



NKK1.0912.12.2023.5.WK
Warszawa, 27 grudnia 2023

Pan
dr n. med. Tomasz Maciejewski
Dyrektor
Instytutu Matki i Dziecka
ul. M. Kasprzaka 17A
01 211 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Jednostka kontrolowana: Instytut Matki i Dziecka, ul. M. Kasprzaka 17A, 01-211 Warszawa, zwany dalej „Instytutem” lub „IMiD”.

Jednostka kontrolująca/departament: Ministerstwo Zdrowia, Departament Nadzoru i Kontroli, ul. Miodowa 15, 00-952 Warszawa.

Kontrolę przeprowadzili:

- Wioletta Kot – naczelnik w Departamencie Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia, działająca na podstawie upoważnienia Nr 194/2022 z dnia 7 lipca 2023 r., ważnego w okresie od 10 lipca 2023 r. do 11 sierpnia 2023 r.,
- Marcin Wasil – główny specjalista w Departamencie Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia, działający na podstawie upoważnienia Nr 195/2023, z dnia 7 lipca 2023 r., ważnego w okresie od 10 lipca 2023 r. do 11 sierpnia 2023 r.

Temat kontroli: realizacja zaleceń pokontrolnych wydanych w toku poprzedniej kontroli Ministra Zdrowia.

Okres objęty kontrolą: 1 stycznia 2021 r. – 31 grudnia 2022 r.

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie: 10 lipca 2023 r. – 11 sierpnia 2023 r. w trybie zwykłym, na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹, dalej jako „ustawa o kontroli”, oraz art. 35 ust. 2 w wz. z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych², dalej jako „ustawa o instytutach”.

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji przez Instytut zaleceń pokontrolnych wydanych w toku poprzedniej kontroli Ministra Zdrowia.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 498.

I. Ocena ogólna.

Na ogólną ocenę kontrolowanej działalności Instytutu składają się poniższe oceny częściowe poszczególnych obszarów podlegających badaniu.

W Instytucie, w terminie 27 lipca 2020 r. – 18 września 2020 r., pracownicy Ministerstwa Zdrowia przeprowadzili kontrolę w zakresie wybranych aspektów funkcjonowania jednostki, w szczególności w zakresie: realizacja zaleceń pokontrolnych wydanych w toku poprzedniej kontroli Ministra Zdrowia; polityka kadrowo-płacowa; gospodarowanie środkami publicznymi. W wyniku przedmiotowej kontroli sformułowano następujące zalecenia pokontrolne³:

- 1) kontynuowanie działań restrukturyzacyjnych mających na celu zmniejszenie straty finansowej IMiD oraz działań restrukturyzacyjnych, w tym realizowanie założeń wynikających z opracowanego programu restrukturyzacyjnego;
- 2) podjęcie intensywnych działań zmierzających do zapewnienia możliwości kredytowania Instytutu przez instytucje bankowe w celu obniżenia kosztów kredytowania;
- 3) niezwłoczne zrealizowanie dotychczas niewykonanych zaleceń pokontrolnych wystosowanych w toku poprzedniej kontroli Ministra Zdrowia, tj. podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania zwrotu nienależnie wypłaconych środków na rzecz Dyrektora i Zastępców Dyrektora zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa;
- 4) rzetelne sporządzanie planów finansowych jednostki, przy uwzględnieniu realnych do zrealizowania założeń;
- 5) uwzględnienie, przy tworzeniu planów finansowych Instytutu, nazewnictwa dokumentów wynikających wprost z ustawy o instytutach badawczych, w szczególności odejście od stosowania nazwy prowizorium planu finansowego, jako nieznajdującej odzwierciedlenia w ww. ustawie o instytutach badawczych - zrealizowane
- 6) przestrzeganie uregulowań zawartych z ustawie Prawo zamówień publicznych, w szczególności:
 - opisywanie przedmiotu zamówienia przez odniesienie do norm, europejskich, ocen technicznych, aprobat, specyfikacji technicznych i systemów referencji technicznych, wskazując, że dopuszcza się rozwiązania równoważne opisywanym a odniesieniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważne”, z uwzględnieniem przepisów nowej ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych;
- 7) podjęcie skutecznych działań mających na celu zwiększenie zatrudnienia w grupie pracowników naukowych;
- 8) niezwłoczne opracowanie i złożenie do akt osobowych pracowników, brakujących zakresów obowiązków osób zatrudnionych w Instytucie.

W ramach niniejszej kontroli Ministra Zdrowia ustalono, iż spośród ww. ośmiu zaleceń pokontrolnych otrzymanych w toku poprzedniej kontroli Ministra Zdrowia, Instytut w całości zrealizował 3 zalecenia, 4 zalecenia zostały zrealizowane częściowo, natomiast 1 z zaleceń nie zostało zrealizowane.

Za zrealizowane zalecenia pokontrolne uznano:

- 1) podjęcie intensywnych działań zmierzających do zapewnienia możliwości kredytowania Instytutu przez instytucje bankowe w celu obniżenia kosztów kredytowania;
- 2) uwzględnienie, przy tworzeniu planów finansowych Instytutu, nazewnictwa dokumentów wynikających wprost z ustawy o instytutach badawczych, w szczególności odejście od stosowania nazwy prowizorium planu finansowego, jako nieznajdującej odzwierciedlenia w ww. ustawie o instytutach badawczych;
- 3) przestrzeganie uregulowań zawartych z ustawie Prawo zamówień publicznych, w szczególności:

³ Wystąpienie pokontrolne z dnia 26 marca 2021 r. o znaku NKK1.0912.2.2020.4.

- opisywanie przedmiotu zamówienia przez odniesienie do norm, europejskich, ocen technicznych, aprobat, specyfikacji technicznych i systemów referencji technicznych, wskazując, że dopuszcza się rozwiązania równoważne opisywanym a odniesieniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważne”, z uwzględnieniem przepisów nowej ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych.

Za częściowo zrealizowane zalecenia pokontrolne uznano:

- 1) Kontynuowanie działań restrukturyzacyjnych mających na celu zmniejszenie straty finansowej IMiD oraz działań restrukturyzacyjnych, w tym realizowanie założeń wynikających z opracowanego programu restrukturyzacyjnego.

Biorąc pod uwagę zaprezentowane przez Instytut dane oraz informacje dotyczące sytuacji finansowej Instytutu, jak również informacje odnośnie realizacji programu restrukturyzacyjnego, należy uznać, iż zalecenie pokontrolne dotyczące kontynuowania działań restrukturyzacyjnych mających na celu zmniejszenie straty finansowej IMiD oraz działań restrukturyzacyjnych, w tym realizowanie założeń wynikających z opracowanego programu restrukturyzacyjnego, zostało częściowo zrealizowane, ponieważ pomimo poprawy wyniku finansowego Instytutu w 2020 r. i 2021 r., w 2022 r. nastąpiło ponownie pogłębienie straty netto IMiD. Ponadto, Instytut zgodnie z założeniami zmniejszył poziom zobowiązań wymagalnych natomiast w zakresie zobowiązań ogółem Instytut nie osiągnął zakładanych wartości.

- 2) Rzetelne sporządzanie planów finansowych jednostki, przy uwzględnieniu realnych do zrealizowania założeń.

Ustalono, iż nadal istnieje potrzeba zwiększenia nadzoru nad rzetelnością sporządzania planów finansowych jednostki – w okresie objętym kontrolą nadal występowały w niektórych pozycjach planów finansowych Instytutu dość istotne różnice pomiędzy planowanymi wielkościami a ich realnym wykonaniem.

- 3) Podjęcie skutecznych działań mających na celu zwiększenie zatrudnienia w grupie pracowników naukowych.

