



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.004.01.2021

**Pan**

**Jacek Klakočar**  
**Państwowy Wojewódzki**  
**Inspektor Sanitarny**  
**Dyrektor Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-**  
**Epidemiologicznej we Wrocławiu**

Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna  
we Wrocławiu  
ul. Marii Curie-Skłodowskiej 73/77  
50-950 Wrocław

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.044.2022  
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli  
z dnia 24 maja 2022 r.

I/21/002 – „Finansowanie zadań statutowych przez dolnośląskie jednostki inspekcji sanitarnej”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna, ul. Marii Curie-Skłodowskiej 73/77, 50-950 Wrocław <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Klakočar – Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, Dyrektor Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu od 1 października 2007 r. <sup>2</sup> .
Zakres przedmiotowy kontroli	Finansowanie realizacji przez dolnośląskie jednostki inspekcji sanitarnej zadań statutowych w zakresie: 1) planowania środków na funkcjonowanie stacji sanitarno-epidemiologicznych, 2) zapewnienia warunków organizacyjno-prawnych <sup>3</sup> do wykonywania zadań statutowych, 3) poniesionych na ten cel wydatków, 4) osiągniętych efektów w wyniku realizacji zadań statutowych.
Okres objęty kontrolą	Rok 2021, z uwzględnieniem, dla celów porównawczych, danych z roku 2020.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Paweł Potemski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/213/2021 z dnia 7 grudnia 2021 r. 2. Mirosław Perłowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/216/2021 z dnia 10 grudnia 2021 r.

(akta kontroli: tom I str. 1-4)

<sup>1</sup> Dalej: WSSE lub Stacja.

<sup>2</sup> Dalej: Dyrektor.

<sup>3</sup> W tym w szczególności: kadrowych, lokalowych i sprzętowych.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w Stacji prawidłowo planowano środki finansowe na funkcjonowanie jednostki, choć już przy ich wydatkowaniu nie ustrzeżono się istotnych nieprawidłowości, polegających na: [1] udzieleniu zamówienia publicznego na dostawę 1 369 licencji MS Office za kwotę 3860,0 tys. zł bez stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>6</sup>, na podstawie art. 6a ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>7</sup>, mimo że nie występowały określone w tym przepisie przesłanki do takiego działania. Stanowiło to również naruszenie art. 17 ust. 2 upzp, w myśl którego zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy; [2] nienależnym przyznaniu i wypłaceniu dodatków specjalnych do wynagrodzenia, o których mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej<sup>8</sup> oraz wydanych na podstawie art. 14 ust. 2 ww. ustawy przepisach wykonawczych<sup>9</sup>, w łącznej wysokości 296,5 tys. zł<sup>10</sup>, tj. przyznaniu i wypłaceniu tych dodatków osobom niewykonującym czynności kontrolnych w rozumieniu ww. przepisów prawa.

Ponadto, w Stacji zapewniono warunki organizacyjno-prawne do wykonywania zadań statutowych, zrealizowano najważniejsze przedsięwzięcia zaplanowane przez Głównego Inspektora Sanitarnego oraz podejmowano działania windykacyjne w celu wyegzekwowania należności. W tych aspektach działalności również wystąpiły jednak nieprawidłowości, z których najistotniejsze to: [1] brak realizacji większości zaleceń z obowiązków kontroli stanu technicznego budynków Stacji i znajdujących się w nich instalacji, co NIK ocenia jako nierzetelne; [2] braku przeprowadzania kontroli pracowni rentgenowskich w pełnym zakresie tematycznym higieny radiacyjnej zgodnie z częstotliwością określoną w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 22 grudnia 2006 r. w sprawie nadzoru i kontroli w zakresie przestrzegania warunków ochrony radiologicznej w jednostkach organizacyjnych stosujących aparaty rentgenowskie do celów diagnostyki medycznej, radiologii zabiegowej, radioterapii powierzchniowej i radioterapii schorzeń nienowotworowych<sup>11</sup>, [3] występowanie przypadków nienaliczania i niewykazywania w księgach rachunkowych, a w konsekwencji m.in. w sprawozdaniu rocznym z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27 za rok 2021, odsetek za zwłokę, co skutkowało przeprowadzoną w toku kontroli korektą ww. sprawozdania – w odniesieniu do pięciu badanych przypadków – i ujęcia w nim odsetek za zwłokę w łącznej wysokości 14,4 tys. zł.

NIK zauważa, że w 2021 r. w sprawach związanych z warunkami pracy, w tym szczególności w kwestiach dotyczących wynagradzania pracowników, w Stacji stosowano Ponadzakładowy układ zbiorowy pracy dla pracowników zatrudnionych w stacjach sanitarno-epidemiologicznych (dalej: „Układ”). W związku ze zmianami w administracji publicznej, które miały miejsce w 2009 r. obowiązywanie Układu jest

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszej kontroli zastosowano ocenę ogólną w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm. (dalej: upzp).

<sup>7</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2075, ze zm. (dalej: ustawa o COVID).

<sup>8</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 195, dalej: „ustawa o PIS”.

<sup>9</sup> Tj. rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie trybu przyznawania pracownikom Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonującym czynności kontrolne dodatku specjalnego do wynagrodzenia oraz wysokości tego dodatku (Dz. U. z 2021 r. poz. 2243, dalej: „rozporządzenie w sprawie dodatku specjalnego”), przy uwzględnieniu rozporządzenia Ministra Zdrowia z 8 września 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie trybu przyznawania pracownikom Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonującym czynności kontrolne dodatku specjalnego do wynagrodzenia oraz wysokość tego dodatku, Dz. U. poz. 1554 (dalej: rozporządzenie w sprawie dodatku specjalnego pandemicznego).

<sup>10</sup> W tym 26 tys. zł ze środków budżetowych Stacji oraz 270,5 tys. zł ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 1, poz. 11, dalej: rozporządzenie z dnia 22 grudnia 2006 r.

kwestią sporną pomiędzy organami Państwowej Inspekcji Sanitarnej a Ministrem Zdrowia.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>12</sup> kontrolowanej działalności

#### OBSZAR 1. Planowanie środków na funkcjonowanie stacji sanitarno-epidemiologicznych

Opis stanu faktycznego

Diagnozowanie potrzeb w zakresie funkcjonowania Stacji odbywało się w oparciu o zarządzenie Dyrektora z dnia 22 grudnia 2013 r. w sprawie kontroli zarządczej w WSSE we Wrocławiu<sup>13</sup>, gdzie w Strategii zarządzania ryzykiem w WSSE<sup>14</sup> doprecyzowano cele zarządzania ryzykiem<sup>15</sup>. Wśród zidentyfikowanych ryzyk określonych przez poszczególne komórki organizacyjne WSSE na 2021 r. oraz wymaganych czynności w celu zminimalizowania ryzyka, wyszczególniono jedynie bieżącą analizę zasobów ludzkich i materiałowych przez kierowników tych jednostek. Bieżące potrzeby były procedowane na podstawie obowiązujących zarządzeń Dyrektora WSSE w sprawie: postępowania w zakresie naboru pracowników do WSSE<sup>16</sup>; udzielania zamówień publicznych<sup>17</sup>.

(akta kontroli: tom II str. 1-19, 419-436)

W 2021 r. komórki organizacyjne WSSE złożyły łącznie 1 309 zapotrzebowań w formie wniosku, z których zrealizowano 1306<sup>18</sup>. Największy udział w zrealizowanych potrzebach miało laboratorium (44% zleceń), następnie obsługa administracyjna (26,2%), laboratorium (21,4%) i komórki nadzоровe (8,4%).

(akta kontroli: tom II str. 288, 359-362)

Analiza 30 zrealizowanych wniosków złożonych przez kierowników poszczególnych jednostek organizacyjnych WSSE wykazała, że w każdym przypadku potrzeby zostały poprzedzone rzetelną analizą i przyczyniały się do realizowania zadań statutowych przez Stację.

(akta kontroli: tom II str. 330)

Według dokumentacji planistycznej na 2021 r., ani w WSSE ani w podległych powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych<sup>19</sup> nie przewidywano wydatków inwestycyjnych do realizacji<sup>20</sup>.

Z kolei łączną planowaną wysokość wydatków bieżących WSSE i podległych PSSE określono na 111 966,0 tys. zł.

Pismami z dnia 18 września 2020 r., 21 stycznia i 23 czerwca 2021 r. Stacja występowała do Wojewody Dolnośląskiego o sfinansowanie zakupu specjalistycznej aparatury analityczno-badawczej<sup>21</sup>. Decyzją Ministra Finansów, Funduszy i Polityki

<sup>12</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. W niniejszej kontroli zastosowano oceny cząstkowe w formie opisowej.

<sup>13</sup> Zarządzenie nr 18/DYR./14.

<sup>14</sup> Stanowiącej załącznik nr 2 do Zarządzenia w sprawie kontroli zarządczej.

<sup>15</sup> [1] usprawnienie procesu planowania; [2] zwiększenie prawdopodobieństwa realizacji zadań i osiągnięcia celów; [3] zapewnienie odpowiednich mechanizmów kontroli zarządczej; [4] zapewnienie kierownictwu WSSE wczesnej informacji o zagrożeniach dla realizacji wyznaczonych celów i zadań.

<sup>16</sup> Z dnia 30 września 2019 r. nr 18/DYR./19 ze zm.

<sup>17</sup> Z dnia 7 czerwca 2019 r. nr 7/DYR./19 ze zm.

<sup>18</sup> Dla dwóch wniosków powodem ich niezrealizowania był brak możliwości dostarczenia przedmiotu zamówienia do końca 2021 r. W przypadku trzeciego wniosku (zakup 4 foteli biurowych do Działu Zdrowia Publicznego i Promocji Zdrowia), odstąpiono od jego realizacji wskutek naprawy przez konserwatora.

<sup>19</sup> Dalej: PSSE.

<sup>20</sup> Jednakże w ciągu roku 2021 wprowadzano do planu finansowego WSSE wydatki inwestycyjne.

<sup>21</sup> Niezbędnej w badaniach wód przeznaczonych do spożycia oraz żywności i wyrobów do kontaktu z żywnością wraz z profesjonalnym sprzętem pomocniczym wykorzystywanym do przygotowania próbek do badań, w tym: [1] chromatografu gazowego z detektorem masowym (GC-MS) z przystawką P&T (Purge&Trap) wraz z systemem OSE do badania wód przeznaczonych do spożycia; [2] chromatografu HPLC z odpowiednimi detektorami i systemem derywatywacji

Regionalnej z dnia 21 października 2021 r., Stacja otrzymała dodatkowe środki finansowe, m.in. na ten cel w wysokości 2 464,0 tys. zł. Zakupu nie zrealizowano w 2021 r. Został on ujęty w planie wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego i powinien zostać zrealizowany do 30 listopada 2022 r.

