



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Warszawie

LWA-4101-25-01/2011  
P/11/095

Warszawa, stycznia 2012 r.

**Pan  
Jerzy Stelmachów  
w.z. Dyrektora  
Instytutu Reumatologii  
im. prof. dr hab. med. Eleonory Reicher  
w Warszawie**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Instytucie Reumatologii im. prof. dr hab. med. Eleonory Reicher w Warszawie (zwanym dalej „Instytutem”), kontrolę funkcjonowania Instytutu w latach 2008–2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 15 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia funkcjonowanie Instytutu z uwagi na m.in.:

- niską aktywność Instytutu w prowadzeniu prac badawczo-rozwojowych, pomimo iż wykonywanie takich prac stanowi główny cel działania Instytutu,
- złą kondycję finansową Instytutu,
- nieprawidłowości przy zlecaniu wykonywania usług medycznych podmiotom zewnętrznym,
- nieprawidłowości w zarządzaniu majątkiem Instytutu oraz działania nielegalne w tym zakresie.

1. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niską aktywność Instytutu w prowadzeniu prac badawczo-rozwojowych, pomimo iż wykonywanie takich prac, zgodnie z art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych<sup>2</sup> (zwanej dalej ustawą o jbr) oraz art. 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 ustawy

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 159, poz. 993 ze zm.

z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych<sup>3</sup>, powinno stanowić główny cel działania Instytutu. Ustalono, że udział pracowników naukowych w zatrudnieniu ogółem zmniejszył się z 9,05% (41 osób na koniec 2008 r.) do 7,51% (31 osób na 30 czerwca 2011 r.), przychody z działalności związanej z prowadzeniem badań naukowych i prac rozwojowych w przychodach ogółem stanowiły od 5,95% w 2008 r. (2 178,8 tys. zł) do 10,36% w 2010 r. (5 356,5 tys. zł), przychody ze sprzedaży projektów badawczych i celowych w przychodach ogółem stanowiły od 0,59% w 2008 r. (214,8 tys. zł) do 0,43% w 2010 r. (224,5 tys. zł). Udział aparatury naukowo-badawczej w majątku ogółem zmniejszył się z 1,58% na koniec 2008 r. (921,9 tys. zł) do 0,02% na 30 czerwca 2011 r. (10,6 tys. zł).

2. Zastrzeżenia NIK budzi niewywiązywanie się Rady Naukowej Instytutu<sup>4</sup> z ustawowych obowiązków. Stwierdzono<sup>5</sup>, że regulaminy organizacyjne Instytutu z 7 listopada 2007 r. i z 16 marca 2009 r. nie były opiniowane przez Radę Naukową, co było niezgodne z art. 4 ust. 4 ustawy o jbr. Również roczne sprawozdania z wykonania zadań przez Instytut nie zostały zaopiniowane przez Radę Naukową, co było niezgodne z art. 24 ust. 2 pkt 5 ustawy o jbr.

3. Instytut nie wywiązał się z obowiązku, wynikającego z art. 54 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki<sup>6</sup>, dostosowania do 31 marca 2011 r. Regulaminu organizacyjnego Instytutu do przepisów ustawy o instytutach badawczych. Nowy Regulamin organizacyjny Instytutu został wprowadzony zarządzeniem Nr 22/2011 Dyrektora z 17 czerwca 2011 r. (tj. 2 miesiące i 17 dni po terminie).

4. W objętym badaniami okresie Instytut realizował 6 projektów badawczych: 2 własne, 2 zamawiane i 2 granty międzynarodowe. Na podstawie analizy dokumentacji 4 z tych 6 projektów badawczych (dwóch własnych i dwóch zamawianych) ustalono, że zostały one wykonane zgodnie z zawartymi umowami.

5. Instytut dla prowadzonego publicznego zakładu opieki zdrowotnej posiadał: regulamin porządkowy; wpis do rejestru zakładów opieki zdrowotnej; dokumentację zbiorczą wewnętrzną z wyjątkiem Kliniki i Polikliniki Reumatologii, Kliniki i Polikliniki Układowych Chorób Tkanki Łącznej, Oddziału Jednego Dnia, Oddziału Stacjonarnej Rehabilitacji Reumatologicznej i Oddziału Wczesnej Diagnostyki Zapalenia Stawów, które nie posiadały księgi zabiegów wymaganej przepisami § 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie rodzajów i zakresu dokumentacji medycznej w zakładach opieki zdrowotnej oraz sposobu jej przetwarzania<sup>7</sup>, a od 1 stycznia 2011 r. § 12 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i zakresu dokumentacji medycznej oraz sposobu jej przetwarzania<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 96, poz. 618 ze zm.

<sup>4</sup> W objętym kontrolą okresie odbyło się 11 posiedzeń Rady Naukowej Instytutu.