Ustalono, iż łączna liczba pracowników naukowych zatrudnionych w Instytucie w okresie objętym kontrolą ulegała niewielkim wahaniom i pozostawała w zasadzie na niezmiennym poziomie, pomimo iż Instytut podejmował działania mające na celu zwiększenia zatrudnienia w ww. grupie zawodowej. Koniecznym jest kontynuowanie starań dotyczących zwiększenia liczby pracowników naukowych w latach kolejnych co mogłoby wpłynąć korzystnie na zwiększenie efektywności prowadzonej przez Instytut działalności naukowej.

- 4) Niezwłoczne opracowanie i złożenie do akt osobowych pracowników, brakujących zakresów obowiązków osób zatrudnionych w Instytucie.

Ustalono, iż w okresie objętym kontrolą w Instytucie, część pracowników nie posiadała w aktach osobowych zakresów obowiązków. W związku z powyższym koniecznym jest wzmoczenie nadzoru w powyższym zakresie.

Niezrealizowane zalecenie pokontrolne:

- 9) Niezwłoczne zrealizowanie dotychczas niewykonanych zaleceń pokontrolnych wystosowanych w toku poprzedniej kontroli Ministra Zdrowia, tj. podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania zwrotu nienależnie wypłaconych środków na rzecz Dyrektora i Zastępców Dyrektora zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

Ustalono, iż Instytut nie podjął skutecznych działań, mających na celu wyegzekwowanie zwrotu nienależnie wypłaconych środków na rzecz Dyrektora i Zastępców Dyrektora zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa. Jednakże, ze względu na

fakt, iż ww. rozszczenia przedawniły się. podejmowanie dalszych działań w celu realizacji ww. zalecenia pokontrolnego stało się bezprzedmiotowe.

II. Ustalenia.

1. Struktura organizacyjna.

IMiD jest instytutem badawczym posiadającym osobowość prawną, działającym na podstawie ustawy o instytutach badawczych, utworzonym rozporządzeniem Rady Ministrów, uczestniczącym w systemie ochrony zdrowia w rozumieniu przepisów ustawy o instytutach i działającym na podstawie przepisów wskazanej ustawy oraz postanowień statutu.

Dyrektorem Instytutu jest Pan dr n. med. Tomasz Maciejewski pełniący tę funkcję od dnia 5 marca 2012 r.

Zgodnie z § 6 statutu Dyrektor kieruje Instytutem i go reprezentuje. W kontrolowanym okresie § 7 ust. 2 statutu stanowił, iż Dyrektor zarządza Instytutem z pomocą nie więcej niż 6 zastępców. Funkcje Zastępców Dyrektora określa Regulamin Organizacyjny Instytutu. Zastępców Dyrektora powołuje i odwołuje minister do spraw zdrowia.

W kontrolowanym okresie stanowiska Zastępców Dyrektora zajmowali na podstawie obowiązujących w tym okresie powołań, odpowiednio⁴:

- Zastępcy Dyrektora ds. Nauki, Pani Anna Fijałkowska od dnia 18 marca 2014 r. – nadal;
- Zastępcy Dyrektora ds. Klinicznych, Pani Alicja Karney od dnia 1 czerwca 2017 r. – nadal;
- Zastępcy Dyrektora ds. Pielęgniarstwa, Pani Mariola Sidorowicz od dnia 1 marca 2007 r. – nadal;
- Zastępcy Dyrektora ds. Finansowych, Pani Agnieszka Graczyk od dnia 3 grudnia 2012 r. – nadal;
- Zastępcy Dyrektora ds. Techniczno-Administracyjno-Ekonomicznych, Pani Milena Kraszewska-Sulich od dnia 1 czerwca 2017 r. – nadal;
- Głównym księgowym w Instytucie od dnia 10 lutego 2022 r. jest Pani Katarzyna Gzowska. W poprzednim okresie głównym księgowym była Pani Anna Jarecka (14 grudnia 2009 r. – 27 września 2021 r.

W okresie objętym badaniem kontrolnym obowiązywał Statut zatwierdzony przez Ministra Zdrowia z dnia 19 maja 2020 r., oraz Statut zatwierdzony przez Ministra Zdrowia w dniu 20 stycznia 2022 r.

Aktualnie strukturę organizacyjną Instytutu, odpowiadającą przedmiotowi i zakresowi jego działania, określa Regulamin organizacyjny, wprowadzony zarządzeniem nr 44/2020 Dyrektora Instytutu z dnia 25 września 2020 r., zmieniany zarządzeniami: nr 16/2021 z dnia 04 maja 2021 r., 32/2021 z dnia 22 czerwca 2021 r., 51/2021 z dnia 26 października 2021 r., 13/2022 z dnia 28 lutego 2022 r. oraz 58/2022 z dnia 22 grudnia 2022 r. Struktura organizacyjna określona w Regulaminach jest zgodna z postanowieniami statutu IMiD, a także rejestrem podmiotów leczniczych. Regulamin organizacyjnym spełnia wymogi określone w art. 23-24 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej.

Instytut posiada dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, wprowadzone Zarządzeniem nr 59/2021 Dyrektora Instytutu Matki i Dziecka z dnia 30 listopada 2021 roku, w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Instytucie Matki i Dziecka w Warszawie⁵. Ww. dokument zawiera wszystkie elementy wymagane postanowieniami art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

2. Planowanie finansowe.

⁴ Pismo IMiD z dnia 12 lipca 2023 r. o znaku D.DAP.0910.5.23.8.

⁵ Z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2021 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 10-12 ustawy o instytutach, podstawą gospodarowania środkami Instytutu jest roczny plan finansowy ustalany przez dyrektora po zasięgnięciu opinii rady naukowej, zwanej dalej „RN”. Roczny plan finansowy obejmuje:

- 1) przychody własne;
- 2) dotacje z budżetu państwa;
- 3) koszty, w tym:
 - a) wynagrodzenia i naliczane od nich składki,
 - b) płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań,
 - c) koszty majątkowe.

Z przedstawionych przez Instytut informacji wynikało, iż plan finansowy IMiD na dany rok tworzony jest w roku poprzedzającym, w oparciu o przewidywane wielkości przychodów oraz plan kosztów na podstawie danych z lat ubiegłych z uwzględnieniem informacji o przewidywanych dodatkowych dochodach i wydatkach.

W przychodach Instytutu najistotniejszą wartość stanowią przychody z kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia, zwanym dalej „NFZ”, oraz przychody z Programów Zdrowotnych Ministerstwa Zdrowia, zwanego dalej „MZ”.

IMiD poinformował, iż na bieżąco monitoruje sytuację finansową. Co miesiąc przygotowywany jest raport z wykonania planu finansowego w formie tabeli określającej procentowe i wartościowe odchylenia od wartości zakładanej w planie finansowym na dany rok. Dane sporządzane są miesięcznie w układzie narastającym w danym roku. Dodatkowo dane porównywane są do analogicznego okresu z roku ubiegłego. Analiza danych ma na celu ustalenie przyczyn odchylenia, ich zasadności, możliwości korekty w następnym okresie (do końca roku) lub konieczności wprowadzenia korekty do zatwierdzonego planu finansowego. Zestawienia te są przesyłane do kierownictwa oraz omawiane na zebraniach Kolegium (w którego skład wchodzi dyrektor, zastępcy, główny księgowy i wybrani pełnomocnicy).

Instytut przedstawił dokumenty⁶, z których wynikało, iż prowizorium planu finansowego Instytutu na 2021 r. zostało zaopiniowane przez RN uchwałą nr 60/2020 z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie opiniowania prowizorium budżetowego na rok 2021, tj. w terminie umożliwiającym prowadzenie gospodarki finansowej z początkiem roku obrotowego. Następnie roczny plan finansowy Instytutu na 2021 r. został zaopiniowany przez RN uchwałą nr 18/2021 z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie zaopiniowania rocznego planu finansowego.