(akta kontroli: tom II str. 257-280)

W sprawozdaniu pn. *Ocena stanu sanitarnego województwa dolnośląskiego w 2020 r.* nie wskazano problemów związanych z funkcjonowaniem WSSE<sup>22</sup>.

(akta kontroli: tom II str. 21-22)

W okresie objętym kontrolą, odnośnie pracowników Oddziału Laboratoryjnego (ze względu na odrębny system jakości) obowiązywała procedura ogólna systemu zarządzania działu laboratoryjnego PJ-14 Personel zatwierdzona do stosowania przez Dyrektora WSSE. Na jej podstawie, na rok 2021 został sporządzony *Program szkoleń zewnętrznych – LAB*, gdzie wykazano 19 szkoleń.

W 2021 r. w WSSE przeprowadzono łącznie 39 szkoleń zewnętrznych dla łącznie 86 pracowników jednostki, w tym 17 dla pracowników Oddziału Laboratoryjnego. Bezpłatne były 13 szkolenia (w tym dziewięć prowadzonych on-line, bądź jako webinarium), a na pozostałe 26 wydatkowano łącznie 11,9 tys. zł (w tym 15 prowadzonych online bądź jako webinarium).

(akta kontroli: tom II str. 209-228)

W 2021 r., w związku z bieżącą identyfikowaniem potrzeb Stacji, dokonano 28 zmian w planie wydatków. W 20 przypadkach dokonał ich w ramach posiadanego upoważnienia Dyrektor. Po cztery razy plan zmieniany był decyzjami Ministra Finansów i Wojewody Dolnośląskiego. Decyzje Ministra Finansów<sup>23</sup> dotyczyły: [1] przekazania z rezerwy celowej środków na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń dla pracowników (2 września 2021 r., w kwocie 2 483,6 tys. zł); [2] przekazania z rezerwy celowej środków na sfinansowanie zakupu licencji MS Office (z 8 października 2021 r., w kwocie 4 137,0 tys. zł); [3] przekazania środków wynikających ze zmiany ustawy budżetowej, m.in. na zakup aparatury medycznej (z 25 października 2021 r., w kwocie 3 567,7 tys. zł); [4] zablokowania wydatków<sup>24</sup> (z 29 grudnia 2021 r., w kwocie 411,7 tys. zł). Natomiast Wojewoda Dolnośląski dokonał zmian w zakresie wydatków inwestycyjnych, których pierwotnie nie planowano, tj.: [1] zakup serwera i centrali telefonicznej (z 24 września 2021 r. w kwocie 99,5 tys. zł); [2] zakupu agregatu prądotwórczego i czterech chłodziarek farmaceutycznych (z 17 listopada 2021 r., w kwocie 65,0 tys. zł); [3] zablokowania wydatków na zakup czterech chłodziarek farmaceutycznych (z 15 grudnia 2021 r. w kwocie 43,0 tys. zł)<sup>25</sup>; [4] zablokowaniu wydatków na zakup serwera i centrali telefonicznej (z 17 grudnia 2021 r., w kwocie 6,7 tys. zł)<sup>26</sup>.

(akta kontroli: tom II str. 100, 242, 257-286)

Stwierzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W Stacji obowiązywały procedury dotyczące diagnozowania potrzeb, które realizowano z uwzględnieniem sytuacji finansowej WSSE. Dokumentacja dotycząca planowania wydatków Stacji została sporządzona prawidłowo i terminowo przekazana do Wojewody Dolnośląskiego. Dokonywane w ciągu roku zmiany

postkolumnowej do badań mikotoksyn w żywności (dodany 21 stycznia); [3] chromatografu jonowego z niezbędnym wyposażeniem do badań wód przeznaczonych do spożycia (dodane 23 czerwca); [4] wielostanowiskowego mineralizatora mikrofalowego; [5] laboratoryjnego młyna do przygotowania próbek żywności do badań.

<sup>22</sup> <https://www.gov.pl/web/wsse-wroclaw/ocena-stanu-sanitarnego-województwa> [data dostępu: 11 marca 2022 r.].

<sup>23</sup> Bądź Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej.

<sup>24</sup> Z tytułu oszczędności na zakupie licencji MS Office (277,0 tys. zł) oraz wynagrodzeń pracowników.

<sup>25</sup> Z uwagi na brak możliwości dostarczenia chłodziarek do końca grudnia 2021 r.

<sup>26</sup> Z tytułu oszczędności dokonanych na zakupach.

w planie wydatków były uzasadnione występującymi, niezidentyfikowanymi wcześniej, potrzebami i służyły realizacji zadań Stacji.

OBSZAR

## 2. Zapewnienie warunków organizacyjno-prawnych do wykonywania zadań statutowych

Opis stanu faktycznego

Przeciętne zatrudnienie<sup>27</sup> w Stacji w 2021 r. wyniosło 227 osoby, i było tożsame z występującym w 2020 r. Według stanu na koniec 2021 i 2020 roku w WSSE zatrudnionych było odpowiednio 237 i 238 osób<sup>28</sup>, z których na stanowiskach: nadzorowych po 89 osób; laboratoryjnych odpowiednio 84 i 83 osoby; administracyjnych 64 i 66 osób. Kierownik Kadr w WSSE poinformowała, że w Stacji na koniec 2020 i 2021 roku nie było wakatów, a na miejsce pracowników, u których planowano rozwiązanie umowy o pracę (w związku z przejściem na emeryturę), wszczynano przed tym zdarzeniem procedurę naboru, by zapewnić ciągłość obsadzenia stanowiska pracy. W 2021 r. przeprowadzono skuteczne rekrutacje na 19 stanowisk pracy w WSSE<sup>29</sup>, przy czym w jednym przypadku nastąpiło to naruszeniem obowiązujących w Stacji regulacji wewnętrznych<sup>30</sup>, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II str. 23-29, 67-70, 101-102, 115-116)

Wydatki na wynagrodzenia<sup>31</sup> w 2021 r. wyniosły 21 517,9 tys. zł. Stanowiły one 100% planu i były o 32,0% większe niż w roku poprzednim (16 298,4 tys. zł). Jak wskazał Dyrektor, powyższe wynikało z przyznanych w 2021 r. podwyżek na skutek obowiązywania ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego pracowników wykonujących zawody medyczne zatrudnionych w podmiotach leczniczych<sup>32</sup>. Według Dyrektora, podwyższenie wynagrodzenia pracowników miało związek z wieloletnim niedofinansowaniem Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

(akta kontroli: tom II str. 67-70, 97-99)

W 2021 r. w WSSE (tak jak w roku poprzednim) zawarto umowy cywilnoprawne z dwoma osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej i niebędącymi pracownikami Stacji. Przedmiotem umów było: [1] szkolenie pracowników WSSE w zakresie prawidłowej obsługi spraw w systemie EZD<sup>33</sup>; [2] wdrożenie i przekazanie spraw pracowniczych (kadrowych)<sup>34</sup>. Na podstawie zawartych umów w 2021 r. wydatkowano łącznie 16,2 tys. zł, w terminach wynikających z umowy zlecenia i po złożeniu stosownego rozliczenia.

(akta kontroli: tom II str. 97-99, 103, 153)

Zarządzeniem Dyrektora w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego WSSE<sup>35</sup>, określono zadania dla poszczególnych komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy<sup>36</sup>.

Badanie szczegółowe przeprowadzone na próbie obejmującej 10 pracowników Stacji, wykazało, że posiadali oni przewidziane przepisami prawa kwalifikacje wymagane do zajmowania określonego stanowiska.

(akta kontroli: tom II str. 407)

<sup>27</sup> W przeliczeniu na pełne etaty.

<sup>28</sup> Przy zatrudnieniu według planu w 2020 r. 241 osób, a w 2021 r. – 242 osoby.

<sup>29</sup> W przypadkach rekrutacji na cztery stanowiska pracy w WSSE, dwukrotnie przeprowadzono rekrutację, z uwagi na brak chętnych (trzy przypadki), bądź odmowę podjęcia pracy przez kandydata (jeden przypadek).

<sup>30</sup> Z dnia 30 września 2019 r. nr 18/DYR/19 (dalej: Zarządzenie w zakresie naboru pracowników).

<sup>31</sup> Według sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 od początku roku do końca IV kwartału 2021 r.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1801, ze zm.

<sup>33</sup> Na podstawie umów z dnia 18 i 25 lutego 2021 r., za wynagrodzeniem 0,7 tys. zł brutto każda, przeszkolono odpowiednio 62 i 37 pracowników WSSE.

<sup>34</sup> Z okresem obowiązywania od 23 lipca 2021 r. do 31 grudnia 2021 r., za wynagrodzeniem miesięcznym 3,5 tys. zł brutto.

<sup>35</sup> Z dnia 9 września 2020 r. nr 22/DYR/20.

<sup>36</sup> <https://wsse.ibip.wroc.pl/public/?id=218147> [dostęp: 11 marca 2022 r.].

Warunki pracy w WSSE, w szczególności w aspekcie rozliczania czasu pracy i wynagradzania pracowników określały: Regulamin pracy WSSE<sup>37</sup>, uwzględniający postanowienia wynikające z Układu oraz regulamin premiowania<sup>38</sup>. Regulamin pracy WSSE powielał regulacje prawne w zakresie dodatku specjalnego dla pracowników Stacji zawarte w rozporządzeniu w sprawie dodatku specjalnego, przy czym nie uwzględniał zmiany wysokości tego dodatku wynikającej ze zmiany rozporządzenia.

W kwestiach dotyczących wynagradzania pracowników, w Stacji stosowano postanowienia Układu. Obowiązanie Układu jest kwestią sporną pomiędzy organami Państwowej Inspekcji Sanitarnej a Ministrem Zdrowia. W związku z tym, w trakcie kontroli NIK zwrócono się w tej sprawie do Ministra Zdrowia. Według Ministra Zdrowia, Układ nie obowiązuje już jednak stacji sanitarno-epidemiologicznych w związku ze zmianami w funkcjonowaniu administracji publicznej, które miały miejsce w 2009 r. z uwagi na wejście w życie art. 5 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie<sup>39</sup>. Według Ministra Zdrowia uprawnienia pracowników wynikające z zapisów Układu przysługiwały im do czasu zmiany dotychczasowych warunków pracy i płacy, określonych w ich indywidualnych umowach o pracę lub innych aktach stanowiących podstawę nawiązania stosunku pracy, tj. w ustawie o działalności leczniczej oraz w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę pracowników podmiotów leczniczych działających w formie jednostki budżetowej<sup>40</sup>. Minister Zdrowia przywołał również opinię Głównego Inspektora Sanitarnego, według którego Układ obowiązuje, lecz za właściwego do zajęcia stanowiska w tej kwestii wskazał organ rejestrowy, tj. Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, który wskazał na nieobowiązanie Układu.

