



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.411.003.04.2021



00248722

Pan
Bogdan Kalicki
Dyrektor
Samodzielnego Publicznego
Zespołu Opieki Zdrowotnej
Wojewódzkiej Stacji
Pogotowia Ratunkowego
w Białymstoku
ul. Poleska 89, 15-874 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/21/507 – Realizacja poleceń Ministra Zdrowia w sprawie dodatkowych świadczeń pieniężnych przyznawanych w związku z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	SPZOZ Wojewódzka Stacja Pogotowia Ratunkowego w Białymstoku ¹ , ul. Poleska 89, 15-874 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Kalicki, dyrektor od 16 września 2008 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przyznawanie przez kierownika uprawnionego podmiotu leczniczego dodatkowych świadczeń pieniężnych w związku z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, na podstawie poleceń Ministra Zdrowia
Okres objęty kontrolą	Lata 2020–2021 (do 30 września), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Andrzej Juchnicki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/161/2021 z 19 listopada 2021 r. Wiesław Stalewski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/162/2021 z 22 listopada 2021 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ W dalszej treści „WSPR”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana w dalszej treści „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Wojewódzką Stację Pogotowia Ratunkowego w Białymstoku zadań związanych z przyznawaniem dodatkowych świadczeń pieniężnych w związku z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 w latach 2020–2021 (do 30 września).

Uzasadnienie oceny ogólnej

WSPR prawidłowo wywiązała się z obowiązków określonych w umowach z Ministrem Zdrowia i Podlaskim Oddziałem Wojewódzkim Narodowego Funduszu Zdrowia w sprawie dodatkowych świadczeń pieniężnych. Świadczenia te naliczono poprawnie i wypłacono pracownikom terminowo, z wyjątkiem zaniżenia o 3,9 tys. zł jednej osobie świadczenia za listopad i grudzień 2020 roku i zawyżenia o 0,2 tys. zł innej osobie świadczenia za kwiecień 2021 roku. Korekty tych błędów przekazano NFZ w lutym i maju 2021 roku.

W jednym przypadku jednorazowe dodatkowe świadczenie pieniężne w kwocie 5 tys. zł wypłacono osobie mającej bezpośredni kontakt z pacjentami z podejrzeniem i zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, która przepracowała 156, a nie wymagane 159 godzin 15 minut.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Przyznawanie dodatkowych świadczeń pieniężnych w związku z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, na podstawie poleceń Ministra Zdrowia

Opis stanu faktycznego

1. Organizacja udzielania świadczeń zdrowotnych pacjentom z podejrzeniem i / lub z zakażeniem wirusem SARS-CoV-2

1.1. WSPR jest podmiotem leczniczym niebędącym przedsiębiorcą, działającym w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, który posiada osobowość prawną. Celem działania WSPR jest prowadzenie działalności leczniczej, polegającej na udzielaniu świadczeń zdrowotnych i promocji zdrowia³. Od 9 marca 2020 r. WSPR jest podmiotem udzielającym świadczeń opieki zdrowotnej, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19⁴.

Według stanu na 1 listopada 2020 r. w WSPR były 34 zespoły ratownictwa medycznego, w tym 10 specjalistycznych i 24 podstawowe (22 pozostawały w gotowości przez 24 godziny, a dwa przez 12 godzin). Dwiema decyzjami z 30 marca 2021 r.⁵ Wojewoda Podlaski: 1/ zwiększył od 1 kwietnia 2021 r. liczbę godzin pozostawania w gotowości Zespołów Ratownictwa Medycznego (ZRM) podstawowego „P” w miejscu stacjonowania w Korycinie i Knyszynie z 12 do 24 godzin na dobę (do odwołania); 2/ uruchomił dodatkowy 24 godzinny ZRM podstawowego „P” w miejscu stacjonowania w Białymstoku (do odwołania).

(akta kontroli str. 4-32)

1.2. W zarządzeniach Dyrektora WSPR określono procedury postępowania związane z ochroną pracowników i innych osób przed zakażeniem wirusem SARS-CoV-2. Na przykład: 1/ wprowadzono obowiązek mierzenia temperatury wszystkim pracownikom WSPR i osobom wykonującym czynności na podstawie umowy cywilnoprawnej oraz osobom niezwiązanym stosunkiem służbowym z WSPR, ale chcącym wejść do budynków WSPR na obszarze ich działania⁶; 2/ zobowiązano do wykonywania czynności medycznych, wymazowych i transportowych związanych z udzielaniem świadczeń na rzecz WSPR po wcześniejszym założeniu środków ochrony osobistej, tj. kombinezonu ochronnego lub płaszcza barierowego,

³ Uchwała Nr XXV/299/13 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 22 lutego 2013 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały w sprawie nadania statutu Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Białymstoku.