Instytut sporządził korektę planu finansowego na 2021 r.: uchwałą RN nr 21/2021 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie opiniowania korekty rocznego planu finansowego na 2021 r., która decyzją Ministra Zdrowia z dnia 4 lutego 2022 r. o znaku NKN.568.2.2022.3.PK⁷ została uchylona w całości, ze względu na stwierdzone niezgodności ww. uchwałą z przepisami prawa⁸, oraz uchwałą RN nr 30/2022 r. z dnia 15 lutego 2022 r. w sprawie opiniowania korekty rocznego planu finansowego na 2021 r.

Plan finansowy Instytutu na 2022 r. został zaopiniowany przez RN uchwałą nr 22/2021 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie zaopiniowania planu finansowego na rok 2022, tj. w terminie umożliwiającym prowadzenie gospodarki finansowej z początkiem roku obrotowego. Decyzją Ministra Zdrowia z dnia 4 lutego 2022 r. o znaku

⁶ Pismo IMiD z dnia 13 lipca 2023 r. o znaku D.DAP.0910.5.23.12.

⁷ Na podstawie art. 35a ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1383, z późn. zm.) w zw. z art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.).

⁸ Stwierdzone niezgodności: w planie finansowym nie zostały wyodrębnione dotacje z budżetu państwa oraz płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań, stwierdzić należy, że skorygowany roczny plan finansowy Instytutu na 2021 r. nie spełnia wymogów określonych w art. 18 ust. 11 pkt 2 oraz pkt 3 lit. b ustawy o instytutach badawczych.

NKN.568.2.2022.4.PK⁹ ww. uchwała RN został uchylona w całości, ze względu na stwierdzone niezgodności ww. uchwały z przepisami prawa¹⁰. Uchwałą RN nr 31/2022 z dnia 15 lutego 2022 r. zaopiniowano ponownie roczny plan finansowy na 2022 r. Instytut sporządził korektę planu finansowego na 2022 r. uchwałą RN nr 107/2022 z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie opiniowania korekty rocznego planu finansowego na 2022 r.

Odnosząc się do realizacji przez Instytut zalecenia pokontrolnego, dotyczącego uwzględnienia, przy tworzeniu planów finansowych Instytutu, nazewnictwa dokumentów wynikających wprost z ustawy o instytutach badawczych, w szczególności odejście od stosowania nazwy prowizorium planu finansowego, jako nieznajdującej odzwierciedlenia w ww. ustawie o instytutach badawczych, należy uznać, iż zostało ono zrealizowane – na posiedzeniu Rady Naukowej Instytutu Matki i Dziecka, które odbyło się w dniu 20 kwietnia 2021 r., co potwierdzają ustalenia kontroli w tym zakresie.

Niemniej, biorąc pod uwagę stwierdzone niezgodności w planach finansowych za lata 2021-2022, w których nie zostały wyodrębnione dotacje z budżetu państwa oraz płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań, co zostało uznane jako niespełniające wymogów określonych w art. 18 ust. 11 pkt 2 oraz pkt 3 lit. b ustawy o instytutach badawczych, działanie Instytutu w ww. zakresie należy uznać jako niezgodne z ww. przepisami prawa oraz nierzetelne. Jednakże, biorąc pod uwagę fakt, iż po otrzymaniu decyzji NKN.568.2.2022.3.PK i decyzji NKN.568.2.2022.4.PK z dnia 4 lutego 2022 r., zwołano Radę Naukową dnia 15 lutego 2022 r., która uchwałami: RN 31/2022 (opiniującą ponownie roczny plan finansowy na 2022 r.) oraz RN 30/2022 (opiniującą korektę rocznego planu finansowego na 2021 r.), uwzględniła w ww. dokumentach zalecenia dotyczące wyodrębnienia dotacji z budżetu państwa oraz płatności odsetkowych od zaciągniętych zobowiązań, zalecenie pokontrolne w powyższym zakresie nie zostanie wydane.

Instytut przedstawił informacje odnośnie realizacji ww. planów finansowych, z której wynikało co następuje.

W 2021 r. zaplanowano przychody ogółem w wysokości 202.011.000,00 zł, a realizacja wynosiła 206.761.284,11 zł. W odniesieniu do kosztów na 2021 r. Instytut pierwotnie zaplanował je na kwotę 219.308.000,00 zł, a realizacja wynosiła 217.407.820,41 zł. Wynik finansowy początkowo oszacowano w wysokości -17.297.000,00 zł, a ostatecznie wyniósł -10.646.536,30 zł.

W 2022 r. zaplanowano przychody ogółem w wysokości 221.990.500,00 zł, a realizacja wynosiła 238.216.795,16 zł. W odniesieniu do kosztów na 2022 r. Instytut pierwotnie zaplanował je na kwotę 240.295.500,00 zł, a realizacja wynosiła 249.384.857,28 zł. Wynik finansowy początkowo oszacowano w wysokości -18.305.000 zł, a ostatecznie wyniósł -11.168.062,12 zł.

Powyższe dane wskazują, iż w kilku pozycjach ww. planów finansowych występują dość istotne różnice, tym samym należy wzmocnić nadzór nad rzetelnością sporządzaniem planów finansowych jednostki.

⁹ Na podstawie art. 35a ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1383, z późn. zm.) w zw. z art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.).

¹⁰ Stwierdzone niezgodności: w planie finansowym na 2022 r. nie zostały wyodrębnione dotacje z budżetu państwa oraz płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań stwierdzić należy, że roczny plan finansowy Instytutu na 2022 r. nie spełnia wymogów określonych w art. 18 ust. 11 pkt 2 oraz pkt 3 lit. b ustawy o instytutach badawczych.

Biorąc pod uwagę powyższe, zalecenie pokontrolne dotyczące rzetelnego sporządzania planów finansowych jednostki, przy uwzględnieniu realnych do zrealizowania założeń, należy uznać za częściowo zrealizowane.

3. Kredyty i pożyczki.

Instytut przedstawił wykaz¹¹ pożyczek oraz kredytów według stanu na dzień 1 stycznia 2021 r., 31 grudnia 2021 r. oraz 31 grudnia 2022 r., w tym z instytucjami pozabankowymi, uwzględniający:

1. umowy pożyczek/kredytów, w tym z instytucjami pozabankowymi, które zostały zawarte w okresie objętym kontrolą;
2. umowy pożyczek/kredytów, w tym z instytucjami pozabankowymi, które zostały zawarte w latach wcześniejszych, ale były spłacane w kontrolowanym okresie;
3. informacji dotyczącej wysokości zaciągniętego kredytu/pożyczki w tym z instytucjami pozabankowymi oraz wysokości środków pozostających do spłacenia.

Z przedstawionych informacji wynikało co następuje.

Według stanu na dzień 1 stycznia 2021 r. Instytut miał zawartych 10 umów pożyczek¹² (z czego 2 na bieżącą działalność, 4 na realizację inwestycji, 4 na pokrycie zobowiązań) z 6 podmiotami¹³ na łączną sumę 150.000.000,00 zł. Łączna kwota zobowiązań na dzień 1 stycznia 2021 r. wynosiła 89.017.243,19 zł. Zabezpieczenie pożyczek stanowił w każdym przypadku weksel własny in blanco, w 6 umowach zastosowano także cesję kontraktu z NFZ.

W dniu 31 grudnia 2021r. Instytut był związany 10 umowami pożyczkowymi (z czego 2 na bieżącą działalność, 4 na realizację inwestycji, 4 na pokrycie zobowiązań) z 6 podmiotami¹⁴ na łączną kwotę 149.800.000,00 zł. Ogólna kwota zobowiązań na dzień 31 grudnia 2021 r. wynosiła 86.850.676,87 zł. Zabezpieczenie pożyczek stanowił w każdym przypadku weksel własny in blanco, w 6 umowach zastosowano także cesję kontraktu z NFZ.