W związku ze stosowaniem Układu, w 2021 r. 153 pracownikom WSSE naliczono i wypłacono: [1] 623,3 tys. zł z tytułu dodatku za wysługę lat w wysokości przekraczającej 20% wynagrodzenia zasadniczego (ograniczenie wynikające z art. 88 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<sup>41</sup>); [2] 136,6 tys. zł z tytułu nagród jubileuszowych za długoletnią pracę w wysokości przekraczającej limity określone w § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie warunków wynagradzania za pracę pracowników podmiotów leczniczych działających w formie jednostki budżetowej<sup>42</sup>; [3] 16,6 tys. zł z tytułu odprawy pośmiertnej.

Odnośząc się do stosowania Układu Dyrektor wskazał m.in., że w jego ocenie zmiany dokonane przepisami ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie nie wpłynęły na moc obowiązującą Układu, gdyż przekazywanie uprawnień organu założycielskiego nie miało żadnego skutku podważającego jego obowiązywanie. Zdaniem Dyrektora moc prawna Układu podlega odrębnej regulacji, wynikającej z przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw<sup>43</sup>.

(akta kontroli: tom II str. 37-64, 171-208, 257-286, 408-412, 413-414)

Ze środków budżetowych pracownikom Stacji przyznawano i wypłacano dodatki specjalne do wynagrodzenia, przewidziane w art. 14 ust. 1 ustawy o PIS oraz wydanych na podstawie art. 14 ust. 2 ww. ustawy przepisach wykonawczych.

<sup>37</sup> Wprowadzony zarządzeniem Dyrektora nr 7/DYR/20 z dnia 30 września 2020 r. (ze zm.).

<sup>38</sup> Wprowadzony zarządzeniem Dyrektora nr 5/DYR/19 z dnia 4 kwietnia 2019 r.

<sup>39</sup> Dz. U. Nr 92, poz. 753, ze zm. (dalej: ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie).

<sup>40</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 4.

<sup>41</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 711 ze zm. (dalej: ustawa o działalności leczniczej).

<sup>42</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 4 ze zm. (dalej: rozporządzenie o warunkach wynagradzania).

<sup>43</sup> Dz. U. Nr 107, poz. 1127 ze zm.

Zgodnie z ustaleniami poczynionymi przez Dyrektora ze związkami zawodowymi na spotkaniu w dniu 11 września 2019 r., wysokość tych dodatków wynosiła 12%<sup>44</sup>, 13%<sup>45</sup> i 14%<sup>46</sup> wynagrodzenia zasadniczego. Czterem pracownikom WSSE wypłacano dodatek specjalny, mimo że nie spełniali oni przewidzianych ww. przepisami przesłanek do otrzymywania tego świadczenia, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II str. 65-66, 154-172, 385-402, 415-422)

Do WSSE w dniu 18 sierpnia 2021 r. wpłynęła skarga skierowana do Głównego Inspektora Sanitarnego w sprawie funkcjonowania WSSE<sup>47</sup>. W skardze tej, pod dressem Dyrektora wskazano m.in.: [1] nie podjęcie adekwatnych działań wobec głównej księgowej która pobrała w 2020 r. i w 2021 r. oraz nie rozliczyła w 2021 r. łącznej kwoty 85,0 tys. z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19<sup>48</sup>; [2] nieprawidłowości w procedurach naboru pracowników. Odnosząc się do przedstawionych zarzutów, Dyrektor w piśmie z dnia 14 września 2021 r. poinformował, że wskazane nieprawidłowości stwierdzono w toku kontroli wewnętrznej<sup>49</sup>, w trakcie której powiadomiono Prokuraturę Rejonową o podejrzeniu popełnienia przestępstwa (w dniu 21 czerwca 2021 r.)<sup>50</sup>, a następnie (w dniu 23 lipca 2021 r.) zawiadomiono Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o stwierdzonym podejrzeniu naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, a w dniu 1 lipca 2021 r. rozwiązano z główną księgową stosunek pracy<sup>51</sup>.

Dyrektor wyjaśniając przyczyny nieskuteczności wprowadzonych rozwiązań nadzorczych i mechanizmów kontrolnych, co skutkowało nieuprawnioną wypłatą środków publicznych poinformował Inspektora, że ww. nieprawidłowości dokonał wieloletni pracownik WSSE, który wykorzystał zaufanie współpracowników i nadzwyczajny tryb pracy Stacji w ogłoszonej epidemii, jak i długotrwałą nieobecność zastępcy głównego księgowego<sup>52</sup>.

(akta kontroli: tom II str. 287-324, 351-362)

WSSE dysponowała we Wrocławiu pięcioma budynkami, w tym trzema zlokalizowanymi przy ul. Marii Curie-Skłodowskiej 73/77 oraz dwoma przy ul. Składowej 1/3. Jeden z budynków przy ul. Składowej pełnił funkcję garażu, a pozostałe wykorzystywano w celach administracyjno-laboratoryjnych. Wszystkie budynki zostały poddane obowiązkowym okresowym kontrolom stanu technicznego, w tym przeprowadzonej w dniu 10 marca 2021 r. pięcioletniej i rocznej, obejmującej stan techniczny elementów budynku i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego,

<sup>44</sup> Pracownicy Grupy III: starsza rejestratorka medyczna; rejestratorka medyczna; starsza sekretarka medyczna; sekretarka medyczna; operator ciśnieniowych sterylizatorów gazowych i parowych; pomoc laboratoryjna.

<sup>45</sup> Pracownicy Grupy II: starszy instruktor higieny; instruktor higieny, starsza pielęgniarka; pielęgniarka; starszy technik, technik; starszy statystyk medyczny.

<sup>46</sup> Pracownicy Grupy I: kierownicy (Działu, Oddziału, Sekcji, Pracowni); starszy asystent; asystent; młodszy asystent; starszy informatyk; informatyk; stażysta.

<sup>47</sup> W rejestrze skarg i wniosków prowadzonych w WSSE, wśród 235 pozycji dwie dotyczyły skarg na pracowników WSSE (odpowiednio na: brak kontaktu z pracownikami; nałożoną karę za brak maseczki), które pozostawiono bez rozpatrzenia, po uprzednim nieodpowiedzeniu skarżących na wezwanie WSSE na doprecyzowanie zarzutów zawartych w skardze. Pozostałe skargi dotyczyły sytuacji pandemicznej, bądź ich rozpatrzenie było we właściwości PSSE (do których je skierowano).

<sup>48</sup> Pobranej z rachunku bankowego (na podstawie zlecenia płatniczego) z dnia: 14 grudnia 2020 r. (20 tys. zł); 21 grudnia 2020 r., 30 grudnia 2020 r. (po 5,0 tys. zł); 23 lutego 2021 r., 10 marca 2021 r., 6 kwietnia 2021 r., 28 kwietnia 2021 r. (po 10,0 tys. zł); 7 czerwca 2021 r. (5,0 tys. zł); oraz z kasy WSSE (na podstawie wniosku o zaliczkę) w dniu 7 czerwca 2021 r. (10,0 tys. zł).

<sup>49</sup> Przeprowadzonej od 16 czerwca do 9 lipca 2021 r.

<sup>50</sup> Według udzielonej przez Dyrektora informacji z 28 lutego 2022 r., WSSE brało udział w postępowaniu przygotowawczym w toku dochodzenia (posiadając status strony), i planowane było zatwierdzenie aktu oskarżenia przez Prokuratora.

<sup>51</sup> Odsunięto od wykonywania obowiązków z dniem 18 czerwca 2021 r. Zgodnie z oświadczeniem głównej księgowej z 1 lipca 2021 r., wyrażono zgodę na dokonywanie potrąceń (50%) z wynagrodzenia za okres zatrudnienia (tj. do 31 października 2021 r., gdyż wypowiedzenie zawarto z trzy miesięcznym okresem wypowiedzenia), na podstawie którego odzyskano 29,2 tys. zł.

<sup>52</sup> Według obowiązujących do 15 listopada 2021 r. zakresów czynności zastępcy głównego księgowego w razie nieobecności zastępowała główna księgowa. Od 16 listopada 2021 r. wskazano innego pracownika.



estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia. Ponadto w dniu 25 stycznia 2021 r. przeprowadzono roczną kontrolę stanu technicznego instalacji gazowej, w dniu 18 maja 2021 r. – pięcioletnią kontrolę instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów oraz w listopadzie 2021 r. – roczną kontrolę przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych). W wyniku ww. kontroli sformułowano 57 zaleceń, z których według stanu na dzień 26 stycznia 2022 r. nie zrealizowano 49, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 5-7)

Podczas kontroli dokonano oględzin pięciu wybranych stanowisk pracy. Stwierdzono, że zostały urządzone stosownie do rodzaju wykonywanych na nich czynności, przy czym wymiary wolnej (niezajętej przez urządzenia) powierzchni stanowiska pracy zapewniały pracownikom swobodę ruchu wystarczającą do wykonywania pracy w sposób bezpieczny, z uwzględnieniem wymagań ergonomii, a do każdego stanowiska pracy zapewniono bezpieczne i wygodne dojście.

(akta kontroli: tom I str. 8-38)

WSSE posiadała niezbędne do wykonywania zadań statutowych sprzęt i wyposażenie, przy czym Dolnośląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny<sup>53</sup>, w latach 2020-2021 czterokrotnie<sup>54</sup> zwracał się do Wojewody Dolnośląskiego o sfinansowanie zakupu wysokospecjalistycznego sprzętu laboratoryjnego<sup>55</sup>, niezbędnego w celu dostosowania jakości i zakresu badań do aktualnych potrzeb oraz wymiany wyeksploatowanego i awaryjnego sprzętu na nowy. Z sześciu zapotrzebowanych urządzeń o łącznej szacunkowej wartości 4 464 tys. zł, do dnia 26 stycznia 2022 r. zakupiono trzy o wartości 2 216 tys. zł, a dla pozostałych trzech urządzeń zapewniono ich sfinansowanie<sup>56</sup>.

(akta kontroli: tom I str. 39-52)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Prowadząc nabór na stanowisko rejestratorki medycznej w Dziale Epidemiologii<sup>57</sup>, nie sporządzono i nie opublikowano stosownego ogłoszenia o naborze pracowników wymaganego pkt 4 Instrukcji postępowania w zakresie naboru pracowników do WSSE (będącej załącznikiem nr 1 do Zarządzenia w zakresie naboru pracowników).

Dyrektor wyjaśnił, że powyższe wystąpiło w stanie wyższej konieczności i podyktowane było pilną potrzebą utrzymania właściwego nadzoru epidemiologicznego z punktu widzenia zdrowia publicznego, tj.: nagłą i nieprzewidzianą sytuacją epidemiologiczną (obowiązek wzmożonego nadzoru nad nowym wariantem wirusa SARS-CoC-2); koniecznością natychmiastowego zatrudnienia wykwalifikowanego pracownika (procedura związana z rekrutacją trwa kilkanaście dni), który brał udział w uprzednio prowadzonej rekrutacji na analogiczne stanowisko (rejestratorki medycznej w Oddziale Mikrobiologii (nabór z 9 października 2021 r.).

