



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Zdrowia

KZD.411.008.01.2022

Pan
Marek Tombarkiewicz
Dyrektor Narodowego Instytutu Geriatrii,
Reumatologii i Rehabilitacji
ul. Spartańska 1
02-637 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

K/22/007 – Realizacja wniosków pokontrolnych NIK przez Narodowy Instytut Geriatrii,
Reumatologii i Rehabilitacji im. prof. hab. med. E. Reicher

Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowym Instytucie Geriatrii, Reumatologii i Rehabilitacji im. prof. hab. med. E. Reicher (dalej: „Instytut” lub „NIGRiR”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Tombarkiewicz, Dyrektor NIGRiR od 11 czerwca 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Stan realizacji wniosków pokontrolnych NIK sformułowanych po kontroli nr P/20/051 w zakresie funkcjonowania instytutów badawczych nadzorowanych przez Ministra Zdrowia.
Okres objęty kontrolą	Od 1 lipca 2020 r. (poprzednia kontrola obejmowała okres do 30 czerwca 2020 r.) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tą datą, a dotyczących okresu objętego kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Agnieszka Mrozik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/71/2022 z 21 października 2022 r.2. Tomasz Marcin Grudziński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/67/2022 z 20 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

I. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK negatywnie ocenia stan wykonania pięciu z 13 wniosków pokontrolnych.

Niezrealizowane zgodnie z rekomendacją NIK (zawartą w wystąpieniu pokontrolnym z 8 października 2020 r.) wnioski dotyczyły: działań restrukturyzacyjnych we współpracy z Ministrem Zdrowia, działań windykacyjnych, nieterminowego realizowania zobowiązań, przygotowywania planów inwestycyjnych oraz opiniowania zakupów przez Radę Naukową.

Izba zwraca uwagę, że Instytut nadal użytkuje nieruchomości niewykorzystane na działalność statutową. Koszty ponoszone na utrzymanie nieruchomości w Konstancinie-Jeziornie ponad pięciokrotnie przewyższają uzyskiwane przychody z tych nieruchomości, co trudno nazwać działaniem gospodarnym. Ponadto Instytut jest właścicielem działki (tzw. park) sąsiadującej z budynkami głównymi, która nie była w ogóle wykorzystana, a próba jej sprzedaży została wstrzymana przez Ministra Zdrowia. NIK oceniając stan realizacji wniosku dotyczącego działań restrukturyzacyjnych, uważa że współpraca pomiędzy Ministrem Zdrowia a NIGRIR w zakresie skutecznej restrukturyzacji była niewystarczająca. NIK negatywnie oceniła podejmowane przez Instytut działania w zakresie obsługi należności i zobowiązań, ponieważ były nieskuteczne i nie wpłynęły na poprawę sytuacji ekonomiczno-finansowej Instytutu. Utrzymująca się od czasu poprzedniej kontroli zła sytuacja ekonomiczna Instytutu – przejawiająca się m.in. nieprawidłową strukturą finansowania aktywów (głównie kapitał obcy), płynnością na niskim poziomie, brakiem rentowności na wszystkich poziomach prowadzonej działalności – stwarza zagrożenie dla dalszego funkcjonowania Instytutu, w tym do zahamowania działalności naukowo-badawczej i może narazić Skarb Państwa na dodatkowe obciążenia finansowe, w sytuacji gdyby doszło do jego likwidacji.

Wniosek w zakresie podjęcia skutecznych działań w celu zapewnienia świadczeń opiekuńczo-leczniczych dla pensjonariuszki³ przebywającej na terenie nieruchomości w Konstancinie-Jeziornie pozostawał w trakcie realizacji. Działania podejmowane przez NIGRIR, obejmujące próby skierowania pensjonariuszki (za jej zgodą lub na podstawie dokumentacji medycznej) do właściwej jednostki opiekuńczo-społecznej nie były skuteczne. Zdaniem NIK wykorzystanie ścieżki postępowania sądowego umożliwiłoby podjęcie faktycznych i skutecznych czynności w oparciu o wyrok sądu. Istotnym byłoby także ustalenie kręgu osób, na których ciąży obowiązek alimentacyjny celem przekazania im opieki nad pensjonariuszką.

Pozytywnie należy ocenić podejmowane przez NIGRIR działania w zakresie uzupełniania składu Rady Naukowej, co zapewniło jej prawidłowe działanie i było zgodne z postanowieniami Statutu NIGRIR oraz wewnętrznymi regulacjami w tym zakresie. Instytut współpracował z Ministrem Zdrowia w zakresie wskazania nowych członków Rady Naukowej w przypadku potrzeby dokonania zmian w jej . Dokumenty przekazywane na posiedzenia Rady Naukowej oraz treść uchwał były przygotowywane rzetelnie i umożliwiały Radzie realizację zadań zgodnie z wymogami art. 29 ust 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych⁴. Ocena pracowników naukowych dokonana w 2021 r. była przeprowadzona rzetelnie, zgodnie z wymogami wewnętrznych zarządzeń w tej sprawie i w oparciu o wymogi art. 50

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Pensjonariuszka – dla potrzeb niniejszego dokumentu, osoba przebywająca na terenie nieruchomości NIGRIR w Konstancinie-Jeziornie od 1977 r., w przeszłości pensjonariuszka zakładu opiekuńczo-leczniczego funkcjonującego w tej lokalizacji.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 498.

w związku z art. 44 ustawy o instytutach badawczych. Wybrany skład Rady Naukowej NIGRiR spełniał przesłanki art. 30 ustawy o instytutach oraz postanowienia statutu NIGRiR.

W świetle ustaleń niniejszej kontroli zasadnym pozostaje wniosek NIK z przeprowadzonej w 2020 r. kontroli⁵, zgodnie z którym należy rozważyć celowość dalszego funkcjonowania, w obecnej formie organizacyjno-prawnej, tej jednostki. Za wnioskiem tym przemawia fakt, że aktywność w prowadzeniu badań naukowych pomimo wzrostu, nadal utrzymuje się na stosunkowo niskim poziomie, nie przynosząc znaczących przychodów, a sytuacja ekonomiczna Instytutu uległa dalszemu pogorszeniu.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Stan realizacji wniosków pokontrolnych NIK, w tym przyczyn ich niewykonania lub wykonania w niepełnym zakresie w Instytucie Geriatrii, Reumatologii i Rehabilitacji im. prof. hab. med. E. Reicher

1. Realizacja działań restrukturyzacyjnych

Treść wniosku pokontrolnego: „Podjęcie we współpracy z Ministerstwem Zdrowia, skutecznych działań restrukturyzacyjnych mających na celu istotną poprawę sytuacji finansowej Instytutu m.in. poprzez zagospodarowanie niewykorzystanych dotychczas nieruchomości należących do Instytutu”.

Opis stanu faktycznego

W październiku 2020 r. Instytut przekazał do Ministerstwa Zdrowia program restrukturyzacyjny, który został przyjęty przez Ministra Zdrowia w maju 2021 r. Realizacja Programu była sprawozdawana okresowo do Ministra.

Minister Zdrowia wyjaśnił m.in. że przygotowywanie przez instytuty badawcze programów restrukturyzacyjnych nie wynika z obowiązku prawnego, lecz stanowi inicjatywę Ministerstwa Zdrowia mającą na celu poprawę sytuacji finansowej instytutów badawczych. Dodatkowo Instytut corocznie przygotowywał i realizował roczny program działań strategicznych, a realizacja tych działań była monitorowana przez Ministerstwo Zdrowia w trybie kwartalnym. Ponadto raz na kwartał Instytut przekazywał dane sprawozdawcze dotyczące bieżącej działalności Instytutu.

Plan restrukturyzacyjny przewidywał m.in. sprzedaż działki nr 138 położonej przy ul. Spartańskiej 1 (park o powierzchni 1,3 ha)⁶. Minister Zdrowia nie wyraził zgody na sprzedaż nieruchomości (czerwiec 2021 r.) na warunkach przedstawionych przez Dyrektora NIGRiR. Zdaniem Ministra: „(...) za wysoce wątpliwe należało uznać sprzedaż ww. aktywa trwałego, która przyczyniłaby się jedynie do jednorazowego pozyskania środków finansowych. Ze względu na wysokość pozyskanych w ten sposób środków finansowych sytuacja NIGRiR nie uległaby diametralnej zmianie. (...)”. Ponadto Minister Zdrowia wyjaśnił, że zwrócił się z prośbą o rozważenie przez NIGRiR możliwości zagospodarowania przedmiotowej nieruchomości w sposób, który, przy zachowaniu uprawnień do ww. części mienia, przyniósłby wymierne korzyści finansowe i przyczyniłby się do poprawy sytuacji finansowej Instytutu. Instytut rozważa wykorzystanie części tego terenu na potrzeby prowadzonej działalności służącej pacjentom Instytutu m.in. rehabilitacji i geriatrii (miejsce aktywności fizycznej, ścieżki zdrowia, itp.).