W dniu 31 grudnia 2022 r. Instytut był związany 8 umowami pożyczkowymi (z czego 2 na bieżącą działalność, 4 na realizację inwestycji, 2 na pokrycie zobowiązań) z 6 podmiotami¹⁵ na łączną kwotę 159.000.000,00 zł. Ogólna kwota zobowiązań na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiła 96.423.989,01 zł. Zabezpieczenie pożyczek stanowił w każdym przypadku weksel własny in blanco, w 3 umowach zastosowano także cesję kontraktu z NFZ.

Instytut oświadczył, że pożyczki (w tym od instytucji pozabankowych) spłacane są terminowo i Instytut nie ponosi dodatkowych kosztów z tytułu nieterminowego regulowania spłat.

Ponadto jak poinformowano, Instytut korzysta z pożyczek udzielonych przez instytucje pozabankowe, z uwagi na ograniczone możliwości pozyskania środków z banków. W związku z niedofinansowaniem sektora ochrony zdrowia, Instytut od dłuższego czasu wykazuje ujemny wynik finansowy oraz ujemne kapitały własne. Pozyskane środki pozwalają utrzymać płynność łańcucha dostaw i uniknąć egzekwowania przez wierzycieli kosztów odsetek oraz rekompensat, które stanowiłyby nieporównywalnie większe obciążenie dla wyniku finansowego Instytutu, niżli koszty obsługi przedmiotowych pożyczek. Powyższe wyjaśnienia Instytutu potwierdzają konieczność kontynuowania działań restrukturyzacyjnych, do których Instytut został zobowiązany przez MZ.

¹¹ Pismo IMiD z dnia 12 lipca 2023 r. o znaku D.DAP.0910.5.23.13.

¹² Zawartych w okresie od 30 maja 2010 r. do 28 października 2020 r.

¹³ [REDACTED]

¹⁴ [REDACTED]

¹⁵ [REDACTED]

Z przekazanej przez Instytut informacji wynikało, iż podmioty pozabankowe, z którymi Instytut ma zawarte umowy pożyczki zostały wyłonione w drodze każdorazowo prowadzonych negocjacji i porównania oferowanych warunków finansowania.

Główne kryteria, które są brane pod uwagę przy wyborze najkorzystniejszej oferty to m.in.:

- elastyczne warunki finansowania – uruchamianie środków w transzach na żądanie
 - w miarę aktualnych potrzeb;
- możliwość zawieszenia spłat;
- możliwość karencji spłaty kapitału (w zawartych umowach nawet do roku od udzielenia finansowania);
- długi okres spłaty (w zawartych umowach nawet do 10 lat);
- możliwość wykorzystania jedynie części postawionych do dyspozycji środków pożyczki bez ponoszenia dodatkowych opłat i prowizji związanych z niewykorzystaniem części środków;
- możliwość wcześniejszej spłaty bez ponoszenia dodatkowych kosztów;
- zabezpieczenie jedynie w formie weksla – bez konieczności ustanawiania cesji na kontrakcie z NFZ.

Ponadto z informacji IMiD wynikało, iż Instytut sukcesywnie renegeguje warunki umów pożyczek zawartych w okresach wcześniejszych. W 2022 r. dokonano konsolidacji pożyczek zaciągniętych od dwóch podmiotów z jednoczesną poprawą warunków kredytowania, na podstawie nowo zawartych umów. Dokonano również wcześniejszej spłaty pożyczki z 2016 r. nowo zaciągniętą na lepszych warunkach pożyczką, co pozwoliło zmniejszyć kwotę miesięcznego zobowiązania z tytułu rat kapitałowych. Powyższe działania mają bezpośredni wpływ na polepszenie bieżącej płynności finansowej Instytutu oraz zmniejszenie zobowiązań wymagalnych wobec kontrahentów.

Efekty wcześniejszej spłaty pożyczek zaciągniętych na mniej korzystnych warunkach:

- 1) zmniejszenie marży średnio o 0,88%;
- 2) wydłużenie okresu spłaty o 5 lat;
- 3) zmniejszenie miesięcznej raty o kwotę 287 tys.
- 4) zdjęcie zabezpieczenia na kontrakcie z NFZ.

W opinii Instytutu¹⁶, warunki finansowania wynegocjowane w zawartych z instytucjami komercyjnymi umowach są na tyle korzystne, że nie generują większych kosztów kredytowania niż pożyczki udzielane przez instytucje bankowe. Przede wszystkim, jak informuje Instytut, istnieje możliwość zawieszenia spłat, jak również finansowanie w dogodnych dla Instytutu transzach na żądanie – w miarę aktualnych potrzeb oraz możliwość karencji spłaty kapitału (nawet do roku od udzielenia kredytowania). Instytut stoi na stanowisku, iż tak wypracowane rozwiązania wpływają z korzyścią na funkcjonowanie Instytutu zważywszy na wysokość odsetek ustawowych i odsetek wynikających z transakcji handlowych – koszty finansowania dłużnego są zdecydowanie niższe od kosztów finansowania kredytem kupieckim¹⁷.

Ponadto, Instytut skorzystał również z ustawy "Tarcza Antykryzysowa" występując do ZUS z wnioskiem o ulgę w opłacaniu składek za miesiące marzec, kwiecień, maj 2020 r. oraz styczeń – sierpień 2021 r. Spłata składek ZUS za ww. miesiące została rozłożona na raty bez ponoszenia dodatkowych opłat, tj. bez odsetek oraz opłaty prolongacyjnej. Raty spłacane będą do lutego 2026 r.

Instytut również poinformował¹⁸, iż w okresie od 15 marca 2022 r. występował do banków w celu uzyskania kredytu lub pożyczki.

¹⁶ Pismo Instytutu z dnia 5 października 2021 r. o znaku D.DAP.0910.6.2020/2021.41 do Departamentu Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia.

¹⁷ [redacted]

¹⁸ Pismo Instytutu z dnia 21 kwietnia 2023 r. o znaku D.DAP.0910.6.2020-2023.45 do Departamentu Nadzoru i Kontroli Ministerstwa Zdrowia.

W lipcu 2022 r. został podpisany aneks do obowiązującej nieprzerwanie od 2012 r. umowy kredytowej z [REDAKTOWANE] przedłużający kredyt odnawialny w roku bieżącym na okres jednego roku, tj. do dnia 21 lipca 2023 r. Instytut każdorazowo wnioskuje w banku o podwyższenie kwoty przyznanego limitu, jednakże z uwagi na rygorystyczne zapisy prawa bankowego, opierającego się głównie na wynikach finansowych podmiotu ubiegającego się o pożyczkę, wnioski ów nie uzyskuje poparcia „ryzyka kredytowego”. Poza tym w 2020 r. bank ograniczył do 1,5 mln zł limit przyznany w 2017 r. w wysokości 3 mln zł.

Jak wynikało z informacji Instytutu, bank ma dużo bardziej rygorystyczne wymagania w zakresie zabezpieczeń pożyczki, tj. cesja z kontraktu z NFZ do wysokości 2-krotności przyznanego limitu oraz zobowiązanie do utrzymywania w całym okresie kredytowania wpływów na wyodrębniony rok cesyjny w kwocie nie mniejszej niż 3 mln zł /m-c.

