie do zastosowania przy przyznawaniu nagród obiektywnych i sprawiedliwych kryteriów ocen pracowników i wyników ich pracy (art. 94 pkt 9 k.p.), a nawet przestrzegania zasady równego traktowania pracowników (art. 112 k.p.) czy też niedyskryminacji (art. 113 i 183a–183e k.p.).

(akta kontroli tom III str. 439-440, 454-455, 458-459, 491, tom IV str. 191-244, 409-410)

3. Opracowane procedury określające proces rekrutacji kandydatów do pracy w RCKiK nie zapewniały przejrzystej ścieżki selekcji, zakończonej udokumentowanym

<sup>42</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 894.

<sup>43</sup> Dz. U. poz. 2369.

wyborem kandydata w najwyższym stopniu spełniającego wymagania określone dla danego stanowiska.

Wewnętrzne regulacje nie przewidywały m.in. konieczności dokumentowania: faktu opublikowania ogłoszenia o wolnym stanowisku pracy, dokonania przeglądu i oceny otrzymanych ofert, wyniku przeprowadzonych rozmów kwalifikacyjnych lub dokonanych ocen kandydatów pod kątem ich umiejętności i wiedzy merytorycznej, posiadanych kwalifikacji i doświadczenia. W rezultacie dokumentacja Centrum nie odzwierciedlała przebiegu postępowań rekrutacyjnych, a w szczególności nie pozwalała na stwierdzenie, iż wybrani kandydaci w najwyższym stopniu spełniali wymogi do obsadzenia danego stanowiska. Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>44</sup>, zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki. W Centrum nie podjęto odpowiednich działań w celu wdrożenia standardu kontroli zarządczej<sup>45</sup> nr 2 „Kompetencje zawodowe” w zakresie prowadzenia procesu zatrudnienia pracowników w sposób zapewniający wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy.

Dyrektor RCKiK zwróciła uwagę na brak, w procedurze zatrudniania pracowników, bądź w aktach prawnych, zapisów o konieczności dokumentowania i archiwizowania etapów rekrutacji. W związku z tym m.in. nie dokumentowano faktu publikacji ogłoszeń o wolnych stanowiskach, nie prowadzono: jednolitej ewidencji postępowań rekrutacyjnych, analiz dotyczących liczby osób aplikujących na poszczególne stanowiska pracy, statystyk dotyczących liczby ogłoszeń, na które nie wpłynęły oferty lub nie wybrano żadnej ze zgłoszonych kandydatur. Dowodem na przeprowadzenie skutecznej rekrutacji było wyłonienie kandydata, który był przedstawiany Dyrektorowi RCKiK lub – w przypadku niewyłonienia kandydata – dalsze prowadzenie rekrutacji, polegającej na zwiększaniu kanałów dystrybucji oferty pracy.

(akta kontroli tom III str. 465-490, tom IV str. 3-37)

W opinii NIK, procedury rekrutacji do Centrum, będącego jednostką sektora finansów publicznych, powinny zapewniać rzetelne dokumentowanie procesu obsadzania wolnych stanowisk oraz możliwość wykazania, że w wyniku otwartego i równego dla wszystkich postępowania wybrano najlepszego kandydata. Przypadki odstępstwa od tych zasad powinny być uzasadnione i udokumentowane.

4. W latach 2018-2019 zatrudniano na stanowiskach kierowniczych lub powierzano obowiązki w tym zakresie dotychczasowym pracownikom, z naruszeniem przepisów prawa dotyczących wykazu stanowisk, a także wymogów w zakresie kwalifikacji i stażu pracy pracowników w jednostkach publicznej służby krwi. Było to niezgodne z art. 50 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, który stanowi, że w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą zatrudnia się pracowników posiadających kwalifikacje odpowiednie do zajmowanego stanowiska oraz z § 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2017 r. w sprawie określenia kwalifikacji oraz stażu pracy wymaganych od osób zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych publicznej służby krwi oraz wykazu stanowisk w poszczególnych działach i pracowniach tych jednostek<sup>46</sup>, według którego w ww. jednostkach zatrudnia się osoby, które posiadają kwalifikacje zawodowe odpowiadające zakresowi zadań na danym stanowisku pracy. Nieprawidłowości dotyczyły:

<sup>44</sup> Dz. U. z 2019 poz. 869, ze zm. Dalej: *ustawa o finansach publicznych*.

<sup>45</sup> Określonego w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 15, poz. 84).

<sup>46</sup> Dz. U. poz. 1724. Dalej: *rozporządzenie z 8 września 2017 r.*



– zatrudnienia osób na stanowiskach: zastępcy kierownika Działu Pobrań i Preparatyki ds. pielęgniarstwa i ekip wyjazdowych, koordynatora pracy oddziału terenowego, starszego asystenta diagnostyki/koordynatora pracy terenowych oddziałów – nieprzewidzianych w obowiązującym w jednostce Regulaminie wynagradzania, jak również w przepisach rozporządzenia z 8 września 2017 r. i rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych od pracowników na poszczególnych rodzajach stanowisk pracy w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami<sup>47</sup>. Ustalenia kontroli wykazały przy tym przypadki powierzania obowiązków o charakterze kierowniczym osobom, które nie spełniały wymogów do objęcia stanowiska kierowniczego, wynikających z Regulaminu wynagradzania lub obowiązujących przepisów prawa. Pracownikowi jednego z OT powierzono obowiązki polegające na kierowaniu pracą tego OT i nadzorze nad podległymi pracownikami – w sytuacji, gdy pracownik ten nie spełniał warunków do objęcia stanowiska kierownika oddziału terenowego<sup>48</sup>;

– zatrudnienia z dniem 18 czerwca 2018 r. na stanowisku kierownika działu osoby posiadającej wykształcenie średnie (ukończone liceum zawodowe) w zawodzie mechanik naprawy i eksploatacji, podczas gdy: a) zgodnie z pkt 6 tabeli II *Pracownicy administracyjni, techniczni i ekonomiczni* załącznika do rozporządzenia z 20 lipca 2011 r. kierownicy komórek organizacyjnych podmiotów leczniczych niebędących przedsiębiorcami winni posiadać wyższe wykształcenie o odpowiednim kierunku i co najmniej trzy lata stażu pracy, bądź też średnie wykształcenie o odpowiednim kierunku i minimum pięć lat stażu pracy<sup>49</sup>; b) Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych w skierowanym do Dyrektora RCKiK wniosku z 14 maja 2018 r. w sprawie zatrudnienia pracownika, z uwagi na konieczność zastępstwa za kierownika działu przebywającego na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, wskazywał, że kandydat do pracy na tym stanowisku m.in. powinien posiadać wykształcenie wyższe. Wybrany kandydat nie wykazał się posiadaniem takiego wykształcenia. W piśmie z 14 czerwca 2018 r. Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wnioskował o zatrudnienie kandydata na stanowisku kierownika działu, z uwagi na wieloletnie doświadczenie na stanowiskach kierowniczych w działach sprzedaży. Wniosek został zaakceptowany przez Dyrektora RCKiK.

(akta kontroli tom IV str. 132-139, 475-503)

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że wskutek braku woli współpracy ze strony organizacji związkowych brak było możliwości dokonania odpowiednich zmian w Regulaminie wynagradzania. Zdaniem Zastępcy Dyrektora, powszechnie obowiązujące przepisy typizują wyłącznie część stanowisk i funkcji, które mogą w takim podmiocie leczniczym, jak RCKiK występować. W konsekwencji nie stanowią one katalogu zamkniętego i nie można dokonywać tutaj wykładni ograniczającej uprawnienia kierownictwa do kształtowania wewnętrznej struktury organizacyjnej w sposób umożliwiający prawidłowe funkcjonowanie zakładu pracy, tym samym ograniczając swobodę decyzyjności zarządczej. Powyższemu służyło zarówno stanowisko koordynatora Terenowego Oddziału, czy też stanowisko Zastępcy Kierownika Działu Pobrań i Preparatyki ds. pielęgniarstwa i ekip wyjazdowych, które miały umożliwiać wdrożenie dodatkowego nadzoru nad

<sup>47</sup> Dz. U. nr 151, poz. 896. Dalej: *rozporządzenie z 20 lipca 2011 r.*

<sup>48</sup> Pracownikowi powierzono pełnienie obowiązków koordynatora OT. W dokumentach pracowniczych brak było jednolitości przy określaniu nazwy nowego stanowiska, gdyż mowa w nich o: *starszej pielęgniarce koordynującej w Terenowym Oddziale* (pismo z 15 listopada 2019 r. powierzające obowiązki), *koordynatorze Terenowego Oddziału* (nowy zakres czynności z 26 listopada 2019 r.; obowiązki przyjęte dwa dni później), czy *starszej pielęgniarce z powierzonymi obowiązkami pielęgniarki koordynującej w OT* (pismo z 10 grudnia 2019 r. w sprawie podwyższenia wynagrodzenia zasadniczego).

<sup>49</sup> Wprawdzie pojęcie *średniego wykształcenia o odpowiednim kierunku* nie zostało szczegółowo doprecyzowane, jednak biorąc pod uwagę zakres zadań na stanowisku kierownika ww. działu wymieniony kierunek liceum zawodowego nie był zbieżny z wykonywanymi na tym stanowisku zadaniami.

prawidłowością zadań realizowanych przez pracowników, tak aby zmaksymalizować efektywność ich pracy. Zastępca Dyrektora nadmienił, że żaden przepis ani nie statuuje szczególnych wymogów dla osób zajmujących przedmiotowe stanowiska, ani też nie daje wytycznych, co do maksymalnego charakteru tworzonej funkcji czy dodatkowych określeń stanowisk. Co więcej, brak jest również przepisów, które nakazywałyby, aby terenowe oddziały posiadały kierowników, o ile nie realizują świadczeń wymagających nadzoru kierownika, gdyż nie jest to wymóg bezwzględny, a raczej kwestia pewnej praktyki, stąd też nie wobec wszystkich oddziałów terenowych przewidziano funkcję kierownika, lecz organizacyjnie jedynie koordynatora – osoby spinającej wewnątrznie rozdzielanie zadań, koordynującej i usprawniającej komunikację z siedzibą, jakkolwiek niestanowiącej kierownika, bowiem tutaj zasady organizacyjnej podległości określono odmiennie. Powyższe pokazuje, że w żadnej mierze intencją RCKiK nie było obejście przepisów prawa (choćby z uwagi na fakt, że te nie statuuje wytycznych w tym przedmiocie), lecz jedynie usprawnienie organizacji pracy RCKiK (odzwierciedlone także w Regulaminie Organizacyjnym), tak aby zmaksymalizować osiągnięte przychody z prowadzonej działalności w związku z należyтым zorganizowaniem sposobu poboru i zagospodarowania donacji. Jak pokazały wyniki RCKiK, wdrożone działania przyniosły wymierny skutek zarówno w zakresie poprawy organizacji pracy, jak i osiągniętych wyników ekonomicznych, co spowodowało jeszcze większe niezadowolenie organizacji związkowych, które utraciły argumenty o braku efektywności powyższych działań.

(akta kontroli tom III str. 465-490)

W ocenie NIK, w Regulaminie organizacyjnym RCKiK<sup>50</sup>, na który powołał się Zastępca Dyrektora w swoich wyjaśnieniach, zrównano rolę i zadania kierowników oraz koordynatorów poszczególnych Oddziałów Terenowych. Wszyscy kierownicy/koordynatorzy OT mieli przy tym podlegać bezpośrednio koordynatorowi pracy terenowych oddziałów (również to stanowisko miało więc charakter kierowniczy, związany z nadzorem nad pracą podległych pracowników). Przepisy przytoczonych wyżej rozporządzeń z 20 lipca 2011 r. i z 8 września 2017 r. określały wymogi, jakie musiały spełniać osoby zatrudnione na poszczególnych stanowiskach. W przypadku osoby niespełniającej wymogów dla danego stanowiska nie można było powierzyć jej tych samych obowiązków kierowniczych, inaczej nazywając stanowisko pracy (wybierając nazwę spoza określonego katalogu). Centrum, jako pracodawca z sektora finansów publicznych, nie ma zatem pełnej swobody w kształtowaniu stosunków pracy.

(akta kontroli tom V str. 86-193)

Zastępca Dyrektora zauważył, że ww. kierownik działu w momencie rozpoczęcia pracy w Centrum w VI 2018 r. był w trakcie studiów, które ukończył w X 2019 r. Przy bardzo słabych wynikach RCKiK w zakresie poborów krwi (ostatnie miejsce w Polsce) dużo lepszym wyborem było zatrudnienie, na stanowisko związane z kierowaniem działaniami promującymi krwiodawstwo i budującymi dobry wizerunek, osoby posiadającej ponad 20-letnie doświadczenie zawodowe w sprzedaży i kierowaniu zespołami ludzkimi, jak również liczne kontakty z firmami mogącymi wesprzeć działalność RCKiK, niż osoby posiadającej tylko dyplom uczelni wyższej, bez niezbędnej praktyki zawodowej.

(akta kontroli tom III str. 478-479)

Jak wyżej podano, wymóg posiadania odpowiedniego wykształcenia przez osobę zatrudnioną na stanowisku kierownika działu został określony nie tylko

<sup>50</sup> Po zmianach wprowadzonych zarządzeniem nr 49/2019 Dyrektora RCKiK z 22 lipca 2019 r.

w wewnętrznych dokumentach RCKiK, ale i w powszechnie obowiązujących przepisach prawa.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Zmiany do statutu, które następowały w okresie objętym kontrolą NIK, były wprowadzane przez Ministra Zdrowia na wnioski Dyrektora RCKiK, umotywowane koniecznością dostosowania organizacji jednostki do zmian w przepisach prawa, bądź działania w zakresie reorganizacji Centrum. W szczególności zlikwidowano Oddział Terenowy w Lublinie wraz z mieszczącą się w nim pracownią serologii. Wdrażane od 2018 r. zmiany organizacyjne skutkowały wzrostem liczby umów cywilnoprawnych i zmniejszeniem się liczby pracowników zatrudnionych na umowę o pracę. Rozwiązywanie umów o pracę odbywało się zgodnie z przepisami prawa, Centrum nie uniknęło jednak przypadków naruszania praw pracowników, w szczególności związanych z pracą w godzinach nadliczbowych oraz dotyczących wypłacania wynegocjowanych w trakcie sporu zbiorowego dodatków do wynagrodzeń z tytułu pracy w dni wolne, co stwierdziły kontrole PIP. Obowiązujące procedury rekrutacji kandydatów nie zapewniały transparentności procesu obsadzania wolnych stanowisk; dochodziło też do przypadków zatrudniania nowych lub dotychczasowych pracowników na stanowiskach nieprzewidzianych w obowiązujących przepisach prawa i wewnętrznym Regulaminie wynagradzania. Akta osobowe pracowników w większości analizowanych przez NIK przypadków nie zawierały dokumentów związanych z przyznanymi im nagrodami, czego wymagały przepisy prawa regulujące zakres dokumentacji pracowniczej.

#### OBSZAR

## 2. Sytuacja ekonomiczno-finansowa i efekty działalności Centrum

#### Opis stanu faktycznego

**2.1.** W kolejnych latach kontrolowanego okresu, w RCKiK nastąpiła znaczna poprawa sytuacji ekonomiczno-finansowej. W 2017 r. zysk netto wynosił 12 tys. zł, w 2018 r. – 96 tys. zł, w 2019 r. – 884,2 tys. zł, a suma bilansowa w: 2017 r. – 32 567,3 tys. zł, 2018 r. – 34 696,1 tys. zł, 2019 r. – 37 430,9 tys. zł

(akta kontroli tom I str. 8-11, 37-40, 525-553, 589-590)

**2.1.1.** W strukturze aktywów dominowały aktywa obrotowe stanowiące w poszczególnych latach około 62-63% sumy bilansowej. W porównaniu do roku 2017, w 2018 r. nastąpił nieznaczny spadek udziału zapasów (o 1,4 pkt %) i należności krótkoterminowych (o 1,8 pkt %) oraz wzrost udziału inwestycji krótkoterminowych (o 3,3 pkt %), natomiast w 2019 r. spadek zapasów (o 2,2 pkt %) oraz inwestycji krótkoterminowych (o 3,7 pkt %) i wzrost należności (o 5,9 pkt %). Głównym źródłem finansowania składników majątku były kapitały własne, których udział w pasywach bilansu wynosił 74% w 2017 r., 70% w 2018 r. i 67% w 2019 r. Wzrost w latach 2018-2019 w strukturze bilansu pozycji zobowiązań i rezerw na zobowiązania wynikał w szczególności z zastosowania zasady ostrożności przy dokonywaniu wyceny zapasów oraz zmiany terminu wypłat wynagrodzeń dla pracowników.

(akta kontroli tom I str. 37-39, 44-54, 420-425, 589-590)

**2.1.2.** Na ponad 73-krotny wzrost zysku RCKiK wpływ miało zwiększenie przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów.

W strukturze przychodów największą pozycję stanowiły przychody ze sprzedaży świadczeń zdrowotnych wynoszące w 2017 r. 27 216,0 tys. zł (83,8% wszystkich przychodów), w 2018 r. – 28 108,6 tys. zł (82,4%) i w 2019 r. – 28 550,9 tys. zł (82,0%). Większość z nich stanowiły przychody ze sprzedaży krwi i jej składników – w 2017 r. odpowiadały za przychody w wysokości 20 190,6 tys. zł (74,2% przychodów ze sprzedaży świadczeń zdrowotnych), w 2018 r. – 21 397,7 tys. zł

(76,1%), a w 2019 r. – 22 364,9 tys. zł (78,3%); pozostałą część stanowiły przychody z tytułu wykonanych badań laboratoryjnych (w tym: dawców szpiku), które wynosiły odpowiednio: 7 025,4 tys. zł (25,8%), 6 710,9 tys. zł (23,9%) i 6 186,0 tys. zł (21,7%).