<sup>53</sup> Dalej także: DPWIS

<sup>54</sup> W dniach 9 stycznia 2020 r., 18 września 2020 r., 21 stycznia 2021 r. oraz 23 czerwca 2021 r.

<sup>55</sup> Chromatograf cieczowy LC-MS/MS do badań pestycydów, chromatograf gazowy z detektorem masowym GC-MS z przystawką P&T wraz z systemem SPE do badań wód przeznaczonych do spożycia, mineralizator mikrofalowy, młyn do przygotowania próbek żywności do badań, chromatograf HPLC z detektorami i systemem derywatywacji postkolumnowej do badań mikotoksyn w żywności oraz chromatograf jonowy z wyposażeniem do badań wód przeznaczonych do spożycia.

<sup>56</sup> Według stanu na 26 stycznia 2022 r. trwało przygotowanie do ogłoszenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę tych urządzeń.

<sup>57</sup> Zainicjowanego na podstawie wniosku z 15 listopada 2021 r. i zakończonego zatrudnieniem pracownika w dniu 18 listopada 2021 r.

NIK wskazuje, że w wewnętrznych regulacjach nie przewidziano możliwości odstąpienia od przygotowania i publikacji ogłoszenia o pracę w WSSE.

(akta kontroli: tom II str. 23-29, 115-137)

2. Wbrew postanowieniom art. 14 ust. 1 ustawy o PIS, w myśl którego dodatek specjalny do wynagrodzenia może przysługiwać wyłącznie pracownikom wykonującym czynności kontrole, w 2021 r. ze środków budżetowych Stacji przyznano i wypłacono dodatki specjalne w łącznej wysokości 26,0 tys. zł pracownikom sekcji ds. informatyki oraz starszemu technikowi w sekcji kancelaryjnej<sup>58</sup>, którzy nie wykonywali czynności kontrolnych<sup>59</sup>.

Dyrektor wyjaśnił, że pracownicy sekcji informatyki przygotowywali stanowiska dla Wirtualnej Stacji, zajmowali się obsługą administracyjną systemu do obsługi badań PCR SARS-COV-2, byli administratorami systemów SEPIS, EZD, jak i utrzymywali w dobrej kondycji zabezpieczeń sieci wewnętrznej i połączeń między budynkami Stacji; [starszy technik] monitorował napływającą korespondencję elektroniczną, jak i udzielał odpowiedzi instytucjom; obsługiwał telefon służbowy do kontaktu w sprawach COVID-19 (numer dedykowany do kontaktu przez służby sanitarne, Centrum Zarządzania Kryzysowego i Wojewodę Dolnośląskiego); koordynował szczepienia pracowników WSSE.

NIK wskazuje, że realizowane w 2021 r. przez wspomnianych pracowników działania, nie stanowią czynności kontrolnych wskazanych w rozporządzeniu w sprawie dodatku specjalnego.

(akta kontroli: tom II str. 65-66, 154-172, 385-402, 415-422)

3. W Stacji nie zrealizowano większości zaleceń wynikających z przeprowadzonych obowiązkowych okresowych kontroli stanu technicznego budynków WSSE i znajdujących się w nich instalacji<sup>60</sup>, co NIK ocenia jako nierzetelne. Spośród wszystkich 57 zaleceń, 32 zostały sformułowane podczas kontroli przeprowadzonych we wcześniejszych latach i powtórzone w kontrolach wykonanych w 2021 r.

Dyrektor oraz Kierownik Oddziału Administracyjno-Technicznego Stacji wyjaśnili, że brak realizacji zaleceń wynikał z przesunięcia priorytetów w zakresie pilności zadań na sprawy związane z pandemią, a także z braku możliwości sfinansowania zadań wymagających dużych nakładów, zaznaczając że przesunięcie w czasie realizacji zaleceń nie miało negatywnego wpływu na bezpieczeństwo obiektów i pracujących w nich ludzi. Ponadto dodali, że zlikwidowanie gniazda elektrycznego oraz wyłączników zostało przeoczone przez pracownika technicznego, jednak zalecenia nie wymagające wysokich nakładów zostały już zrealizowane.

(akta kontroli: tom I str. 5-7, 509-512)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W WSSE zapewniono warunki organizacyjno-prawne do wykonywania zadań statutowych. Choć budynki Stacji i znajdujące się w nich instalacje były poddawane obowiązkowym kontrolom okresowym stanu technicznego, nie zrealizowano większości zaleceń wynikających z tych kontroli. Prawidłowo zorganizowano miejsca pracy, jak również zapewniono sprzęt i wyposażenie niezbędne do wykonywania zadań statutowych. W jednym przypadku, na 10 poddanych kontroli, nabór na wolne stanowisko pracy został przeprowadzony z naruszeniem obowiązujących w Stacji regulacji wewnętrznych. Wprowadzono podział zadań pomiędzy poszczególne

<sup>58</sup> Odpowiednio: AT, ZA, ZE po 14% i SI – 13% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego. W 2021 r. łącznie wypłacono odpowiednio 6 tys. zł; 5,9 tys. zł; 7,7 tys. zł i 5,4 tys. zł.

<sup>59</sup> W zakresie zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego, zapobiegania i zwalczania chorób zakaźnych i innych chorób powodowanych warunkami środowiska (określonych szczegółowo w § 2 rozporządzenia w sprawie dodatku specjalnego).

<sup>60</sup> W tym dotyczących wykonania izolacji przeciwwilgociowych w dolnych kondygnacjach, zabezpieczenia przed korozją konstrukcji dachu, uzupełnienia ubytków i napraw powierzchni dachowych, wymiany tynków i powłok malarskich elewacji i pomieszczeń, wymiany stolarki drzwiowej. Nie wykonano także objętych zaleceniami prac, które WSSE mogło przeprowadzić własnymi siłami bez ponoszenia znacznych kosztów, w tym polegających na wyczyszczeniu pokryć dachowych z liści, zlikwidowaniu gniazda elektrycznego oraz wyłączników.

komórki organizacyjne. Wypłacano dodatki specjalne pracownikom, mimo nie realizowania przez nich wymaganych czynności kontrolnych.

NIK zauważa również, że w 2021 r. w sprawach związanych z warunkami pracy, w tym szczególności w kwestiach dotyczących wynagradzania pracowników, w Stacji stosowano Układ. W związku ze zmianami w administracji publicznej, które miały miejsce w 2009 r. obowiązywanie Układu jest kwestią sporną pomiędzy organami Państwowej Inspekcji Sanitarnej a Ministrem Zdrowia.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

### 3. Wydatki poniesione na realizację zadań statutowych

Wydatki budżetowe WSSE wykonane w 2021 wyniosły 36 431,2 tys. zł, co stanowiło 99,3% planu po zmianach<sup>61</sup> oraz 135,1% wydatków wykonanych w 2020 r. (26 956,0 tys. zł). Wydatki w 2021 r. były wyższe o 9 475,2 tys. zł (29,8%) w stosunku do roku poprzedniego, a wynikało to m.in.: ze zwiększenia wynagrodzeń osobowych o 4 967,4 tys. zł, tj. o 32,3% (z 15 360,1 tys. zł do 20 327,5 tys. zł); wydatków bieżących jednostki (§ 4000 głównie wskutek zakupu licencji MS Office dla pracowników inspekcji województwa dolnośląskiego) o 3 771,6 tys. zł, tj. o 127,1% (z 2 967,2 tys. zł do 6 738,8 tys. zł).

(akta kontroli: tom II str. 104)

W 2021 r. wydatki budżetowe WSSE zwiększono o środki pochodzące: [1] z rezerwy celowej poz. 64 w wysokości 4 137,0 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie zakupu licencji MS Office dla pracowników PSSE województwa dolnośląskiego; [2] z rezerwy celowej (poz.56) w wysokości 2 483,6 tys. zł na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny; [3] ze zmiany ustawy budżetowej w łącznej kwocie 3567,7 tys. zł<sup>62</sup> na wydatki inwestycyjne oraz na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny. Powyższe środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli: tom II str. 104, 242)

W 2021 r. WSSE otrzymała z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 kwotę: [1] 833,9 tys. zł na podstawie zgłoszonych zapotrzebowań skierowanych do Wojewody Dolnośląskiego głównie na pokrycie wydatków na wynagrodzenia za godziny nadliczbowe oraz koszty badań laboratoryjnych - związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 przez WSSE i PSSE. W ramach WSSE wydatkowano łącznie 226,7 tys. zł; [2] 2 086,6 tys. zł na sfinansowanie dodatków specjalnych dla pracowników WSSE wykonujących czynności kontrolne w związku z § 2 rozporządzenia w sprawie dodatku specjalnego pandemicznego, z przeznaczeniem na sfinansowanie ww. dodatku oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego od ww. dodatków. Na środki te Stacja nie składała zapotrzebowania i zostały wykorzystane w kwocie 1 844,7 tys. zł na dodatki specjalne do wynagrodzenia dla pracowników WSSE. Kwotę 270,5 tys. zł przeznaczono na dodatki specjalne dla pracowników, którzy w 2021 r. nie wykonywali wymaganych przepisami prawa czynności kontrolnych upoważniających do otrzymania tego świadczenia, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II str. 423-426)

Na 2021 r. w WSSE planowano i zrealizowano dwa zamówienia publiczne o wartości równej lub przekraczającej 130,0 tys. zł netto, do których należało stosować przepisy upzp. Szczegółowej analizie poddano udzielone zamówienie w trybie podstawowym

<sup>61</sup> Ustawa budżetowa na 2021 r. przewidywała wydatki WSSE na poziomie 27 091,4 tys. zł. W ciągu roku nastąpiło zwiększenie wydatków w planie o 9 584,9 tys. zł, do 36 673,3 tys. zł. Źródłem zwiększenia (o 12,2%) planu wydatków było głównie zwiększenie środków na wynagrodzenia osobowe o kwotę 1 040,4 tys. zł.