⁵ Informacja o wynikach kontroli *Funkcjonowanie instytutów badawczych nadzorowanych przez Ministra Zdrowia*, KZD.430.007.2020, 11 października 2021 r.

⁶ Wartość netto działki według operatu szacunkowego z 2020 r. wyniosła 23 mln zł.

W skład nieruchomości położonych w Konstancinie-Jeziornie przy ul. Piasta 10 wchodzi 6 działek wyodrębnionych geodezyjnie o łącznej powierzchni 2,8 ha. W odniesieniu do nieruchomości Instytutu położonych w Konstancinie-Jeziornie⁷ Dyrektor NIGRiR zwrócił się do Ministerstwa Obrony Narodowej o wykup tych działek (lipiec 2021 r.), jednak do dnia zakończenia czynności kontrolnych MON nie zajął stanowiska wobec tej propozycji. Minister Zdrowia nie brał udziału w czynnościach dotyczących zbycia tych nieruchomości.

(akta kontroli str. 7-102, 343-418)

W NIGRiR opracowany został nowy dokument pt. Strategia NIGRiR (czerwiec 2022 r.), który został zaprezentowany i przekazany w lipcu 2022 r. Ministrowi Zdrowia. W strategii przewidziano m.in. działania inwestycyjne w tym przebudowę dróg i instalacji wodociągowo-sanitarnej, jak również zaplanowano utworzenie Państwowego Instytutu Badawczego poprzez przekształcenie NIGRiR. Z przedstawionego stanowiska Ministra Zdrowia wynika, że akceptował działania wskazane w strategii, informując Instytut m.in. o możliwości uzyskania środków finansowych w ramach Funduszu Medycznego. Jednocześnie poinformował jednostkę kontrolowaną, że nie ma uzasadnienia do dofinansowania inwestycji modernizacyjnej złożonej we wrześniu 2022 r. (16,9 mln zł) w systemie IOWISZ⁸.

(akta kontroli str. 3-22, 170-262)

Sytuacja ekonomiczna Instytutu według stanu na 30 września 2022 r. uległa pogorszeniu w stosunku do roku 2020 i 2021, a także okresów wcześniejszych wykazanych w poprzedniej kontroli NIK⁹. Kształtowanie się podstawowych wskaźników ekonomiczno-finansowych ilustruje poniższa tabela:

Tabela nr 1. Sytuacja ekonomiczna NIGRiR w latach 2020-2022¹⁰

nazwa	progi	2020	2021	30 wrzesień 2022
zysk/strata brutto/netto (tys. zł)	-	- 5 175,9	- 3 692,6	- 11 727,5
zysk/strata ze sprzedaży (tys. zł)	-	- 7 473,8	- 6 187,2	- 14 319,7
zysk/strata z działalności operacyjnej (tys. zł)	-	- 3 117,6	- 951,6	- 8 310,6
wskaźnik zyskowności netto (%) (=zysk (strata) netto * 100 / przychody ogółem)	>> 0%	- 6,1	- 3,4	-14,1
wskaźnik bieżącej płynności finansowej (= aktywa obrotowe – należności z tytułu i usług powyżej 12 miesięcy / zobowiązania krótkoterminowe – zobowiązania krótkoterminowe powyżej 12 miesięcy)	0,6 - 3,0	0,29	0,27	0,48
wskaźnik ogólnego zadłużenia (%) (=zobowiązania ogółem / aktywa ogółem)	40-80%	164	158	158

Instytut w związku z posiadanymi nieruchomościami w Konstancinie-Jeziornie w latach 2020 – 2022 (30 września) uzyskał łączne przychody w wysokości 319,7 tys. zł przy łącznych kosztach w wysokości 1665,9 tys. zł. Dla budynków położonych przy ul. Spartańskiej 1, niewykorzystanych w ramach prowadzenia

⁷ Działka nr 37/1 – budynek „willi”, 37/2 – pawilon 1 i 2, 37/3 – pawilon 1 i 2, 50/1, 50/2, 51. Zgodnie z Planem restrukturyzacyjnym 2020-2025 wartość nieruchomości to 21,7 mln zł – operat szacunkowy z 2020 r.

⁸ IOWISZ – Instrument Oceny Wniosków Inwestycyjnych w Sektorze Zdrowia, w zakresie projektu pt. „Modernizacja dróg, parkingów, instalacji wodnej, sanitarnej oraz deszczowej na terenie kompleksu NIGRiR”.

⁹ Strata brutto/netto: 2018 r. – 3 940,3 tys. zł, 2019 r. – 7 669,3 tys. zł, strata ze sprzedaży: 2018 r. – 10 971,4 tys. zł, 2019 r. – 14 609,2 tys. zł, strata z działalności operacyjnej: 2018 r. – 2 490,1 tys. zł, 2019 r. – 5 710,3 tys. zł.

¹⁰ Wskaźniki finansowe wyliczono według wytycznych zawartych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z 12 kwietnia 2017 r. w sprawie wskaźników ekonomiczno-finansowych niezbędnych do sporządzenia analizy oraz prognozy sytuacji ekonomiczno-finansowej samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej (Dz.U. poz. 832).

działalności statutowej, uzyskano przychody w wysokości 514,4 tys. zł¹¹ przy kosztach w wysokości 820,6 tys. zł¹².

Dyrektor NIGRiR jako jeden z istotnych czynników¹³ wpływających na złą sytuację finansową wskazał niedoszacowanie świadczeń zdrowotnych finansowanych z Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: „NFZ”). Ponadto wyjaśnił, że zaproponowane przez NFZ stawki prowadzą do zachwiania płynności finansowej Instytutu, dalszego zadłużania podmiotu przy braku możliwości wypłaty wynagrodzeń w zakresie określonym ustawowo. Niedoszacowanie przychodów względem kosztów wykonywanych procedur na poziomie ok. 36% potwierdzone zostało przez Agencję Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji (AOTMiT) w ramach badania kosztów funkcjonowania instytutów podległych Ministrowi Zdrowia. Instytut zwrócił się do Ministra w celu zmiany wskaźników w sierpniu 2022 r. Minister Zdrowia przekazał uwagi NIGRiR w tym zakresie Prezesowi AOTMiT w celu rozpatrzenia ich jako uwagi zgłoszone do rekomendacji Prezesa AOTMiT nr 65/2022¹⁴.

(akta kontroli str. 162-169, 1041-1131)

Stwierdzone
nieprawidłowości

Działania podjęte przez Kierownictwo Instytut nie spowodowały realizacji wniosku NIK zgodnie z dyspozycją ujętą w wystąpieniu pokontrolnym z 2020 r. Prowadzone przez dwa lata czynności Instytutu opisane w stanie faktycznym, nie przyniosły długotrwałego skutku, a wręcz przeciwnie sytuacja finansowa wg stanu na dzień 30 września 2022 r. była gorsza niż w połowie 2020 r. tj. na zakończenie poprzedniej kontroli. Należące do Instytutu niewykorzystane nieruchomości pozostawały nadal niezagospodarowane.

Podejmowane działania Instytutu były związane zarówno z przygotowaniem i wdrażaniem zadań ujętych w dokumentach strategicznych¹⁵, jak i z prowadzeniem korespondencji z Ministrem Zdrowia oraz sprawozdawaniem o stanie ekonomiczno-finansowym. Minister Zdrowia w ramach wykonywania nadzoru nad działalnością NIGRiR przyjmował sprawozdania z realizacji planu restrukturyzacyjnego NIGRiR, wskazując konieczność kontynuacji jego wdrażania celem odzyskania przez jednostkę rentowności, pokrycia straty z lat ubiegłych, spłaty zobowiązań wymagalnych oraz zmniejszenia zadłużenia.

Minister Zdrowia, potwierdzając konieczność poprawy sytuacji ekonomiczno-finansowej NIGRiR, poinformował o zleceniu przeprowadzenia audytu przez

¹¹ Suma przychodów w latach 2020 – 2022 dla: budynek Hotel D16 kwota 382,0 tys. zł, budynek mieszkalny 132,2 tys. zł, KOWEŻ (tzw. hotel personelu średniego) – 0 zł.