Oprócz ww., RCKiK realizowało m.in. przychody z tytułu szkoleń, utrzymania rezerw, sprzedaży usług transportowych czy otrzymanych dotacji.

(akta kontroli I str. 5-63, 420-425, 591-592)

W latach 2017-2019 na podstawie umów zawartych z Narodowym Centrum Krwi RCKiK otrzymało dotacje na:

– dofinansowanie zadań realizowanych w ramach Narodowych Programów Leczenia Chorych na Hemofilię i Pokrewne Skazy Krwotoczne na lata 2012-2018 i 2019-2023, z których wydatkowało kwotę po 100 tys. zł w latach 2017-2018 r. i 140 tys. zł w 2019 r.,

– realizację zadań wymienionych w art. 27 ust. 1 pkt 3-5 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o publicznej służbie krwi<sup>51</sup>, w tym zapewnienia wzrostu wynagrodzeń dla osób realizujących te zadania z wykształceniem pielęgniarskim. Kwota otrzymanych i wykorzystanych z powyższego tytułu dotacji wynosiła w 2017 r.: 4 436,4 tys. zł i 4 391,9 tys. zł, 2018 r.: 5 141 tys. zł i 5 071,7 tys. zł, 2019 r.: 5 239,3 tys. zł i 5 231,4 tys. zł.

Dodatkowo w ramach programu polityki zdrowotnej pn. „Zapewnienie samowystarczalności Rzeczypospolitej Polskiej w krew i jej składniki na lata 2015-2020”<sup>52</sup> w zakresie zadania „Promocja i edukacja w zakresie honorowego krwiodawstwa” RCKiK zostały przyznane środki pieniężne w kwocie: 2017 r. – 31,7 tys. zł, 2018 r. – 84 tys. zł i 2019 r. – 105 tys. zł, z przeznaczeniem na m.in. emisję spotów radiowych i telewizyjnych w mediach lokalnych oraz na stronie internetowej RCKiK, przeprowadzenie konkursu radiowego, kontynuację: realizacji programu lojalnościowego, wdrożenia pakietu dla podmiotów leczniczych, upowszechnienia na terenie działania RCKiK pakietu edukacyjnego skierowanego do dzieci i młodzieży szkolnej oraz zorganizowania co najmniej jednej akcji promocyjnej o charakterze lokalnym na podstawie scenariusza przekazanego przez NCK. Środki pieniężne otrzymane w ramach przywołanego programu zostały wydatkowane w całości.

(akta kontroli tom I str. 426-458)

RCKiK wykonywało odpłatne badania laboratoryjne, osiągając z tego tytułu w kontrolowanym okresie przychody w wysokości: 7 025,4 tys. zł – w 2017 r., 6 710,9 tys. zł – w 2018 r. i 6 186,0 tys. zł – w 2019 r. Za największą część tych przychodów odpowiadały wpływy z tytułu badań serologicznych; w 2017 r. wynosiły one 5 820,4 tys. zł, stanowiąc 82,8% wszystkich przychodów z tytułu badań laboratoryjnych, w 2018 r. – 5 356,6 tys. zł (79,8%), natomiast w 2019 r. – 4 145,3 tys. zł (67,0%); spadek przychodów z tego tytułu wynikał przede wszystkim ze zmniejszenia się liczby wykonanych badań, co wiązało się w szczególności z rezygnacją z prowadzenia przez RCKiK pracowni serologicznej funkcjonującej w OT w Lublinie (przy al. Kraśnickiej 100).

(akta kontroli tom III str. 154-156)

Kolejni dyrektorzy RCKiK wydawali zarządzenia, określające wysokość stawek za usługi świadczone przez Centrum. Regulowały one w szczególności ceny badań laboratoryjnych: serologicznych, koagulologicznych, wirusologicznych i HLA, a także wysokość opłat za szkolenia organizowane przez Centrum. W zakresie odpłatności

<sup>51</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1222, ze zm. Dalej: *ustawa o publicznej służbie krwi*.

<sup>52</sup> Dalej: *Program polityki zdrowotnej*.

za krew i jej składniki ww. dokumenty odwoływały się do cenników określonych przepisami rozporządzeń Ministra Zdrowia, wydanych na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy o publicznej służbie krwi. W cenniku obowiązującym w Centrum w 2017 r.<sup>53</sup> dla wybranych badań przewidziano podwyższone (o kilkadziesiąt %) stawki – w przypadku 14 różnego rodzaju badań koagulologicznych dotyczyło to tych wykonywanych w trybie CITO poza regulaminowymi godzinami pracy w RCKiK w Lublinie, w materiale przysłanym w godzinach od 14:00 do 7:25 oraz w materiale przysłanym w dni wolne od pracy; podobny zapis znalazł się przy jedynej podwyższonej stawce za badanie serologiczne<sup>54</sup>, przy czym powyższy zakres godzinowy przysłania materiału określono na od 12:30 do 7:25. W cennikach obowiązujących w 2018 r.<sup>55</sup> i na początku 2019 r. (do 14 maja włącznie)<sup>56</sup> przewidziano natomiast podwyższenie cen o 50% dla wszystkich badań wykonywanych w trybie CITO i poza regulaminowymi godzinami pracy obowiązującymi w RCKiK w Lublinie. Zgodnie z cennikiem obowiązującym od 15 maja 2019 r.<sup>57</sup> cena miała być podwyższona o 50% w przypadku badań wykonywanych w trybie CITO (PILNY) i badań, do których wykonania materiał biologiczny został dostarczony do RCKiK w dniach powszednich (tj. od poniedziałku do piątku) w godzinach 15:00 – 7:25 oraz w soboty, niedziele i święta<sup>58</sup>. Tryb CITO oznaczał wykonanie badania niezwłocznie, natomiast tryb normalny – wykonanie badania do 24 godzin, z wyjątkiem badań o rozszerzonym zakresie diagnostycznym. Kontrolerzy NIK dwukrotnie zwracali się do Dyrektora RCKiK o przekazanie danych elektronicznych, gromadzonych przy użyciu systemu Bank Krwi i odnoszących się do badań laboratoryjnych przeprowadzonych w latach 2017-2019 w ramach usług świadczonych przez Centrum. Przekazano im dane, które były jednak niekompletne. Objęły wyłącznie badania serologiczne, podczas gdy Centrum realizowało w ww. okresie przychody również z tytułu innych badań laboratoryjnych. Ponadto przekazane dane o badaniach serologicznych nie obejmowały wszystkich wykonanych w tym okresie badań tego rodzaju<sup>59</sup>.

(akta kontroli tom III str. 95-99, 104-152, 249-293)

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że w systemie Bank Krwi gromadzono dane o badaniach serologicznych i HLA, jak również o badaniach wirusologicznych i biologii molekularnej (przy czym jeśli chodzi o dwa ostatnie rodzaje badań, co do zasady informacje przechowywano w wersji papierowej); system obejmował też dane o badaniach z zakresu hematologii i koagulologii (niektóre z badań koagulologicznych gromadzono jedynie w wersji papierowej). Przekazane NIK dane o badaniach serologicznych nie objęły badań, które zostały w całości wykonane przez pracownie terenowe. System Bank Krwi jest użytkowany od ponad 25 lat i przetwarzanie niektórych informacji jest pracochłonne; dane z pracowni terenowych, traktowanych w strukturze systemu jako odrębne placówki, nie zostały w pełni zaimportowane przy ich generowaniu do celów kontroli NIK. Samo przygotowanie danych, przekazanych kontrolerom w ponad dwóch tysiącach plików, trwało kilka tygodni i wymagało wstecznego uwzględniania starych cenników usług (system nie zawierał historycznych cenników i wymagały one

<sup>53</sup> Wprowadzonym zarządzeniem nr 32/2016 Dyrektora RCKiK z dnia 14 grudnia 2016 r.

<sup>54</sup> Za oznaczenie poziomu krwinek płodowych w krążeniu matki metodą cytometrii.

<sup>55</sup> Pierwszym, wprowadzonym zarządzeniem nr 52/2017 Dyrektora RCKiK z dnia 12 grudnia 2017 r. (ze zmianą wynikającą z zarządzenia nr 55/2017 z 21 grudnia 2017 r.) i obowiązującym od 1 stycznia do 30 kwietnia 2017 r., a także drugim, wprowadzonym zarządzeniem nr 17/2018 Dyrektora RCKiK z dnia 30 kwietnia 2018 r. i obowiązującym od 1 maja do 31 grudnia 2018 r. (ze zmianami wdrożonymi zarządzeniem nr 20/2018 z 7 maja 2018 r.).

<sup>56</sup> Wprowadzonym zarządzeniem nr 64/2018 z 14 grudnia 2018 r.

<sup>57</sup> Wprowadzonym zarządzeniem nr 30/2019 z 30 kwietnia 2019 r.

<sup>58</sup> Zasadą podwyższania cen nie objęto sześciu badań, związanych z analizą niepożądanego reakcji poprzetoczeniowej.

<sup>59</sup> M.in. przekazane dane nie objęły w ogóle badań, które zostały wykonane na rzecz niektórych kontrahentów (placówek) i były ujęte w systemie Bank Krwi.

odtworzenia). Z kolei do wystawiania faktur w kontrolowanym okresie używano systemu Symfonia, który nie był kompatybilny z systemem Bank Krwi.

(akta kontroli tom III str. 296-298, 327-330)

Stopień kompletności danych, w szczególności odnoszących się do lat 2017 i 2018 (na poziomie około 92%)<sup>60</sup>, pozwalał jednak na przeprowadzenie analiz (potwierdzonych i pogłębionych następnie w oparciu o dokumentację papierową i dane systemu Symfonia, stosowanego do wystawiania kontrahentom faktur za wykonane badania) i na sformułowanie wniosków.

Zapisy cennikowe dotyczące warunków podwyższania odpłatności odnosiły się do różnych grup rodzajowych badań: serologicznych (rutynowych lub konsultacyjnych), z zakresu cytometrii przepływowej, koagulologicznych, wirusologicznych, HLA. Analiza danych systemu Symfonia wykazała, że w zakresie badań koagulologicznych wykonanych w 2017 r. oraz badań koagulologicznych lub cytometrii przepływowej, wykonanych w 2018 r. lub 2019 r. występowały przypadki, w których do ustalenia na fakturze ceny za usługę przyjęto stawki podwyższone (oznaczone dodatkowo: CITO). Przypadków zastosowania podwyższonych stawek nie było natomiast w zakresie badań innego rodzaju (HLA, wirusologicznych), a także w zakresie badań serologicznych wykonanych do końca lutego 2019 r. (podwyższone stawki za niektóre usługi stosowano dopiero od marca 2019 r.).

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że badania HLA oraz wirusologiczne nie odbywały się w trybie CITO, gdyż były wykonywane w godzinach pracy pracowni<sup>61</sup>. Specyfiką badań HLA jest ich wieloetapowość i długi czas wykonywania (do kilku dni, czasem nawet dłużej).

(akta kontroli tom III str. 157-191, 298, 309, 329-330)

Analiza przeprowadzona na próbie wpisów w książkach badań serologicznych, dokonanych w miesiącach: I 2018 r., III 2019 r. i VI 2019 r., wykazała, że w styczniu 2018 r. w książkach nie odnotowywano informacji pozwalających na ustalenie, które badania były wykonywane w trybie pilnym (w III i VI 2019 r. informacje takie były – co do zasady – zamieszczone).

Analiza wykazała też, że:

- w VI 2019 r., tj. już po wejściu w życie aktualnego cennika, stosowano określone w nim zasady podwyższania stawek w przypadku badań wykonywanych w trybie pilnym lub badań, do których materiał dostarczono w godzinach popołudniowych lub w weekend;
- w III 2019 r. stosowano podwyższone stawki w przypadkach, gdy ze zlecenia wykonania badania wynikało, że miało się ono odbyć w trybie pilnym. Stawkę podwyższano wówczas niezależnie od tego, kiedy nastąpiło dostarczenie materiału i/lub rozpoczęcie i przeprowadzenie badań<sup>62</sup>;
- w I 2018 r. nie zastosowano podwyższonych stawek w żadnym ze sprawdzonych przypadków, dotyczących badań wykonywanych, w różnych porach doby i dniach tygodnia, na podstawie zleceń wskazujących na tryb pilny.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że w 2018 r. i na początku 2019 r. w RCKiK nie stosowano w sposób konsekwentny, w odniesieniu do wszystkich wykonanych

<sup>60</sup> Przekazane dane elektroniczne odnosiły się do badań serologicznych: wykonanych w 2017 r. o wartości 5 359,1 tys. zł (co stanowiło 92,1% wielkości przychodów 5 820,4 tys. zł z tytułu badań serologicznych, ujętych w ewidencji księgowej), wykonanych w 2018 r. o wartości 4 928,3 tys. zł (co stanowiło 92,0% wielkości przychodów 5 356,6 tys. zł, ujętych w ewidencji księgowej), wykonanych w 2019 r. o wartości 3 305,3 tys. zł (co stanowiło 67,0% wielkości przychodów 4 145,3 tys. zł, ujętych w ewidencji księgowej). Oznacza to, że „stopień kompletności” przekazanych danych, odnoszący się do wartości badań serologicznych, wynosił dla kolejnych lat: 92,1%, 92,0% i 67,0%.

<sup>61</sup> W 2018 r. Pracownia Serodiagnostyki Wirusów i Kiły i Pracownia Biologii Molekularnej, w 2019 r. – Pracownia Czynnika Zakaźnego oraz Krwinek Płytkowych i Białych.

<sup>62</sup> Czy odbyło się w dni powszednie pomiędzy 7:25 a 15:00, w dni powszednie w godzinach pomiędzy 15:00 a 7:25, czy w soboty lub niedziele.

badan laboratoryjnych, określonych w obowiązujących cennikach zasad podwyższania cen za wykonane usługi. Przyjmując wykładnię tych regulacji, zastosowaną w praktyce przez Centrum w III 2019 r., skutki finansowe powyższej nieprawidłowości<sup>63</sup> tylko dla badań serologicznych wykonanych w 2018 r. wiązałyby się z zaniżeniem przychodów o szacunkową kwotę 677,6 tys. zł (kwota szacunkowa – z uwagi na nieprecyzyjność zapisów cenników odnośnie do stosowania podwyższonej stawki za badania oraz ich niejednolite stosowanie w RCKiK).

(akta kontroli tom III str. 299-300, 304-308, 310-322)

**2.1.3.** Największą pozycję w ogólnej sumie kosztów stanowiły wynagrodzenia. W latach 2017-2019, wynosiły one odpowiednio 14 483,7 tys. zł, 15 187,2 tys. zł, 14 431,3 tys. zł, tj. 43,8%, 45,6%, 43,0% kosztów działalności operacyjnej, w tym wynagrodzenia z tytułu umów cywilnoprawnych odpowiednio 103,8 tys. zł, 110,4 tys. zł, 607,8 tys. zł oraz z tytułu wynagrodzeń chorobowych odpowiednio 138,2 tys. zł, 172 tys. zł, 173,9 tys. zł. Koszty zużycia materiałów i energii stanowiły w kontrolowanym okresie średnio 31%-32% kosztów działalności operacyjnej, w tym największą kwotę wydatkowano na zakup sprzętu jednorazowego oraz odczynników chemicznych i materiałów diagnostycznych. W kontrolowanym okresie nastąpił znaczny – spowodowany m.in. wzrostem kosztów wynikających z zawartych umów cywilnoprawnych – wzrost kosztów zarządu: w 2017 r. wynosiły one 2 318,9 tys. zł, w 2018 r. – 2 182,9 tys. zł, natomiast w 2019 r. – 3 232,5 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 11, 15-26, 40, 44-54, 238-257, 409-419, 422, 533, 542-552, 593)

**2.1.4.** W 2018 r. zaniechano realizacji dwóch rozpoczętych zadań inwestycyjnych, tj. współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020<sup>64</sup> Projektu pn. „Termomodernizacja budynku Oddziału terenowego RCKiK SP ZOZ w Lublinie zlokalizowanego przy ul. Lwowskiej 82, 22-600 Tomaszów Lubelski<sup>65</sup>” realizowanego w ramach umowy o dofinansowanie projektu nr RPLU.05.02.00-06-0009/16-00 z 21 grudnia 2017 r.<sup>66</sup> oraz zakupu nieruchomości zabudowanej, stanowiącej własność Gminy Lublin, położonej w Lublinie przy ul. 3 Maja 4 / ul. Żołnierzy Niepodległej 2.

Zgodnie z przedłożoną dokumentacją przyczyną zaniechania realizacji pierwszego zadania było m.in. ustalenie nowych celów do realizacji przez Centrum zarówno w wymiarze operacyjnym jak i strategicznym, reorganizacja pracy wszystkich OT Centrum oraz konieczność wniesienia udziału własnego wynoszącego 62% ogółu nakładów inwestycyjnych.

Koszty przedmiotowego zadania wynosiły w latach 2016-2018 łącznie 57,5 tys. zł i zostały poniesione na:

- wykonanie projektu termomodernizacji, aktualizację audytu energetycznego i kosztorysów inwestorskich, opracowanie Studium Wykonalności wraz z analizą finansową Projektu – 46,8 tys. zł,
- zapłatę odsetek w związku z rezygnacją z realizacji Projektu (zgodnie § 7 umowy o jego dofinansowanie) – 0,8 tys. zł,
- najem lokalu, w celu zabezpieczenia alternatywnej lokalizacji, w której miały być realizowane zadania RCKiK podczas prac związanych z termomodernizacją Oddziału – 7,9 tys. zł,

<sup>63</sup> Szerzej opisanej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

<sup>64</sup> Dalej: RPO WL.

<sup>65</sup> Dalej: termomodernizacja budynku OT RCKiK w Tomaszowie Lubelskim.