⁴ Obwieszczenie Nr 3/2020 Wojewody Podlaskiego z dnia 9 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia wykazu podmiotów udzielających świadczeń opieki zdrowotnej, w tym transportu sanitarnego, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19.

⁵ Decyzja Nr 3/2021 z dnia 30 marca 2021 r. (Nr ZK-V.3146.22.2021.MI) i decyzja Nr 5/2021 z 30 marca 2021 r. (Nr ZK-V.3146.22.2021.MI).

⁶ Zarządzenie nr 44/2020 z 15 czerwca 2020 r.

lub peleryny barierowej oraz pełnego zabezpieczenia dróg oddechowych, oczu i dłoni; po użyciu tych środków ochrony osobistej ich zdjęcie i zutylizowanie⁷; 3/ zobowiązano wszystkie osoby w ciągach komunikacyjnych i w kontaktach z innymi osobami do noszenia maseczek lub przyłbic, zachowania bezpiecznej odległości od rozmówcy (minimum 1,5 metra), przebywania w pomieszczeniach biurowych maksymalnie jednego interesanta, ograniczenia gromadzenia się i przemieszczania się pracowników pomiędzy działami do absolutnego minimum, częstego i dokładnego mycia oraz dezynfekcji dłoni, ograniczenia dotykania dłońmi okolic twarzy, zwłaszcza ust, nosa, oczu oraz przestrzegania zasad higieny⁸.
(akta kontroli str. 33-37)

1.3. Przy naliczaniu i wypłacaniu dodatkowych świadczeń pieniężnych personelowi medycznemu WSPR korzystało z poleceń i wyjaśnień Ministerstwa Zdrowia⁹. Dyrektor WSPR nie określał wewnętrznych procedur dotyczących przyznawania dodatkowych świadczeń „covidowych”.
(akta kontroli str. 38-62)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Opis stanu
faktycznego

2. Informacje o wysokości kwoty niezbędnej do zapewnienia świadczeń dodatkowych przekazywanych przez WSPR oddziałowi wojewódzkiemu NFZ w Białymstoku

2.1. W latach 2020–2021 (do 30 września) WSPR zawarła trzy umowy w sprawie przyznawania dodatkowych świadczeń pieniężnych w związku z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, w tym dwie z Podlaskim Oddziałem Wojewódzkim Narodowego Funduszu Zdrowia w Białymstoku¹⁰ i jedną z Ministerstwem Zdrowia.

WSPR 19 listopada 2020 r. zawarła z POW NFZ umowę¹¹, w której: 1/ zobowiązała się do comiesięcznego wypłacania dodatkowych świadczeń pieniężnych osobom wykonującym zawód medyczny, udzielających świadczeń zdrowotnych w jednostkach systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego (PRM) lub izbie przyjęć, w wyłączeniu osób skierowanych do pracy w WSPR na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi¹²; 2/ zobowiązała się do dokonywania wypłaty dodatkowego świadczenia, o którym mowa w pkt 1, na podstawie pisemnego oświadczenia osoby wykonującej zawód medyczny; 3/ w celu ustalenia wysokości dodatkowego świadczenia pieniężnego i przekazania środków finansowych na jego wypłatę przewidziano, że pisemne oświadczenie obejmuje zgodę na udostępnienie POW NFZ i przetwarzanie przez ten oddział oraz ministra właściwego do spraw zdrowia informacji o wysokości miesięcznego wynagrodzenia danej osoby w WSPR na dzień udostępnienia tej informacji (w informacji o wysokości wynagrodzenia nie uwzględnia się wysokości świadczenia dodatkowego, w przypadku gdy przysługiwało danej osobie według stanu na dzień udostępnienia informacji), a w przypadku osoby zatrudnionej na innej podstawie niż stosunek pracy, informacji o wysokości miesięcznego wynagrodzenia w WSPR na dzień udostępnienia informacji; 4/ zobowiązała się do przekazywania dodatkowych świadczeń pieniężnych osobom wymienionym w pkt 1, w wysokości 100% wynagrodzenia danej osoby nie więcej niż 15.000 zł, a w przypadku świadczenia pracy przez te osoby przez niepełny miesiąc, proporcjonalnego obniżania dodatkowego świadczenia pieniężnego; 5/ zobowiązała się do przekazywania POW NFZ pisemnej informacji o wysokości kwoty niezbędnej do zapewnienia dodatkowych świadczeń pieniężnych wszystkim osobom uprawnionym do ich otrzymania, uwzględniającej pozostające po stronie pracodawcy koszty składek za dany