¹² Suma kosztów w latach 2020 – 2022 dla: budynek Hotel D16 – 483,9 tys. zł, budynek mieszkalny – 220,8 tys. zł, KOWEŻ w 2020 r. – 17,0 tys. zł. Instytut wskazał na brak możliwości podania od 2021 r. przychodów i kosztów dla budynku KOWEŻ z uwagi na przyjęty, inny sposób rozliczania kosztów (wg standardu rachunków kosztów, tj. przypisania kosztu do ośrodków powstawania kosztu w ujęciu organizacyjnym, a nie do danego budynku).

¹³ Pozostałe czynniki: spłata zobowiązań z lat wcześniejszych, drastyczny wzrost cen, wysoki poziom inflacji

¹⁴ Rekomendacja nr 65/2022 dotycząca zwiększenia cen jednostek rozliczeniowych stosowanych w umowach ze świadczeniodawcami, wynikających ze wzrostu najniższego wynagrodzenia, w poszczególnych grupach zakresów.

¹⁵ Działania przewidziane do realizacji w planie restrukturyzacji: ewaluacja działalności naukowej, wdrażanie wyników prowadzonych badań i prac oraz ich zastosowanie w praktyce, transfer technologii i upowszechnianie nauki, tworzenie spółek kapitałowych, nabywanie akcji i udziałów. Działania przewidziane w Strategii NIGRiR: działania inwestycyjne w zakresie modernizacji i remontu infrastruktury technicznej Instytutu, zmiana formy organizacyjno-prawnej tj. przekształcenie Instytutu w Państwowy Instytut Badawczy, wdrożenie nowych zakresów świadczeń (reumatologia, rehabilitacja, geriatria), pozyskiwanie grantów naukowych, podniesienie kategorii naukowej, współpraca z jednostkami w Polsce i w Europie w zakresie działalności klinicznej i naukowo – badawczej, rozwój Centrum Wsparcia Badań Klinicznych, zwiększanie kadry naukowej (doktoranci, habilitanci).

zewewnętrzny podmiot¹⁶. Wyniki audytu, w ocenie Ministra, mają zobligować Instytut do przygotowania nowego planu restrukturyzacyjnego.

Współpraca pomiędzy Ministrem Zdrowia a NIGRIR nie skutkowałą realnym wsparciem ze strony Ministra Zdrowia i możliwym do realizacji przez NIGRIR, które prowadziłyby do poprawy sytuacji finansowej bez konieczności dalszego zadłużania Instytutu. Brak było innych działań niż przyjęcie do wiadomości przez Ministra Zdrowia, planu restrukturyzacyjnego, przedkładanych sprawozdań z jego realizacji czy informacji Instytutu o stanie wdrożenia wniosków pokontrolnych NIK.

Dyrektor NIGRIR wyjaśnił, że w ramach działań restrukturyzacyjnych podejmowanych we współpracy z Ministrem Zdrowia celem poprawy sytuacji finansowej m.in.: przekazał do MZ plan restrukturyzacyjny, który poprawiono zgodnie z sugestią Ministra, sporządzał raporty sprawozdawcze z realizacji programu restrukturyzacyjnego, ponadto wskazał na przekazywanie wyjaśnień w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych NIK. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora NIGRIR, w korespondencji z Ministrem Zdrowia Dyrektor Instytutu wskazywał m.in. na: rozpoczęcie procesu sprawozdawczości z wykonywania zadań strategicznych, przystąpienie do projektu MZ dotyczącego wprowadzenia nowoczesnych e-usług w podmiotach leczniczych, uruchomienie nowego modułu księgowego, kadrowego i kontrolingowo-kosztowego, wprowadzenie nowego standardu rachunku kosztów, opracowania i wdrożenia okresowych raportów z wykonania kontraktacji z NFZ wraz ze sprawozdawczością kontrolingowo-kosztową, wdrożenie pilotażowego programu planowania i ewidencjonowania czasu pracy, opracowanie obszarów do inwestycji w ramach programu JOWISZ, kontynuacje spłaty ZUS i ARP, przeprowadzenie postępowań przetargowych w zakresie działki przy ul. Spartańskiej (brak zgody Ministra na sprzedaż tej działki), działania związane z konsolidacją kredytów w Banku Gospodarstwa Krajowego, utworzeniu Centrum Wsparcia Badań Klinicznych, zwiększeniu zatrudnienia kadry naukowej.

Ponadto w odniesieniu do zagospodarowania niewykorzystanych nieruchomości w Konstancinie-Jeziornie, Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Finansowych NIGRIR, wskazał: „(...) Podsekretarz Stanu w MZ poinformował o zgodzie na rozpoczęcie działań zmierzających do sprzedaży niewykorzystanych nieruchomości Instytutu. (...)”. Ponadto, poinformował że: „(...) zwrócono się do Ministra Obrony Narodowej z propozycją współpracy której efektem miało być utworzenie ośrodka rehabilitacji stacjonarnej dla weteranów polskich sił zbrojnych(...)”. Jako kolejny element zagospodarowania niewykorzystanych zasobów lokalowych Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Finansowych wskazał przyjęcie uchodźców z Ukrainy w ramach realizacji zadań wskazanych przez Prezesa Rady Ministrów.

Pomimo podjęcia ww. działań, sposób ich realizacji nie przyniósł efektu poprawy sytuacji ekonomicznej, a wręcz przeciwnie sytuacja finansowa wg stanu na 30 września 2022 r. była gorsza niż w połowie 2020 r. (zakończenie poprzedniej kontroli).
(akta kontroli str. 7-19, 170-262, 323-418, 712-802)

2. Podjęte działania w sprawie pensjonariuszki nieruchomości w Konstancinie-Jeziornie

Treść wniosku pokontrolnego: „Podjęcie skutecznych działań w celu zapewnienia świadczeń opiekuńczo-leczniczych dla pensjonariuszki przebywającej na terenie nieruchomości w Konstancinie-Jeziornie, w sposób zgodny z wymogami obowiązującego prawa”.

¹⁶ Umowa ADR.250.253.2022 na świadczenie usługi audytu w NIGRIR z 26 września 2022 r.

Opis stanu faktycznego

Podjęte przez Instytut działania wobec pensjonariuszki polegały na: przeprowadzeniu dwukrotnej oceny w skali Barthel stanu zdrowia (marzec 2021 r. oraz styczeń 2022 r.), dwukrotnym bezskutecznym wystąpieniu do Fundacji Sue Ryder z prośbą o wsparcie działań związanych ze znalezieniem odpowiedniej placówki opiekuńczej (listopad 2020 r. oraz styczeń 2021 r.) oraz wystąpieniu w sierpniu 2022 r. do Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Konstancinie-Jeziornie o podjęcie czynności związanych z przeniesieniem pensjonariuszki. Wg oceny stanu zdrowia przeprowadzonej przez pracownika medycznego NIGRiR pensjonariuszka nie kwalifikuje się do pobytu w zakładzie opiekuńczo-leczniczym w ramach świadczeń gwarantowanych w zakresie opieki długoterminowej. Osoba zamieszkująca obiekt w Konstancinie-Jeziornie, w odpowiedziach skierowanych do Instytutu i do Ośrodka Pomocy Społecznej, stanowczo odmówiła zmiany miejsca pobytu. Instytut informował Ministra Zdrowia o podejmowanych czynnościach związanych z pobytym pensjonariuszki na terenie nieruchomości NIGRiR. Minister Zdrowia w odpowiedziach zalecał dalsze monitorowanie sprawy pobytu pensjonariuszki na terenie Instytutu.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIGRiR nie przewidział i nie wykorzystał ścieżki postępowania sądowego, która umożliwiłaby podjęcie faktycznych czynności wobec pensjonariuszki w oparciu o wyrok sądu. NIGRiR nie ustalił również kręgu osób, na których ciąży obowiązek alimentacyjny celem przekazania im opieki nad pensjonariuszką.

NIGRiR w sposób bezumowny ponosił koszty związane z utrzymaniem i zapewnieniem świadczeń opieki pielęgnacyjnej i opiekuńczej w latach objętych kontrolą dla osoby tam zamieszkującej¹⁷. Uzyskane przychody stanowiły 19,2% ponoszonych kosztów utrzymania nieruchomości w Konstancinie-Jeziornie. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIGRiR nie przedstawił dokumentów wskazujących na podjęcie innych działań w zakresie zapewnienia świadczeń pensjonariuszce, w tym także uwzględniających ww. przepisy prawa. Podejmowane działania Instytutu nie przyniosły efektu w postaci zapewnienia świadczeń opiekuńczo-leczniczych dla pensjonariuszki zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Pensjonariuszka użytkowała wg stanu na 30 września 2022 r. pięć pomieszczeń (dwa sanitariaty, kuchnia, kaplica, pokój mieszkalny).