<sup>5</sup> Na podstawie protokołów z posiedzenia Rady.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 96, poz. 620 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 247, poz. 1819 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 252, poz. 1697.

6. NIK zwraca uwagę na nieterminowe złożenie przez Instytut wniosków o dokonanie zmian w rejestrze zakładów opieki zdrowotnej. Stwierdzono, że 17 czerwca 2011 r. w Instytucie wprowadzono 11 zmian o charakterze organizacyjnym (6 dotyczyło zmiany nazw komórek organizacyjnych Instytutu, a 5 zakończenia działalności przez 5 komórek Instytutu). Zmiany te zostały zgłoszone wnioskiem o wpis do rejestru 18 sierpnia 2011 r., tj. z opóźnieniem 1 miesiąca i 17 dni (zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej<sup>9</sup> zmiany należało zgłosić w terminie 14 dni od ich dokonania).

7. NIK nie zgłasza uwag do zrealizowanych przez Instytut, w kontrolowanym okresie, 4 umów zawartych z Ministerstwem Zdrowia. Na ich podstawie udzielono Instytutowi dotacji celowych: w wysokości 2 484,3 tys. zł na zakupy inwestycyjne i 3 317,2 tys. zł na realizację programu „Wzmocnienie Bezpieczeństwa Zdrowotnego Obywateli”. Ustalono, że otrzymane dotacje Instytut wydatkował zgodnie z przeznaczeniem i rozliczył się z nich z Ministerstwem Zdrowia.

8. Przychody z tytułu realizacji kontraktów zawartych przez Instytut z Narodowym Funduszem Zdrowia (NFZ) wzrastały z 27 865,2 tys. zł w 2008 r., do 35 416,2 tys. zł w 2009 r. i 39 416,2 tys. zł w 2010 r. (16 375,5 tys. zł do 30 czerwca 2011 r.) i stanowiły główne źródło przychodów Instytutu. Instytut w różnym stopniu realizował podpisane z NFZ umowy, np. umowa nr 07-00-01086-08-06/06 zrealizowana została w wysokości 73%, a nr 07R-1-00129-03-02-2007-2009 w wysokości 86%. W przypadkach zrealizowania świadczeń medycznych w wysokości przekraczającej limity określone umowami z NFZ Instytut występował do płatnika o zapłatę tzw. nadwykonań. W wyniku powyższego pomiędzy NFZ a Instytutem dochodziło do zawarcia ugód regulujących kwestie rozliczeń finansowych z tytułu wykonania świadczeń medycznych ponad limity określone w umowach.

Instytut nie rejestrował i nie analizował jednostkowych kosztów świadczeń zdrowotnych w ramach umów zawartych z NFZ. Dopiero w grudniu 2010 r. podjęto próby rozliczania kosztów na ośrodki kosztów działalności klinicznej, a 28 marca 2011 r., zarządzeniem Dyrektora Instytutu, wprowadzono rozliczanie i ustalanie kosztów w zakładach, a w listopadzie przystąpiono do rejestracji i analizy kosztów jednostkowych. Pełna rejestracja i analiza kosztów usług świadczonych przez Instytut, zdaniem NIK, jest niezbędna dla racjonalnej gospodarki zasobami Instytutu, jak też do rzetelnego opracowania programów naprawy sytuacji ekonomicznej Instytutu.

9. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób zlecania przez Instytut wykonywania usług medycznych podmiotom zewnętrznym.

Stwierdzono, że w latach 2008–2011 (do 30 września) Instytut wydatkował kwotę 1 727,2 tys. zł na świadczenia medyczne wykonywane przez podmioty zewnętrzne, w tym 482,4 tys. zł na rzecz podmiotów, z którymi nie zawarł pisemnych umów na ich wykonywanie, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym, nie zabezpieczało bowiem należycie interesów Instytutu, w tym finansowych w zakresie np. terminów realizacji i cen usług.

---

<sup>9</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm.

Ustalono, że przed 2011 r. były Dyrektor Instytutu, wbrew obowiązki określonej w art. 3 ust. 1 pkt 1 (do 31 grudnia 2009 r.) oraz w art. 3 ust. 1 pkt 3 (od 1 stycznia 2010 r.)<sup>10</sup> ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>11</sup>, zawarł 9 umów na wykonywanie świadczeń medycznych (w okresie od 2008 do 30 września 2011 r.) z podmiotami zewnętrznymi bez stosowania przepisów ustawy, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 3 tej ustawy. W treści tych umów nie podano podstawy prawnej ich zawarcia, a z tytułu ich realizacji Instytut wydatkował, w okresie objętym kontrolą, kwotę 790,8 tys. zł.