<sup>66</sup> Dalej: umowa o dofinansowanie.

– zapłatę wynagrodzenia wynikającego z zawartej umowy zlecenia<sup>67</sup> – za wykonanie Raportu w sprawie kalkulacji kosztów i celowości wydatkowania środków finansowych na termomodernizację budynku OT w Tomaszowie Lubelskim – 2 tys. zł.

Zgodnie z pismem Centrum skierowanym do Urzędu Miasta w Lublinie, przyczyną odstąpienia od zakupu nieruchomości zabudowanej przy ul. 3 Maja 4 / Żołnierzy Niepodległej 2 była zmiana planów strategicznych Centrum. Koszty poniesione na realizację przedmiotowego zadania (9,2 tys. zł) dotyczyły wykonania opinii technicznej dotyczącej niezbędnego zakresu i kosztów remontu budynku planowanego do zakupu. We wnioskach przedmiotowej opinii określono stan budynku jako zły. Zużycie techniczne wynikające z okresu wieloletniej eksploatacji (około 50 lat), bez przeprowadzenia gruntowych remontów według jej autora wynosiło 65% i było skutkiem postępującej degradacji elewacji, dachów i stropodachu.

(akta kontroli tom I str. 279-389, 302-343, 459-476)

**2.1.5.** Wykazane w bilansach zobowiązania krótkoterminowe wynosiły: w 2017 r. – 784,5 tys. zł, 2018 r. – 1 736,7 tys. zł i w 2019 r. – 3 200,5 tys. zł. Na wzrost zobowiązań wpływ miały niewypłacone wynagrodzenia na rzecz pracowników, co wynikało ze zmiany terminu wypłaty wynagrodzeń z 28 dnia miesiąca, w którym pracownik wykonywał pracę na termin do 10 dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, za który wypłacane jest wynagrodzenie, a w 2019 r. dodatkowo kilkakrotny wzrost zobowiązań krótkoterminowych z tytułu dostaw i usług. Wykazana w bilansie kwota z powyższego tytułu wynosiła 293,2 tys. zł w 2017 r., 218,4 tys. zł w 2018 r. i 1 664,7 tys. zł w 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 37-39, 424-425, 529-532, 589-590)

**2.1.6.** Zaewidencjonowane w księgach rachunkowych należności przekazane do windykacji lub zgłoszone do syndyka masy upadłości wynosiły 1 583,7 tys. zł. Pomimo posiadania europejskiego tytułu egzekucyjnego nie wszczęto działań mających na celu wyegzekwowanie należności w łącznej kwocie 20,2 tys. zł od zagranicznego kontrahenta.

(akta kontroli tom II str. 1-13)

**2.1.7.** Minister Zdrowia w pismach z dnia 28 czerwca 2018 r. i 25 czerwca 2019 r., zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>68</sup>, uwzględniając opinię biegłego rewidenta, zatwierdził sprawozdania finansowe RCKiK odpowiednio za 2017 i 2018 rok. W piśmie zatwierdzającym sprawozdanie finansowe za 2018 r. Minister Zdrowia zobowiązał Dyrektora Centrum do realizacji działań naprawczych w celu poprawy wskaźników zyskowności i osiągnięcia dodatnich wyników z działalności operacyjnej oraz przedstawienia w terminie 30 dni szczegółowej informacji w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 258-261)

**2.2.** Od III kwartału 2018 r. Centrum realizowało działania naprawcze zapisane w Programie restrukturyzacyjnym RCKiK na lata 2019-2021 (dalej: *Program restrukturyzacyjny*), którego założenia zostały przedstawione m.in. przedstawicielom organizacji związkowych i Radzie Pracowniczej RCKiK oraz do którego ww. podmioty nie wniosły uwag.

Głównymi zadaniami w ramach restrukturyzacji były w szczególności:

– racjonalizacja poziomu zatrudnienia, polegająca na: wykorzystaniu zmian strukturalnych zatrudnienia (głównie spowodowanych odchodzeniem pracowników

<sup>67</sup> Umowa zlecenie nr 75/2018 z dnia 12 czerwca 2018 r.

<sup>68</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.



na emeryturę), ograniczeniu personelu (w tym kadry kierowniczej) w wyniku zmian w strukturze organizacyjnej Centrum, zmianie formuły zatrudniania personelu,

– obniżenie kosztów w obszarze majątkowym poprzez reorganizację godzin funkcjonowania lub likwidację nierentownych OT, połączoną ze zwiększoną liczbą akcji, outsourcing szeregu usług oraz sprzedaż składników majątku wycofanych z użycia,

– poszerzona promocja honorowego krwiodawstwa, obejmująca np. tworzenie kalendarza imprez w województwie przynależnych do poszczególnych oddziałów terenowych wraz ze zobowiązaniem ich do bezpośredniego zaangażowania w akcje, inne działania pośrednie i bezpośrednie (działania w szkołach, umieszczanie banerów),

– działania inwestycyjne, których głównymi elementami były: zakup ambulansu niezbędnego do zakładanego podwojenia liczby terenowych akcji poboru krwi, zakup i wdrożenie w diagnostyce serologicznej metod diagnostycznych istotnie ograniczających koszty odczynników i tym samym ceny badań, przy zapewnieniu jakości świadczeń, oraz zakup nieruchomości w sąsiedztwie siedziby jednostki w celu znacznego poprawienia warunków lokalowych poboru i preparatyki krwi, w tym wprowadzenie udogodnień związanych z dojazdem i parkingiem dla dawców w obrębie Centrum.

(akta kontroli tom I str. 86-171, 408)

Zastępca Dyrektora RCKiK wyjaśnił, że z założeń Programu restrukturyzacyjnego w sposób planowany dokonano likwidacji OT w Lublinie wraz z pracownią serologiczną i pracownią serologii transfuzjologicznej w OT w Puławach, połączenia pracowni w Dziale Laboratoryjnym RCKiK oraz zmiany w strukturze organizacyjnej działów. Zauważył, że pierwotne założenia likwidacji pozostałych OT (tj. w Lubartowie, Kraśniku i Włodawie) były przedmiotem ponownej analizy z udziałem Ministerstwa Zdrowia. Ostatecznie stanowisko w przedmiotowej sprawie znalazło odzwierciedlenie w opinii przedstawiciela podmiotu tworzącego<sup>69</sup>, zgodnie z którą każdy z OT powinien mieć rok na wykazanie się w podwyższeniu wydajności pracy, zwiększeniu tym samym liczby pobranych donacji w skali roku i zaktywizowaniu akcji terenowych na swoim obszarze działania, co w przypadku pozytywnego przebiegu działań dodatkowych powinno pozwolić na zwiększenie zysków RCKiK bez konieczności trwałego zamykania komórek statutowych, chroniąc tym samym miejsca pracy. W kwestii realizacji założeń Programu restrukturyzacyjnego dotyczących utrzymania majątku Zastępca Dyrektora RCKiK wskazał, że m.in.: zlikwidowano fizyczną ochronę mienia w siedzibie Centrum, zastępując ją monitoringiem wizyjnym, a także utworzono szatnię bezobsługową; ze względu na zasięg terytorialny do skutku nie doszło planowane zlecenie jednemu podmiotowi zewnętrznemu usług w zakresie sprzątania, czy też odbioru i utylizacji odpadów. Pomimo dokonania przeglądu systemu wynagradzania pracowników nie wprowadzono systemu motywacyjnego. Powyższe wynikało z uzyskania przez RCKiK informacji o przygotowywanym na poziomie podmiotu tworzącego, tj. ministerialnym, systemie motywacyjnym obejmującym w sposób jednolity wszystkie regionalne centra krwiodawstwa i krwiolecznictwa w Polsce. Jednocześnie przed uzyskaniem przedmiotowej informacji RCKiK podjął działania mające na celu stworzenie i wdrożenie systemu motywacyjnego, o czym informowane były również organizacje związkowe. Niezależnie od powyższego, celem wykonania założeń przyjętych w Programie restrukturyzacyjnym, wprowadzono rozwiązanie doraźne w ramach wdrożenia mechanizmów

<sup>69</sup> Opinia wyrażona na spotkaniu z dyrekcją RCKiK, przedstawicielami pracowników, Związków Zawodowych, Rady Pracowników oraz osób zaproszonych na spotkanie z zewnątrz w obecności dyrekcji Narodowego Centrum Krwi, które miało miejsce 13 listopada 2018 r. w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie.

motywacyjnych – na mocy zarządzeń Dyrektora Centrum z: kwietnia, sierpnia i grudnia 2019 r. pracownikom przyznano nagrody na kwotę łączną 368 tys. zł brutto. W uzupełnieniu złożonych wyjaśnień Dyrektor Centrum wskazała, że w ramach realizacji Programu restrukturyzacyjnego dokonano sprzedaży wycofanych z użytkowania składników majątku na kwotę 36,3 tys. zł netto.

(akta kontroli tom II str. 14-22, 54-59)

W kontrolowanym okresie Centrum, oprócz działań skoncentrowanych na ograniczaniu kosztów działalności, prowadziło opisaną w Programie restrukturyzacyjnym akcję promocyjną honorowego krwiodawstwa, nakierowaną na zwiększenie liczby donacji w województwie. Realizowało ją poprzez współpracę z mediami, organizację akcji promocyjnych, dystrybucję ulotek, broszur, akcji informacyjnych, przeprowadzanie prelekcji i pogadanek w szkołach. Zwiększeniu przychodów z działalności podstawowej służyły: zakup mobilnego punktu poboru krwi, sprzętu IT, wagomieszarek i innego sprzętu na akcje poboru krwi, reorganizacja pracy w OT, zakup i wdrożenie w diagnostyce serologicznej metod diagnostycznych ograniczających koszty odczynników. W latach 2017-2019 liczba akcji terenowych wzrosła z 322 zorganizowanych w 2017 r. do 404 zorganizowanych w 2019 r. W efekcie podejmowanych działań liczba donacji krwi zwiększyła się z 55,7 tys. w 2017 r. do 63,2 tys. w 2019 r.; zmniejszeniu uległa liczba jednostek krwi pozyskiwanych od innych RCKiK: z 3,6 tys. w 2017 r. do 0,3 tys. w 2019 r.

(akta kontroli tom II str. 23-49)

**2.3.** W okresie objętym kontrolą w RCKiK został przeprowadzony audyt zewnętrzny, mający na celu ocenę sytuacji finansowej Centrum pod kątem możliwości spełnienia żądań organizacji związkowych w zakresie podwyżki wynagrodzeń pracowników (koszt wdrożenia postulatów oszacowano na łączną kwotę 3,7 mln zł rocznie). W opinii sporządzonej na podstawie raportu z tego audytu zaznaczono, że *zarówno obecna jak i przyszła sytuacja finansowa Centrum, bez przynoszących efekty działań promocyjnych i marketingowych mających na celu zbudowanie stałej i dostatecznej bazy krwiodawców oraz służących wykreowaniu nowej regionalnej struktury podaży krwi i jej zrównoważenia ze zgłoszonym popytem na krew przez jednostki służby zdrowia, nie pozwalała na wypłatę podnoszonych przez pracowników żądań.* Audytor zwrócił w szczególności uwagę na konieczność ponoszenia nakładów inwestycyjnych (uzasadnioną stanem zużycia środków trwałych w zakresie urządzeń technicznych/maszyn oraz środków transportu, wynoszącym według stanu na koniec 2017 r. odpowiednio: 79,5% i 85,8%), dokonywania odpisów aktualizujących należności (w związku z niewypłacalnością jednostek służby zdrowia prowadzonych przez podmioty niepubliczne) oraz zwiększenia rezerw na świadczenia emerytalne (w związku ze wzrostem wynagrodzeń w latach poprzednich). W opinii podniósł także brak zasadności podwyżki wynagrodzeń w kontekście wydajności pracy pracowników RCKiK (mierzonej liczbą donacji przypadających na jednego zatrudnionego) oraz aktualnej wysokości ich wynagrodzeń (przekraczających średnią wysokość wynagrodzeń w województwie lubelskim wśród podmiotów zaliczanych przez GUS do działalności pomocniczej służby zdrowia, a także medianę wynagrodzeń w różnych branżach w województwie lubelskim). Stwierdził, że niska wydajność pracy oraz wysoki poziom wskaźnika produktywności (mierzonego jako relacja wynagrodzeń do wartości przychodów netto ze sprzedaży) wynika przede wszystkim z nadmiernego zatrudnienia. Jako jedną z rekomendacji wskazał przeprowadzenie weryfikacji zatrudnienia (kierując się obiektywnymi potrzebami, w tym także mając na uwadze stan zatrudnienia w innych regionalnych centrach krwiodawstwa i krwiolecznictwa o zbliżonych warunkach funkcjonowania do RCKiK w Lublinie)

oraz wprowadzenie nowego regulaminu pracy uwzględniającego także równoważny system czasu pracy.

(akta kontroli tom I str. 262-278)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Zapisy cenników usług obowiązujących w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 14 maja 2019 r. (włącznie), określające zasady pobierania podwyższonych stawek za wykonane badania laboratoryjne, były sformułowane w sposób nieprecyzyjny, budzący wątpliwości interpretacyjne, co powodowało niejednolite ich stosowanie przez pracowników Centrum.

Ustalenia kontroli NIK wykazały m.in., że w zakresie badań koagulologicznych lub cytometrii przepływowej, wykonanych w 2018 r. lub 2019 r. występowały przypadki, w których do ustalenia na fakturze ceny za usługę przyjęto stawki podwyższone (oznaczone dodatkowo: *CITO*). Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że w 2018 r. dodatek podwyższający o 50% cenę za badania koagulologiczne doliczany był zgodnie z ówczesną interpretacją zapisu w cenniku, stosowaną przez kierowników pracowni, tj. w przypadku jednoczesnego występowania obu warunków: wykonywania badań w trybie pilnym i poza regulaminowymi godzinami pracy (dla Pracowni Koagulologii i Cytometrii Przepływowej regulaminowe godziny pracy to: od 7:20 do 15:00).

W odniesieniu do badań serologicznych kontrola NIK wykazała z kolei, że w 2018 r. i do lutego 2019 r. (włącznie) nie stosowano w ogóle wyższych stawek, mimo że badania były wykonywane w różnych porach doby, dniach tygodnia oraz trybach (normalnym/pilnym)<sup>70</sup>. W związku ze zidentyfikowaniem w RCKiK braku podwyższania opłat za badania na zasadach określonych w cenniku, od marca 2019 r. rozpoczęto uwzględnianie dodatków podwyższających cenę za badania serologiczne, przy czym stosowano je tylko w przypadkach badań pilnych (*CITO*), niezależnie od tego, kiedy wpłynął materiał do badań i kiedy badania zostały wykonane (w jakich godzinach doby lub dniach tygodnia). Od 15 maja 2019 r. obowiązywał już nowy cennik, określający inne warunki podwyższania cen (kontrola NIK nie wykazała nieprawidłowości odnoszących się do tego okresu).

W odniesieniu do przyjętej przez Centrum w marcu 2019 r. interpretacji cennika, NIK zauważyła, że jego zapisy w literalnym brzmieniu<sup>71</sup> sugerowały łączne spełnienie obu warunków, uzasadniających podwyższenie należności za badania (tj. ich wykonanie w trybie pilnym i poza regulaminowymi godzinami pracy). Jednocześnie nie zdefiniowano jednak pojęcia *pracy w godzinach pozaregulaminowych*. W praktyce zapis ten był pomijany, gdyż czas wykonania badania serologicznego nie miał żadnego wpływu na wycenę usługi; istotne było tylko to, czy badanie zlecono w trybie natychmiastowym, czy zwykłym. Postępowano więc odmiennie aniżeli w odniesieniu do badań koagulologicznych lub cytometrii przepływowej, w przypadku których, na podstawie tego samego zapisu w cenniku, w 2018 r. i 2019 r. zasadą było podwyższanie ceny za badanie w przypadku jednoczesnego występowania obu warunków: wykonywania badań w trybie pilnym i poza regulaminowymi godzinami pracy.

Niezależnie od niejednoznaczności zapisów cennika oraz braku konsekwencji w sposobie naliczania opłat, w przypadku stosowania w 2018 r. sposobu naliczania cen badań serologicznych na zasadach przyjętych od marca 2019 r., dodatkowe

<sup>70</sup> Co wykazała m.in. analiza próby badań przeprowadzonych w styczniu 2018 r.

<sup>71</sup> Przewidującym podwyższenie cen o 50% dla wszystkich badań wykonywanych w trybie *CITO* i poza regulaminowymi godzinami pracy obowiązującymi w RCKiK w Lublinie.

przychody Centrum mogłyby wynosić ok. 677 tys. zł<sup>72</sup> (skutki bez innego rodzaju badań oraz badań serologicznych wykonanych w miesiącach I-II 2019 r.). Należy jednak podkreślić, iż wymiar finansowy tych skutków ma charakter wyłącznie szacunkowy, oparty o udział badań serologicznych w trybie pilnym we wszystkich badaniach tego typu wykonanych w III 2019 r.<sup>73</sup>.