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, jednostką właściwą do zapewnienia opieki osobom wymagającym pomocy w codziennym funkcjonowaniu – zgodnie z ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁸ – jest dom pomocy społecznej. Natomiast w przypadku osoby niezdolnej do samoopieki, wymagającej kontroli lekarskiej i pomocy przy codziennej pielęgnacji opiekę zapewnia zakład opiekuńczo-leczniczy zgodnie z ustawą z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej¹⁹.

(akta kontroli str. 806-863)

3. Prowadzenie działań windykacyjnych

Treść wniosku pokontrolnego: „Prowadzenie skutecznych działań windykacyjnych na rzecz Instytutu”.

Opis stanu faktycznego

W ramach realizacji wniosku pokontrolnego, Dyrektor NIGRiR 1 czerwca 2021 r. zatwierdził instrukcję windykacji należności, obowiązującą od dnia zatwierdzenia.

Należności objęte kontrolą NIK w 2020 r. od trzech podmiotów zostały uznane przez NIGRiR za nieściągalne i wyksięgowane z ewidencji księgowej. Przyczyną uznania

¹⁷ Łączne koszty nieruchomości w Konstancinie-Jeziornie w okresie 2020 – 2022 (30 września) wyniosły 1665,9 tys. zł.), łączne przychody 319,7 tys. zł.

¹⁸ Dz.U. z 2021 r. poz. 2268, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 633.

należności za nieściągalne było: bezskuteczne postępowanie komornicze (kwota 51,6 tys. zł), upływanie okresu przedawnienia (25,9 tys. zł) oraz bezskuteczna egzekucja ze względu na upadłość dłużnika (5,0 tys. zł).

Należności przeterminowane w latach 2020 do 30 września 2022 r. zwiększały się corocznie, a także w stosunku do 2019 r. (92,8 tys. zł) i wynosiły łącznie wg stanu na koniec roku:

- w 2020 r. – 121,1 tys. zł, co stanowiło 1,1% należności ogółem;
- w 2021 r. – 167,5 tys. zł, co stanowiło 1,6% należności ogółem;
- w 2022 r. (za III kwartały) 195,5 tys. zł, co stanowiło 2,2% należności ogółem²⁰.

Wzrost należności przeterminowanych w najwyższym stopniu odnotowano w zakresie dostaw i usług. Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Finansowych zmiana stanu należności wynikała: „(...) z braku możliwości spłaty jednostek oraz osób indywidualnych należności za świadczone usługi. Choroba zakaźna COVID-19 doprowadziła do sytuacji, że część społeczeństwa straciła zatrudnienie, popadła w chorobę, a co za tym idzie utraciła bądź miała ograniczone środki finansowe na regulowanie zobowiązań (...)”.

Procedura windykacji należności powstałych po 1 lipca 2020 r. dla dwóch z trzech²¹ wybranych do badania podmiotów była przeprowadzona zgodnie z Instrukcją windykacji należności obowiązującą w NIGRIR i w jednym przypadku (dla kwoty 19,6 tys. zł) okazała się skuteczna.

(akta kontroli str. 419, 633-694, 700-707, 1132-1232)

Stwierdzone
nieprawidłowości

Działania windykacyjne w odniesieniu do należności w kwocie 42,7 tys. zł (powstałej w 2019 r.) prowadzone były nieskutecznie i niezgodnie z Instrukcją windykacji należności obowiązującą w NIGRIR. Instytut próbował wyegzekwować swoje należności poprzez wysyłkę wezwań do zapłaty przez okres 3 lat. Dopiero we wrześniu 2022 r., Dział Finansowo-Księgowy przekazał niezbędne dokumenty do Kancelarii Radców Prawnych. Kancelaria prawna wystąpiła²² do Sądu Rejonowego dopiero po 3 miesiącach tj. 28 grudnia 2022 r. tj. w czasie trwania czynności kontrolnych NIK..

Zgodnie z zapisami instrukcji windykacyjnej Instytut miał obowiązek ostatecznego powiadomienia dłużnika nie później niż 30 dni od upływu terminu płatności wskazanego w pierwszym wezwaniu. Ostateczne wezwanie do zapłaty było datowane na 29 lipca 2022 r. tj. po upływie roku od pierwszego wezwania. Powyższe narusza postanowienia art. 16 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych, zgodnie z którym gospodarowanie mieniem instytutu odbywa się zgodnie z zasadami legalności i rzetelności.

Zgodnie z Zarządzeniem w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dowodów finansowo-księgowych²³ windykacja należności prowadzona jest w Dziale Finansowo-Księgowym podległym głównemu księgowemu. Za prowadzenie gospodarki finansowej Instytutu i jej analizę odpowiada Zastępca Dyrektora do spraw

²⁰ Kwota należności ogółem na koniec 2020 r. wynosiła 10 930,2 tys. zł, na koniec 2021 r. wynosiła 10 298,2 tys. zł, na 30 września 2022 r. 8 939,3 tys. zł.

²¹ Łączna kwota należności dla trzech badanych podmiotów wynosiła 73,5 tys. zł, tj. 43% wartości należności przeterminowanych na dzień 30 września 2022 r.

²² z pozwem o wydanie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych

²³ Zarządzenie Dyrektora NIGRIR nr 3/2021 z dnia 15 stycznia 2021 w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dowodów finansowo-księgowych w NIGRIR.

Ekonomiczno-Finansowych²⁴, który wyjaśnił: „(...) powyższa sprawa wymagała głębszej analizy w podjęciu decyzji o wyegzekwowaniu należności z uwagi na zgon pacjenta oraz konieczność pozwania zobowiązanych do alimentacji, zebrania odpowiedniej dokumentacji stanowiącej podstawę do złożenia sprawy do sądu. Kancelaria była w stałym kontakcie z działem f-k, informując o postępach sprawy”.
(akta kontroli str. 633-694)

4. Nieterminowe regulowanie zobowiązań

Treść wniosku pokontrolnego: „Wylimitowanie sytuacji skutkujących płaceniem odsetek karnych od nieterminowego regulowania zobowiązań”.

Opis stanu
faktycznego

W NIGRIR w okresie objętym kontrolą spłacano pożyczki zawarte w latach 2014-2019 na łączną kwotę 69,5 mln zł²⁵. W latach 2020-2022 NIGRIR nie posiadał zobowiązań wymagalnych wynikających ze zobowiązań publiczno-prawnych.

NIGRIR negocjował z dostawcami umorzenia częściowe lub całościowe powstałych odsetek, podpisywał porozumienia oraz zawierał ugody. Wartość podpisanych umorzeń łącznie dla okresu 2020 – 2022 wynosiła 55,8 tys. zł. W stosunku do kilku kontrahentów uzyskano całkowite odstąpienie od naliczania odsetek pomimo dużych opóźnień w regulowaniu zobowiązań wobec tych podmiotów.

Dyrektor NIGRIR w piśmie skierowanym do Podsekretarza Stanu w MZ (24 maja 2021 r.) stwierdził m.in. że: „(...) w obecnej sytuacji finansowej NIGRIR nie jest możliwe całkowite wylimitowanie sytuacji skutkujących płaceniem odsetek karnych od nieterminowego regulowania zobowiązań. Podejmowane są działania mające na celu ograniczenie sytuacji, w których płacenie karnych odsetek jest konieczne. Wszelkie wpływające do NIGRIR środki finansowe są niezwłocznie przeznaczane na spłaty przeterminowanych zobowiązań. (...) NIGRIR wprowadził również do umów zawieranych z kontrahentami postanowienia mające na celu utrudnienie możliwości dochodzenia należności odsetkowych przez firmy windykacyjne w sytuacji w której wiarygodność są przedmiotem tzw. handlu długami szpitalnymi”.

(akta kontroli str. 419, 1132-1305)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W kontrolowanym okresie nie wylimitowano sytuacji skutkujących płaceniem karnych odsetek od nieterminowego regulowania zobowiązań. Za okres 2020 – 2022, oraz w porównaniu do lat wcześniejszych, NIGRIR odnotował wzrost zapłaconych odsetek będących wynikiem nieterminowego regulowania zobowiązań wobec dostawców. Na koniec 2020 r. odsetki zapłacone dostawcom wyniosły 537,8 tys. zł, za 2021 r. 1434,1 tys. zł²⁶, a według stanu na koniec września 2022 r. wyniosły 635,3 tys. zł. Dla okresu objętego poprzednią kontrolą NIK odsetki zapłacone z tytułu nieterminowej spłaty zobowiązań wyniosły: 62,3 tys. zł za 2018 r.; 470,0 tys. zł za 2019 r. oraz 77,5 tys. zł na 30 czerwca 2020 r.