Ponadto Instytut poinformował, iż w okresie marzec-kwiecień 2022r. nastąpiła seria spotkań przedstawicieli Pionu Finansowego Instytutu z dedykowanym opiekunem z ramienia [REDAKTOWANE] oraz Dyrektorem Biura [REDAKTOWANE]. Przedmiotem prowadzonych rozmów było omówienie potrzeb Instytutu oraz warunków przedstawienia przez [REDAKTOWANE] aktualnej oferty dotyczącej zdolności ich kredytowania (w tym możliwości spłaty pożyczek komercyjnych poprzez uzyskanie kredytu w [REDAKTOWANE]. W wyniku podjętych ustaleń, na podstawie przekazanej przez Instytut dokumentacji, w dniu 10 maja 2022 r. [REDAKTOWANE] przedstawił wstępne propozycje dla poszczególnych wnioskowanych przez Instytut form kredytowania¹⁹. Jednakże przedstawiona przez [REDAKTOWANE] propozycja finansowania była mniej korzystna niż wynegocjowane z instytucjami pozabankowymi.

Kontynuując prowadzone działania optymalizacyjne Instytut, złożył wniosek do [REDAKTOWANE] o odroczenie terminu spłaty pożyczki udzielonej Instytutowi przez [REDAKTOWANE] w 2016 r. w kwocie 25,5 mln zł. Wniosek został pozytywnie rozpatrzony, w wyniku czego w dniu 24 stycznia 2023 r. podpisany został Aneks nr 4 do umowy wsparcia niebędącego pomocą publiczną nr [REDAKTOWANE] z dnia 29 grudnia 2016 r. Karencja spłaty kapitału została przedłużona do dnia 31 stycznia 2026 r., zatem aktualnie Instytut nie ponosi żadnych kosztów przedmiotowej pożyczki. W wyniku podpisanego aneksu kwota 3,6 mln zł rocznie zostanie przeznaczona na regulowanie bieżących zobowiązań zamiast na spłatę rat pożyczki.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, iż zalecenie pokontrolne dotyczące podjęcia intensywnych działań zmierzających do zapewnienia możliwości kredytowania Instytutu przez instytucje bankowe w celu obniżenia kosztów kredytowania, zostało zrealizowane.

4. Program restrukturyzacyjny.

4.1. Sprawozdania finansowe Instytutu za lata 2021 – 2022 r.

Instytut przedstawił sprawozdania finansowe za 2021 i 2022 r., z których wynikało, co następuje.

Bilans Instytutu za 2021 r. i 2022 r.

W bilansie sporządzonym na dzień 31 grudnia 2021 r. wskazano po stronie aktywów i pasywów sumę: 181.682.241,66 zł. Kapitał własny wyniósł (-)53.230.723,77 zł.

Strata z lat ubiegłych na dzień 31 grudnia 2021 r. wynosiła (-)47.830.487,01 zł. W rachunku zysków i strat za rok obrotowy od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. Instytut wykazał stratę netto w kwocie (-)10.646.536,30 zł.

¹⁹ Do podjęcia przez [REDAKTOWANE] wiążącej decyzji kredytowej niezbędne jest przedłożenie dokumentów w zakresie wymaganych zabezpieczeń, którymi oprócz cesji na kontrakcie z NFZ jest hipoteka oraz sporządzenie programu naprawczego. Instytut zlecił wycenę nieruchomości i posiada aktualny operat szacunkowy. Program naprawczy w momencie przedstawiania niniejszej informacji był jeszcze na etapie opracowania.

Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniosły 234.912.965,43 zł, z czego: rezerwy na zobowiązania – 1.594.638,69 zł, zobowiązania długoterminowe – 86.055.029,74 zł (wobec pozostałych jednostek: kredyty i pożyczki – 74.864.718,38 zł oraz inne – 11.190.311,36 zł), zobowiązania krótkoterminowe – 47.003.476,67 zł (wobec pozostałych jednostek: kredyty i pożyczki – 11.985.958,50 zł, z tytułu dostaw i usług w okresie o wymagalności do 12 m-cy – 15.400.729,72 zł, z tytułu podatków, ceł, ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych oraz innych tytułów publicznoprawnych – 17.825.888,35 zł, z tytułu wynagrodzeń – 761.695,57 zł, inne – 973.510,97 zł oraz fundusze specjalne – 55.693,56 zł), rozliczenia międzyokresowe – 100.259.820,33 zł.

Należności krótkoterminowe na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniosły 19.423.018,33 zł, z czego od pozostałych jednostek: z tytułu dostaw i usług o okresie spłaty do 12 m-cy – 6.801.641,96 zł oraz inne – 12.621.376,37 zł.

W bilansie sporządzonym na dzień 31 grudnia 2022 r. wskazano po stronie aktywów i pasywów sumę: 207.909.332,90 zł. Kapitał własny wyniósł (-)64.398.785,89 zł.

Strata z lat ubiegłych na 31 grudnia 2022 r. wynosiła (-)58.477.023,31 zł. W rachunku zysków i strat za rok obrotowy od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. Instytut wykazał stratę netto w kwocie (-)11.168.062,12 zł.

Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniosły 272.308.118,79 zł, z czego: rezerwy na zobowiązania – 1.914.397,62 zł, zobowiązania długoterminowe – 109.350.034,88 zł (wobec pozostałych jednostek: kredyty i pożyczki – 88.622.837,54 zł oraz inne – 20.727.197,34 zł), zobowiązania krótkoterminowe – 49.088.635,20 zł (wobec pozostałych jednostek: kredyty i pożyczki – 7.801.151,47 zł, z tytułu dostaw i usług w okresie o wymagalności do 12 m-cy – 28.699.944.09 zł, z tytułu podatków, ceł, ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych oraz innych tytułów publicznoprawnych – 11.418.929,32 zł, z tytułu wynagrodzeń – 925.333,52 zł, inne – 221.788,91 zł oraz fundusze specjalne – 21.487,89 zł), rozliczenia międzyokresowe – 111.955.051,09 zł.

Należności krótkoterminowe na dzień 31 grudnia 2022 r. wyniosły 20.592.371,86 zł, z czego: z tytułu dostaw i usług od pozostałych jednostek o okresie spłaty do 12 m-cy – 17.619.369,29 zł, inne – 2.900.309,57 zł oraz dochodzone na drodze sądowej – 72.693,00 zł.

Rachunek zysków i strat za 2021 i 2022 r.

Z przedstawionego przez Instytutu rachunku zysków i strat²⁰ za 2021 i 2022 r. wynikało co następuje.

Lp.	Wyszczególnienie	2021 r. (zł)	2022 r. (zł)
	Przychody		
1.	Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi	183.609.653,65	214.674.237,31
2.	Pozostałe przychody operacyjne	23.120.252,18	23.244.011,54
3.	Przychody finansowe	31.378,28	298.546,31
	Koszty		
4.	Koszty działalności operacyjnej	212.934.489,37	241.036.664,85
5.	Pozostałe koszty operacyjne	1.733.370,77	3.197.479,74

²⁰ Wariant porównawczy.

6.	Koszty finansowe	2.739.960,27	5.150.712,69
7.	Strata netto	-10.646.536,30	-11.168.062,12

Stwierdzono, iż w okresie objętym kontrolą, nastąpił generalnie wzrost przychodów, przy czym najwyższa dynamika wzrostu, licząc rok do roku wystąpiła w pozycji Przychody finansowe. Niestety zaobserwowano również wzrost kosztów, przy czym najwyższa dynamika wzrostu, licząc rok do roku wystąpiła w pozycjach Koszty finansowe oraz Pozostałe koszty operacyjne .

Uzyskiwane przychody, mimo wyższej, licząc rok do roku, dynamiki niż w przypadku kosztów funkcjonowania Instytutu, są niewystarczające do pokrycia tych ostatnich. Powyższa dysproporcja przychodów i kosztów przekłada się na ujemne wyniki finansowe, a te z kolei skutkują zwiększaniem ujemnej wartości kapitału własnego.