(akta kontroli tom III str. 296-309)

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że Centrum nie posiada jakichkolwiek dokumentów wyjaśniających, czy uzasadniających określone decyzje zarządcze, które wskazywałyby, jakie były intencje użycia w cennikach obowiązujących w latach 2018-2019 (przed 15 maja) sformułowań o podwyższaniu cen badań wykonywanych w trybie CITO i poza regulaminowymi godzinami pracy obowiązującymi w RCKiK w Lublinie. Jeśli chodzi o decyzje obecnej Dyrekcji, to na początkowym etapie kontynuowano dotychczasowe rozwiązania, poddając je stopniowej analizie pod kątem racjonalności. Treść cenników była tak literalnie jasna, że nie sposób zrozumieć lakoniczne wyjaśnienia niewielkiej już liczby pracowników merytorycznych z tamtych czasów, którzy twierdzą dzisiaj, że nikt im nic nie przekazywał, nie mieli żadnych uprawnień do żadnych czynności, nikt im nic nie wyjaśniał, a przełożeni w ramach czynności nadzorczych akceptowali ich wycenę badań. Tak jak nie budzi wątpliwości interpretacja terminu CITO, tak również nie powinna budzić wątpliwości definicja terminu godzin pozaregulaminowych, które to pojęcie jest zdefiniowane w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 16 października 2017 r. w sprawie leczenia krwią i jej składnikami w podmiotach leczniczych wykonujących działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne<sup>74</sup>. W ocenie Dyrekcji, bez wątplenia intencją cenników wdrażanych przez obecnie piastujących swe stanowiska była interpretacja łączna zapisów odnoszących się do warunków podwyższania cen za badania, przy przyjęciu rozumienia literalnego. Obecna Dyrekcja RCKiK w międzyczasie zwróciła się do Ministerstwa Zdrowia z prośbą o ustosunkowanie się do możliwości pobierania wyższych kwot za badania zlecane w trybie pilnym oraz w godzinach pozaregulaminowych, na którą otrzymano odpowiedź z Departamentu Prawnego Ministerstwa, iż naliczanie wyższej kwoty nie jest sprzeczne z prawem. Ponadto zwrócono się z pytaniem do NCK, jako jednostki uczestniczącej w tworzeniu ww. rozporządzenia, w sprawie interpretacji definicji godzin pozaregulaminowych zamieszczonej w ww. akcie prawnym<sup>75</sup>. Z uzyskanej odpowiedzi wynikało, iż dotyczy to godzin, w których jest zmniejszona obsada – czasu poza godzinami regulaminowymi, przy przyjęciu, że ich wymiar to 7 godzin 35 minut w każdy dzień powszedni.

(akta kontroli tom III str. 326-338)

NIK zauważa, że zgodnie z obowiązującymi w latach 2017-2019 regulaminami pracy, czas pracy poszczególnych komórek organizacyjnych RCKiK był różny; część pracowni wykonujących badania laboratoryjne (m.in. Pracownia Badań

<sup>72</sup> Analiza wpisów do ksiąg badań serologicznych, dokonanych w marcu 2019 r. wykazała, że 25,3% badań odbyło się w trybie pilnym/cito. Przyjmując ww. wskaźnik i stosowaną przez RCKiK w marcu 2019 r. zasadę, iż do zwiększenia ceny usługi warunkiem wystarczającym było wykonanie badania w trybie CITO (niezależnie od czasu przeprowadzenia badania), wysokość przychodów z tytułu badań serologicznych w 2018 r. mogła być większa o 677,6 tys. zł, wg wyliczenia: 5 356 625,15 zł (przychody netto z tytułu badań serologicznych w 2018 r., wg ewidencji księgowej) x 25,3% x 50% (dodatek podwyższający) = 677 613,08 zł.

<sup>73</sup> M.in. nie można wykluczyć, że konsekwentne stosowanie przez RCKiK zwiększonych stawek za badania wykonywane w trybie CITO mogłoby spowodować zmniejszenie ich ilości, gdyż część kontrahentów, licząc się z wyższymi kosztami badań w trybie pilnym, bardziej krytycznie oceniałaby swoje zlecenia przeprowadzenia badań (czy rzeczywiście wymagały one szybkiego otrzymania wyników, niezależnie od wyższych kosztów dla zleceniodawcy, czy też mogły zostać wykonane w trybie zwykłym). Wówczas skutki finansowe byłyby niższe od podanych.

<sup>74</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2051, ze zm. Dalej: rozporządzenie z 16 października 2017 r.

<sup>75</sup> Np. treści § 31 ust. 3: W pozaregulaminowych godzinach pracy w tym w porze nocnej oraz w dniach ustawowo wolnych od pracy może być wydany wynik badania wykonany przez osobę uprawnioną do wykonywania i autoryzowania wyników i jednocześnie przez nią podpisany jako osobę wykonującą badanie i autoryzującą wynik.

Konsultacyjnych) pracowała całodobowo, 7 dni w tygodniu, w systemie pracy zmianowej lub systemie równoważnego czasu pracy). Cenniki usług nie zawierały przy tym własnej definicji *badania wykonywanych poza regulaminowymi godzinami pracy*, nie odwoływały się też do żadnej definicji wynikającej z przepisów prawa. Do celów kontroli nie okazano formalnego stanowiska NCK w tej sprawie (przedstawiono mail Dyrektor RCKiK, w którym przytoczyła ona informacje przekazane jej w trakcie rozmowy przez pracownika NCK). Jak już wyżej zauważono, RCKiK w marcu 2019 r. stosując wyższe stawki dla badań serologicznych nie uwzględniało w żaden sposób czasu przeprowadzenia badań, a kierowało się jedynie pilnym trybem badania.

Dyrektor RCKiK poleceniem z 29 marca 2019 r. zobowiązała audytora wewnętrznego m.in. do wyjaśnienia okoliczności wskazujących na możliwość wystąpienia sytuacji *braku wystawiania na fakturach zgodnie z cennikiem 50% więcej za badania CITO oraz badania wykonywane poza godzinami regulaminowymi pracy przez poszczególne pracownie*, a także *prawdopodobieństwa wystawiania zaniżonych faktur z mniejszą liczbą badań w stosunku do wykonanych dla poszczególnych szpitali*. Do dnia kontroli NIK czynności te nie zostały zakończone. Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że analizę dokumentów do 15 września 2018 r. przeprowadzali diagnosty laboratoryjni serolodzy, jednakże z powodu ich opieszałości w dokonywaniu ww. pracy Dyrekcja podjęła decyzję o zatrudnieniu na podstawie umowy zlecenia<sup>76</sup> byłego pracownika, posiadającego wiedzę w zakresie posiadanych dokumentów w tej sprawie oraz zdolności analityczne. Koszty dotychczas poniesione z tego tytułu wyniosły 11,7 tys. zł brutto. Do dnia kontroli NIK opracowywano stosowne zestawienia wraz z wyliczeniami, nie zakończono jednak audytu wewnętrznego i analizy wynikających z niego rekomendacji. Nie wystawiono dotąd ewentualnych faktur korygujących wartość badań wykonanych przed dniem 15 maja 2019 r.

(akta kontroli tom III str. 192-197, 258-284, 299, 330-339, tom V str. 205-238)

Zdaniem NIK, niejednoznaczne zapisy cenników obowiązujących przed 15 maja 2019 r. mogą stanowić istotny problem w potencjalnym wykazaniu zleceniodawcom, w sposób niebudzący wątpliwości, że konkretne badanie zostało wykonane poza regulaminowymi godzinami pracy – co w szczególności odnosi się do pracowni pracujących zgodnie z regulaminem pracy całodobowo, 7 dni w tygodniu, w systemie pracy zmianowej lub systemie równoważnego czasu prac. Na problemy związane z ewentualnym dochodzeniem dodatkowych należności od zleceniodawców, którym wystawiono faktury według zwykłych (niepodwyższonych) stawek zwracała również uwagę – w korespondencji mailowej z IV-V 2019 r. – kancelaria prowadząca obsługę prawną Centrum. Wskazywała ona m.in., że rozporządzenie z 16 października 2017 r. wprowadza definicję *godzin pozaregulaminowych*<sup>77</sup> wyłącznie na grunt tego aktu prawnego; może być ona traktowana pomocniczo, jednak nie ma charakteru wiążącego dla zapisów cenników usług obowiązujących w RCKiK (kontrahenci mogą podnosić, iż skoro Centrum chciało stosować definicję z ww. rozporządzenia, należało to odzwierciedlić w treści stosunku zobowiązaniowego, co nie nastąpiło). Ponadto wątpliwości rodzi nieścisłość godzin funkcjonowania pracowni, w tym w zakresie składu obsady personalnej (w jakich godzinach była ona pełna, a w jakich stan był pomniejszony). Kancelaria zaleciła przeanalizowanie interpretacji Ministra Zdrowia, po jej otrzymaniu przez RCKiK.

<sup>76</sup> W celu dokonania analizy dokumentacji badań serologicznych z okresu od 15 września 2018 r. do 31 marca 2019 r.

<sup>77</sup> Np. w §26 ust. 12, wskazującym w pierwszym zdaniu, że przebieg czynności wykonywanych w pracowni immunologii transfuzjologicznej poza godzinami z pełną obsadą pracowników pracowni, wynikającymi z organizacji czasu pracy pracowni immunologii transfuzjologicznej, zwanych dalej „pozaregulaminowymi godzinami pracy”, w tym w porze nocnej oraz w dniach ustawowo wolnych od pracy, należy odnotowywać w książce raportów.

Zdaniem NIK, dodatkową przeszkodę na drodze dowodowej lub ewentualnego dochodzenia roszczeń może stanowić fakt, iż z niektórymi kontrahentami RCKiK nie posiadało zawartych pisemnych umów, regulujących m.in. zasady odpłatności za wykonane na ich zlecenie badania laboratoryjne. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych, spośród 81 kontrahentów (zakładów opieki zdrowotnej), na rzecz których RCKiK wykonywało w okresie 2017 r. - styczeń 2020 r. badania, z 37 zawarto pisemne umowy<sup>78</sup>. Umowy na usługi medyczne do 2017 r. były decyzją ówczesnej Dyrekcji zawierane z podmiotami, które zwróciły się do RCKiK z pisemnym wnioskiem o zawarcie takich umów lub RCKiK brało udział w postępowaniach na udzielanie świadczeń zdrowotnych, ogłaszanych przez podmioty lecznicze. Obecnie RCKiK zwraca się z wnioskiem do podmiotów leczniczych o podpisanie stosownych umów, pomimo że nie jest to wymagane przepisami prawa i można wykonywać badania również wyłącznie na podstawie obowiązującego cennika.

(akta kontroli tom III str. 198-227, 300, 334-335, tom V str. 205-238)

Zdaniem Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych, na chwilę obecną nie sposób wyjaśnić, z czego wynikały błędy poszczególnych pracowników, skutkujące niestosowaniem podwyższonych stawek za badania, jak również niewychwycenie ich przez bezpośrednich przełożonych, czy też przez inne, kolejne komórki RCKiK, które były zaangażowane na dalszym etapie, związanym przykładowo z czynnościami rozliczeniowymi. Ówczesne kierownictwo Działu Laboratoryjnego, odpowiedzialne za pion serologiczny, z punktu widzenia swojego wykształcenia posiadało absolutnie kompletną wiedzę, co do rozumienia treści cenników i żadne tłumaczenia nie mogą się ostać w kontekście analizy treści samego cennika, jak również obowiązujących w Centrum procedur. Tłumaczenie, że nie rozumie się treści cennika po czasie przeszło rocznego jego obowiązywania wskazuje na to, że pracownicy kompletnie lekceważyli powierzone im obowiązki w kontekście prawidłowego obciążania kontrahentów za wykonane badania, tym samym narażając RCKiK na związane z tym negatywne konsekwencje. Zwłaszcza, że nie ma śladu, aby ktokolwiek z pracowników lub ich przełożonych żądał wyjaśnień treści zapisów cennika, a wręcz przeciwnie – na dokumentach jest ich akceptacja. System informatyczny takich błędów nie sygnalizował, zaś czynności bezpośrednio nadzorcze kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych nie przyniosły efektów w postaci wykrycia nieprawidłowości działań ich pracowników. Zapisy cenników były czytelne i brak jest jakichkolwiek śladów, aby budziły czyjekolwiek wątpliwości (nie były one zgłaszane Dyrekcji, a przynajmniej Dyrekcji w obecnym składzie osobowym). W pierwszym kwartale 2019 r., podczas zmian cenników, analiza fragmentaryczna rozliczeń wskazała na duże prawdopodobieństwo wystąpienia błędów we wskazanym zakresie i w związku z powyższym Dyrekcja podjęła niezbędne działania wyjaśniające. Przekazano wówczas informacje o konieczności zwrócenia szczególnej uwagi, co do przypadków wymagających naliczania dodatkowych opłat. Zostały one przekazane pracownikom 28 marca 2019 r. Dla celów pomocniczych utworzono w tym czasie w systemach komputerowych opcję dodatkowej dopłaty 50%. Powyższy przekaz został dodatkowo wzmocniony pismem z 9 kwietnia 2019 r., gdzie po raz kolejny wyjaśniano zasady naliczania opłat za badania immunohematologiczne (tryb *CITO*, godziny pozaregulaminowe). Pracownicy mieli dostęp do zarządzeń poszczególnych Dyrektorów w zakresie cenników badań, przy czym na chwilę obecną przekonują, że wyłącznie tę wiedzę posiadali kierownicy, którzy o niczym ich nie informowali, stąd diagności laboratoryjni kierowali się jedynie

<sup>78</sup> Wśród 44 pozostałych kontrahentów: w przypadku 36 badania wykonywano sporadycznie i wystawiono im nie więcej, niż pięć faktur; pięciu podmiotom – wystawiono od siedmiu do 20 faktur, dwóm – od 30 do 40, zaś jednemu – około 650 faktur.

danymi z systemu. Tłumaczą, że w systemie komputerowym Bank Krwi nie były dostępne opcje (kody) umożliwiające naliczanie dodatkowej należności 50% przy wpisywaniu opłat za badania immunohematologiczne. Pracownicy nie mieli uprawnień do wpisywania słownika pozycji cennikowych ani też do ich zmieniania w cenniku Banku Krwi. Wymaga jednak w tym miejscu podkreślenia fakt, iż niezbędne uprawnienia posiadali kierownicy sprawujący bezpośredni nadzór nad tymi pracownikami. Z wyjaśnień wynika, że pracownicy rozumieją pojęcie badań w trybie CITO i w godzinach pozaregulaminowych, nie wskazują tylko, dlaczego zapisy zarządzeń nie były przez nich respektowane.

(akta kontroli tom III str. 298-300, 326-338)

NIK wskazuje, iż przyczyny nieprawidłowości tkwiły nie tylko w zaniedbaniach pracowników odpowiedzialnych za gromadzenie i przetwarzanie danych o wykonanych badaniach lub za wystawianie faktur kontrahentom, ale też w nieustaleniu do września 2018 r. – w ramach systemu kontroli zarządczej – odpowiednich mechanizmów pozwalających na sprawowanie rzetelnego nadzoru nad prawidłowością realizacji wpływów z tego tytułu. W szczególności nie było odpowiednich rozwiązań zapewniających weryfikację prawidłowości wystawionych faktur za badania laboratoryjne, zgodnie z tzw. „zasadą dwóch/wielu par oczu”. Ten sam pracownik był odpowiedzialny za analizę danych wprowadzonych przez pracownię do systemu Bank Krwi, jak i za wystawienie faktur kontrahentom. Procedury obiegu i kontroli dokumentów nie przewidywały przy tym mechanizmów, zakładających sprawdzenie poprawności takich danych/dokumentów przez inną osobę. Od pracowników zatrudnionych na stanowisku referenta/starszego referenta, odpowiedzialnych m.in. za wystawianie faktur za badania laboratoryjne, nie egzekwowano sporządzania zestawień badań laboratoryjnych w ujęciu kwartalnym lub rocznym, zgodnie z ich zakresami obowiązków. Zbiorcze zestawienia, obejmujące okres czasu dłuższy niż miesiąc, bądź wszystkich zleceńodawców, pozwoliłyby na szybsze zidentyfikowanie zjawiska, polegającego na niewystawianiu żadnych faktur za badania laboratoryjne, zawierających podwyższone stawki cennikowe<sup>79</sup>. Obowiązujące rozwiązania nie zapewniały należytego – bieżącego lub okresowego – nadzoru nad realizacją wpływów z tego tytułu.

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że system Bank Krwi posiadał możliwość generowania zestawień kwartalnych i rocznych badań laboratoryjnych w zakresie prób krzyżowych i badań serologicznych. Dyrekcja nie miała w tym zakresie żadnych sygnałów, świadczących o niesporządzaniu takich zestawień (kontrola wypełniania wskazanych czynności pracowniczych należała do bezpośrednich przełożonych, którzy na chwilę obecną już nie pracują w RCKiK). Poprzednia Dyrekcja nie wprowadziła kontroli zarządczej, obecnie jest ona konstruowana i wdrażana we wszystkich komórkach organizacyjnych. Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych zauważył, że RCKiK jest w trakcie istotnych zmian organizacyjnych, których wprowadzanie napotyka na istotny opór organizacji związkowych, generujących poważne problemy i utrudnienia w bieżącym funkcjonowaniu. W okresie od lutego 2018 roku organizacje związkowe złożyły blisko 10 wniosków o kontrolę i ponad 60 skarg do różnych instytucji, organów władzy państwowej i samorządowej, polityków, itp. Przeprowadzonych zostało w tym czasie wiele kontroli, w tym blisko połowa interwencyjnych, które opóźniały w sposób zdecydowany wdrażanie nowych rozwiązań. Podstawową, ale istotną pracą RCKiK pozostawało przy tym pozyskiwanie dawców krwi i zabezpieczanie bezpieczeństwa dostępności krwi dla podmiotów leczniczych.

(akta kontroli tom III str. 228-248, 301-302, 326-338, 393-422)

<sup>79</sup> Duża ilość i znaczne rozproszenie danych, ujmowanych na comiesięcznych fakturach wystawianych poszczególnym kontrahentom, utrudniała wychwycenie faktu, iż w żadnym przypadku nie zastosowano wyższych stawek za badania.