<sup>62</sup> W tym § 6060 w kwocie 2 464,0 tys. zł, z których część (2 248,0 tys. zł) Wojewoda Dolnośląski uznał za wydatki niewygasające 2021 r., z terminem realizacji do 30 listopada 2022 r.

bez możliwości negocjacji (na podstawie art. 275 ust.1 upzp) na dostawę wielostanowiskowego mineralizatora mikrofalowego, gdzie wydatkowano 169,7 tys. zł<sup>63</sup>. W przeprowadzonym postępowaniu stwierdzono nieprawidłowości, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II str. 243-256)

Kontrolę prawidłowości dokonywania wydatków budżetowych przez WSSE przeprowadzono na podstawie próby obejmującej 30 wydatków w łącznej wysokości 4 495,4 tys. zł<sup>64</sup>. W przypadku każdego wydatku, zrealizowano go na podstawie stosownego wniosku komórki organizacyjnej WSSE. W jednym przypadku zamówienia udzielono w trybie podstawowym bez możliwości negocjacji (na podstawie art. 275 ust. 1 upzp)<sup>65</sup>. W przypadku 29 wydatków nie stosowano upzp, w tym w 28 z nich z uwagi na wartość zamówienia. Natomiast w dniu 22 października 2020 r. Dyrektor zatwierdził wniosek o zamówienie na dostawę 1 369 licencji MS Office<sup>66</sup>, które zostało zrealizowane bez stosowania upzp na podstawie art. 6a ustawy o COVID. Umowę zawarto 17 listopada 2020 r. Odbiór przedmiotu zamówienia nastąpił 1 grudnia 2020 r. Na zamówienie wydatkowano kwotę 3 860,0 tys. zł. Stacja udzieliła ww. zamówienia publicznego bez stosowania przepisów upzp, mimo że nie zachodziły przesłanki do takiego działania, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II str. 106-114, 243, 330)

Przeprowadzone badanie wykazało również właściwe ewidencjonowanie kontrolowanych wydatków w księgach rachunkowych, zgodnie z przyjętą<sup>67</sup> w Stacji Polityką rachunkowości, za wyjątkiem incydentalnego nieprawidłowego określenia paragrafu części wydatku,

(akta kontroli: tom II str. 330)

WSSE nie realizowała w 2021 r. wydatków budżetu środków europejskich.

(akta kontroli: tom II str. 105)

Na wynagrodzenia osobowe w 2021 r. oraz dodatkowe wynagrodzenia roczne wydatkowano odpowiednio 20 327,5 tys. zł i 1 190,5 tys. zł, tj. o 4 967,4 tys. zł (32,3%) i 252,2 tys. zł (26,9%) więcej niż 2020 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wzrosło z 6,0 tys. zł w 2020 r. do 7,9 tys. zł w 2021 r. (o 1,9 tys. zł, tj. 31,7%).

(akta kontroli: tom II str. 67-70, 97-99, 104)

Badanie próby obejmującej ewidencję czasu pracy ze stycznia, czerwca i listopada 2021 r. dla 20 pracowników Stacji pracujących ponad normatywny czas pracy wykazała zlecenie godzin nadliczbowych, ich realizowanie i rozliczanie<sup>68</sup> zgodnie z postanowieniami obowiązujących w WSSE regulacji.

(akta kontroli: tom II str. 37-64, 138-152)

Zgodnie z Zarządzeniem nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 4 stycznia 2021 r. Dolnośląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny był bezpośrednio podległym Wojewodzie Dolnośląskiemu dysponentem drugiego stopnia części 85/02 budżetu państwa oraz bezpośrednim przełożonym 26 powiatowych inspektorów sanitarnych z terenu województwa dolnośląskiego – dysponentów trzeciego stopnia. Sprawował

<sup>63</sup> Ponadto przeprowadzono zamówienia na dostawę testów diagnostycznych do metody ELISA wraz z dzierżawą analizatora, z orientacyjną wartością zamówienia 190,6 tys. zł.

<sup>64</sup> 18 na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210); sześć na szkolenia pracowników (§ 4700); cztery na zakup usług remontowych (§ 4270); dwa na zakupy inwestycyjne (§ 6060).

<sup>65</sup> Na dostawę wspomnianego wielostanowiskowego mineralizatora mikrofalowego.

<sup>66</sup> W tym: 542 nowych licencji (§ 4210); 847 przedłużeń licencji (§ 4300).

<sup>67</sup> Zarządzeniem nr 2/DYR/21 z 1 lutego 2021 r. Dyrektora WSSE (obowiązującym od 4 stycznia 2021 r.).

<sup>68</sup> Na godziny nadliczbowe dla tych 20 pracowników wydatkowano łącznie 22,0 tys. zł, w tym dla 19 - finansowanie nastąpiło ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (19 pracowników), w łącznej kwocie 21,4 tys. zł.

również - w myśl § 7 ust. 3 pkt 1 *Regulaminu organizacyjnego WSSE*<sup>69</sup> - nadzór merytoryczny nad dolnośląskimi powiatowymi stacjami sanitarno-epidemiologicznymi, finansowanymi w całości z budżetu państwa.

W WSSE prowadzono bieżący nadzór nad realizacją budżetu oraz działalnością merytoryczną powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych<sup>70</sup> poprzez dokonywanie kwartalnych analiz wykonania dochodów i wydatków oraz comiesięcznych analiz realizacji dochodów, a także przeprowadzenie 44 kontroli 23 PSSE, w tym 41 planowych oraz trzech nieplanowanych. W zakresie przedmiotowym 10 kontroli znalazły się badania prawidłowości dokonywanych wydatków. Nie zrealizowano 11 z zaplanowanych 52 kontroli z przyczyn wynikających z trwającej epidemii SARS-CoV-2, która spowodowała konieczność zaangażowania zwiększonej liczby pracowników do zadań bezpośrednio związanych z zakażeniami oraz długotrwałą absencją pracowników wynikającą z pogorszenia ich stanu zdrowia i kwarantanny. W efekcie zrealizowanych kontroli stwierdzono nieprawidłowości w działalności 17 PSSE. Stopień realizacji zaleceń pokontrolnych przez poszczególne PSSE był na bieżąco monitorowany.

Inne działania nadzorcze WSSE nad podległymi jednostkami polegały na bieżącym monitorowaniu ich działalności laboratoryjnej, kontrolnej i represyjnej poprzez analizę sprawozdań i raportów merytorycznych<sup>71</sup>, sprawdzanie wpisów w elektronicznych bazach danych<sup>72</sup>, prowadzenie postępowań odwoławczych, trybów nadzwyczajnych<sup>73</sup> i ponagleń, przekazywanie wytycznych, zaleceń, interpretacji przepisów, wskazówek merytorycznych, wyjaśnianie i pomoc w rozwiązywaniu bieżących problemów.

Zakres i sposób prowadzenia nadzoru WSSE nad PSSE w zakresie budżetu zadaniowego określił Wojewoda Dolnośląski w Zarządzeniu w sprawie ustalania procedury monitorowania realizacji budżetu Wojewody Dolnośląskiego w układzie zadaniowym<sup>74</sup>. Dyrektor poinformował, że nadzór WSSE obejmował zbieranie, gromadzenie, i analizowanie zebranych danych, w celu zapewnienia efektywnego i skutecznego wydatkowania środków budżetowych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli: tom I str. 53-171, 509-511, 513-522, tom II str. 331-350)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Wbrew postanowieniom § 2 rozporządzenia w sprawie dodatku pandemicznego w związku z § 2 rozporządzenia w sprawie dodatków, w 2021 r., ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, przyznano i wypłacono łącznie 270,5 tys. zł z tytułu dodatków specjalnych do wynagrodzenia pracownikom: [1] sekcji: [a] ds. informatyki, [b] ds. zamówień publicznych; [c] kancelaryjnej; [2] oddziału: [a] ekonomicznego i głównemu księgowemu; [b] administracyjno-technicznego; [3] działu kadr i szkoleń wewnętrznych; [4] zastępcy Dyrektora ds. ekonomiczno-administracyjnych; [5] starszemu technikowi w sekcji kancelaryjnej<sup>75</sup>. Pracownicy ci nie wykonywali czynności kontrolnych w zakresie zapobiegania i zwalczania chorób zakaźnych.

<sup>69</sup> Przyjętego Zarządzeniem Nr 22/DYR./20 Dyrektora Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu z dnia 9 września 2020 r. ([http://wsse.ibip.wroc.pl/public/get\\_file.php?id=208292](http://wsse.ibip.wroc.pl/public/get_file.php?id=208292)) – dostęp 11 marca 2022 r.

<sup>70</sup> Dalej: PSSE.

<sup>71</sup> W tym MZ-46, MZ-54, MZ-55, MZ-56, MZ-57.

<sup>72</sup> W tym EpiBaza, ROE, SENTITEL, Excel Woda.

<sup>73</sup> W zakresie wycofywania z obrotu prawnego wadliwych aktów.

<sup>74</sup> Z dnia 17 października 2016 r.

<sup>75</sup> Odpowiednio: AT, ZA, ZE po 14% i SI – 13% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego. W 2021 r. łącznie wypłacono odpowiednio 6,0 tys. zł; 5,9 tys. zł; 7,7 tys. zł i 5,4 tys. zł.

Dyrektor wyjaśnił, że pracownicy zajmowali się: [z 1a] przygotowaniem stanowisk dla pracowników Wirtualnej Stacji; obsługą administracyjną systemu do obsługi badań PCR SARS-COV-2; utrzymaniem w dobrej kondycji zabezpieczeń sieci wewnętrznej i połączeń między budynkami Stacji<sup>76</sup>; [z 1b] zaopatrzeniem w odczynniki, oraz obsługą napływającej dokumentacji elektronicznej w sprawach dotyczących COVID-19 (tak jak z 1c); [z 2a] naliczaniem i rozliczaniem środków z Funduszu Przeciwdziałania COCID-19; monitorowaniem stanu należności z tytułu nakładanych kar nałożonych za nieprzestrzeganie obostrzeń przez służby sanitarne; [z 2b] dystrybucją środków ochrony osobistej dla WSSE i PSSE oraz testów, wymazówek i leków do szpitali, uzdrowisk i laboratorium; raportowaniem stanów magazynowych do Ministra Zdrowia; obsługą napływającej dokumentacji elektronicznej od osób fizycznych i instytucji, dezynfekcją pomieszczeń laboratorium i ich modernizacją; [z 3] rozliczaniem środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (na nadgodziny i dodatki specjalne), jak i bieżącym koordynowaniem zasobu kadrowego, [z 4] nadzorowaniem i koordynowaniem prac laboratoriów covid'owych służb sanitarnych; koordynacją dostaw z Centralnej Bazy Rezerw Sanitarно-Przeciwepidemicznych; przekazywaniem informacji od Głównego Inspektora Sanitarnego<sup>77</sup>; [z 5] monitorowaniem napływającej korespondencji elektronicznej; udzielaniem odpowiedzi instytucjom; obsługą telefonu służbowego do kontaktu w sprawach COVID-19<sup>78</sup>); koordynacją szczepień pracowników WSSE.

NIK wskazuje, że realizowane w 2021 r. przez wspomnianych pracowników działania, nie stanowią czynności kontrolnych wskazanych w rozporządzeniu w sprawie dodatku specjalnego pandemicznego.