**10.** NIK negatywnie ocenia tryb wypłacania premii i nagród pracownikom Instytutu.

W latach 2008–2010 Instytut wypłacił premie w łącznej wysokości 521,2 tys. zł. Zgodnie z wymogami art. 11 ust. 1 pkt 1.1. i ust. 3 układu zbiorowego<sup>12</sup> premie powinny być wypłacane z utworzonego przez Instytut funduszu premiowego. Fundusz taki nie został utworzony, a premie były wypłacane z puli wynagrodzeń. W tym samym okresie Instytut wypłacił nagrody w łącznej wysokości 289,0 tys. zł pracownikom Instytutu za prace naukowe przez nich opublikowane, co było niezgodne z postanowieniami art. 11 ust. 5 układu zbiorowego, który stanowił, że nagrody mogły być przyznawane wyróżniającym się pracownikom za szczególne osiągnięcia w pracy i realizację dodatkowych zadań, które mogą być wyznaczone tylko za zgodą Dyrektora Instytutu.

Wydatki na wynagrodzenia pracowników Instytutu wzrosły z 20 127,1 tys. zł w roku 2008 do 24 991,8 tys. zł w roku 2010 i nie były powiązane z efektami ekonomicznymi działalności Instytutu.

**11.** Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sytuację ekonomiczno-finansową Instytutu z uwagi na osiąganie ujemnego wyniku finansowego (8 465,8 tys. zł straty na koniec 2008 r., 4 797,4 tys. zł na koniec 2009 r., 10 927,8 tys. zł na koniec 2010 r., 4 907,9 tys. zł na 30 czerwca 2011 r.) oraz na ujemny stan funduszu własnego (-76,2 tys. zł na koniec 2008 r., -4 873,7 tys. zł na koniec 2009 r., -15 801,5 tys. zł na koniec 2010 r., -20 709,3 tys. zł na 30 czerwca 2011 r.). Sprawozdania finansowe Instytutu (po zbadaniu przez biegłego rewidenta) zostały zatwierdzone przez Ministra Zdrowia<sup>13</sup>. W informacjach Ministra o zatwierdzeniu tych sprawozdań zobowiązywano Dyrektora Instytutu do podjęcia działań naprawczych w celu osiągnięcia dodatniego wyniku finansowego oraz uregulowania zobowiązań wymagalnych. Ustalono, że Instytut dopiero od końca 2010 r. zaczął realizować program naprawy finansów, zmniejszając stratę na koniec października 2011 r. do 3 853,2 tys. zł.

Stwierdzono, że na bardzo wysokim poziomie kształtował się stan zobowiązań wymagalnych i wynosił odpowiednio: 5 189,2 tys. zł na koniec 2008 r., na koniec 2009 r. – 4 829,7 tys. zł, na koniec 2010 r. – 23 330,9 tys. zł oraz na koniec I półrocza 2011 r. – 21 883 tys. zł. Z tytułu zapłaty odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań wymagalnych Instytut wydatkował 1 767,7 tys. zł.

<sup>10</sup> Do 31 grudnia 2009 r. podstawę stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych do udzielania zamówień publicznych przez jbr stanowił art. 3 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Od 1 stycznia 2010 r. jbr/instytuty zobowiązane są do stosowania ustawy Pzp na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>12</sup> Układ zbiorowy zawarty 1 marca 1991 r.; wypowiedziany z dniem 31 grudnia 2010 r.

<sup>13</sup> Odpowiednio: 29 czerwca 2009r., 28 czerwca 2010 r. i 28 czerwca 2011 r.

NIK zwraca uwagę, że plany finansowe Instytutu nie były ustalane z odpowiednim wyprzedzeniem, umożliwiającym ich obowiązywanie od początku roku. Plan finansowy na 2008 i 2009 rok został ustalony w lipcu danego roku, a plan finansowy na 2010 i 2011 rok został ustalony w marcu danego roku. Prowadzenie gospodarki finansowej Instytutu bez planów rzeczowo-finansowych naruszało art. 13 ust. 5 ustawy o jbr (dotyczy lat 2008-2010) oraz art. 18 ust. 10 ustawy o instytutach badawczych (dotyczy 2011 r.).

Ponadto ww. plany na lata 2008-2010 nie zostały zaopiniowane przez Radę Naukową, co było niezgodne z art. 13 ust. 5 ustawy o jbr.

**12.** Stan prawny nieruchomości Instytutu był w pełni uregulowany. W kontrolowanym okresie w Instytucie obowiązywało 20 umów najmu zawartych w latach 1991–2011. Umowy te zabezpieczały interesy Instytutu (zawierały zapisy o prawie do naliczania odsetek ustawowych w przypadku zwłoki w zapłacie czynszu przez najemców). W 16 przypadkach najemcy zostali wybrani przez Instytut bez przeprowadzenia publicznego przetargu, co było niezgodne z art. 13a ust. 2 ustawy o jbr. Z tego tytułu Instytut, w latach objętych kontrolą, uzyskał 2532,7 tys. zł. Zdaniem NIK przeprowadzenie przetargów mogłoby doprowadzić do pozyskania najemców oferujących wyższe stawki czynszu.