2. Pomimo posiadania, wydanego postanowieniem Sądu Rejonowego-Lublin Wschód w Lublinie z siedzibą w Świdniku<sup>80</sup> zaświadczenia, że nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym wydany przez Sąd Rejonowy Lublin-Wschód w Lublinie z siedzibą w Świdniku w dniu 9 kwietnia 2015 r. w sprawie VIII GNc 898/15 z powództwa RCKiK SPZOZ w Lublinie przeciwko zagranicznemu kontrahentowi, stanowi europejski tytuł egzekucyjny – przez cały kontrolowany okres Centrum nie wszczęło działań zmierzających do wyegzekwowania należności. Ostatnią czynnością wykonaną w powyższym zakresie było wysłanie do dłużnika w dniu 3 marca 2016 r. przedegzekucyjnego wezwania do zapłaty należności.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. łączne wierzytelności z powyższego tytułu wynosiły 20,2 tys. zł (w tym należności z tytułu odsetek 7,5 tys. zł).

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że od chwili objęcia stanowiska dyrektora nie miała żadnych informacji na temat przywołanej wierzytelności. Przejmując obowiązki Dyrektora nie otrzymała formalnie informacji na temat spraw nadzorowanych dotychczas przez jej poprzedników. Wskazała, że całą wiedzę w określonych sprawach pozyskiwała od kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych, przyjmując założenie, że dane te były kompletne. Dodała, że była informowana o innych dłużnikach Centrum, wobec których na bieżąco prowadzono postępowania egzekucyjne.

Polecenie podjęcia dalszych działań windykacyjnych przedmiotowej wierzytelności Dyrektor Centrum wydała w dniu 3 lutego 2020 r., w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli tom II str. 1-13, 50-53)

NIK zauważa, że odpisy aktualizacyjne, dokonane w związku z zaległościami ww. spółki, zostały wyszczególnione w Raporcie audytu wewnętrznego RCKiK, wykonanym na zlecenie Dyrektora Centrum. Radca prawny RCKiK informował wówczas, że w przypadku części firm zalegających z płatnościami na rzecz Centrum (na które dokonano odpisów aktualizacyjnych) ogłoszono upadłość lub też Centrum dysponuje nakazami zapłaty oraz prowadzone jest postępowanie przed sądami o ich uzyskanie.

(akta kontroli tom I str. 262-278)

W myśl art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. W myśl art. 69 ust. 1 pkt 3 przywołanej ustawy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W kolejnych latach kontrolowanego okresu nastąpiła znaczna poprawa sytuacji ekonomiczno-finansowej RCKiK. Wymierne efekty finansowe przyniosły wzmożone działania, skoncentrowane na podstawowej działalności statutowej, związanej z poborem krwi. Ich skutkiem było nie tylko zwiększenie samowystarczalności województwa w niezbędne jednostki krwi, ale też istotny – o prawie 2,2 mln zł na przestrzeni lat 2017-2019 – wzrost przychodów za krew lub jej składniki wydane podmiotom leczniczym. Zapisy cenników usług dotyczące pobierania podwyższonej odpłatności za wykonane badania laboratoryjne, były określone nieprecyzyjne, w sposób budzący wątpliwości interpretacyjne i powodujący niejednolite ich stosowanie, wskutek czego nieprawidłowo określono przychody z tytułu badań wykonanych przed 15 maja 2019 r. W RCKiK nie zapewniono również w ramach kontroli zarządczej skutecznych mechanizmów pozwalających na sprawowanie

<sup>80</sup> Sygn. akt VIII GCo 1160/15 z dnia 22 stycznia 2016 r.



rzetelnego nadzoru nad prawidłowością realizacji wpływów z tego tytułu. Niedostateczne mechanizmy kontroli zarządczej, szczególnie w warunkach zmian pracowników / podmiotów odpowiedzialnych za skuteczną egzekucję wiarygodności Centrum, przyczyniły się również do niedochodzenia należności od kontrahenta zagranicznego.

OBSZAR

### **3. Prawidłowość dokonywania wydatków na dostawy i usługi**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Zarządzeniem nr 2/2019 r. z dnia 10 stycznia 2019 r. w RCKiK wprowadzono „Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości netto nieprzekraczającej 30 tys. euro”<sup>81</sup>. Wskazano w nim przede wszystkim zasady: szacowania i dokumentowania wartości zamówienia, procedury udzielania zamówień publicznych na dostawy, usługi lub roboty budowlane według ich szacunkowej wartości, tj. z podziałem na zamówienia o wartości powyżej 1 tys. zł do 20 tys. zł, powyżej 20 tys. zł do 50 tys. zł, powyżej 50 tys. zł do kwoty stanowiącej równowartość 30 tys. euro oraz osoby odpowiedzialne. Ze stosowania tych zasad wyłączono m.in. zakupy interwencyjne leków i wyrobów medycznych, szkolenia pracowników, zamówienia, których przedmiotem są dostawy lub usługi w zakresie: zakupu części do samochodów służbowych, wynajmu powierzchni reklamowych, publikacji ogłoszeń w prasie, wydatków związanych z organizacją uroczystości okolicznościowych oraz zamówienia, dla których ze względu na „pilną potrzebę” ich udzielenia nie można zachować terminów określonych w ww. regulaminie, jeżeli „pilna potrzeba” nie wynika z przyczyn leżących po stronie Centrum. W Regulaminie udzielania zamówień przewidziano także możliwość odstąpienia od jego stosowania w przypadku zamówień, których udzielenie – ze względu na szczególny charakter – powinno dotyczyć konkretnego wykonawcy (np. usługi notarialne, prawne, doradcze, tłumaczenia). Zgodnie z przyjętą regulacją, udzielenie takiego zamówienia powinno być w miarę możliwości poprzedzone negocjacjami – w celu uzyskania jak najlepszych warunków jego realizacji – oraz udokumentowane notatką służbową.

(akta kontroli tom I str. 68-85)

Dyrektor RCKiK wyjaśniła, że przed wprowadzeniem ww. regulaminu zamówienia realizowane były na podstawie Procedury SOP 8/DEA z 1 września 2014 r., regulującej zasady przygotowywania i zgłaszania wniosków zakupowych w Centrum, odnoszących się do wydatków realizowanych na podstawie Planu zakupów oraz wydatków, których w tym planie nie ujęto. Według wyjaśnień Dyrektor, zakupy realizowane były przez Dział Zamówień, którego pracownicy wybierali, z zachowaniem zasad celowości, gospodarności oraz konkurencyjności postępowania, wykonawcę gwarantującego należyte wykonanie zamówienia. Przeprowadzali rozeznanie rynku w formie: analizy cen dostępnych w Internecie, zapytań ofertowych kierowanych do potencjalnych wykonawców, ogłoszeń o zamówieniu publikowanych na stronie internetowej RCKiK, czy też negocjacji z jednym wykonawcą, który z przyczyn technicznych był zdolny do realizacji zamówienia.

Ustalono, że Plan zakupów, o którym mowa w przywołanej Procedurze SOP 8/DEA, zawierał wykaz planowanych na dany rok budżetowy zakupów i stanowił załącznik do Planu finansowego RCKiK. Procedura nie regulowała zasad obowiązujących podczas wyboru dostawców dóbr i usług.

Koordynator ds. zamówień publicznych RCKiK wyjaśnił, że nie dysponuje zatwierdzonymi przez kierownictwo Centrum planami zamówień publicznych,

<sup>81</sup> Dalej: *Regulamin udzielania zamówień*.

których wartość szacunkowa byłaby niższa od wskazanej w ustawie Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli tom II str. 14-16, 54-81, 99-101)

**3.2.** Na podstawie szczegółowej analizy 15 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym sześciu zrealizowanych w 2018 r., ustalono, że w 14 przypadkach postępowania były prowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami lub regulacjami wewnętrznymi: w ośmiu przypadkach zakupy dokonywane były z zastosowaniem zasady konkurencyjności (informację o planowanym zamówieniu zamieszczano na stronie internetowej, przeprowadzono postępowanie ofertowe lub rozeznanie rynku); w dwóch przypadkach zakupu usług dokonano od autoryzowanego przedstawiciela producenta; w przypadku jednego zamówienia postępowanie zostało przeprowadzone przez Ministerstwo Zdrowia; dokumentacja dwóch zamówień obejmowała jedynie wnioski zakupowe (przedłużenie umowy z serwisantem i dostawcą sprzętu oraz zakup papieru) lub ofertę usługodawcy (usługa cateringowa). Nie przeprowadzono postępowania konkursowego na wybór dostawcy usług zdrowotnych w OT w Puławach – co zostało opisane niżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom II str. 82-98, 599-601)

**3.3.** W dniu 22 sierpnia 2019 r. RCKiK zawarło porozumienie, regulujące zasady korzystania przez szpital z pomieszczeń po zlikwidowanym OT w Lublinie (co opisano we wcześniejszej części niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli tom II str. 102-113, 605-637)

**3.4.** Reklama, promocja, kreowanie pozytywnego wizerunku RCKiK było częścią założeń przyjętej przez Centrum strategii poprawy jego sytuacji ekonomiczno-finansowej. Ponoszone w powyższym zakresie koszty były w części finansowane ze środków NCK.

Zadania dotyczące działań promocyjnych realizował Dział Promocji i Marketingu<sup>82</sup>, funkcjonujący w strukturze Centrum, natomiast kompleksową obsługę z zakresu public relations prowadziła firma zewnętrzna. Informacje o realizowanych przez tę firmę zadaniach były przedkładane Dyrekcji RCKiK w formie comiesięcznych raportów, zawierających wykaz zrealizowanych czynności, jak np.: przygotowanie projektu graficznego oraz opracowanie treści prezentacji z okazji 70-lecia Krwiodawstwa na Lubelszczyźnie, organizacja konferencji prasowej, przygotowanie projektu nadruku na kubek jednorazowy z treścią dotyczącą przywilejów krwiodawców, opracowanie i dystrybucja informacji prasowej.

(akta kontroli tom II str. 50-52, 171-177, 441-455)

**3.5.** W uzasadnieniu zakupu mobilnego punktu poboru krwi dla RCKiK wskazano, że zapewnieni on możliwości dotarcia do jak najszerszego grona obecnych i przyszłych honorowych dawców krwi na terenie województwa lubelskiego, natomiast wykorzystywany dotychczas mobilny punkt poboru krwi ulegał w ostatnim czasie częstym awariom i wymagał napraw serwisowych.

Postępowanie o zamówienie publiczne zostało przeprowadzone zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. W trakcie jego trwania dokonano zmiany w pierwotnym wzorze oferty<sup>83</sup> oraz Zestawieniu parametrów granicznych

<sup>82</sup> Do zadań należało m.in.: prowadzenie zadań edukacyjnych, informacyjnych i promocyjnych, inicjowanie i współorganizowanie akcji poboru krwi, opracowywanie rocznego i miesięcznego harmonogramu terenowych akcji poboru krwi i kwalifikacji do rejestru niespokrewnionych dawców szpiku na podstawie danych otrzymanych z OT, przygotowywanie materiałów promocyjnych, w tym prowadzenie strony www i mediów społecznościowych RCKiK, przygotowywanie stoisk promocyjnych i informacyjnych podczas imprez okolicznościowych, prowadzenie portali społecznościowych, współpraca ze sponsorami, nadzorowanie realizacji umów z dostawcami zewnętrznymi dotyczącymi materiałów promocyjnych. Zmiany nazwy działu z Działu Promocji Honorowego Krwiodawstwa na Dział Promocji i Marketingu dokonano na mocy zarządzenia Ministra Zdrowia z dnia 11 września 2018 r.

<sup>83</sup> Stanowiącym załącznik nr 1 do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia.

(bezwzględnie wymaganych)<sup>84</sup> w zakresie barwy pojazdu oraz wymaganego roku jego produkcji. Pierwotnie wskazano, że ma on być nie starszy niż z 2018 r., w kolorze białym lub czerwonym, następnie – zgodnie z treścią odpowiedzi udzielonych potencjalnemu wykonawcy – dopuszczono do zaoferowania pojazd z 2017 r. koloru srebrnego z czerwoną i/lub białą grafiką. W odpowiedzi na postępowanie do Centrum wpłynęła jedna oferta z ceną przekraczającą o 235 tys. zł wielkość szacowaną przez Centrum.

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że kolor autobusu miał drugorzędne znaczenie. Istotnym dla Centrum był zakup autokaru fabrycznie nowego, nieużywanego, posiadającego pełną gwarancję producenta. Mając na uwadze, że postępowanie przetargowe było przeprowadzone w 2018 r., dopuszczono zaoferowanie pojazdu wyprodukowanego w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia postępowania. W kwestii nieskorzystania z możliwości unieważnienia postępowania na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych wskazała, że wynikało to z kalkulacji przychodów i kosztów, związanych z wykorzystaniem zamawianego mobilnego punktu poboru krwi. RCKiK doszło do wniosku, że kwota 191 tys. zł netto może być zrekompensowana zyskiem po przeprowadzeniu większej ilości akcji terenowych w okresie ich największego nasilenia, tj. w okresie wakacyjnym (przy założeniu, że przedmiot umowy zostałby do tego czasu przekazany). Ewentualne i rozważane w tamtym czasie unieważnienie postępowania przedłużyłoby całą procedurę, a tym samym wiązałoby się z włączeniem do użytkowania pojazdu o co najmniej dwa miesiące później, z dużym prawdopodobieństwem rozpoczęcia jego eksploatacji dopiero w okresie jesiennym.

Od otwarcia jedynej oferty złożonej w przedmiotowym postępowaniu (14 grudnia 2018 r.) do dnia zatwierdzenia jego wyniku przez Dyrektora Centrum (30 stycznia 2019 r.) upłynęło 47 dni. Umowa na dostawę przedmiotu zamówienia, tj. fabrycznie nowego mobilnego punktu poboru krwi na bazie wysokopokładowego autobusu turystycznego marki Mercedes-Benz, została zawarta w dniu 6 lutego 2019 r. Całkowita wartość zamówienia wskazana w umowie wynosiła 2 700 tys. zł brutto. Termin przekazania punktu wyznaczono na pięć miesięcy od daty podpisania umowy.

Mobilny punkt poboru krwi sfinansowano w całości ze środków pieniężnych Centrum. Nie skorzystano z możliwości wskazanych przez Ministra Zdrowia w odpowiedzi na interpelację nr 25954 Posła na Sejm RP Marcina Kamila Duszka w sprawie pozyskania środków z rezerwy Premiera lub innych dostępnych źródeł na zakup ambulansu do poboru krwi przez RCKiK w Lublinie, tj. ubiegania się o przyznanie dodatkowych środków na podstawie art. 23 ust. 6 ustawy o publicznej służbie krwi. Zgodnie z tymi przepisami minister właściwy do spraw zdrowia może finansować lub dofinansować nakłady na inwestycje jednostek organizacyjnych publicznej służby krwi służące realizacji zadań określonych w tej ustawie oraz realizację przez te jednostki programów zdrowotnych z zakresu krwiodawstwa i krwiolecznictwa, w tym zakup aparatury i sprzętu medycznego oraz wykonanie innych inwestycji koniecznych do ich realizacji. Minister Zdrowia nie wykluczył możliwości kontynuacji zakupu mobilnych punktów poboru krwi w ramach programu polityki zdrowotnej „Zapewnienie samowystarczalności RP w krew i jej składniki na lata 2015-2020”.

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że Centrum nie wystąpiło z formalnym wnioskiem o dodatkowe środki na zakup mobilnego punktu poboru krwi z przywołanego wyżej programu polityki zdrowotnej, ponieważ z informacji telefonicznych, jak i ustnych uzyskanych przy okazji spotkań NCK z dyrektorami RCKiK wynikało, że nie

<sup>84</sup> Stanowiącym załącznik nr 1.1. do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia.

ma dodatkowych środków w ramach ww. programu i że takie środki mogą się pojawić pod koniec jego realizacji. W tej kwestii 31 maja 2019 r. wpłynęło zapytanie z NCK skierowane do wszystkich regionalnych centrów krwiodawstwa i krwiolecznictwa, które dotyczyło ewentualnego zakupu pojazdów do transportu krwi i jej składników, poza obowiązującym harmonogramem. Odpowiedź w powyższej sprawie Centrum wystosowało w czerwcu 2019 r. Przed wszczęciem postępowania – z prośbą o wsparcie RCKiK w zdobyciu środków finansowych z rezerw Premiera lub innych źródeł na zakup ambulansu do poboru krwi – Dyrektor Centrum zwróciła się w 2018 r. do Wojewody Lubelskiego oraz pięciu Posłów na Sejm z województwa lubelskiego.

RCKiK w Lublinie w 2017 r. przeprowadziło 321 akcji na terenie województwa, w tym 131 z wykorzystaniem ambulansu, natomiast w latach 2018 i 2019 odpowiednio 337/129 i 404/149. Zakupiony w wyniku przedmiotowego postępowania mobilny punkt poboru krwi w okresie od 12 lipca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. posłużył przeprowadzeniu 55 akcji terenowych, natomiast ambulans zakupiony w latach wcześniejszych – 37 akcji terenowych. Akcje z jednoczesnym wykorzystaniem obydwu autokarów prowadzono w 12 dniach ww. okresu.

(akta kontroli tom I str. 344-398, 477-500, tom II str. 14-16, 54-59, 122-135, 382-397, 456-478, 479)

**3.6.** Koszty poniesione na usługi hotelowe i gastronomiczne w 2017 r. wynosiły 6 tys. zł, w 2018 r – 20 tys. zł, a w 2019 r. – 3,5 tys. zł i dotyczyły głównie wydatków związanych z uczestnictwem pracowników Centrum w szkoleniach lub z przeprowadzanymi audytami.