Biorąc pod uwagę dane zawarte w sprawozdaniach finansowych Instytutu za lata 2021 – 2022 r. należy stwierdzić, iż w okresie objętym kontrolą sytuacja Instytutu ulegała pogorszeniu. W roku 2021 r. strata netto wyniosła (-)10.646.536,30 zł a w 2022 r. (-)11.168.062,12 zł. Tym samym strata Instytutu z lat ubiegłych zwiększyła się z kwoty (-)47.830.487,01 zł do (-)58.477.023,31 zł.

4.2. Podjęte przez Instytut działania naprawcze sytuacji finansowej.

W piśmie z dnia 31 sierpnia 2020 r., znak NKF.313.29.2020.RP, zatwierdzającym sprawozdanie finansowe za 2019 r. Minister Zdrowia zobowiązał Dyrektora Instytutu do przygotowania programu restrukturyzacyjnego, który został przekazany do Ministerstwa Zdrowia w dniu 30 września 2020 r. W trakcie procesu uzgadniania programu restrukturyzacyjnego Instytutu Matki i Dziecka z Ministerstwem Zdrowia powyższy program podlegał zmianom. Ostatecznie do programu przekazanego w dniu 28 kwietnia 2021 r. Ministerstwo Zdrowia nie wniosło uwag. Program obejmował działania na lata 2020-2022.

Z przedstawionych przez Instytut informacji, wynikało, że w jednostce prowadzony jest systematyczny monitoring działań naprawczych. Nadzór i bieżące monitorowanie działań naprawczych prowadzone jest przez zastępców dyrektora odpowiedzialnych za dany obszar zadaniowy. Status realizacji zadań omawiany jest na cotygodniowych spotkaniach dyrektora, zastępców, głównego księgowego i wybranych pełnomocników.

Do realizacji poszczególnych działań naprawczych wyznaczone są osoby, które merytorycznie odpowiadają za projekty (do zadań o charakterze medycznym są to lekarze, do zadań inwestycyjnych – osoby z działu inwestycyjnego, itp.).

W przypadku tematów złożonych, zarządzeniem Dyrektora Instytutu powoływane są Zespoły Projektowe, realizujące poszczególne zadania. Dodatkowo, w przypadku skomplikowanych, wielowymiarowych projektów, podczas realizacji których realizowane są zadania przekrojowe, wielobranżowe, wielospecjalistyczne – nadzór nad realizacją takich projektów prowadzony jest przez Komitety Sterujące powołane analogicznym Zarządzeniem. Na spotkaniach Komitetów Sterujących, oceniane są postępy prac, omawiane są zidentyfikowane problemy oraz podejmowane są adekwatne decyzje dotyczące ewentualnych korekt w realizacji zadań.

Z przedstawionych przez Instytut informacji²¹ wynikało, iż realizacja działań naprawczych była raportowana do Ministerstwa Zdrowia w okresach kwartalnych. Ponadto Instytut dodatkowo przedstawiał do Ministerstwa Zdrowia informacje opisowe dotyczące podejmowanych działań mających na celu realizację ww. działań mających na celu poprawę sytuacji finansowej.

²¹ Pismo Instytutu z dnia 13 lipca 2023 r. o znaku D.DAP.0910.5.23.9.

Przygotowany przez Instytut Program restrukturyzacyjny zakładał coroczną poprawę wyniku finansowego Instytutu poczynszyszy od 2020 r. Odnotowane w sprawozdaniach finansowych straty netto za 2020 r. i 2021 r. wskazują, że Instytut zmniejszył w tych latach stratę netto, osiągając tym samym założenia programu restrukturyzacyjnego w tym zakresie. W 2022 r. strata netto pogłębiła się, co nie było zgodne z zakładanymi przez Instytut kalkulacjami wyniku finansowego. Pomimo realizacji zaprojektowanych działań restrukturyzacyjnych Instytut nie osiągnął zakładanych założeń dotyczących poziomu zobowiązań ogółem. Wartość zobowiązań ogółem na koniec 2022 r. była o 43% procent wyższa niż prognozowana wartość. Na przestrzeni lat 2020-2022 Instytut zmniejszył poziom zobowiązań wymagalnych, zgodnie z założeniami przyjętymi w programie restrukturyzacyjnym.

Jednocześnie należy wskazać, że pomimo realizacji działań restrukturyzacyjnych sytuację finansową Instytutu należy ocenić jako trudną, która wymaga kontynuowania przez Dyrektora działań restrukturyzacyjnych. W piśmie z dnia 10 lipca 2023 r., znak NKF.313.74.2023.KŁJ Dyrektor Instytutu został zobligowany do przygotowania programu restrukturyzacyjnego mającego pozwolić na odzyskanie przez jednostkę rentowności, pokrycie straty z lat ubiegłych, spłatę zobowiązań wymagalnych oraz zmniejszenie zadłużenia.

Biorąc pod uwagę powyższe, ustalono, że zalecenie pokontrolne dotyczące kontynuowania działań restrukturyzacyjnych mających na celu zmniejszenie straty finansowej IMiD oraz działań restrukturyzacyjnych, w tym realizowanie założeń wynikających z opracowanego programu restrukturyzacyjnego, zostało zrealizowane częściowo.

Pomimo poprawy wyniku finansowego IMiD w 2020 r. i 2021 r., w 2022 r. nastąpiło ponowne pogłębienie straty finansowej netto. W kontrolowanym okresie Instytut, zgodnie z założeniami, zmniejszył poziom zobowiązań wymagalnych, natomiast nie osiągnął zakładanych wartości w zakresie zobowiązań ogółem. Należy podkreślić, że okres objęty kontrolą, a co za tym idzie podejmowane przez Instytut działania mające na celu poprawę sytuacji finansowej, przypadają na czas pandemii Covid-19, która powodowała utrudnienia i ograniczenia w zakresie działalności Instytutu, wymuszając zmiany organizacji i podejmowanie ponadstandardowych działań.

5. Wydatkowanie środków publicznych.

5.1. Realizacja zalecenia w zakresie przestrzegania uregulowań zawartych w ustawie Prawo zamówień publicznych, w szczególności dotyczących opisywania przedmiotu, dopuszczających rozwiązania równoważne opisywanym, z uwzględnieniem przepisów nowej ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych.

Instytut przy dokonywaniu zakupu sprzętu, usług, bądź robót budowlanych niezbędnych do realizacji przedmiotu umowy działań na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²², dalej jako: „ustawa PZP”.

W okresie objętym kontrolą w Instytucie obowiązywały następujące procedury wewnętrzne:

- Regulamin Udzielania Zamówień Publicznych w Instytucie Matki i Dziecka w Warszawie wprowadzony Zarządzeniem nr 73/2020 Dyrektora Instytutu Matki i Dziecka z dnia 30 grudnia 2020 r.;
- Zarządzenie nr 20/2021 Dyrektora Instytutu Matki i Dziecka z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie zmiany Regulaminu Udzielania Zamówień Publicznych w Instytucie Matki i Dziecka w Warszawie.

W okresie objętym kontrolą Instytut przeprowadził łącznie 194 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w tym:

- w 2021 r. – 100 postępowań na łączną kwotę 72.362.543,27 zł;

²² Dz.U.2023.1605 t.j.

– w 2022 r. – 94 postępowania na łączną kwotę 115.637.308,55 zł.

W ramach kontroli zamówień publicznych przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą, zbadano 10 postępowań (5 z 2021 r.²³, 5 z 2022 r.²⁴) o łącznej wartości przedmiotu zamówienia 3.235.813,02 zł i ustalono co następuje.

Wszystkie poddane badaniu postępowania zostały poprzedzone wnioskiem o zamówienie publiczne sporządzonym na formularzu zgodnym z wzorem określonym w Regulaminie udzielania zamówień publicznych. Wnioski zawierały informacje dotyczące przedmiotu zamówienia, w tym daty i podstawy szacowania wartości przedmiotu zamówienia, wymagane podpisy potwierdzające ich akceptację, w tym informację o zabezpieczeniu środków przez Głównego księgowego.