Zobowiązania wymagalne Instytutu wykazywały tendencję wzrostową i wynosiły kolejno: 19 860,7 tys. zł na koniec 2020 r., 32 458,6 tys. zł na koniec 2021 r. oraz 28 918,5 tys. na koniec września 2022 r. Zobowiązania wymagalne dotyczyły zobowiązań wobec dostawców – w tym za dostawy i usługi i kontrakty medyczne (tylko w 2021 r.). Wzrost zobowiązań wynikał z braku zdolności finansowej Instytutu

²⁴ Zgodnie z §16 i 18 Regulaminu organizacyjnego, Zarządzenie Dyrektora NIGRIR nr 15/2022 z dnia 19 maja 2022 zmieniające Regulamin Organizacyjny NIGRIR.

²⁵ Umowa z 2014 r. ARP S.A. na kwotę 39 mln zł (do spłaty na 30 września 2022 r. pozostało 20,9 mln zł) termin spłaty 30 czerwca 2024 r.; umowa z 2016 r. Magellan S.A. na kwotę 20 mln zł spłacona ostatecznie 31 maja 2022 r.; umowa z 2019 r. Siemens Finanse Sp. z o.o. na kwotę 10,5 mln zł (do spłaty na 30 września 2022 r. pozostało 7,2 mln zł) termin spłaty 31 lipca 2029 r.

²⁶ W tym 884,0 tys. zł tytułem utworzenia rezerwy dla dostawców i z tytułu toczących się spraw sądowych.

do terminowego regulowania płatności określonych w umowach oraz zaciągnięciem kolejnej pożyczki w maju 2022 r. w kwocie 35 mln zł²⁷.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Finansowych: „(...) Duży wzrost zobowiązań odsetek wynika z nieterminowego regulowania zobowiązań należności głównych w stosunku do wierzycieli. Sytuacja w jakiej znalazł się Instytut wynika, ze skutków pandemii choroby zakaźnej COVID-19 (...), oraz inwazji Rosji na Ukrainę (...) Mimo dochowania szczególnej staranności i podejmowania szeregu działań oraz dokonywania codziennej analizy płatności, środki którymi dysponuje Instytut nie wystarczają na regulowanie płatności wszystkich zobowiązań. Diametralny wzrost kosztów w ostatnich latach (...)(ceny energii, artykułów medycznych, środków bieżącej działalności, wzrost stóp procentowych mających wpływ na wysokość rat kredytowych, ustawa regulująca najniższe wynagrodzenie zasadnicze niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych Dz. U. 2022 poz.1352), wszystkie te czynniki doprowadziły do znacznego wydatkowania środków miesięcznych, a zarazem uszczuplenia finansów na miesięczne koszty funkcjonowania i utrzymania Instytutu. Niestety wzrost kosztów w żaden sposób nie przedłożył się proporcjonalnie na wzrost podwyżki procedur medycznych kontraktowanych w Narodowym Funduszu Zdrowia (...)”. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że informował Ministra Zdrowia o wzroście kosztów w stosunku do przychodów zaproponowanych przez NFZ co przyczyni się do zachwiania już słabej płynności finansowej i dalszego zadłużania Instytutu.

Zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych, gospodarowanie mieniem instytutu odbywa się zgodnie z zasadami legalności, rzetelności, celowości, gospodarności i oszczędności. NIK nie może przyjąć za wystarczające wskazywanie na kwestie związane z epidemią koronawirusa SARS-CoV-2 oraz zmienną sytuację ekonomiczno-polityczną w Europie, jako uzasadnienia dla nieterminowego regulowania zobowiązań skutkującego zapłatą odsetek karnych.

(akta kontroli str. 419, 633-640, 1132-1305)

5. Aktywizacja działalności naukowej

Treść wniosku pokontrolnego: „Zaktywizowanie działalności naukowej i rozwojowej Instytutu w celu uzyskania przychodów z komercjalizacji badań”.

Opis stanu faktycznego

W związku z decyzją wojewody mazowieckiego z 7 listopada 2020 r., powierzającą Instytutowi realizację świadczeń opieki zdrowotnej w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 poprzez utworzenie tzw. łóżek covidowych, działalność naukowa Instytutu była częściowo niemożliwa i ograniczana na rzecz działalności medycznej. Sytuacja stanu epidemii uniemożliwiała realizację szkoleń, konferencji zarówno w Instytucie, jak i nie pozwalała na udział pracowników naukowych w aktywnościach naukowych u innych podmiotów.

Pracownicy NIGRiR brali udział w konferencjach i szkoleniach m.in. z zakresu: metodologii i zarządzania badaniami klinicznymi²⁸, pilotażu modeli telemedycznych²⁹, rehabilitacji, neuroortopedii i komunikacji medycznej³⁰. Pracownicy Instytutu prowadzili również szkolenia i konferencje w zakresie m.in. wyzwań i problemów nauk biomedycznych; światowego dnia osteoporozy czy dotyczących pacjentów post-covidowych.

²⁷ Umowa pożyczki z 31 maja 2022 r. z BBF Polska S.A. z terminem spłaty do 31 maja 2032 r.

²⁸ We wrześniu 2020 r. oraz w marcu 2021 r. organizowanych przez Instytut Medycyny Wsi, SGH, Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego oraz ABM i Uniwersytet Medyczny we Wrocławiu.

²⁹ Realizowanego przez Ministerstwo Zdrowia.

³⁰ Realizowanej przez Uniwersytet Medyczny w Łodzi we współpracy z NIGRiR.

W NIGRiR wprowadzono Regulamin prowadzenia zadań badawczych finansowanych w ramach działalności naukowej Instytutu³¹, w którym określono m.in. zasady i tryb przyznawania środków finansowych na prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych oraz wskazano obowiązki Kierownika zadania badawczego i wymogi sprawozdawcze.

(akta kontroli str. 419, 1357-1368, 1563-1571, 1646-1653)

Jak wyjaśnił Dyrektor NIGRiR wyzwaniem stojącym przed Instytutem jest usprawnienie procesów komercjalizacji rezultatów prac badawczych i zapewnienie skutecznego transferu wiedzy i technologii. W ramach tych działań m.in.: podjęto współpracę z zewnętrzną firmą celem udziału w konkursie Narodowego Centrum Badań i Rozwoju w zakresie realizacji projektu dotyczącego żywności; uzyskano zgodę Komisji Bioetycznej do realizacji metody badawczej dotyczącej kobiet z osteoporozą pomenopauzalną. Instytut nawiązał także współpracę z włoskim Uniwersytetem w Rzymie³² w zakresie wspólnego złożenia do ABM projektu naukowo-klinicznego na opracowania wyrobu medycznego. W ramach aktywizacji działalności naukowej od grudnia 2022 r. NIGRiR realizuje projekt³³ we współpracy z niemieckim Badawczym Instytutem Medycznym z Lipska; przygotowywany jest także wniosek do konkursu na opracowanie innowacyjnych wyrobów medycznych opartych o sztuczną inteligencję do koordynowania diagnostyki i leczenia w AOS i leczeniu szpitalnym.

(akta kontroli str. 419, 1306-1308, 1665-1674)

Projekty naukowo-kliniczne niekomercyjne i komercyjne są pozyskiwane, realizowane oraz koordynowane i zarządzane przez powstałe w 2021 r. Centrum Wsparcia Badań Klinicznych (CWBK), które nadzoruje, współtworzy i współrealizuje projekty wraz z zespołami badawczymi. CWBK utworzono w ramach projektu z Agencją Badań Medycznych³⁴ oraz w ramach umowy dotacji celowej otrzymanej w lipcu 2021 r. od Ministra Zdrowia³⁵. Zadania CWBK wpisano w regulamin organizacyjny, gdzie wskazano podległość tej komórki organizacyjnej pod Dyrektora NIGRiR³⁶.

(akta kontroli str. 1679-1736, 1744)

Rozwój działalności naukowej NIGRiR w ramach aktywizacji działalności naukowej przyczynił się do otrzymania kategorii naukowej A w dyscyplinie nauki medyczne (poprzednio B+) z uwagi m.in. na wzmożoną aktywność publikacyjną pracowników naukowych wysoko punktowaną wg wskaźnika IF), co zwiększy przychody NIGRiR w odniesieniu do wysokości dotacji budżetowej w kolejnych latach. Przy zmianie kategorii naukowej Komisja Ewaluacji Nauki³⁷ dokonywała oceny w ramach kryterium poziomu naukowego prowadzonej działalności oraz efektów finansowych badań naukowych i prac rozwojowych.