Według Kwartalnych informacji o sytuacji finansowej ZOZ za IV kwartał: 2017 r. – koszty artykułów regeneracyjnych wynosiły 800,4 tys. zł, 2018 r. – 834,4 tys. zł, a 2019 r. – 870,8 tys. zł. Ustalono, że w ogłoszeniu o zamówieniu na dostawę artykułów spożywczych, a następnie w zawartych z dostawcami umowach, Centrum zawarło zapisy dotyczące rodzaju tych artykułów, jakości i okresów przydatności do spożycia. Spośród skarg, jakie wpłynęły w kontrolowanym okresie do RCKiK, dwie (z lipca i września 2019 r.) dotyczyły niedostatecznej jakości lub zbyt krótkiego terminu przydatności do spożycia produktów wydawanych dawcom. Przeprowadzone 5 lutego 2020 r., w ramach kontroli NIK, oględziny artykułów przechowywanych w siedzibie RCKiK i przeznaczonych dla dawców nie wykazały nieprawidłowości w powyższym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 238-257, 409-419, 490-500, 524-527, 591-623)

**3.7.** Szczegółowa analiza rozliczenia 10 poleceń wyjazdu służbowego wykazała, że koszty tych podróży zostały naliczone zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej<sup>85</sup> oraz zarządzenia nr 31 Dyrektora RCKiK z dnia 5 lipca 2018 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 6/2018 Dyrektora RCKiK w Lublinie z dnia 19 lutego 2018 r. w sprawie ustalenia wysokości stawki za 1 km przebiegu pojazdu samochodowego do stosowania w RCKiK w Lublinie przy zwrocie kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych niebędących własnością pracodawcy.

(akta kontroli tom II str. 480-481, 598)

**3.8.** Centrum nie korzystało z dofinansowania projektów ze środków unijnych. W dniu 16 listopada 2018 r. zawarło porozumienie z Województwem Lubelskim

<sup>85</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 167.

w przedmiocie rozwiązania umowy nr RPLU.05.02.00-06-0009/16-00 z dnia 21 grudnia 2017 r. o dofinansowanie projektu „Termomodernizacja budynku Oddziału terenowego RCKiK SP ZOZ w Lublinie zlokalizowanego przy ul. Lwowskiej 82, 22-600 Tomaszów Lubelski” w ramach Osi Priorytetowej 5 Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna, Działania 5.2 Efektywność energetyczna sektora publicznego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 – co zostało opisane w pkt 2.1.4. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli tom I str. 341-342)

**3.9.** Ustalono, że w kontrolowanym okresie nastąpił znaczny wzrost kosztów wynikających z zawartych przez Centrum umów cywilnoprawnych. W 2017 r. umowy podpisano z 37 osobami, a łączna kwota wypłat wynosiła 103,8 tys. zł, w 2018 r. umowy zawarto z 38 osobami, z tytułu czego wypłacono 100,7 tys. zł, natomiast w 2019 r. – z 72 osobami, przy kwocie wypłat 536 tys. zł.

Zawierane umowy dotyczyły głównie realizacji przez osoby fizyczne, w tym prowadzące działalność gospodarczą, usług:

- związanych bezpośrednio z działalnością podstawową Centrum, np. pobierania krwi, kwalifikowania dawców, przewozu krwi, sprzątnięcia pomieszczeń,
- związanych z zarządzaniem Centrum, dotyczących realizacji zadań m.in.: przeglądu systemu zarządzania jakością; koordynowania pracy Działu Personalnego, opracowywania projektów pism i wewnętrznych aktów prawnych związanych z pracą tego działu; przygotowania opracowań w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi w RCKiK; przeprowadzenia konsultacji w odniesieniu do projektowanych działań Centrum dotyczących zapisów regulaminu pracy i regulaminu wynagradzania, rozwiązania sporu zbiorowego; udzielania porad prawnych, opinii i wyjaśnień dotyczących wykładni przepisów; opiniowania zagadnień z zakresu prawa pracy, w tym sporządzania lub opiniowania umów, regulaminów; weryfikacji przesłanych projektów umów pod kątem zgodności z prawem i interesem RCKiK; udziału w negocjacjach i konsultacjach prawnych; wsparcia czynności windykacyjnych względem podmiotów działających na terytorium Polski, w tym prowadzenia postępowań sądowych i egzekucyjnych zgodnie ze zleceniem; doradztwa w zakresie prawa zamówień publicznych, prowadzenia audytu wewnętrznego.

Ze zgromadzonej w toku kontroli dokumentacji wynika powtarzalność zadań wskazanych do realizacji w umowach zawartych przez Centrum z różnymi zleceniobiorcami lub zadań przypisanych pracownikom / stanowiskom pracy w ramach obowiązującej w Centrum struktury organizacyjnej. Dotyczyło to np. zadań – wynagradzanych ryczałtowo – dwóch kancelarii prawnych w zakresie porad i konsultacji dotyczących prawa pracy oraz opiniowania projektów aktów prawnych, czy też zleconej audytorowi wewnętrznemu i koordynatorowi kontroli zarządczej identyfikacji i analizy ryzyka.

W kwestii umów cywilnoprawnych zawieranych z osobami bezpośrednio zaangażowanymi w pobieranie krwi Dyrektor Centrum wyjaśniła, że w Planie restrukturyzacyjnym założono zmniejszenie poziomu zatrudnienia o 24% w okresie trzech lat, co skutkowało zmniejszeniem poziomu wydatków na wynagrodzenia o około 4 300 tys. zł. Analiza dokonywanych w trakcie roku kalendarzowego donacji wykazała istnienie wyraźnej sezonowości i cykliczności w tym obszarze, tj. w okresie zimowym liczba donacji spada, toteż zmniejszeniu ulega liczba pracowników przewidzianych do przeprowadzania akcji, natomiast w okresie letnim dokonywanych jest znacznie więcej donacji, tym samym wzrasta liczba pracowników potrzebnych do przeprowadzenia akcji poboru krwi. W skład ekipy

przeprowadzającej terenowe akcje poboru krwi wchodzi: lekarz, pielęgniarki lub ratownicy medyczni, rejestratorka medyczna i kierowca, ewentualnie diagnosta laboratoryjny. Ponadto w 2018 r. zmieniono strategię organizowania terenowych akcji poboru krwi. Wcześniej akcje były organizowane przez siedzibę RCKiK oraz OT Lublin i OT Tomaszów Lubelski, natomiast od 2018 r. akcje organizuje RCKiK w Lublinie oraz wszystkie ośrodki terenowe, tym samym akcji jest znacznie więcej. Ze względów ekonomicznych i celowościowych koniecznym stało się uelastycznienie formuły zatrudnienia, polegającej na angażowaniu osób na podstawie umów zlecenia tylko do przeprowadzenia terenowych akcji poboru krwi. W kwestii nadmiaru zatrudnienia, o którym mowa chociażby w stanowisku audytora<sup>86</sup>, zauważyła, że przeważającą część personelu określaną jako nadmiar pracowników stanowiły osoby o kompetencjach niezwiązanych z rzeczowym charakterem osób zatrudnionych na umowach zlecenia. Dodała, że formuła zatrudniania na podstawie umów zlecenia wyłącznie na terenowe akcje poboru krwi i niekorzystania w tym zakresie z pracy świadczonej przez własnych pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę związana była z koniecznością zapewnienia prawidłowej realizacji zadań przez Centrum, możliwości planowania akcji wyjazdowych w soboty i niedziele, przy jednoczesnej konieczności przestrzegania przepisów o czasie pracy (zakazu planowania nadgodzin, przeciwdziałania naruszeniu zasady przeciętnie 5-dniowego tygodnia pracy) i braku możliwości rekompensaty czasu wolnego za nadgodziny ze względu na konieczność bieżącej realizacji zadań.

W kwestii zadań wynikających z umów dotyczących obsługi prawnej Dyrektor Centrum wskazała, że w związku z niezabezpieczeniem w pełnym wymiarze potrzeb RCKiK, długotrwałą nieobecnością radcy prawnego oraz zakresem trwającego w Centrum sporu zbiorowego i jego możliwymi konsekwencjami – niezbędne było podjęcie działań mających na celu zabezpieczenie zewnętrznej pomocy prawnej, z uwzględnieniem w szczególności wsparcia przy rozwiązaniu sporu. Powyższe doprowadziło do skierowania, przy zachowaniu trybu konkurencyjnego, zapytań do podmiotów posiadających doświadczenie i niezbędne kwalifikacje do należytego realizowania czynności wsparcia prawnego w ww. zakresie. Ze względu na okoliczności dotyczące dotychczasowego wykonawcy świadczeń z zakresu zewnętrznej obsługi prawnej (przyczyny osobiste związane ze stanem zdrowia) oraz następcze udanie się etatowego radcy prawnego na długotrwałe zwolnienie lekarskie (przy jednoczesnym braku możliwości rozwiązania stosunku pracy) niezbędne stało się zabezpieczenie obsługi prawnej Centrum w pełnym zakresie. Mając na uwadze powyższe, skierowano zapytania ofertowe do innych podmiotów, z którymi rozważano podjęcie współpracy, a następnie dokonano wyboru oferty najkorzystniejszej finansowo dla RCKiK. Z kolei audytor wewnętrzny sprawował podstawową rolę w procesie wstępnej identyfikacji ryzyka; prowadził on też szereg szkoleń, w tym w placówkach terenowych lub podczas spotkań z kierownictwem, poświęconych analizie ryzyka. Efektem pracy audytora były analizy ryzyk, przekazywane następnie koordynatorowi ds. kontroli zarządczej, gdzie podlegały dalszemu procedowaniu.

(akta kontroli tom II str. 50-52, 136-177, 138-141, 171-177, 240-244, 382-394, 437-440)

**3.9.1.** W kontrolowanym okresie Dyrektor RCKiK zawarła umowy na obsługę prawną z dwoma kancelariami, w tym w okresie od września 2018 r. do października 2019 r. umowy te funkcjonowały jednocześnie. Przedmiotem ww. umów było m.in: udzielanie porad prawnych, opinii i wyjaśnień w zakresie wykładni przepisów prawa odnoszących się do funkcjonowania RCKiK, w szczególności z zakresu prawa

<sup>86</sup> Opisany w punkcie 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

pracy; opiniowanie pism z zakresu prawa pracy, w tym sporządzanie lub opiniowanie umów, regulaminów, zarządzeń; udział w spotkaniach ze związkami zawodowymi, reprezentowanie RCKiK w sprawach przeciwko dłużnikom, doradztwo w zakresie prawa zamówień publicznych.

Prowadzenie konsultacji z zakresu projektowanych działań RCKiK dotyczących zapisów regulaminu pracy i regulaminu wynagradzania oraz rozwiązania sporu zbiorowego było także przedmiotem podpisanej przez Dyrektora Centrum umowy zlecenia, obowiązującej w okresie od maja 2018 r. do grudnia 2018 r.

Łączna kwota kosztów poniesiona na usługi doradcze i prawne<sup>87</sup> w okresie od kwietnia 2018 r. do grudnia 2019 r., z uwzględnieniem kosztów wynagrodzeń zatrudnionego w Centrum radcy prawnego<sup>88</sup>, wynosiła 236,9 tys. zł.

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że przy trwającym sporze zbiorowym ze związkami zawodowymi działającymi w RCKiK i przy zatrudnieniu w Centrum radcy prawnego w wymiarze ½ etatu, dla rozwiązania i zakończenia sporu niezbędne było skorzystanie z pomocy prawnej świadczonej w każdej chwili i według potrzeb. W kwestii umowy dotyczącej konsultacji z zakresu projektowanych działań dotyczących zapisów regulaminu pracy i regulaminu wynagradzania wyjaśniła, że podpisanie przedmiotowej umowy wynikało z konieczności zapewnienia czasowego wsparcia dla Działu Personalnego m.in. w związku ze zmianami na stanowisku kierownika tego Działu.

(akta kontroli tom II str. 54-59, 153, 171-224, 602-604)

Wyboru kancelarii prawnych dokonano z zachowaniem trybu konkurencyjnego. Dyrektor Centrum, na podstawie udzielonego pełnomocnictwa, zlecała jednej z kancelarii realizację zadań nieujętych w podpisanej umowie. Dotyczyły one reprezentowania RCKiK w dwóch sprawach sądowych, sprawie związanej ze złożeniem wniosku o zmianę danych w KRS oraz w postępowaniu przed Krajową Izbą Odwoławczą (dalej: KIO). Łączna kwota środków pieniężnych wydatkowana z powyższego tytułu wynosiła 7 tys. zł, w tym kwota wydatkowana za zastępstwo procesowe w postępowaniu przed KIO – 4,4 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 122-135, 225-239)

**3.9.2.** W kontrolowanym okresie Dyrektor Centrum zawarła trzy umowy dotyczące realizacji zadań audytowych. Przedmiotem pierwszej umowy – zawartej w maju 2018 r. – było jednorazowe opracowanie raportu zawierającego analizę i ocenę sytuacji finansowej Centrum<sup>89</sup>, natomiast dwóch kolejnych umów zawartych z innym zleceniobiorcą – usługowe prowadzenie audytu wewnętrznego w okresie od 1 maja 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. i od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.<sup>90</sup>. Łączne koszty realizacji ww. umów według stanu na koniec 2019 r. wynosiły 87,5 tys. zł.

Według wyjaśnień Dyrektora Centrum, sytuacja w RCKiK, w szczególności żądania związków zawodowych o podwyższenie wynagrodzeń, wymusiła konieczność obiektywnej oceny możliwości ich realizacji przez niezależnego audytora. Odnosząc się do kolejnej, obowiązującej przez ponad rok umowy usługowego prowadzenia audytu wewnętrznego wyjaśniła, że została ona zawarta z uwagi na konieczność prawidłowej realizacji zadań wynikających z ustawy o finansach publicznych – z osobą posiadającą wymagane w tym zakresie kwalifikacje. Dodała, że 13 audytorów wewnętrznych z terenu województwa lubelskiego, z upoważnieniem Ministerstwa Finansów do pracy w jednostkach finansów publicznych, nie wyraziło chęci zatrudnienia w ramach umowy o pracę.

<sup>87</sup> W tym zastępstwa procesowe opisane w kolejnym akapicie.

<sup>88</sup> Nieobecny w zakładzie pracy od listopada 2018 r.

<sup>89</sup> Opisano w punkcie 2.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>90</sup> Umowa o usługowe prowadzenie audytu wewnętrznego zawarta w dniu 3 grudnia 2019 r.

W dokumentacji przedstawionej NIK do celów kontroli znajdowały się dwie oferty: jedna złożona przez wybranego audytora oraz druga, złożona przez innego audytora, który zaproponował wynagrodzenie wyższe o 1 tys. zł miesięcznie. Stosownie do umowy zawartej z audytorem wewnętrznym, zakres świadczonych usług obejmował prowadzenie audytu wewnętrznego zgodnie z Planem audytu i przepisami: ustawy o finansach publicznych, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu<sup>91</sup> oraz z Międzynarodowymi Standardami Audytu Wewnętrznego. Przedmiotem umowy było w szczególności: przeprowadzenie identyfikacji obszarów ryzyka, sporządzenie analizy ryzyka na lata 2018 i 2019, realizacja audytu wewnętrznego według planu audytu na lata 2018 i 2019, sporządzanie sprawozdań z przeprowadzonych zadań audytowych, czynności doradcze.

Ustalono, że dokumentacja zadań audytowych – zrealizowanych w ramach powyższej umowy w 2019 r. – nie odpowiadała wymogom określonym w przepisach przywołanego rozporządzenia w sprawie audytu wewnętrznego, a dane w Sprawozdaniu z wykonania Planu audytu za 2019 r. nie wynikały z dokumentacji zadania audytowego.

(akta kontroli tom II str. 50-52, 171-177, 215-217, 240-381)

**3.9.3.** Dyrektor Centrum zlecała w formie umów cywilnoprawnych zadania przypisane w aktach wewnętrznych Centrum samodzielnym stanowiskom, komórkom organizacyjnym, czy ich kierownikom. Jak wyjaśniła Dyrektor Centrum, nie informowała podmiotu tworzącego o podstawie prawnej zatrudnienia – w związku z brakiem takiego obowiązku. Oprócz opisanych w punkcie 3.9.1. niniejszego wystąpienia usługi prawnej oraz w punkcie 3.9.2. usługi audytu wewnętrznego, umowy zlecenia obejmowały m.in. także wykonywanie zadań: inspektora ochrony radiologicznej, koordynatora pracy Działu Personalnego RCKiK czy konsultanta ds. zarządzania jakością.

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że zatrudnienie konsultanta ds. zarządzania jakością powodowane było koniecznością zabezpieczenia na rzecz RCKiK usług z zakresu dokonania przeglądu zarządzania jakością, analizy ryzyka, jak również innych czynności związanych z obowiązującymi procedurami w zakresie zarządzania jakością. Osoba zatrudniona na podstawie umowy zlecenia wcześniej, przed przejściem na emeryturę, była w Centrum Pełnomocnikiem Dyrektora ds. Jakości, stąd była osobą zarówno posiadającą niezbędne kwalifikacje, jak również wdrożoną w schematy jakości funkcjonujące w RCKiK. Nawiązanie umowy na m.in. koordynację prac Działu Personalnego RCKiK było umotywowane wolą zabezpieczenia ciągłości pracy Działu do czasu wyboru osoby, która w ramach stosunku pracy pełnić będzie w sposób ciągły obowiązki kierownika Działu Personalnego. Natomiast umowa zlecenia na pełnienie funkcji inspektora ochrony radiologicznej została zawarta z byłym pracownikiem Centrum, a charakter tej umowy wynikał z niewielkiego zakresu powierzonych zadań.

W styczniu 2020 r. Dyrektor Centrum podpisała umowę – z kancelarią prawniczą, której wcześniej zleciła przeprowadzenie merytorycznej oceny funkcjonowania stanowiska Specjalisty ds. Bezpieczeństwa i Higieny Pracy i Ochrony Przeciwpożarowej<sup>92</sup> – na pełnienie zadań, służby bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony przeciwpożarowej. Zgodnie z zapisem § 1 ust. 1 umowy, została ona zawarta na czas nieobecności zatrudnionego inspektora ds. BHP i p.poż.