Zgodnie z art. 83 ustawy PZP, Instytut, przed wszczęciem postępowań o udzielenie zamówienia, dokonał analizy potrzeb i wymagań oraz szacowania wartości zamówienia dokonywano w terminie określonym w art. 36 ustawy PZP. Do każdego postępowania Dyrektor Instytut powoływał komisje przetargowe²⁵ w drodze decyzji.

We wszystkich postępowaniach Dyrektor, osoby mogące wpłynąć na wynik postępowania oraz członkowie komisji przetargowych, złożyli stosowne oświadczenia, o których mowa w art. 56 ust. 4 ustawy PZP, tj. oświadczenie o niekaralności oraz oświadczenie o braku konfliktu interesów.

We wszystkich postępowaniach o udzielenie zamówienia Instytut określił, zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy PZP formę komunikacji z wykonawcami jako odbywającą się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, poprzez wskazanie adresu strony internetowej, jak również zgodnie z art. 67 ustawy PZP dopełnił obowiązków informacyjnych dotyczących stosowanych środków komunikacji elektronicznej, poprzez zamieszczenie w ogłoszeniu wszczynającym postępowanie o udzielenie zamówienia informacji o środkach komunikacji elektronicznej, przy użyciu których będzie komunikował się z wykonawcami oraz informacji o wymaganiach technicznych i organizacyjnych sporządzenia, wysyłania i odbierania korespondencji elektronicznej.

W ramach postępowań przestrzegano zasady jawności poprzez publikację ogłoszeń: o zamówieniu, o wyniku postępowania oraz o wykonaniu umowy, odpowiednio w Biuletynie Zamówień Publicznych, Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz na stronie internetowej prowadzonego postępowania.

Każdorazowo, specyfikacja warunków zamówienia, dalej jako: „SWZ”, zawierała informacje określone w art. 281 ustawy PZP, a Instytut zapewnił na stronie internetowej prowadzonych postępowań bezpłatny, pełny, bezpośredni i nieograniczony dostęp do SWZ.

Po otwarciu ofert, Instytut każdorazowo udostępniał na stronie internetowej prowadzonego postępowania informację o nazwach albo imionach i nazwiskach oraz siedzibach lub miejscach prowadzonej działalności gospodarczej albo miejscach zamieszkania wykonawców, których oferty zostały otwarte, a także cenach lub kosztach zawartych w ofertach, jak stanowi art. 222 ust. 5 ustawy PZP.

Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonywano zgodnie z art. 239 ustawy PZP, na podstawie kryteriów oceny ofert opisanych w sposób jednoznaczny i zrozumiały, zgodnie z art. 240 ust. 1 ustawy PZP. Realizując regulacje art. 253 ustawy PZP, Instytut niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty informował wykonawców, którzy złożyli

²³ D.DAP.0910.5.23.19_3_21 Serwis InfoMedica, D.DAP.0910.5.23.19_5_21 Endoprotezy, D.DAP.0910.5.23.19_13_21 Myjnia, D.DAP.0910.5.23.19_21_21 Mikroskop badawczy, D.DAP.0910.5.23.19_43_21 - Odpady medyczne.

²⁴ D.DAP.0910.5.23.19_1_22 Termocyklery, D.DAP.0910.5.23.19_14_22 Immunoglobulina, D.DAP.0910.5.23.19_41_22 Meble, D.DAP.0910.5.23.19_55_22 Zestaw do przechowywania preparatów, D.DAP.0910.5.23.19_70_22 Gaz ziemny.

²⁵ Zgodnie z art. 53 ustawy PZP.

oferty, o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz punktacji przyznanej ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łącznej punktacji, a także o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone, podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

Instytut dokumentował przebieg poddanych badaniu postępowań o udzielenie zamówienia, sporządzając w ich toku protokoły postępowania wraz z załącznikami, zgodny pod względem formy i treści z wymogami rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego²⁶.

Instytut przestrzegał terminu zawarcia umowy określonego w art. 264 ustawy PZP w zakresie zawierania umów z dostawcami wyłoniionymi w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, a także publikował ogłoszenia o wykonaniu umów w terminie określonym w art. 448 ustawy PZP.

W ww. zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że zalecenie pokontrolne w zakresie przestrzegania uregulowań zawartych w ustawie PZP, w szczególności dotyczących opisywania przedmiotu, dopuszczających rozwiązania równoważne opisywanym, z uwzględnieniem przepisów nowej ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, zostało zrealizowane.

6. Polityka kadrowa Instytutu.

6.1. Zatrudnienie w grupie pracowników naukowych.

Jednym z zaleceń pokontrolnych, wydanych w toku poprzedniej kontroli Ministra Zdrowia było podjęcie skutecznych działań mających na celu zwiększenie zatrudnienia w grupie pracowników naukowych.

Z przedstawionych przez Instytut danych dotyczących ilości zatrudnionych pracowników naukowych (stanowiska: profesor, profesor instytutu, adiunkt, asystent) wynikało, iż w okresie objętym kontrolą stan zatrudnienia w ww. grupie pracowników przedstawiał się następująco: według stanu na dzień 1 stycznia 2021 r. wynosił 54 osoby (45,6 etatów), według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. wynosił 49 osób (41,5 etatów) oraz według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosił znowu 54 osoby (46,9 etatów). Z powyższych danych wynika, iż stan zatrudnienia pracowników naukowych w Instytucie w okresie objętym kontrolą pozostawał praktycznie na niezmiennym poziomie (wystąpiły niewielkie wahania w 2021 r.).

Jak wynikało z informacji²⁷ Instytutu, w jednostce na bieżąco analizowane są potrzeby zgłaszane przez kierowników zakładów i klinik prowadzących działalność naukową w zakresie zatrudniania nowych pracowników naukowych. Jeśli taka potrzeba się pojawia, organizowany jest konkurs na stanowisko naukowe i informacja o nim zamieszczana jest na stronie internetowej Instytutu, w BIP oraz na stronie Euraxess. Następnie

²⁶ Dz.U. 2020 poz. 2434

²⁷ Pismo instytutu z dnia 17 sierpnia 2023 r. o znaku D.DAP.0910.5.23.23.

przeprowadzany jest konkurs zgodnie z obowiązującą w IMiD procedurą zatrudniania pracownika na stanowisku naukowym²⁸.

Ponadto zgodnie z przyjętymi w Instytucie zasadami ewaluacji działalności naukowej jednostka dąży do podnoszenia efektywności pracowników już zatrudnionych. Stosowany jest system motywujący pracowników naukowych poprzez przyznawanie premii za publikacje o jak najwyższej liczbie punktów MEiN oraz finansowanie publikacji w wysoko punktowanych czasopismach.

Instytut przedstawił dokumenty dotyczące ocen pracowników zatrudnionych na etacie naukowym, a mianowicie Regulamin Oceny Dorobku Naukowego i Technicznego Pracowników Naukowych i Badawczo-Technicznych Oraz Procedury Awansów Naukowych wprowadzony Zarządzeniem nr 59/2020 Dyrektora Instytutu Matki i Dziecka z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie: trybu zmiany Regulaminu oceny dorobku naukowego i technicznego pracowników naukowych i badawczo-technicznych i procedury awansów naukowych²⁹ oraz wyniki ostatniej oceny pracowników naukowych (2022 r.) wraz z protokołem ze spotkania Zespołu ds. oceny kadry naukowej, który zgodnie z Regulaminem dokonuje oceny dorobku pracowników naukowych, a także protokół z posiedzenia Rady Naukowej, podczas którego zostały przedstawione wyniki oceny pracowników naukowych. Z powyższych dokumentów wynikało, iż w ramach dokonanej oceny dorobku naukowego pracowników naukowych w 2022 r. (za lata 2018-2021), na 23 ocenianych³⁰, nikt nie uzyskał oceny negatywnej. Ustalone 4 kryteria³¹ spełniała następująca liczba ocenianych osób: 1 osoba spełniała dwa kryteria, 9 osób trzy kryteria i 13 osób cztery kryteria.