Instytut nie przeprowadził inwentaryzacji środków trwałych drogą spisu z natury za 2010 r., tym samym nie spełnił wymogów określonych w art. 26 ust. 3 pkt 3 i w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>14</sup>.

**13.** W wyniku analizy 9 postępowań o zamówienie publiczne stwierdzono, że w przypadku 2. z nich, tj. zamówienia publicznego na „Świadczenie usług pralniczych” oraz „Przygotowanie i dostarczanie całodziennego wyżywienia dla pacjentów Instytutu”, naruszone zostały przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych.

Wybór wykonawcy usługi „Świadczenie usług pralniczych” został przeprowadzony w sierpniu 2010 r. w trybie zapytania o cenę. W wyniku postępowania wybrano, spośród 5. firm, ofertę firmy<sup>15</sup>, zgodnie z kryterium najniższej ceny (579,2 tys. zł). Zgodnie z wymogami określonymi w pkt 3.1 poz. 14 tabeli oraz w pkt 5.2 poz. 1 tabeli Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia oferta wykonawcy ubiegającego się o udzielenie zamówienia winna zawierać aktualne zaświadczenie z SANEPID-u o posiadaniu bariery higienicznej. Stwierdzono, że oferta firmy<sup>16</sup> oraz oferty pozostałych 4. firm nie zawierały takiego zaświadczenia. Zamawiający nie wezwał ich do uzupełnienia oferty poprzez złożenie brakującego zaświadczenia, co było niezgodne z art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. W okresie od 1 września 2010 r. do 30

<sup>14</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>15</sup> Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie dokonała wyłączenia danych stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. Nr 153, poz. 1503 ze zm.).

<sup>16</sup> Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie dokonała wyłączenia danych stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy, na podstawie jak w przypisie 15.

września 2011 r. Instytut został obciążony przez firmę Pralnia M.M. kwotą 132,7 tys. zł za wykonane usługi, której do czasu zakończenia kontroli nie uregulował.

Wybór wykonawcy usługi „Przygotowanie i dostarczanie całodziennego wyżywienia dla pacjentów Instytutu” został przeprowadzony w grudniu 2010 r. w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Jako uzasadnienie wyboru takiego trybu podano, że pracownicy kuchni otrzymali wypowiedzenia umów o pracę, w związku z tym należą im się urlopy, dni wolne na szukanie pracy, godziny do odbioru z tytułu nadgodzin, co spowoduje brak minimalnej obsady kuchni oraz, że sezon zimowy sprzyja większej zachorowalności, co jest związane z absencją w pracy. Uzasadnienie do zastosowania powyższego trybu zostało zaakceptowane przez Dyrektora Instytutu, mimo iż zdaniem NIK, w przedmiotowej sytuacji nie zaistniały przesłanki o jakich mowa w art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. W szczególności NIK nie podziela poglądu, iż wystąpiła wyjątkowa sytuacja niewynikająca z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której zamawiający nie mógł przewidzieć. W konsekwencji zastosowania powyższego trybu Instytut udzielił firmie I.C. Sp. z o.o. zamówienia z wolnej ręki. Z tytułu realizacji zamówienia Instytut został obciążony przez tę firmę kwotą 78,2 tys. zł, której do czasu zakończenia kontroli nie uregulował.

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

- 1) podjęcie działań w celu zwiększenia aktywności Instytutu w prowadzeniu badań naukowych i prac rozwojowych,
- 2) kontynuowanie programu naprawy finansów Instytutu,
- 3) przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji środków trwałych drogą spisu z natury,
- 4) zlecenie usług medycznych zewnętrznym podmiotom na podstawie umów określających zasady ich wykonywania, w tym terminy i ceny za poszczególne usługi,
- 5) wzywianie wykonawców do uzupełnienia brakujących dokumentów zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz udzielanie zamówień z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych w przypadkach wystąpienia przesłanek ustawowych pozwalających na wybór tego trybu udzielenia zamówienia,
- 6) wprowadzenie pełnej rejestracji i analizy kosztów usług świadczonych przez Instytut,
- 7) wynajmowanie wolnych powierzchni z zastosowaniem zasad określonych w art. 16 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych,
- 8) założenie księgi zabiegów we wszystkich komórkach organizacyjnych Instytutu,
- 9) terminowe składanie wniosków o dokonanie zmian w rejestrze zakładów opieki zdrowotnej,
- 10) ustalanie planów finansowych z odpowiednim wyprzedzeniem, umożliwiającym ich obowiązywanie od początku roku.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Dyrektora w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania

uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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