(akta kontroli tom II str. 138-143, 148-152, 214-224, 429-436)

<sup>91</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 506, ze zm. Dalej: *rozporządzenie w sprawie audytu wewnętrznego*.

<sup>92</sup> Dalej: *Specjalista ds. BHP i p.poż.*



**3.9.4.** W ramach podpisanych umów na realizację zadań wynikających z umów o dzieło w RCKiK wydatkowano: w 2017 r. – 11,6 tys. zł (zaangażowano sześć osób), w 2018 r. – 8,9 tys. zł (trzy osoby), a 2019 r. – 11 tys. zł (cztery osoby).

Oprócz zadania audytowego opisanego w punkcie 2.3. niniejszego wystąpienia Dyrektor Centrum zleciła m.in.:

– przygotowanie opracowań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi (przedmiotem były opracowania wskazujące mocne i słabe strony zespołu pracowniczego, ze szczególnym uwzględnieniem kadry kierowniczej; szanse i zagrożenia na poszczególnych stanowiskach pracy w zakresie zarządzania czasem pracy, ustanowienia priorytetów wykonywanych zadań oraz podziału obowiązków; zawierające propozycje planów i wariantów działań w zakresie komunikacji wewnętrznej oraz szkoleń i rozwoju pracowników, wskazujące właściwe i skuteczne metody marketingu wewnętrznego i zewnętrznego, diagnozujące błędy kadry kierowniczej w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi oraz wskazujące sposoby ich naprawy).

Ustalono, że w efekcie przywołanej wyżej umowy wykonawca sporządził opracowanie pn. „Analiza Strategiczna Regionalnego Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w Lublinie”. Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora RCKiK, powyższe zostało sporządzone w celu wypracowania planów i wariantów działania głównie w kwestii zasobów ludzkich, komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej w Centrum oraz marketingu i public relations;

– przeprowadzenie merytorycznej oceny funkcjonowania stanowiska Specjalisty ds. BHP i p.poż. Ocena ta obejmowała m.in.: sprawdzenie i ocenę szkoleń wstępnych, instruktażu ogólnego oraz programu szkoleń okresowych BHP dla wszystkich stanowisk w Centrum, ocenę kwalifikacji i doświadczenia osób przeprowadzających szkolenie wstępne stanowiskowe, ocenę programów szkoleń okresowych pod kątem uwzględnienia w nich istotnych dla specyfiki wykonywanych zawodów zagrożeń, prawidłowości prowadzenia rejestru wypadków przy pracy. Zlecenie przeprowadzenia oceny nie było udokumentowane umową cywilnoprawną. Zgodnie z przedłożoną do kontroli dokumentacją wyboru usługodawcy dokonano w wyniku telefonicznego rozeznania rynku potwierdzonego odręczną notatką, według której rozmowę przeprowadzono z przedstawicielami trzech kancelarii, z których dwie nie przyjęły złożonej oferty z powodu *braku zainteresowania* oraz *braku terminu*.

W uzasadnieniu powyższego zlecenia wskazano, że potrzeba jego wykonania wynikała z zastrzeżeń, co do prawidłowości realizacji zadań powierzonych osobie zatrudnionej na ww. stanowisku.

Według przedłożonego RCKiK opracowania, osoba ta nienależycie realizowała powierzone jej zadania. Uwagi kancelarii dotyczyły m.in. prowadzenia dokumentacji BHP, programów szkoleń, dostępności instrukcji stanowiskowych, braku dostępności Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego dla budynku centrali RCKiK w Lublinie.

W kwestii braku udokumentowania zlecenia pisemną umową cywilnoprawną Dyrektor Centrum wyjaśniła, że strony zawarły umowę w zakresie przetwarzania danych osobowych (Dyrektor Centrum nie przedłożyła do kontroli dokumentacji potwierdzającej zawarcie przedmiotowej umowy), zaś wszelkie szczegóły dotyczące zakresu i sposobu realizacji zlecenia zostały ustalone w sposób ustny. Interesy Centrum zostały zabezpieczone poprzez dokonanie zapłaty dopiero po wykonaniu dzieła, zatem w przypadku uwag co do sposobu jego realizacji, możliwe było jego pomniejszenie lub odstąpienie od zapłaty. Wskazała, że osoba zatrudniona na stanowisku Specjalisty ds. BHP i p.poż. nie zgłaszała obecnej Dyrekcji żadnych

problemów związanych z wykonywaniem swoich obowiązków. Poinformowała, że z uwagi na ciężkie naruszenia obowiązków pracowniczych pracownikowi zajmującemu ww. stanowisko zostało złożone oświadczenie o rozwiązaniu umowy w trybie art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy.

(akta kontroli tom II str. 144-147, 212-214, 218-224, 382-384, 395-424, 437-440)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Dyrekcja Centrum przyjęła od audytora wewnętrznego sporządzone w 2019 r. programy i sprawozdania z czterech zadań audytowych, które nie spełniały podstawowych wymogów określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie audytu wewnętrznego.

W opracowanych przez audytora programach zadań audytowych nr 1, 2, 3 i 4 nie określono kryteriów oceny mechanizmów kontrolnych w obszarze działalności jednostki objętym zadaniem, wymaganych przez § 16 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia. Z kolei sprawozdania z tych zadań audytowych nie zawierały obligatoryjnych elementów, o których mowa w § 18 ust. 1 ww. rozporządzenia, tj. celu zadania (zadania nr: 2, 3, 4), zakresu podmiotowego i przedmiotowego zadania (zadania nr: 2, 4), daty rozpoczęcia zadania (zadania nr: 2, 3, 4), ustaleń i ocen według kryteriów przyjętych w programie (zadania: 1, 2, 3, 4) oraz daty sporządzenia sprawozdania (zadania nr: 1, 2, 3, 4).

Niezależnie od tego w sprawozdaniu z wykonania Planu audytu za 2019 r. zawarto 10 zaleceń odnoszących się do zadania nr 3, pomimo że w sprawozdaniu z realizacji ww. zadania Audytor sformułował tylko jedno zalecenie.

Dyrektor RCKiK wyjaśniła, że za priorytety w trakcie trwania roku audytowego uznano uzyskanie wartości dodanej w postaci obiektywnej profesjonalnej diagnozy oraz rekomendowania sposobu konkretnych rozwiązań, osiągnięcia stanu akceptowalnego w możliwie szybkim terminie. Brakujące elementy dokumentacji audytowej zostaną uzupełnione w trakcie sporządzania sprawozdania z wykonania funkcji audytu wewnętrznego przez usługodawcę, a Dyrekcja Centrum dokona w tym zakresie kontroli poprawności. Wskazała, że kryteria oceny były szeroko omawiane przed rozpoczęciem współpracy z Audytorem. Zostały one ustalone na: krytyczne, bardzo ważne i pozostałe i dotyczą wszystkich działań audytowych. W kwestii wykazania w Sprawozdaniu z Planu audytu za 2019 większej niż wynikająca z dokumentacji zadania audytowego zaleceń Audytora wskazała, że wynikało to z decyzji Dyrekcji, że o newralgicznych tematach na etapie rozpoznania, przed ich jednoznacznym wyjaśnieniem, ustalenia będą prowadzone wyłącznie ustnie, by uniemożliwić wydostawanie się na zewnątrz mniej lub bardziej wiarygodnych komunikatów.

Zgodnie z § 16 i § 18 rozporządzenia w sprawie audytu wewnętrznego, w programie zadania zapewniającego audytor wewnętrzny określa w m.in. uzgodnione z audytowanym/kierownikiem jednostki kryteria oceny mechanizmów kontrolnych w obszarze działalności jednostki objętym zadaniem; a po uzgodnieniu wstępnych wyników audytu wewnętrznego sporządza sprawozdanie z zadania zapewniającego zawierające w szczególności: temat i cel zadania; zakres podmiotowy i przedmiotowy zadania; datę rozpoczęcia zadania; ustalenia i ocenę według kryteriów przyjętych w programie, zalecenia; ogólną ocenę adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze działalności jednostki objętym zadaniem, datę sporządzenia sprawozdania. W myśl art. 279 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, umowa zawarta przez jednostkę sektora finansów publicznych z usługodawcą powinna zawierać postanowienia gwarantujące prowadzenie audytu wewnętrznego zgodnie z przepisami ustawy. W umowie należy

także określić sposób postępowania z dokumentami, w tym także w formie elektronicznej, wytworzonymi dla celów prowadzenia audytu wewnętrznego, tak, aby zapewnić ich dostępność, ochronę przed nieupoważnionym rozpowszechnianiem, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

(akta kontroli tom II str. 240-394)

Zdaniem NIK, stosowana przez Dyрекcję Centrum praktyka ustaleń ustnych odnoszących się także do wytycznych dla audytora w stosunku do zawartości przedłożonego przez niego sprawozdania nie zabezpieczała należycie interesów RCKiK. Ponadto brak egzekwowania od audytora prawidłowej realizacji zadań w ramach zawartej z nim umowy nie zapewnia, iż wydatki poniesione na ten cel zostały dokonane z zachowaniem zasad określonych art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

2. W 2017 r. i 2019 r. RCKiK zawarło umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie kwalifikacji kandydatów na dawców krwi i szpiku, z pominięciem trybu konkursowego, o którym mowa w art. 26 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej, pomimo że kwota wydatków na ten cel przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro<sup>93</sup>. Analiza przedłożonych do kontroli dokumentów oraz strony internetowej RCKiK wykazała, że konkursy na świadczenie usług zdrowotnych były przeprowadzane przez Centrum dopiero począwszy od drugiej połowy 2019 r.

W 2017 r. na podstawie zawartych umów z lekarzami, prowadzącymi indywidualne praktyki lekarskie, wybranymi w drodze rozmów kwalifikacyjnych, wypłacono kwotę 157,3 tys. zł. W 2019 r. wypłacono łącznie 375 tys. zł, z czego: 103,2 tys. zł – podmiotowi leczniczemu wybranemu w drodze negocjacji, 40,1 tys. zł – podmiotom wybranym w drodze konkursu ofert, zaś pozostałą kwotę – lekarzom prowadzącym indywidualne praktyki lekarskie.

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że przywołany w ustawie o działalności leczniczej limit finansowy dla wartości zamówienia nie ma zastosowania w stosunku do umów zleceń, stanowiących zupełnie inny typ umowy nazwanej, niż przewidziana przedmiotową ustawą – umowa o udzielanie świadczeń zdrowotnych. Ponieważ art. 27 ustawy o działalności leczniczej ustanawia samodzielny i odrębny tryb umowy nazwanej, zawieranej co do zasady przez zastosowanie konkursu ofert, tryb konkursowy, o którym mowa w art. 26 ust. 3 przywołanej ustawy, nie ma zastosowania do innych umów niż ww. umowa, a co za tym idzie do takich umów nie ma także zastosowania przywołany w tej ustawie limit 30 tys. euro dla wartości zamówienia.

(akta kontroli tom II str. 561-562, 565-568)

NIK zauważa, że przywołany wcześniej art. 26 ustawy o działalności leczniczej ustanawia obowiązek każdorazowego ogłaszania konkursu ofert przez podmioty lecznicze należące do sektora finansów publicznych przy udzielaniu zamówienia o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro na udzielanie w określonym zakresie świadczeń zdrowotnych podmiotowi wykonującemu działalność leczniczą lub osobie legitymującej się nabyciem fachowych kwalifikacji do udzielania świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie lub określonej dziedzinie medycyny. Natomiast art. 27 ww. ustawy nie „ustanawia samodzielnego i odrębnego trybu umowy nazwanej”, ale uszczegóławia przedmiot i warunki umowy zawieranej z podmiotem, któremu udzielane jest zamówienie na udzielanie świadczeń zdrowotnych.

---

<sup>93</sup> Liczonej według średniego kursu złotego w stosunku do euro, ustalonego w przepisach wydanych na podstawie art. 35 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

## OCENA CZĄSTKOWA

W RCKiK nie zawsze przestrzegano wskazanych w przepisach prawa i regulacjach wewnętrznych zasad gospodarowania środkami publicznymi, wyboru wykonawców, czy gospodarowania majątkiem Centrum. Powyższą ocenę uzasadnia brak rzetelnej weryfikacji przez Dyрекcję Centrum efektów pracy wykonanej przez audytora wewnętrznego i realizacji zadań wskazanych w umowach, w kontekście dokonywanych wypłat wynagrodzeń. Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro wprowadzono dopiero w 2019 r., dodatkowo nie zawsze przestrzegano przyjętych w nim zasad dokumentowania wyboru wykonawcy oraz nie sporządzano planu wartości tych zamówień, umożliwiającego szacowane ich wartości z punktu widzenia ewentualnego stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. Centrum podpisywało umowy na udzielanie świadczeń zdrowotnych w zakresie kwalifikowania osób na dawców krwi bez stosowania trybu konkursowego, pomimo że wartość tych świadczeń przekraczała równowartość określonej w ustawie o działalności leczniczej kwoty 30 tys. euro.

## OBSZAR

### 4. Organizacja i efekty działalności w zakresie pobierania krwi

#### Opis stanu faktycznego

4.1. Minister Zdrowia udzielił 7 lipca 2004 r. RCKiK bezterminowej akredytacji do pobierania krwi i oddzielania ich składników, o której mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o publicznej służbie krwi. W maju 2018 r. Instytut Hematologii i Transfuzjologii<sup>94</sup> przeprowadził kontrolę merytorycznej działalności Centrum w zakresie krwiodawstwa i krwiolecznictwa. Kontrola objęła funkcjonowanie Działu Dawców i Pobierania Krwi, Działu Laboratoryjnego, Działu Preparatyki, Działu Ekspedycji, Działu Zapewniana Jakości oraz Oddziału Terenowego w Puławach. Lista zastrzeżeń sformułowanych ze strony organu kontrolującego obejmowała: jedno zastrzeżenie sklasyfikowane jako „krytyczne”, 16 zastrzeżeń sklasyfikowanych jako „duże” oraz 11 innych zastrzeżeń. Zastrzeżenie krytyczne (wymagające niezwłocznego podjęcia działań naprawczych) dotyczyło funkcjonującej w OT w Puławach Pracowni Immunologii Transfuzjologicznej z Bankiem Krwi, która nie posiadała kierownika. Zastrzeżenia „duże” dotyczyły m.in. niewłaściwych warunków lokalowych OT w Puławach oraz wskazywały na konieczność wprowadzenia modyfikacji w obowiązujących w RCKiK procedurach, bądź opracowanie nowych procedur. W odpowiedzi z 27 czerwca 2018 r. Dyrektor RCKiK powiadomiła o sposobie realizacji zaleceń po ww. kontroli. W odniesieniu do niezgodności „krytycznej” poinformowała IHIT, że Centrum przeprowadziło rozmowy z SPZOZ w Puławach, który wykazał zainteresowanie przejęciem Pracowni Immunologii Transfuzjologicznej funkcjonującej w ramach OT w Puławach; pozostałe zalecenia zostały zrealizowane, bądź określono terminy, w których miały zostać wykonane. W późniejszych pismach z 2018 r. Dyrektor RCKiK informowała o powierzeniu p.o. kierownika OT w Puławach oraz o wdrożeniu działań stanowiących wykonanie kolejnych zaleceń.

Jak wyjaśniła Dyrektor RCKiK, pracownia serologiczna w Puławach zakończyła działalność z końcem 2018 r.

W wyniku analizy wyników działalności oddziałów terenowych Centrum, Dyrekcja podjęła również decyzję o likwidacji OT w Lublinie<sup>95</sup>.

(akta kontroli tom III str. 462, tom IV str. 80-131)

<sup>94</sup> Dalej: IHIT.

<sup>95</sup> Co zostało opisane w poprzednich częściach niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

**4.2.** Według *Rocznika Statystycznego Województw 2019*<sup>96</sup>, w 2018 r., przy liczbie ludności Polski wynoszącej 38 411,1 tys. osób, było 614 756 zarejestrowanych krwiodawców (z których 99,97%, tj. 614 602, stanowili krwiodawcy honorowi) – oddali oni w tym czasie 1 234 842 donacji krwi pełnej, co daje wskaźnik 32,15 donacji w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców Polski. Większość donacji krwi pełnej (1 194 788, tj. 96,76%) została pobrana przez regionalne centra krwiodawstwa i krwiolecznictwa, pozostałe – przez jednostki podlegające Ministerstwu Obrony Narodowej lub Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W zakresie efektów działalności regionalnych centrów krwiodawstwa i krwiolecznictwa w 2018 r. na terenie kraju, działalność prowadzona na terenie województwa lubelskiego przez RCKiK w Lublinie<sup>97</sup>, cechowała się: a) najniższym wskaźnikiem liczby krwiodawców w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców, wynoszącym 13,15<sup>98</sup> (dla innych województw: od 13,17 do 25,00), niższym o 14,5% od średniej krajowej 15,38; b) jednym z najniższych wskaźników liczby donacji krwi pełnej w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców, wynoszącym 26,30<sup>99</sup> (dla dwóch województw wskaźnik ten był niższy i wynosił 24,51 i 24,97; dla pozostałych: od 26,92 do 51,85) – był on o 15,4% niższy od średniej krajowej 31,11.

Z analizy danych przekazanych na potrzeby kontroli NIK przez Narodowe Centrum Krwi wynika, że wyniki działalności RCKiK w Lublinie w zakresie poboru krwi uległy na przestrzeni lat 2017-2019 znaczącej poprawie. W 2019 r. liczba 28 291 dawców była o 12,4% wyższa od liczby dawców zarejestrowanych w 2017 r. (w skali całego kraju wszystkie regionalne centra krwiodawstwa i krwiolecznictwa odnotowały w tym okresie wzrost na poziomie 0,5%), zaś liczba donacji na terenie województwa lubelskiego wzrosła w 2019 r. do 63 167, tj. o 13,3% wobec 2017 r. (w kraju – o 2,8%)<sup>100</sup>.