Na spotkaniu Zespołu ds. oceny kadry naukowej Instytutu w dniu 11 listopada 2022 r., w szczególności stwierdzono, iż należy zarekomendować, aby te osoby, które nie spełniły wszystkich kryteriów, zwiększyły swoją aktywność w obszarach, w których nie spełniają kryterium. Ponadto stwierdzono, iż najwięcej osób nie spełniało kryterium aplikowania o projekty zewnętrzne, że względu na dużą ilość pracy nad publikacjami z poprzednich projektów.

Biorąc pod uwagę powyższe, działania podejmowane przez Instytut związane z zatrudnianiem pracowników naukowych należy ocenić pozytywnie, nie mniej nie spowodowały zwiększenia zatrudnienia w grupie pracowników naukowych. Tym samym, zalecenie pokontrolne dotyczące podjęcia skutecznych działań mających na celu zwiększenie zatrudnienia w grupie pracowników naukowych, należy uznać za częściowo zrealizowane.

6.2. Zakresy obowiązków pracowników Instytutu.

²⁸ Pismem z dnia 14 lipca 2023 r. o znaku D.DAP.0910.5.23.16 Instytut poinformował, iż w 2021 r. nie przeprowadzono żadnego konkursu na stanowiska naukowe. Natomiast w 2022 r. przeprowadzono 5 konkursów, z czego 3 na stanowiska adiunkta w Zakładzie Genetyki Medycznej, Zakładzie Zdrowia Dzieci i Młodzieży oraz Zakładzie Kardiologii, 1 konkurs na stanowisko profesora Instytutu w Zakładzie Żywności oraz 1 konkurs na asystenta naukowego w Zakładzie Zdrowia Dzieci i Młodzieży. Instytut zamieszczał ogłoszenia o konkursie na stronie internetowej Instytutu, na stronie internetowej Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej Komisji Europejskiej w europejskim portalu dla mobilnych naukowców przeznaczonym do publikacji ofert pracy.

²⁹ Wraz ze zmianami dokonywanymi w okresie objętym kontrolą.

³⁰ Z czego: 15 profesorów Instytutu, 6 profesorów, 2 adiunktów.

³¹ Kryteria oceny w okresie oceny: 1. Liczba publikacji z IF, 2. Projekty badawcze niezależnie od źródła finansowania, 3. Aplikacje o projekty finansowane zewnętrznie, 4. Minimalna wymagana średnia liczba punktów w ocenie rocznej.

Jednym z zaleceń pokontrolnych, wydanych w toku poprzedniej kontroli Ministra Zdrowia było niezwłoczne opracowanie i złożenie do akt osobowych pracowników, brakujących zakresów obowiązków osób zatrudnionych w Instytucie.

Realizację powyższego zalecenia pokontrolnego sprawdzono³² na podstawie wybranych losowo akt osobowych 20 pracowników Instytutu i ustalono, że 15 pracowników posiadało w aktach osobowych zakresy obowiązków³³, natomiast 5 pracowników IMiD³⁴ nie posiadało zakresów obowiązków, co należy ocenić negatywnie.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, iż ww. zalecenie pokontrolne nie zostało w całości zrealizowane.

6.3. Wyegzekwowanie zwrotu nienależnie wypłaconych środków na rzecz Dyrektora i Zastępców Dyrektora zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

Z przedstawionych przez Instytut informacji³⁵ wynikało, że po ostatniej kontroli Ministra Zdrowia podjęto nieskuteczną próbę wyegzekwowania zwrotu wypłaconych środków finansowych na rzecz Dyrektora i Zastępców Dyrektora na drodze polubownej, poprzez przesłanie wezwań do zapłaty oraz poinformowano Zastępców Dyrektora o stanowisku Ministerstwa Zdrowia o konieczności zwrotu środków.

W opinii³⁶ Instytutu, możliwe byłoby wystąpienie o zapłatę środków w drodze postępowania cywilnego, niemniej wysoce prawdopodobne byłoby, że dochodzenie zwrotu środków na drodze postępowania przed sądem byłoby nieskuteczne i spowodowałoby powstanie jedynie dodatkowych kosztów dla Instytutu, z uwagi na potencjalne niepowodzenie postępowań sądowych. Instytut stoi na stanowisku, iż brak jest przesłanek do dochodzenia roszczeń w ramach reżimu odpowiedzialności kontraktowej oraz deliktowej³⁷, a także z faktu przedawnienia roszczeń o zwrot wskazanych należności. Ponadto, w przypadku zakwalifikowania roszczeń o zwrot wypłaconych wynagrodzeń jako świadczeń nienależnych, w opinii Instytutu, należy mieć na względzie okoliczność związaną z zużyciem korzyści w taki sposób, że osoby, które taką korzyść otrzymały nie są już wzbogacone.

Jak wynika z powyższego, Instytut poza wysłaniem wezwań do zapłaty do ww. osób, nie podjął innych czynności mających na celu wyegzekwowanie zwrotu powyższych środków finansowych. W związku z powyższym, należy uznać, iż zalecenie pokontrolne nie zostało zrealizowane.

Jednakże, biorąc pod uwagę fakt, iż ww. roszczenia przedawniły się³⁸, podejmowanie dalszych działań w celu realizacji ww. zalecenia pokontrolnego stało się bezprzedmiotowe.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli, zalecam Panu Dyktorowi:

³² Notatka – wgląd w akta osobowe pracowników z dnia 31.07.2023 r.

³³ Akta osobowe 15 pracowników, posiadające zakresy obowiązków: [REDAKTOWANE]

³⁴ Akta osobowe 5 pracowników, nieposiadających zakresy obowiązków: [REDAKTOWANE]

³⁵ Pismo IMiD z dnia 13.07.2023 r. o znaku D.DAP.0910.5.23.11.

³⁶ Pismo IMiD z dnia 15 marca 2022 r. o znaku D.DAP.0910.6.2020/2021/2022.43

³⁷ W piśmie z dnia 26 kwietnia 2021 r. o znaku D.DAP.0910.6.2020/2021.39 Instytut wskazał, iż istotne jest, że wynagrodzenia zostały wypłacone Dyktorowi oraz Zastępcom Dyrektora na podstawie dodatkowych umów cywilnoprawnych, za faktycznie zrealizowane czynności. W toku realizacji umów oraz po ich wykonaniu Instytut nie zgłaszał żadnych zastrzeżeń. Dlatego też nie sposób uznać, że zostały spełnione przesłanki do dochodzenia roszczeń w ramach reżimu odpowiedzialności kontraktowej lub deliktowej.

³⁸ Obejmowały lata 2015-2016.

- 1) kontynuowanie działań restrukturyzacyjnych mających na celu zmniejszenie straty finansowej IMiD;
- 2) wzmożenie nadzoru nad rzetelnym sporządzaniem planów finansowych jednostki, przy uwzględnieniu realnych do zrealizowania założeń;
- 3) kontynuowanie działań dotyczących zwiększenia zatrudnienia w grupie pracowników naukowych;
- 4) wzmożenie nadzoru nad opracowywaniem i składaniem do akt osobowych pracowników, zakresów obowiązków osób zatrudnionych w Instytucie.

Przedstawiając powyższe zalecenie, oczekuję od Pana Dyrektora, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach w celu ich realizacji lub przyczynach ich niepodjęcia.

Ponadto, informuję Pana Dyrektora, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z wyrazami szacunku

z upoważnienia Ministra Zdrowia

Krzysztof Krzyżanowski

Dyrektor

/dokument podpisany elektronicznie/