(akta kontroli: tom II str. 37-64, 154-172, 174-208, 363-384)

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę wielostanowiskowego mineralizatora mikrofalowego:

a) w protokole z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie ujęto faktu złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 56 ust. 2 upzp, przez jednego z pracowników WSSE, który brał udział w postępowaniu. Było to działaniem nierzetelnym. Oświadczenie to nie zostało również dołączone do protokołu czym naruszono wymóg kompletności protokołu i jego załączników (art. 71 ust. 1, art. 72 ust. 1 pkt 9, art. 73 ust. 1 upzp);

b) w projekcie/zawartej umowie nie zamieszczono postanowień określających łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogą dochodzić strony umowy, co było niezgodne z art. 436 ust. 3 upzp.

Dyrektor wyjaśnił, że: [ad. a] oświadczenie przez nieuwagę nie zostało wymienione w protokole, jak i nieumieszczone w aktach sprawy (EZD). Dokument zamieszczono w aktach sprawy w dniu 16 lutego 2022 r.; [ad. b] formułując zapis umowy w zakresie kar umownych posłkowano się wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2021 r.<sup>79</sup>, gdzie wskazano (...) *zastrzeżenie kary umownej za zwłokę w spełnieniu świadczenia niepieniężnego w postaci ułamka (procentu) wartości świadczenia za każdą jednostkę czasu zwłoki, bez jednoczesnego określenia z góry maksymalnej kwoty takiej kary nie narusza art. 483 § 1 kc.*

NIK wskazuje, że postanowienia art. 483 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>80</sup> wskazują na możliwość zastrzeżenia w umowie kar umownych, a postanowienia art. 436 ust. 3 upzp nakazują obowiązek umieszczenia w umowie

<sup>76</sup> Pracownicy byli też administratorami systemów SEPIS, EZD.

<sup>77</sup> Pełniła również funkcję koordynatora systemu SEPIS dla województwa dolnośląskiego.

<sup>78</sup> Numer dedykowany do kontaktu przez służby sanitarne, Centrum Zarządzania Kryzysowego i Wojewodę Dolnośląskiego.

<sup>79</sup> IV CSKP 58/21, OSNC 2021, nr 12, poz. 87.

<sup>80</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.

postanowień o wymaganej łącznej maksymalnej wysokości kar umownych, które mogły dochodzić strony umowy.

(akta kontroli: tom II str. 244-286)

3. W Stacji udzielono zamówienia publicznego na dostawę 1 369 licencji MS Office za kwotę 3860,0 tys. zł bez stosowania przepisów upzp na podstawie art. 6a ustawy o COVID, mimo że nie występowały określone w tym przepisie przesłanki do takiego działania. Stanowiło to również naruszenie art. 17 ust. 2 upzp, w myśl którego zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy. Zgodnie z art. 6a ustawy o COVID, do zamówień na usługi lub dostawy niezbędne do przeciwdziałania COVID-19 nie stosuje się przepisów upzp, jeżeli zachodzi wysokie prawdopodobieństwo szybkiego i niekontrolowanego rozprzestrzeniania się choroby lub jeżeli wymaga tego ochrona zdrowia publicznego.

Jak wyjaśnił Dyrektor: „Państwowa Inspekcja Sanitarna realizowała zadania z zakresu ochrony zdrowia publicznego, w szczególności poprzez sprawowanie nadzoru (polegającym na ciągłym zbieraniu danych i analizie) oraz zapobieganiu powstawania i rozprzestrzeniania się chorób zakaźnych (...) Podstawowym celem działań PIS jest identyfikacja ognisk zakażenia i kierunków szerzenia się epidemii SARS-Cov-2 oraz podjęcie działań zapobiegawczych. Przeciwdziałanie Covid-19 na gruncie ustawy o Covid to wszelkie czynności związane ze: [1] zwalczaniem zakażenia; [2] zapobieganiem rozprzestrzenienia się; [3] profilaktyką; [4] zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-Cov-2. Realizowanie powyższych czynności ma charakter wielostopniowy, tj. zbierania danych, analizy danych, opracowania statystyczne, analiza statystyk i sporządzania raportów, dostarczanie raportów do właściwych instytucji, współpraca między stacjami (...).” Według Dyrektora zakupione oprogramowanie umożliwiło tworzenie dokumentacji w czasie rzeczywistym i komunikację na platformie Microsoft Teams, jak i pracę zdalną zalecaną w V fali, jak i we wcześniejszych okresach pandemii. Nadto Dyrektor wskazał, że decyzję o niestosowaniu ogólnych reguł udzielania zamówień publicznych została podjęta na podstawie pism otrzymanych z GIS, tj.: informującym o kolejnym etapie informatyzacji PIS (poprzez zakup ww. licencji), których sfinansowanie było możliwe przy pomocy środków z rezerwy celowej będącej w dyspozycji Ministra Zdrowia (pismo z 27 września 2020 r.); kalkulacji wynegocjowanych ofert ze wskazaniem oferentów (pismami z 15 i 20 października 2020 r.).

W ocenie NIK, brak było podstawy do odstąpienia od stosowania upzp. Praktyka dokonywania zakupów inwestycyjnych z powołaniem się na przeciwdziałanie COVID-19 nie może służyć omijaniu przepisów tej ustawy. WSSE przeciwdziałała COVID-19 od rozpoczęcia się epidemii tej choroby. Wydatek powyższy nie był więc również nagłą potrzebą, której nie można było przewidzieć, a stosowne postępowanie mogło być przygotowane i przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli: tom II str.106-137, 154-172)

4. Przy ewidencjonowaniu wydatków związanych z naprawą zmywarki w kwocie 5,9 tys. zł, nieprawidłowo uznano za koszt remontu (§ 4270) jedną z dwóch pozycji faktury, a dnia 29 października 2021 r. dotyczącą kosztów dojazdu (w kwocie 0,2 tys. zł), którą należało zaksięgować do kosztów pozostałych (§4 300).

Dyrektor wyjaśnił, że nastąpiło to wskutek niedopatrzania pracownika księgowości.

(akta kontroli: tom II str. 117-137, 330, 427-428)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W 2021 r. Stacja wykonała wydatki budżetowe, które wyniosły 36 431,2 tys. zł i stanowiły 135,1% wydatków wykonanych w 2020 r. Wydatki w 2021 r. były wyższe o 9 475,2 tys. zł w stosunku do roku poprzedniego, a wynikało to m.in.: ze zwiększenia wynagrodzeń osobowych oraz zakupu licencji MS Office dla pracowników inspekcji

sanitarnej województwa dolnośląskiego. Ponadto w kontrolowanym okresie WSSE wydatkowała środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w kwocie 2 041,7 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatkowych wynagrodzeń za wykonane nadgodziny pracowników oraz na dodatki specjalne do wynagrodzenia dla pracowników wykonujących czynności kontrolne, które w części wypłacano pracownikom, którzy nie realizowali wymaganych przepisami prawa czynności kontrolnych. Dokonano również nieuzasadnionego odstąpienia od stosowania przepisów upzp przy udzielaniu zamówienia na dostawy 1 369 licencji MS Office. Stwierdzono nieprawidłowości przy realizacji postępowania w sprawie dostawy wielostanowiskowego mineralizatora mikrofalowego, jak i incydentalne nieprawidłowe przyporządkowanie wydatków do paragrafu klasyfikacji budżetowej.

OBSZAR

#### **4. Efekty osiągnięte przez WSSE Wrocław w wyniku realizacji zadań statutowych**

Opis stanu faktycznego

W 2021 r. WSSE określono do realizacji zadania [20.5.W] Profilaktyka, edukacja i promocja zdrowia oraz nadzór sanitarno-epidemiologiczny, następujące podzadania/działania do realizacji celów w układzie zadaniowym i miernikami ich osiągnięcia: [20.5.1.W] profilaktyka zdrowotna i promocja zdrowego trybu życia, (cel) upowszechnianie wiedzy dotyczącej zachowań bezpiecznych dla zdrowia oraz promowania zdrowego trybu życia (miernik: liczba osób uczestniczących w działaniach profilaktycznych oraz promujących zdrowy tryb życia, planowano<sup>81</sup> 304, zrealizowano 338 (111,2%)); [20.5.1.2.W] oświata wykonywana przez PIS, (cel) promocja zachowań prozdrowotnych oraz upowszechnianie wiedzy dotyczącej chorób zakaźnych (miernik: liczba osób uczestniczących w programach i interwencjach nieprogramowych dotyczących chorób zakaźnych, planowany 200, zrealizowano 200 (100%)); [20.5.1.3.W] profilaktyka i zwalczanie uzależnień, (cel) promocja zachowań prozdrowotnych oraz upowszechnianie wiedzy dotyczącej chorób niezakaźnych (miernik: liczba osób uczestniczących w programach i interwencjach nieprogramowych dotyczących chorób niezakaźnych, planowano 104, zrealizowano 138 (132,7%)); [20.5.2.W] nadzór sanitarny i działalność kontrolno-inspekcyjna, (cel) zapewnienie bezpieczeństwa sanitarnego na nadzorowanym terenie (miernik: liczba działań wykonanych w ramach nadzoru nad obiektami, planowano 3382, wykonano 3427 (101,3%)); [20.5.2.1.W] bieżący nadzór sanitarny, (cel) poprawa warunków higieniczno-sanitarnych w obiektach na nadzorowanym terenie (miernik: liczba kontroli, wydanych decyzji, postanowień, mandatów, wychodzących postanowień RASFF, planowano 1 647, wykonano 1 674 (101,6%)); [20.5.2.3.W] zapobiegawczy nadzór sanitarny, (cel) zapewnienie spełnianie wymogów higienicznych i zdrowotnych w planowanych do rozpoczęcia użytkowania obiektach (miernik: liczba wizji, kontroli, opinii oraz zajętych stanowisk wydanych w ramach czynności odbiorowych lub na wniosek zainteresowanego podmiotu, planowano 1 735, wykonano 1 753 (101%)); [20.5.3.W] zapobieganie i zwalczanie chorób zakaźnych, (cel) poprawa zdrowia publicznego, w tym zapobieganie rozprzestrzeniania się chorób zakaźnych (miernik: liczba rozdysponowanych przez WSSE dawek szczepionek, podanych dawek szczepionek, pobranych próbek do badań mikrobiologicznych, dochodzeń epidemiologicznych, planowano 641 906, wykonano 622 275 (96,9%)); [20.5.3.1.W] zapobieganie i zwalczanie chorób zakaźnych, (cel) zapobieganie rozprzestrzeniania się chorób zakaźnych i monitorowanie zagrożeń z tym związanych (miernik: liczba rozdysponowanych przez WSSE dawek szczepionek, podanych dawek szczepionek, pobranych próbek

<sup>81</sup> Wielkość według ustawy budżetowej na 2021 r., którą przyjęto na podstawie wykonania w 2020 r. z uwagi na stan epidemii. Według przyjętej metodyki w WSSE, wykonanie było równe planowi po zmianach.



do badań mikrobiologicznych, dochodzeń epidemiologicznych, planowano 641 906, wykonano 622 275 (96,9%); [20.5.4.W] ochrona zdrowia przed szkodliwym wpływem czynników środowiskowych, (cel) ograniczenie negatywnych skutków czynników środowiskowych na zdrowie społeczeństwa (miernik: liczba wykonanych pomiarów i oznaczeń laboratoryjnych, planowano 263 478, wykonano 402 364 (152,7%)); [20.5.4.6.W] badania wody, żywności, materiałów i wyrobów do kontaktu z żywnością, kosmetyków i innych czynników mających wpływ na zdrowie ludzi oraz badania mikrobiologiczne ludności, (cel) pozyskanie danych na temat czynników środowiskowych mających wpływ na zdrowie ludzi (miernik: liczba wykonanych pomiarów i oznaczeń laboratoryjnych w ramach nadzoru i na podstawie umów cywilno-prawnych, planowano 263 478, wykonano 402 364 (152,7%)).