(akta kontroli tom III str. 430-432, tom IV str. 411)

**4.3.** RCKiK w Lublinie pobierało krew w ramach akcji terenowych, a także w swojej siedzibie przy ul. Żołnierzy Niepodległej 8 w Lublinie i w 10 oddziałach terenowych funkcjonujących na terenie województwa lubelskiego<sup>101</sup> (po likwidacji OT w Lublinie przy al. Kraśnickiej 100, było ich dziewięć).

(akta kontroli tom III str. 12-62)

**4.4.** Za większość pobranych donacji odpowiadały oddziały terenowe Centrum. W 2017 r. przyjęły one 69,9% z wszystkich 55,7 tys. pobranych donacji (siedziba RCKiK – 18,8%, zaś ekipy wyjazdowe – 11,2%), natomiast do 2019 r., przy wzroście liczby wszystkich donacji do poziomu 63,2 tys., udział tych przyjętych w OT spadł do 54,1% (w siedzibie – wzrósł do 27,6%, pobranych przez ekipy – do 16,1%).

Centrum nie ewidencjonowało odrębnie kosztów pracy ekip wyjazdowych. Również efekty prowadzonych akcji poboru krwi, choć – jak wyjaśniła Dyrektor RCKiK – podlegały raportowaniu w systemie Bank Krwi z dodatkowym symbolem „E”, były przypisywane do konkretnych oddziałów terenowych lub centrali RCKiK,

<sup>96</sup> Opracowanie Głównego Urzędu Statystycznego, dostępne pod adresem <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-województw-2019.4.14.html>

<sup>97</sup> W niektórych innych województwach funkcjonowało więcej, niż jedno regionalne centrum krwiodawstwa i krwiolecznictwa.

<sup>98</sup> 27 847 dawców przy 2 117,6 tys. ludności.

<sup>99</sup> 55 697 donacji przy 2 117,6 tys. ludności.

<sup>100</sup> Wśród wszystkich donacji pozyskanych przez RCKiK w Lublinie wzrost dotyczył głównie donacji krwi pełnej – ich liczba wzrosła w 2019 r. do 57 638, tj. o 14,4% w porównaniu z 2017 r. (w kraju o 2,3%); nieco wolniej wzrastały liczby donacji osocza (o 3,4%, przy przyroście ogólnopolskim 8,8%) oraz pobranych w procesie trombofaryzy (odpowiednio 1,6% i 5,2%); RCKiK w Lublinie nie przyjmowało donacji w procedurze leukaferezy lub innej.

<sup>101</sup> Oddziały terenowe utworzone w: Białej Podlaskiej, Chełmie, Kraśniku, Lubartowie, Lublinie (przy al. Kraśnickiej 100), Łukowie, Puławach, Włodawie, Tomaszowie Lubelskim i Zamościu.

w zależności od miejsca odbywania się akcji i składu ekipy (w przypadku ekip mieszanych efekty przypisywano do oddziału, na terenie którego odbywała się akcja).

W 2019 r. koszty poboru krwi w oddziałach terenowych wyniosły łącznie 7 762,8 tys. zł; przy 41 154 pobranych przez nie donacjach (w tym w ramach akcji wyjazdowych) koszt jednostkowy donacji wyniósł 188,63 zł. Koszt działalności komórek organizacyjnych odpowiedzialnych w siedzibie Centrum za rejestrację i kwalifikację kandydatów oraz pobieranie krwi (Sekcji Pobrań i Sekcji Dawców) wyniósł w tym okresie 4 642,5 tys. zł; przy 22 016 pobranych donacjach (w tym w ramach akcji wyjazdowych) koszt jednostkowy wyniósł 210,87 zł.

(akta kontroli tom III str. 341-392, 433-438, tom IV str. 426)

**4.5.** Wzrost efektów działalności statutowej w zakresie poboru krwi przyczynił się do zwiększenia samowystarczalności Centrum. O ile w 2017 r. RCKiK pozyskało 3,6 tys. jednostek krwi od innych regionalnych centrów krwiodawstwa i krwiolecznictwa, w 2018 r. liczba pozyskanych w ten sposób jednostek spadła do niespełna 1,0 tys., zaś w 2019 r. – do 0,3 tys.; analogicznie obniżyły się w ww. okresie koszty zakupu krwi, które w kolejnych latach wynosiły: 693,5 tys. zł, 179,3 tys. zł oraz 60,2 tys. zł.

Dyrektor RCKiK wyjaśniła, że zakupy krwi – w szczególności w 2017 r. – związane były z niedostateczną liczbą pobranych donacji, które nie pokrywały zapotrzebowania zgłaszanego przez szpitale. W kolejnych latach, z uwagi na coraz lepsze efekty działań Centrum i wzrastającą liczbę pobrań, problem ten występował w mniejszym natężeniu, przybierając charakter głównie sezonowego (w trakcie wakacji) lub związanego z określonymi grupami krwi, na które wzmożony popyt występuje w losowych odstępach czasu, natomiast mała jest liczba odpowiednich krwiodawców. Dyrektor zauważyła jednocześnie, że osiągnięcie pełnej samowystarczalności w zakresie zaopatrzenia w krew województwa lubelskiego przez RCKiK planowano na 2020 r., jednakże istniejąca sytuacja epidemiologiczna może znacznie utrudnić realizację tych założeń.

(akta kontroli tom II str. 54-59, tom III str. 424-426)

**4.6.** W 2019 r. na problem niedostatecznej dostępności OT zwracała uwagę m.in. prasa<sup>102</sup>, jak również skarżący<sup>103</sup>. Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych wyjaśnił, że w RCKiK nie prowadzono rejestracji zdarzeń związanych z ograniczeniem dostępności OT dla dawców; każda zmiana dotycząca pracy poszczególnych oddziałów była jednak odnotowywana w dokumentach wysyłanych m.in. do koordynatorów/kierowników oddziałów. Przypadki ograniczania dostępności OT związane były ze skróceniem czasu pracy lub zamknięciem oddziałów, z uwagi np. na: brak chętnych do zatrudnienia na stanowisku lekarza kwalifikującego dawców do oddania krwi (Kraśnik, Lubartów); udział wszystkich pracowników w terenowych akcjach poboru krwi; absencję chorobową znacznej części personelu medycznego i braku możliwości zastępstwa przez pracowników innych oddziałów lub siedziby (zwolnienia lekarskie wszystkich pielęgniarek OT w Białej Podlaskiej, Włodawie, Puławach, Łukowie w styczniu 2019 roku)<sup>104</sup>.

<sup>102</sup> <https://24wspolnota.pl/biala/wydarzenia/40709/gro-e-nie-b-d-oddawa-krwi.htm>

<sup>103</sup> Skargi z 21 stycznia i 1 lutego 2019 r., dotyczące OT w Białej Podlaskiej, skargi z 2 i 13 sierpnia 2019 r. dotyczące dni i godzin pracy OT w Kraśniku, skargi z 10 września i 29 października 2019 r. dotyczące pracy OT w Lubartowie jedynie dwa dni w tygodniu, skarga z 12 listopada 2019 r. dotycząca ograniczenia dni pracy OT w Łukowie, skarga z 3 grudnia 2019 r. dotycząca funkcjonowania OT w Tomaszowie Lubelskim, skargi z 16 września i 27 listopada 2019 r. na godziny i dni pracy oddziałów terenowych.

<sup>104</sup> W sytuacji naglej związanej z zaskakującą epidemią zachorowań pielęgniarek w oddziałach Dyrekcja RCKiK natychmiast zorganizowała zastępstwa. I już tego samego dnia, dzięki zaangażowaniu personelu z Lublina, pracował OT w Puławach, zaś w dwa dni w tygodniu zorganizowano pracę wszystkich pozostałych epidemicznych oddziałów przez cały okres zwolnień lekarskich. O sposobie zapewnienia możliwości oddania krwi przez dawców z tamtejszych OT zostały powiadomione media, a także kluby honorowych dawców krwi, władze samorządowe oraz Narodowe Centrum Krwi.

O planowanych zmianach w organizacji pracy oddziałów dawcy byli informowani z wyprzedzeniem poprzez SMS, stronę internetową, lokalne media lub urzędy, informację w OT.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił też, że zmiana godzin rejestracji w niektórych OT spowodowana była wynikami analizy godzin przychodzenia dawców i czasu oddania krwi, otrzymanych z systemu Bank Krwi. W większości oddziałów ponad 90% dawców rejestrowało się w godzinach 7-10, zaś pobór donacji kończył się przed godziną 12. Uzyskana krew była odbierana głównie między godziną 12-13 i przywożona do Lublina przez kierowców siedziby. Mała liczba dawców, a przez to donacji, i niska efektywność pracy personelu oddziałów terenowych (od 2 do 3 donacji na etat) spowodowała, iż Wiceminister Zdrowia na spotkaniu dnia 13 listopada 2018 r. zaakceptował skrócony czas rejestracji. Dał on oddziałom terenowym „rok szansy” na poprawę wyników działalności, natomiast przy braku widocznych zmian oddziały te mogły podlegać likwidacji. Zdaniem Zastępcy Dyrektora, Dyrekcja RCKiK zachęcała, aby pielęgniarki z OT, które kończyły swoje obowiązki pracownicze średnio o godzinie 12, wykorzystwały pozostały czas pracy do promocji krwiodawstwa poprzez wizyty w szkołach, klubach sportowych, kościołach, organizacjach pozarządowych i przekazywanie materiałów promocyjnych, a także do organizowania terenowych poborów krwi. Spotkało się to z oporem ze strony pracowników.

(akta kontroli tom III str. 465-490, tom IV str. 39-79)

**4.7.** Dyrektor RCKiK wyjaśniła, że Centrum podejmowało szereg działań ukierunkowanych na propagowanie idei krwiodawstwa i zwiększenie liczby donacji. Działania promocyjne podejmowane na terenie siedziby głównej i oddziałów terenowych obejmowały m.in.: wysyłanie do mediów i urzędów informacji o planowanych akcjach; zamieszczanie informacji na stronach internetowych; przekazywanie organizatorom plakatów i ulotek; prowadzenie prelekcji w jednostkach oświatowych. W ostatnich latach odbyło się 14 akcji promocyjnych, przeprowadzono pięć konkursów radiowych promujących honorowe krwiodawstwo, odbywała się emisja spotów promocyjnych radiowych i telewizyjnych, pracownicy uczestniczyli też w audycjach. Dodatkowe akcje obejmowały m.in. wysyłanie SMS do dawców z danego terenu. Efektem powyższych posunięć Działu Promocji i Marketingu był wzrost wskaźników takich jak m.in. liczba akcji terenowych, liczby osób zarejestrowanych na tych akcjach, liczba krwiodawców pierwszorazowych oraz krwiodawców stałych, liczba pozytywnych komentarzy, artykułów, czy publikacji na temat honorowego krwiodawstwa na Lubelszczyźnie.

(akta kontroli tom IV str. 433-438)

**4.8.** W latach 2017-2019 liczba ekip wyjazdowych prowadzących akcje terenowe wzrosła z 321 do 404, tj. o 25,9% (we wszystkich regionalnych centrach krwiodawstwa i krwiolecznictwa liczba ekip spadła w tym czasie o 1,1%), zaś liczba pobranych przez nie donacji wzrosła z 6 254 do 10 185, czyli o 62,9%.

(akta kontroli tom III str. 432, 435)

Organizacja akcji terenowych poboru krwi w dni wolne od pracy w 2018 r. była przedmiotem kontroli PIP. Kontrola wykazała, że – pomimo regulacji wewnętrznych jednostki przewidujących, iż skład ekipy, wraz z listą personelu uczestniczącego w akcji i godzinami rejestracji, będzie przekazywany Zastępcy Dyrektora ds. Medycznych nie później niż dwa dni przed planowaną akcją – występowały przypadki zatwierdzania ostatecznego składu w przeddzień akcji.

(akta kontroli tom IV str. 264-298)

**4.9.** W okresie od 3 kwietnia do 28 maja 2018 r. W RCKiK przeprowadzono audyt wewnętrzny, którego celem była ocena, czy sytuacja finansowa Centrum zapewnia możliwość dokonania podwyżek wynagrodzeń pracowników w wysokości postulowanej przez organizacje związkowe. Oceny tej dokonano w kontekście sytuacji innych regionalnych centrów krwiodawstwa i krwiolecnicstwa funkcjonujących w Polsce<sup>105</sup> (odpowiedzi na pytania audytora udzieliło 16 takich jednostek). Z raportu z audytu oraz sporządzonej na jego podstawie opinii audytora wynikało m.in., że Centrum posiadało płynność finansową, jednak przychody ze sprzedaży netto pozostawały na poziomie niższym od kosztów działalności operacyjnej, natomiast środki finansowe miały być w najbliższym czasie niezbędne do działalności inwestycyjnej, z uwagi na wysoki stan zużycia środków trwałych. Dalszy wzrost kosztów operacyjnych, spowodowany podwyżkami wynagrodzeń w postulowanej wysokości (ich koszt, wraz z pochodnymi, oszacowano na 3,7 mln zł rocznie), miał wygenerować w przyszłości powstanie straty na poziomie nienotowanym przez inne Regionalne Centra poddane analizie. Przyczyną takiego stanu rzeczy była niska – w porównaniu z innymi Regionalnymi Centrami – wydajność pracy RCKiK w Lublinie, mierzona liczbą donacji przypadających na jednego pracownika, co wynikało z nadmiernego poziomu zatrudnienia. Obok niskiej wydajności pracy, audytor zwrócił uwagę na fakt, iż produktywność pracy mierzona relacją kosztów wynagrodzeń do przychodów w RCKiK w Lublinie była jedną z najwyższych wśród zbadanych jednostek. Charakterystyczną cechą było również występowanie w Centrum dużej liczby godzin nadliczbowych, świadczących o nieprawidłowej organizacji pracy. W podsumowaniu opinii audytor zarekomendował: 1) podjęcie działań promocyjnych i marketingowych mających na celu zbudowanie stałej i dostatecznej bazy krwiodawców, 2) przeprowadzenie weryfikacji zatrudnienia, w tym mając na uwadze poziomy zatrudnienia w innych Regionalnych Centrach, oraz wprowadzenie nowego regulaminu pracy uwzględniającego także równoważny system czasu pracy, 3) dokonanie analizy odpisów aktualizacyjnych stan należności w odniesieniu do podmiotów stanowiących własność.

(akta kontroli tom IV str. 413-425)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Centrum podejmowało działania, mające na celu realizację zaleceń wydanych w 2018 r. przez Instytut Hematologii i Transplantologii. Wzmoczona aktywność RCKiK w ostatnich latach objęła m.in. akcje promujące krwiodawstwo, działania poprawiające komunikację z krwiodawcami, czy akcje terenowe poboru krwi, które – choć wiązały się niejednokrotnie z okresowym ograniczeniem dostępności oddziałów terenowych – przyczyniły się do poprawy efektów działalności statutowej Centrum i do zwiększenia poziomu samowystarczalności w zakresie zaopatrzenia w krew.

## **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. Poprzedzanie istotnych zmian w strukturze organizacyjnej Centrum kompleksowymi analizami, pozwalającymi na ocenę zasadności wprowadzenia

<sup>105</sup> Dalej: *Regionalne Centra*.



tych zmian oraz ich wpływu na realizację zadań statutowych i wynik finansowy RCKiK.

2. Wystąpienie do Ministra Zdrowia o zgodę na oddanie do korzystania Wojewódzkiemu Szpitalowi Specjalistycznemu im. Stefana Kardynała Wyszyńskiego SP ZOZ w Lublinie pomieszczeń po zlikwidowanym OT w Lublinie, z uwzględnieniem wszystkich wymogów dotyczących wniosku w tym zakresie, określonych w zarządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2012 r.
3. Włączanie do akt osobowych pracowników dokumentów związanych z przyznaniem im nagród, zawierających uzasadnienie udzielenia takiego wyróżnienia pracownikowi.
4. Wprowadzenie regulacji zapewniających przejrzysty proces rekrutacji, z uwzględnieniem jego dokumentowania w sposób pozwalający na stwierdzenie, że dokonano wyboru najlepszego kandydata.
5. Zatrudnianie pracowników na stanowiskach przewidzianych w przepisach prawa dla jednostek publicznej służby krwi oraz regulacjach wewnętrznych jednostki, spełniających wymogi określone dla danego stanowiska.
6. Ustalenie prawidłowych kwot należności za wykonane przed 15 maja 2019 r. badania laboratoryjne oraz poinformowanie NIK o skutkach finansowych wprowadzonych korekt w tych rozliczeniach z kontrahentami.
7. Wprowadzenie, w ramach systemu kontroli zarządczej, mechanizmów zapewniających należyłą weryfikację prawidłowości ustalania odpłatności za wykonane badania laboratoryjne zgodnie z tzw. „zasadą wielu par oczu”.
8. Rzetelne weryfikowanie zadań realizowanych przez audytora wewnętrznego w ramach zawartej umowy zlecenia, połączone z analizą efektów jego pracy w relacji do środków finansowych wydatkowanych przez RCKiK na podstawie tej umowy.
9. Udzielanie zamówień na udzielanie świadczeń zdrowotnych w określonym zakresie, których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro, w trybie konkursu ofert.

## 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 Delegatury NIK w Lublinie. 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  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Lublin, 8 maja 2020 r.

Kontrolerzy  
Wojciech Szukała  
główny specjalista kontroli państwowej

/-/

.....  
*Podpis*

Iwona Pacwa  
specjalista kontroli państwowej

/-/

.....  
*Podpis*

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Lis

/-/

.....  
*Podpis*

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:  
Edward Lis – Dyrektor

.....  
*podpis*