W okresie od lipca 2020 r. do września 2022 r. zwiększono łączną liczbę realizowanych przez NIGRiR projektów badań naukowych i naukowo-klinicznych z 16

³¹ Zarządzenie 21A/2022 Dyrektora NIGRiR z 18 lipca 2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu, poprzedzone Zarządzeniem 6/2021 Dyrektora NIGRiR z 28 stycznia 2021 r.

³² University La Sapienza Systems Biology Group, Department of Experimental Medicine.

³³ „Rola receptora AHR w dysbalansie immunologicznym w skórze”.

³⁴ Umowa 2020/ABM/03/00003-00 z 13 października 2020 r. dotycząca realizacji projektu „Tworzenie i rozwój finansowanego przez Agencję Badań Naukowych Centrum Wsparcia Badań Klinicznych w NIGRiR.

³⁵ Umowa Nr DOI/INST/85112/6230/1040/599 z 14 lipca 2021 r. na kwotę 1.279.536 zł. Dotycząca „Przebudowy i adaptacji pomieszczeń oraz wyposażenia na potrzeby CWBK”.

³⁶ Zarządzenie Dyrektora NIGRiR 22/2020 z 1 października 2020 r. zmieniające regulamin organizacyjny NIGRiR.

³⁷ Organ opiniodawczo-doradczy ministra właściwego ds. szkolnictwa wyższego i nauki.

do 66. Uzyskano również wyższe przychody z tytułu ich realizacji, które łącznie od 1 lipca 2020 r do końca września 2022 r. wyniosły 8,3 tys. zł, w stosunku do 2,9 tys. wykazanych na 30 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 1349-1411, 1550-1596, 1612-1789)

6. Zwiększanie zatrudnienia kadry naukowej

Treść wniosku pokontrolnego: „Podjęcie skutecznych działań mających na celu zwiększenie zatrudnienia kadry naukowej Instytutu”.

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie Instytut zmieniała się struktura zatrudnienia w odniesieniu do pracowników naukowych. Na koniec 2022 r. zatrudniano 22 pracowników naukowych (20 na 30 czerwca 2020 r.). Wzrost zatrudnienia w stosunku do 30 czerwca 2020 r. dotyczył personelu naukowego na stanowisku profesora oraz adiunkta. Pięć osób będących na stanowiskach naukowych odeszło z pracy w NIGRiR w okresie od lipca 2020 r do września 2022 r. (asystent, dwoje adiunktów oraz dwóch profesorów³⁸). Liczba zatrudnionych asystentów nie uległa zmianie. Od lipca 2020 r. w NIGRiR zostało zatrudnionych sześciu nowych pracowników na stanowiskach naukowych, dwie osoby uzyskały tytuł doktora habilitowanego, a jedna profesora Instytutu. W ramach aktywizacji zatrudnienia i rozwoju kadry naukowej w NIGRiR wprowadzono regulamin konkursu projektów badań naukowych i prac rozwojowych służących rozwojowi młodych naukowców. W NIGRiR określono także wymagania dotyczące warunków ubiegania się o zatrudnienie na stanowisku naukowym w NIGRiR³⁹, wskazując m.in. kwestie istotności publikacji naukowych, pozyskanie do realizacji na rzecz Instytutu grantu czy uczestnictwo w partnerstwie projektu międzynarodowego. Rada Naukowa NIGRiR zaakceptowała opracowaną w Instytucie tzw. ścieżkę rozwoju kariery naukowej pracownika NIGRiR⁴⁰, gdzie określono m.in. zasady dotyczące rozwoju pracowników, postępowań doktorskich i habilitacyjnych, awansu zawodowego, prowadzenia działalności naukowo badawczej oraz współpracy krajowej i zagranicznej, jak również określono zasady wyboru badaczy do realizowanych badań klinicznych.

(akta kontroli str. 1407-1412, 1537-1538, 1549)

7. Realizacja zadań przez Radę Naukową (RN)

Treść wniosku pokontrolnego: „Zapewnienie realizacji zadań przez Radę Naukową w sposób rzetelny i zgodny z wymogami wewnętrznych uregulowań i obowiązujących przepisów”.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Instytut dokonał oceny pracowników naukowych ze stopniem doktora i magistra. Ocenę przeprowadzono w marcu 2021 roku zgodnie z wewnętrznymi regulacjami⁴¹ i w oparciu o przesłanki ustawowe. Ocenie podlegało 17 pracowników NIGRiR w latach 2019 – 2020. Rada Naukowa NIGRiR 28 kwietnia 2021 r. przyjęła stosowną uchwałę dotyczącą przyjęcia dokonanej oceny⁴².

Po zatwierdzeniu przez Dyrektora sprawozdania z działalności Instytutu niezwłocznie przekazywano je do Rady. Rada sporządzała terminowo stosowne uchwały opiniujące. Rada Naukowa zaopiniowała sprawozdania dyrektora z działalności

³⁸ Wcześniej tj. przed lipcem 2020 r. osoby te – profesorowie - wykazywano jako pracownicy naukowci na stanowisku profesora NIGRiR. Awans na profesora „belwederskiego” po 1 lipca 2020 r.

³⁹ Zarządzenie 32/2021 Dyrektora NIGRiR z 6 października 2021 r.

⁴⁰ Uchwała 128/2021 z 28 kwietnia 2021 w sprawie zaopiniowania „Ścieżki rozwoju kariery naukowej pracownika NIGRiR”.

⁴¹ Zarządzenie Dyrektora NIGRiR nr 20/2020 z 29 września 2020 r. wprowadzające regulamin okresowej oceny pracowników naukowych i badawczo-technicznych w NIGRiR.

⁴² Uchwała RN Nr 127/2021 z 28 kwietnia 2021 r. w sprawie oceny niesamodzielných pracowników naukowych za lata 2019 – 2020.

Instytutu za 2020 r. 28 kwietnia 2021 r., a sprawozdanie za 2021 r. RN zaopiniowała 16 maja 2022 r.⁴³.

Rada stosownie do wymogów art. 29 ust. 2 ustawy o instytutach badawczych zatwierdziła perspektywiczne kierunki działalności naukowej, rozwojowej i wdrożeniowej NIGRiR na lata 2021 – 2024; zaopiniowała regulamin zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi, prawami własności przemysłowej oraz zasady komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych, a także zaopiniowała kierunkowe plany tematyczne badań naukowych i prac rozwojowych NIGRiR oraz regulaminy prowadzenia zadań badawczych finansowanych z działalności naukowej Instytutu⁴⁴.

(akta kontroli str. 1407-1413, 1472-1490, 1550-1664, 1856-2278)

8. Uzupelnianie składu Rady Naukowej

Treść wniosku pokontrolnego: „Podejmowanie niezwłocznych działań w celu zapewnienia właściwego składu Rady Naukowej”.

Opis stanu
faktycznego

W skład Rady Naukowej NIGRiR w okresie od 1 lipca 2020 r. do końca września 2022 r. wchodziło od 30 do 32 osób. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono, zgodnie z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi NIGRiR w tym zakresie⁴⁵, wybory do nowego składu Rady 7 maja 2021 r. Pierwsze posiedzenie nowej Rady Naukowej odbyło się 1 lipca 2021 r. Rada Naukowa została powołana na cztery lata. W czasie działalności Rady Naukowej funkcjonującej do lipca 2021 r. dokonano zmiany w jej składzie. Za członka RN spoza Instytutu (powoływanego przez Ministra Zdrowia) zmarłego w maju 2020 r. powołano w skład RN osobę wskazaną przez Ministra w sierpniu 2020 r.⁴⁶. Jeden z członków nowej RN funkcjonującej od lipca 2021 r. zmarł w lutym 2022 r., a Minister Zdrowia wskazał nową osobę do składu Rady Naukowej w lipcu 2022 r.⁴⁷ Za Przewodniczącego RN zmarłego w czerwcu 2022 r. Minister Zdrowia powołał nowego członka RN we wrześniu 2022 r.⁴⁸ Ponadto Minister Zdrowia wskazał w skład Rady Naukowej cztery nowe osoby powołane do nowego składu RN. Za członka RN – pracownika NIGRiR – który zakończył prace w Instytucie od czerwca 2022 r. dokonano uzupełnienia, zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami, i powołano nową osobę z NIGRiR we wrześniu 2022 r.

(akta kontroli str. 1407-1408, 1790-1846)

9. Sporządzanie kalkulacji kosztów badań klinicznych

Treść wniosku pokontrolnego: „Rzetelne sporządzanie kalkulacji kosztów badań klinicznych, jak i zapewnienie możliwie najwyższej zyskowności dla Instytutu”.

⁴³ Uchwała RN nr 125/2021 r. w sprawie zaopiniowania sprawozdania z działalności Instytutu za 2020 r. oraz Uchwała RN nr 31/2022 w sprawie zaopiniowania sprawozdania za 2021 r.