(akta kontroli: tom II str. 71-74, 331-350)

Badanie realizacji przedsięwzięć, za które był odpowiedzialny DPWIS przeprowadzono w oparciu o próbę dziesięciu z nich, zawartych w Zasadniczych Zamierzeniach Głównego Inspektoratu Sanitarnego i jednostek Państwowej Inspekcji Sanitarnej na 2021 r. Były to następujące przedsięwzięcia: **[1]** Przesłanie do GIS informacji „Stan sanitarny województwa w 2020 roku” (poz. 9 ww. Zasadniczych Zamierzeń); **[2]** Realizacja zadań w zakresie przeciwdziałania korupcji (poz. 11); **[3]** Przesłanie do GIS sprawozdań statystycznych za 2020 rok (poz. 14); **[4]** Przesłanie do GIS „Sprawozdania opisowego w zakresie HŻŻIPU za 2020 r. (poz. I.5); **[5]** Przygotowanie i przekazanie do GIS wkładu do raportu rocznego ze zintegrowanego wieloletniego planu kontroli dla Polski za rok 2020 (poz. I.12); **[6]** Przesłanie danych o działalności Higieny Pracy do WSSE w Bydgoszczy (poz. II.2); **[7]** Wprowadzenie danych sprawozdawczych formularza MZ-50 do bazy CSIOZ (poz. II.4); **[8]** Przekazanie sprawozdań statystycznych o działalności w zakresie higieny radiacyjnej WSSE do GIS za rok 2020, w tym formularzy MZ-52 (poz. II.2.8); **[9]** Sporządzenie sprawozdań zbiorczych z rocznej oceny działalności rzeczoznawców ds. sanitarnohigienicznych z terenu województwa (poz. II.3.2); **[10]** Przesłanie do GIS raportu okresowego o zakażeniach szpitalnych i czynnikach alarmowych za rok 2020 (poz. VI.17). Stwierdzono, że dziewięć przedsięwzięć zostało w pełni zrealizowanych, a przedsięwzięcie [5] – na skutek jego odwołania przez Głównego Inspektora Sanitarnego, nie zostało wykonane.

(akta kontroli: tom I str. 526-535, tom II str. 71-74)

Liczba nadzorowanych przez WSSE obiektów wynosiła na koniec 2021 r. 1 329, a na koniec 2020 r. – 1 326. Skontrolowano 315 obiektów w 2021 r. (394 w 2020 r.), natomiast w wyniku kontroli, nieprawidłowości stwierdzono w 10 obiektach w 2021 r., a w roku poprzednim w 22. Zgodnie z Wytocznymi Głównego Inspektora Sanitarnego do planowania działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej w 2021 r., należało objąć nadzorem co najmniej 25% stanu ewidencyjnego jednostek opieki zdrowotnej (według stanu ewidencji na koniec 2020 r.) w pełnym zakresie tematycznym higieny radiacyjnej. W ww. dokumencie nie zawarto więcej wytycznych w zakresie częstotliwości przeprowadzania kontroli obiektów przez WSSE. W 2021 r. WSSE przeprowadziła 302 kontrole obiektów w zakresie higieny radiacyjnej, co stanowiło 23,6% wszystkich 1 282 nadzorowanych obiektów według stanu na 31 grudnia 2020 r. Badanie wybranej próby 10 obiektów w zakresie higieny radiacyjnej wykazało niewystarczającą częstotliwość ich przeprowadzania dla czterech z nich. Zbyt mała liczba i częstotliwość przeprowadzonych kontroli została szerzej opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 53, 172-251, 537-544)

Liczba zaplanowanych badań laboratoryjnych ogółem wyniosła w 2020 r. 288 165, a przypadających na jednego pracownika laboratorium 3 647, natomiast wykonanych odpowiednio: 262 145 oraz 3 318, co stanowiło 91,0% planu. W 2021 r. wykonanie badań ogółem w liczbie 400 141, a na jednego pracownika laboratorium 5 265, było

wyższe od zaplanowanych w liczbie odpowiednio 273 080 i 3 593, o 46,5%. Mniejsza od planowanej liczba badań w 2020 r. wynikała z oddelegowania zwiększonej liczby pracowników do epidemiologicznych prac związanych z diagnostyką SARS-CoV-2.

(akta kontroli: tom I str. 39, 51)

W wyniku badania wybranej próby 10 postępowań administracyjnych prowadzonych w 2021 r. w WSSE na podstawie ustawy o PIS oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>82</sup>, nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom I str. 53, 254-398)

WSSE osiągnęła w 2021 r. dochody w wysokości 2 980,9 tys. zł, co stanowiło 112,6% planu w kwocie 2 647,0 tys. zł oraz 147,7% wykonania z 2020 r. w kwocie 2 017,9 tys. zł. Największe dochody – w wysokości 2 769,9 tys. zł osiągnięto z tytułu usług oraz w wysokości 182,7 tys. zł – z różnych opłat. W WSSE nie przyjęto regulacji wewnętrznych w sprawie ewidencjonowania dochodów. Zapis w przedmiotowym zakresie znalazł się w Zarządzeniu nr 2/DYR./21 Dyrektora WSSE z dnia 1 lutego 2021 r. w sprawie polityki rachunkowości, zgodnie z którym ewidencję dochodów i należności prowadzi się według podziałek klasyfikacji budżetowej.

Pobrane dochody były terminowo odprowadzane na odpowiedni rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa, co wykazało badanie przeprowadzone na podstawie wyciągów bankowych z czerwca i grudnia 2021 r.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2021 r. wynosiły 407 tys. zł, w tym zaległości netto 215 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2020 r. – poziom w wysokości odpowiednio 467 tys. zł i 241 tys. zł, nastąpił spadek wynoszący odpowiednio 60 tys. zł (12,8%) i 26 tys. zł (10,8%). Największe należności wystąpiły z tytułu wpływu z różnych opłat (334 tys. zł) oraz z usług (60 tys. zł).

(akta kontroli: tom I str. 50, 55, 399-406, tom II str. 97)

Badaniem szczegółowym objęto prowadzoną windykację wobec pięciu dłużników, posiadających zaległości wobec WSSE na łączną kwotę 65 016,44 zł<sup>83</sup>, powstałe pomiędzy 18 marca 2016 r. a 23 września 2020 r. Stwierdzono 3,5-miesięczną zwłokę w wystawieniu tytułu wykonawczego wobec dłużnika posiadającego zaległość w wysokości 30 tys. zł oraz zaniechanie monitorowania przebiegu administracyjnego zaległości w wysokości 15 tys. zł przez okres dwóch lat i czterech miesięcy. Stwierdzono ponadto brak pełnego naliczania należnych odsetek od nieterminowo regulowanych należności. Powyższe kwestie zostały szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 51-52, 55, 399, 407-496, 545-551)

Zarządzeniem nr 6/DPWIS/17 DPWIS z dnia 18 października 2017 r. wprowadzono zasady i tryb przeprowadzania kontroli w PSSE. Nie przyjęto innych aktów wewnętrznych w zakresie nadzoru nad efektami osiągniętymi przez PSSE.

W WSSE analizowano sprawozdania składane przez podległe jednostki, co zostało szczegółowo opisane w pkt III.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Z przeprowadzonych 44 kontroli w PSSE w ośmiu zakresie podmiotowym objęto efektywność ich pracy. W wyniku siedmiu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie, a po przeprowadzeniu jednej, stwierdzono niepełną realizację planu kontroli oraz zaleceń z poprzedniej kontroli.

(akta kontroli: tom I str. 75-125, 497-508)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>82</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

<sup>83</sup> Należności główne, tj. bez kosztów upomnień, naliczonych odsetek itd.

1. WSSE nie spełniła wymogu z pkt III.2.2 części drugiej Wytycznych Głównego Inspektora Sanitarnego do planowania działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej w 2021 r., polegającego na objęciu nadzorem co najmniej 25% stanu ewidencyjnego jednostek opieki zdrowotnej (według stanu ewidencji na koniec 2020 r.) w pełnym zakresie tematycznym higieny radiacyjnej. Liczba zrealizowanych kontroli w tym zakresie wyniosła 302, co stanowiło 23,6% wszystkich 1 282 nadzorowanych obiektów według stanu na 31 grudnia 2020 r. Ponadto badanie wybranej próby 10 obiektów w zakresie higieny radiacyjnej wykazało, że obowiązek wynikający z § 2 ust. 2 rozporządzenia z dnia 22 grudnia 2006 r., polegający na przeprowadzaniu przedmiotowych kontroli nie rzadziej niż raz na cztery lata, nie został spełniony dla czterech obiektów (40% próby), a okres między ostatnią a poprzednią kontrolą dla tych obiektów został przekroczony odpowiednio o 10, 14, 23 i 26 miesięcy.

W związku z tym kierownik Oddziału Higieny Radiacyjnej wyjaśnił, że wynikało to z niezmienianych od 2007 r. przepisów w tym zakresie, podczas gdy liczba podmiotów występujących o zezwolenie na uruchomienie aparatów rentgenowskich oraz podmiotów posiadających pracownie rentgenowskie stale rosła (liczba aparatów z 1 212 w 2012 r. do 2 223 w 2021 r., a liczba pracowni z 1 111 w 2012 r. do 1 282<sup>84</sup> w 2020 r.), przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby pracowników przeprowadzających kontrole.

(akta kontroli: tom I str. 172-253)

2. W jednym z pięciu badanych przypadków windykowania należności tytuł wykonawczy, dotyczący zaległości w kwocie 30 tys. zł, został wystawiony dopiero po 106 dniach od terminu płatności wskazanego w upomnieniu, tj. terminu siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia<sup>85</sup>.

Dyrektor oraz Główna Księgowa wyjaśnili, że opóźnienie w wystawieniu tytułu wykonawczego było spowodowane absencją pięciu pracowników.

(akta kontroli: tom I str. 407-496)

3. W jednym z pięciu badanych przypadków windykowania należności w Stacji zaniechano monitorowania przebiegu administracyjnego postępowania egzekucyjnego w odniesieniu do zaległości opiewającej na 15 tys. zł. Działania w tym zakresie były podejmowane po wszczęciu egzekucji, tj. w okresie od lipca 2017 r. do września 2019 r., a następnie ustały, mimo że egzekucja dalej trwała.

Dyrektor i Główna Księgowa wyjaśnili, że brak monitorowania przebiegu postępowania egzekucyjnego był spowodowany nie zakończoną windykacją wobec firmy tego dłużnika, prowadzonej w innej formie prawnej i śledzeniu jej zakończenia przez pracowników WSSE poprzez przeglądanie elektronicznej księgi wieczystej.

Według NIK wyjaśnienia dotyczące braku monitorowania stanu postępowania egzekucyjnego nie mają związku z konkretną, przedmiotową sprawą egzekucyjną.

(akta kontroli: tom I str. 407-496, 545-551)

4. Na dzień 31 grudnia 2021 r. nie naliczono odsetek za zwłokę od pięciu poddanych badaniu należności. Nie wykazano ich również w księgach rachunkowych, do czego zobowiązywał § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>86</sup>. Odsetki należało ująć w księgach rachunkowych WSSE w momencie ich zapłaty (do której doszło w jednym z badanych przypadków), lecz nie później niż pod

<sup>84</sup> Dane z zestawienia kontroli obiektów przez jednostki PIS województwa dolnośląskiego w IV kwartale 2020 r.

<sup>85</sup> Termin zapłaty wskazany w upomnieniu upłynął w dniu 19 października 2020 r., a tytuł wykonawczy wystawiono w dniu 2 lutego 2021 r.

<sup>86</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 342.

datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec kwartału. Odsetki od jednej objętej badaniem należności nie były w ogóle naliczane. W kolejnych trzech badanych należnościach, odsetki naliczono na dzień wystawienia tytułu wykonawczego (który następnie przesyłano do właściwego naczelnika urzędu skarbowego). Po tym fakcie odsetki nie były aktualizowane, wstrzymując dalsze naliczanie odsetek. W piątej badanej zaległości oprócz naliczenia odsetek na dzień wystawienia tytułu wykonawczego, dokonywano aktualizacji wysokości odsetek od ściągniętych kwot zaległości ale aktualizacją nie objęto kwot zaległości pozostałych do zapłaty.

Jak wyjaśniła Główna Księgowa WSSE – do przypisu odsetek dochodziło w momencie przekazania ściągniętej zaległości przez organ egzekucyjny. W trakcie kontroli NIK, WSSE wyliczyła na dzień 31 grudnia 2021 r. odsetki za zwłokę od objętych badaniem szczegółowym należności, które wyniosły:

- 3 004,93 zł od należności w kwocie 30,0 tys. zł (w księgach rachunkowych WSSE wykazano odsetki w wysokości 598,36 zł),
- 834,99 zł od należności w kwocie 2 016,44 zł (w księgach rachunkowych WSSE wykazano odsetki w wysokości 653,45 zł),
- 5 408,22 zł od należności w kwocie 15,0 tys. zł (w księgach rachunkowych WSSE wykazano odsetki w wysokości 92,05 zł),
- 2 104,11 zł od należności w kwocie 15,0 tys. zł (w księgach rachunkowych WSSE wykazano odsetki w wysokości 266,30 zł),
- 1 390,03 zł od należności w kwocie 3,0 tys. zł (w księgach rachunkowych WSSE nie wykazano odsetek).

Ogółem naliczone, wykazane w księgach rachunkowych WSSE na koniec 2021 r. i m.in. w sprawozdaniu Rb-27 za 2021 r. odsetki za zwłokę od wszystkich pięciu poddanych badaniu należności powinny wynieść 14,4 tys. zł (a nie jak wykazała WSSE 1,6 tys. zł), ich kwotę zaniżono więc o 12,7 tys. zł.

Według NIK nie znajdują uzasadnienia argumenty podane w tej sprawie przez Główną Księgową WSSE, która powołała się na praktykę przyjętą na polecenie poprzedniego Głównego Księgowego. NIK podkreśla, że WSSE jest państwową jednostką budżetową, która winna kierować się, w tym zarządzać finansami, z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa oraz jest zobowiązana do rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, tak, by ich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty, co powinno być potem przenoszone do sprawozdań budżetowych.

(akta kontroli: tom I str. 545-551)

#### OCENA CZĄSTKOWA

WSSE realizowała wyznaczone jej zasadnicze przedsięwzięcia, prawidłowo prowadziła postępowania administracyjne, terminowo odprowadzała dochody na rachunek budżetu państwa, w porównaniu do roku 2020 r. zmniejszyła poziom należności, w tym zaległości netto oraz sprawowała nadzór nad efektywnością PSSE. W czterech na 10 przypadków nie zrealizowano, wynikającego z § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 grudnia 2006 r., obowiązku polegającego na przeprowadzaniu kontroli obiektów w zakresie ochrony radiologicznej nie rzadziej niż raz na cztery lata. Czteroletni okres między ostatnią a poprzednią kontrolą dla tych obiektów został przekroczony odpowiednio o 10, 14, 23 i 26 miesięcy. Należy przy tym zaznaczyć, że do niezachowania częstotliwości kontroli przyczyniła się stale zwiększająca się od 2012 r. liczba obiektów wymagających takich kontroli i zmniejszająca się liczba osób przeprowadzających przedmiotowe kontrole.

Stacja podejmowała działania windykacyjne w celu wyegzekwowania należności. Badania szczegółowe pięciu wymagalnych należności stacji wykazały jednak nieprawidłowości polegające na: [1] opóźnieniu w wystawieniu tytułu wykonawczego;

[2] braku monitorowania przebiegu postępowania egzekucyjnego (po jednym przypadku należności); [3] występowaniu przypadków nienaliczania i niewykazywania w księgach rachunkowych, a w konsekwencji m.in. w sprawozdaniu rocznym z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27 za rok 2021, odsetek za zwłokę, co skutkowało przeprowadzoną w toku kontroli korektą ww. sprawozdania - w odniesieniu do pięciu badanych przypadków - i ujęcia w nim odsetek za zwłokę w łącznej wysokości 14,4 tys. zł.

#### IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wnioski:

- Uwaga W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami dotyczącymi postępowań o udzielanie zamówień publicznych oraz ewidencjonowania wydatków, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę wzmocnienia mechanizmów kontroli zarządczej, zapewniających realizację celu, o którym mowa w art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>87</sup>.
- Wnioski
1. Przestrzeganie regulacji wewnętrznych dotyczących rekrutacji pracowników oraz rozważenie ich uzupełnienia o procedury postępowania w sytuacjach wymagających niezwłocznego zatrudnienia pracownika.
  2. Zapewnienie realizacji zaleceń sformułowanych po obowiązkowych kontrolach okresowych stanu technicznego budynków WSSE i znajdujących się w nich instalacji.
  3. Podjęcie działań zmierzających do odzyskania nienależnie wypłaconych kwot z tytułu dodatków specjalnych do wynagrodzeń:
    - a) pochodzących ze środków budżetowych Stacji w łącznej wysokości 26,0 tys. zł, wypłaconych pracownikom sekcji ds. informatyki oraz starszemu technikowi w sekcji kancelaryjnej;
    - b) pochodzących ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w łącznej wysokości 270,5 tys. zł, wypłaconych pracownikom: [1] sekcji: [a] ds. informatyki, [b] ds. zamówień publicznych; [c] kancelaryjnej; [2] oddziału: [a] ekonomicznego i głównemu księgowemu; [b] administracyjno-technicznego; [3] działu kadr i szkoleń wewnętrznych; [4] zastępcy Dyrektora ds. ekonomiczno-administracyjnych; [5] starszemu technikowi w sekcji kancelaryjnej.
  4. Przyznawanie i wypłacanie dodatków specjalnych do wynagrodzeń wyłącznie osobom spełniającym wymogi, o których mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o PIS i wydanych na podstawie art. 14 ust. 2 tej ustawy przepisach wykonawczych.
  5. Przeprowadzanie kontroli pracowni rentgenowskich w pełnym zakresie tematycznym higieny radiacyjnej zgodnie z częstotliwością określoną w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 22 grudnia 2006 r. w sprawie nadzoru i kontroli w zakresie przestrzegania warunków ochrony radiologicznej w jednostkach organizacyjnych stosujących aparaty rentgenowskie do celów diagnostyki medycznej, radiologii zabiegowej, radioterapii powierzchniowej i radioterapii schorzeń nienowotworowych
  6. Wystawianie tytułów wykonawczych niezwłocznie po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia.

<sup>87</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

7. Cykliczne, bieżące monitorowanie przebiegu administracyjnych postępowań egzekucyjnych prowadzonych z wniosku WSSE.
8. Prawidłowe naliczenie odsetek za zwłokę od wszystkich należności, od których powinno się naliczać odsetki za zwłokę, ujęcie tych odsetek w księgach rachunkowych i wykazanie w sprawozdaniach budżetowych.

## 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 we Wrocławiu. 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 dni 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.

Wrocław, dnia 15 marca 2022 r.

Kontrolerzy  
Paweł Potemski  
Główny specjalista kontroli  
państwowej  
/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor  
Marcin Kaliński  
/-/

Mirosław Perłowski  
Główny specjalista kontroli państwowej

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor  
Delegatury NIK we Wrocławiu  
Marcin Kaliński

  
.....  
podpis



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.004.01.2021  
I/21/002

Wrocław, dnia 26 maja 2022 r.

Pan

Jacek Klakočar  
Państwowy Wojewódzki  
Inspektor Sanitarny  
Dyrektor Wojewódzkiej Stacji  
Sanitarno-Epidemiologicznej  
we Wrocławiu

Szanowny Panie Dyrektorze

## POWIADOMIENIE

Zgodnie z art. 35c ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2022 r. poz. 623), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu powiadamia, że w zmienionym – zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.044.2022 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 24 maja 2022 r. – tekście wystąpienia pokontrolnego z dnia 15 marca 2022 r., sporządzonego w związku z przeprowadzoną w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu kontrolą I/21/002 – „Finansowanie zadań statutowych przez dolnośląskie jednostki inspekcji sanitarnej”, dokonano w dniu 26 maja 2022 r. sprostowania oczywistych omyłek pisarskich w następujący sposób:

Na stronie 12 w wierszu 13, 15 i 16 od góry oraz na stronie 15 w wierszu 18 i 19 od dołu we wskazanych datach „2020 r.” zamienia się na „2021 r.”.

Sprostowanie niniejszych omyłek nie podlega zaskarżeniu.

Z poważaniem

p.o. DYREKTOR  
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
we Wrocławiu

Marcin Kosiński