⁴⁴ Odpowiednio: Uchwała Nr 149/2020 z 25 listopada 2020 r.; Uchwała RN 118/2020 z 14 lipca 2020 r.; Uchwała 87/2022 z 12 grudnia 2022 r.; Uchwała 52/2022 z 21 czerwca 2022 r. poprzedzona uchwałą 151/2020 z 10 grudnia 2020 r.

⁴⁵ Zarządzenie 8A/2021 Dyrektora NIGRiR z 22 lutego 2021 r. w sprawie powołania Komisji Wyborczej do przeprowadzenia wyborów członków Rady Naukowej NIGRiR w oparciu o obowiązujący Regulamin Wyborów Rady Naukowej NIGRiR ustanowiony Zarządzeniem Dyrektora NIGRiR 6/2017 z 10 kwietnia 2017 r.

⁴⁶ Dyrekcja NIGRiR wystosowała 3 sierpnia 2020 r. pismo do Ministra Zdrowia wskazujące konieczność wyznaczenia nowego członka RN podając propozycje. Minister Zdrowia wyznaczył inną niż proponowane przez NIGRiR osoby.

⁴⁷ Dotyczyło to poprzedniego Krajowego Konsultanta w dziedzinie rehabilitacji medycznej, w miejsce którego Minister powołał nowego Konsultanta niezwłocznie po jego zatwierdzeniu na stanowisko w lipcu 2022 r. Pismo w sprawie wskazanie nowego członka RN Dyrektor Instytutu skierował do MZ w marcu 2022 r., Minister Zdrowia wskazał inną osobę niż proponowana przez NIGRiR.

⁴⁸ Dyrektor NIGRiR wystosował do MZ pismo o powołanie nowego członka RN w sierpniu 2022 r. Minister Zdrowia zaakceptował propozycję zgłoszoną przez NIGRiR.

Opis stanu faktycznego

W Instytucie obowiązują zasady rozliczania badań klinicznych, które zostały przyjęte w 2019 r. w ramach zarządzenia Dyrektora NIGRiR w sprawie prowadzenia badań klinicznych, a następnie znowelizowane w 2022 r. poprzez wprowadzenie regulaminu prowadzenia badań klinicznych w NIGRiR⁴⁹. Proces kalkulacji kosztów rozpoczyna się od oceny merytorycznej w zakresie możliwości przeprowadzenia badania, zgłoszonego w punkcie kontaktowym (wydzielonego w strukturach CWBK). Partner Instytutu (KO-MED Centra Kliniczne) w ramach własnego zespołu kontrolingowego budżetuje projekty badań klinicznych. Wyniki negocjacji projektu umowy, budżetu badania oraz organizacja i prawidłowa realizacja procedury zawierania umów są nadzorowane przez Kierownika CWBK. Kalkulacja kosztów każdego badania klinicznego obejmuje: koszty wykorzystania infrastruktury (100 zł netto za gabinet per wizyta), koszty procedur diagnostycznych i badań diagnostycznych (wg. cennika Instytutu dla badań klinicznych), koszty zespołu badawczego (ok. 50 % budżetu badania), zryczałtowane wynagrodzenie instytutu nieobciążone kosztami (ok. 20% budżetu badania).

Minimalny poziom zyskowności Instytutu to 20%, na co składa się wynagrodzenie zryczałtowane, zyskowność na realizowanych procedurach w ramach wizyt, zyskowność na realizowanych procedurach/badaniach dodatkowych, infrastrukturze, informowaniu pacjentów.

Dla wybranych trzech badań klinicznych określono, że wynagrodzenie ryczałtowe Instytutu wynosiło: 8,2 tys. zł, w badaniu VIB4920.P2.S2 (budżet projektu na 1 pacjenta 43,4 tys. zł), 6,2 tys. zł w badaniu CAIN457P12301 (budżet projektu na 1 pacjenta 33,8 tys. zł), 40,4 tys. zł w badaniu IGPRO20_2001 (budżet projektu na 1 pacjenta 218,0 tys. zł). Ponadto w ramach tych badań Instytut uzyskał wynagrodzenie⁵⁰ za badania laboratoryjne, infrastrukturę (korzystanie z gabinetów), badania specjalistyczne, za informowanie pacjentów (promocja badania wśród pacjentów NIGRiR).

(akta kontroli str. 872-876, 927-975)

10. Brak wykonywania działalności konkurencyjnej przez pracowników NIGRiR

Treść wniosku pokontrolnego: „Uzyskiwanie od pracowników naukowo-badawczych deklaracji o braku wykonywania działalności konkurencyjnej”.

Opis stanu faktycznego

Po 1 lipca 2020 r. wszyscy przyjmowani do pracy nowi pracownicy naukowcy zobowiązani byli do podpisania umowy o zakazie konkurencji – w czasie trwania stosunku pracy. W umowie wskazano zakaz dotyczący prowadzenia działalności konkurencyjnej w stosunku do NIGRiR polegającej na uczestnictwie w prowadzeniu badań klinicznych produktów leczniczych i wyrobów medycznych, wydawaniu publikacji, monografii, sprzedaży licencji czy udziału w projektach badawczych i naukowych. Pracownika zobowiązano także do nieświadczania pracy na jakiegokolwiek podstawie prawnej w innym podmiocie bez zgody NIGRiR. Zobowiązano także pracowników do zachowania tajemnicy informacji powziętych podczas pracy w NIGRiR oraz wskazano możliwość dochodzenia roszczeń ze strony Instytutu. Wg stanu na 23 listopada 2022 r. wszyscy zatrudnieni pracownicy naukowcy mieli podpisane umowy o zakazie konkurencji. (akta kontroli str. 1407-1411, 1491-1544)

⁴⁹ Zarządzenie nr 14/2022 Dyrektora NIGRiR z 16 maja 2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu prowadzenia badań klinicznych w NIGRiR, wcześniej Zarządzenie nr 16/2019 Dyrektora NIGRiR z 19 lipca 2019 r.

⁵⁰ Najwyższe wynagrodzenie z tego tytułu uzyskano w badaniu IGPRO20_2001 tj. w kwocie 17,1 tys. zł. W pozostałych dwóch badaniach kwota wynagrodzeń wynosiła 3,0 tys. zł VIB4920.P2.S2 oraz 3,4 tys. zł CAIN457P12301.

11. Wykluczenie podwójnego finansowania badań klinicznych

Treść wniosku pokontrolnego: „Opracowanie mechanizmów wykluczających podwójne finansowanie świadczeń udzielanych w badaniach klinicznych przez NFZ (realizowanych w ramach świadczeń gwarantowanych) i sponsora badania klinicznego”.

Opis stanu faktycznego

Utworzona w ramach struktury organizacyjnej NIGRIR jednostka – Centrum Wsparcia Badań Klinicznych – została określona jako wyspecjalizowana jednostka zapewniająca kompleksowe i systemowe wsparcie realizacji badań komercyjnych i niekomercyjnych. CWBK koordynuje i zarządza badaniami prowadzonymi w Instytucie. Zgodnie z wewnętrznymi regulacjami⁵¹ każdy przypadek potencjalnego badania klinicznego jest obowiązkowo zgłaszany do CWBK i tam rozpoczyna się proces realizacji badań, co opisano w pkt. 9 wystąpienia.

W celu wyeliminowania zagrożenia rozliczenia usług wykonanych w ramach badania klinicznego do NFZ, w systemie rejestracji pacjentów NIGRIR wprowadzono odrębną jednostkę o nazwie: Badania Kliniczne – 114. Udzielone świadczenia w ramach badania klinicznego nie mogą być sprawozdawane do NFZ. W przypadku pacjentów objętych trzema wybranymi badaniami klinicznymi⁵² o najwyższych przychodach dla Instytutu, potwierdzono, że badania zarejestrowane i oznaczone jako rozliczone w ramach badań klinicznych nie zostały zgłoszone do finansowania w ramach umowy z NFZ. Ponadto Dyrektor poinformował, że zgodnie z deklaracją złożoną w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK, został zakupiony system informatyczny HIS⁵³ do rejestracji pacjentów w CWBK. W systemie HIS została utworzona jednostka Badania Kliniczne do rejestracji pacjentów posiadających skierowania na badania diagnostyczne lub laboratoryjne. Do poniższych zleceń dopisywany jest płatnik badania klinicznego, co uniemożliwia wyeksportowanie rozliczenia do NFZ. Dostęp do jednostki Badania Kliniczne jest ograniczony do personelu medycznego (lekarze, pielęgniarki) delegowanego do realizacji danego badania klinicznego.

(akta kontroli str. 969-1024)

12. Plany inwestycyjne Instytutu

Treść wniosku pokontrolnego: „Przygotowywanie planów inwestycyjnych w układzie rocznym”.

Opis stanu faktycznego

NIGRiR nie sporządzał planów inwestycyjnych 2020 – 2022 w układzie rocznym, pomimo wprowadzenia zarządzenia Dyrektora NIGRIR⁵⁴ wskazującego na taki obowiązek i zobowiązania wykazanego w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK.

(akta kontroli str. 872-876)

⁵¹ Zarządzenie nr 16/2019 Dyrektora NIGRiR z 19 lipca 2019 r. w sprawie prowadzenia badań klinicznych w NIGRIR, Zarządzenie nr 14/2022 Dyrektora NIGRiR z 16 maja 2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu prowadzenia badań klinicznych w NIGRiR.

⁵² CAIN457P12301 – sponsor Novartis Poland sp. z o.o., 12 pacjentów, przychód 118,2 tys. zł, VIB4920.P2.S2 – sponsor VIELABIO, 20 pacjentów, przychód 129,8 tys. zł, IGPRO20_2001 – sponsor CSL Behring, 2 pacjentów, przychód 27,7 tys. zł.

⁵³ Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr 7/PN/2021/BK „Dostawa i wdrożenie systemu informatycznego powiązanego ze standardowymi procedurami operacyjnymi dla centrum wsparcia badań klinicznych”. Przetarg został rozstrzygnięto 22 czerwca 2021 r., zawierając umowę z firmą Clinical Trials Solutions z o.o.

⁵⁴ Zarządzenie nr 25/2020 Dyrektora NIGRIR z 29 października 2020 r. w sprawie przygotowania rocznych planów inwestycyjnych w NIGRIR.

Stwierdzone
nieprawidłowości

Instytut nie opracowywał planów inwestycyjnych, pomimo ustanowienia w tym zakresie wewnętrznych regulacji. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK z 8 października 2020 r., Dyrektor NIGRiR poinformował o wprowadzeniu stosownego zarządzenia i gotowości do realizacji jego postanowień.

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Finansowych, wyjaśnił: „(...) przedmiotowe zarządzenie w prezentowanej formie nie było formalnie realizowane z uwagi na to, iż zastąpiły je inne faktycznie realizowane czynności i dokumenty wypełniające merytorycznie treść zapisów wskazanego dokumentu. Zaproponowany w ww. zarządzeniu proces planowania jest realizowany przez Dyрекcję Instytutu m.in. w takich dokumentach jak: plan finansowy Instytutu na dany rok, plan zamówień publicznych Instytutu na dany rok publikowany m.in. na stronach internetowych Instytutu, plan zadań strategicznych na dany rok dla Instytutu, raportowanie do Ministra Zdrowia w ramach tzw. tabel zarządczych”.

(akta kontroli str. 872-876)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej przez jednostkę w tym zakresie i podtrzymuje stanowisko wyrażone w poprzedniej kontroli. Charakter planów finansowych nie pozwala jednoznacznie określić jakiego rodzaju i w jakim zakresie Instytut planuje realizację inwestycji przewidzianych w danym roku. Zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy o instytutach badawczych, gospodarowanie mieniem Instytutu odbywa się zgodnie z zasadami legalności, rzetelności, celowości, gospodarności i oszczędności. Sporządzanie planów inwestycyjnych ma zatem znaczenie nie tylko informacyjne, co do zakresu, rodzaju i wartości planowanych inwestycji, ale również daje możliwość odniesienia się do przedmiotu sprawy Radzie Naukowej. W odniesieniu do sytuacji NIGRiR, w szczególności w związku z koniecznością realizacji planu restrukturyzacyjnego i przyjętą strategią rozwoju Instytutu, plany takie w układzie rocznym powinny stanowić istotny element planowania makroekonomicznego.

13. Opiniowanie zakupów przez Radę Naukową

Treść wniosku pokontrolnego: „Przedkładanie Radzie Naukowej do zaopiniowania, wniosków dotyczących zakupów aparatury medycznej i sprzętu medycznego przed ich faktycznym nabyciem”.

Opis stanu
faktycznego

Aparatura medyczna zakupiona i nabyta (darowizna) przez NIGRiR na kwotę 9,5 mln zł, była opiniowana przez Radę Naukową po jej faktycznym nabyciu, a wnioski o opinię dotyczące danego sprzętu, co do zasady, przedstawiano Radzie Naukowej z opóźnieniem do 5 miesięcy od faktycznego zakupu sprzętu. Jedynie wniosek z września 2021 r. dotyczący aparatury medycznej o wartości 683,4 tys. zł został zaopiniowany przez Radę Naukową w październiku 2021 r., tj. przed datą faktycznego zakupu dokonanego w kwietniu 2022 r.

(akta kontroli str. 864-875, 958-968, 1025-1038, 1407-1408, 1847-2146)

Stwierdzone
nieprawidłowości

Opinie Rady Naukowej, w odniesieniu do nabycia aparatury medycznej, były dokonywane po ich faktycznym zakupie, co było niezgodne z wnioskiem NIK z poprzedniej kontroli oraz z deklaracją NIGRiR zawartą w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne. Łączna wartość nabytej aparatury medycznej w okresie od 1 lipca 2020 r. do 15 grudnia 2022 r. wyniosła 9,5 mln zł.

Przedstawienie wniosków o wydanie opinii Radzie Naukowej dotyczących aparatury medycznej miało miejsce w terminach nawet do 5 miesięcy od nabycia danego

sprzętu. Ponadto stwierdzono siedem przypadków⁵⁵ nabycia aparatury medycznej, które w ogóle nie były opiniowane przez Radę Naukową.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Finansowych, brak przekazania do opinii Rady Naukowej stosownych wniosków wynikał z błędu pracownika odpowiedzialnego za przygotowanie tych dokumentów. Jednocześnie w odniesieniu do pozostałych wniosków, Dyrektor wskazał, że: „(...) dyrekcja Instytutu nie posiadała wiedzy, czy na przedmiotowe zakupy zostaną przyznane fundusze w danym roku budżetowym, a samo złożenie wniosków do Ministra Zdrowia nie stanowiło wystarczającej przesłanki do przedkładania wniosków Radzie Naukowej o wydanie opinii o zakupie aparatury medycznej przed jej nabyciem”. Powołał się także na trudności związane z koniecznością częstego zwoływania posiedzeń Rady, a tym samym angażowania pracowników Instytutu i samych członków Rady.

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego przez Instytut w przedmiotowej sprawie, ponieważ uzyskiwanie opinii po dokonaniu zakupu jest działaniem niecelowym. Tym samym brak przekazywania wniosków o opinię Radzie Naukowej pozbawia ją możliwości realizacji postanowień ujętych w art. 48 ust. 2 pkt. 1 lit. a) w związku z art. 48 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej. Brak zasięgnięcia opinii Rady w tym zakresie, podważa jej doradczy charakter i narusza postanowienia ustawy mówiące o opiniodawczej roli Rady w stosunku do działań podejmowanych przez Instytut⁵⁶.

(akta kontroli str. 864-875, 958-968, 1025-1038, 1407-1408, 1847-2146)

III. 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. Kontynuowanie działań we współpracy z Ministrem Zdrowia dotyczących poprawy sytuacji finansowej, procesów restrukturyzacyjnych i zagospodarowania nieruchomości NIGRIR.
2. Podjęcie działań umożliwiających niezwłoczną i sprawną organizację podejmowanych działań windykacyjnych.
3. Wprowadzenie rozwiązań umożliwiających zmniejszenie stanu zobowiązań wymagalnych w tym uniknięcie powstawania nowych oraz naliczania odsetek od niespłaconych zobowiązań.
4. Uzyskiwanie opinii Rady Naukowej przed nabyciem aparatury medycznej.
5. Przygotowywanie planów inwestycyjnych w układzie rocznym.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

⁵⁵ Dwa zakupy poniesione listopad, grudzień 2020 r. (59,1 tys. zł) oraz pięć zakupów dokonanych w listopadzie i grudniu 2022 r. (939,4 tys. zł).

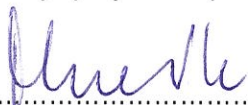
⁵⁶ Art. 29 ust. 1 ustawy o instytutach badawczych.

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

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

Warszawa, 17 marca 2023 r.

Agnieszka Mrozik
główny specjalista k.p.



.....
podpis

Tomasz Marcin Grudziński
główny specjalista k.p.



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Zdrowia
Dyrektor

DYREKTOR
Departamentu Zdrowia

z up.

.....
Podpis
Maciej Szustowicz
p.o. WICEDYREKTORA