⁷ Zarządzenie nr 51/2020 z 4 sierpnia 2020 r.

⁸ Zarządzenie nr 58/2020 z 10 września 2020 r., zmienione zarządzeniem nr 73/2020 z 30 listopada 2020 r.

⁹ Pisma nr DSZ.0212.372.2020.ASB z 5 listopada 2020 r., nr DSZ.0212.478.2020.ASB z 17 listopada 2020 r., nr DSZ.0212.523.2020.ASB z 30 listopada 2020 r., nr DSW.682.38.2020.PJ z 9 grudnia 2020 r., nr DSW.682.38.2020.PJ z 11 grudnia 2020 r., nr DSW.07.95.2020.MS z 30 grudnia 2020 r.

¹⁰ Zwany dalej „POW NFZ”.

¹¹ Umowa Nr 10-00-00070-19/D/SOR-IP zawarta 19 listopada 2020 r. między dyrektorem WSPR i dyrektorem POW NFZ w Białymstoku, zmieniona aneksem nr 1 z 11 czerwca 2021 r., obowiązującym od 1 czerwca 2021 r., zwana dalej „umową z 19 listopada 2020 r.”.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 2069, ze zm.

miesiąc, ustalonych na podstawie informacji, o której mowa w pkt 3 i przekazanej do dyrektora POW NFZ raz w miesiącu w terminie do 10. dnia każdego miesiąca, w postaci elektronicznej (informacja ta obejmowała dane o osobach, które od 1 listopada 2020 r. udzielały świadczeń zdrowotnych w jednostkach systemu PRM lub izbie przyjęć); 6/ zobowiązała się do zwrotu środków finansowych otrzymanych na dodatkowe świadczenia pieniężne: a/ których nie mogła wykorzystać zgodnie z określonymi zasadami w terminie trzech dni roboczych od stwierdzenia braku tej możliwości, b/ które zostały wykorzystane niezgodnie z określonymi zasadami w terminie trzech dni roboczych od dnia otrzymania wezwania do zwrotu tych środków od dyrektora POW NFZ; 7/ ustalono, że środki finansowe na dodatkowe świadczenia pieniężne przekazane będą od 1 listopada 2020 r. (akta kontroli str. 63-70)

Aneksem nr 1 zmieniono w umowie zapisy w pkt 5, poprzez wskazanie daty zakończenia okresu udzielania świadczeń zdrowotnych w jednostkach systemu PRM lub izbie przyjęć – 31 maja 2021 r. i pkt 7, że środki finansowe na dodatkowe świadczenia pieniężne przekazane będą do 31 maja 2021 r. (akta kontroli str. 71-74)

WSPR 21 grudnia 2020 r. zawarła z Ministerstwem Zdrowia umowę¹³ określającą sposób finansowania realizacji „zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, w tym w szczególności dotyczących realizacji zaktualizowanych schematów postępowania dla dysponentów medycznych z pacjentem z podejrzeniem zakażenia SARS-CoV-2, w ramach zapobiegania zakażenia wirusem SARS-CoV-2, polegający na wypłacie dodatkowych świadczeń pieniężnych dyspozytorom medycznym”, na mocy której WSPR została zobowiązana do: 1/ wykorzystania otrzymanych środków (nie więcej niż 242.489 zł) do 31 grudnia 2020 r.; 2/ prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych i wydatkowanych środków; 3/ rozliczenia otrzymanych środków do 15 stycznia 2021 r., a w przypadku dokonania korekty rozliczenia przekazania poprawionego rozliczenia w terminie trzech dni kalendarzowych od dnia otrzymania informacji o konieczności poprawy; 4/ zwrotu niewykorzystanych środków do 15 stycznia 2021 r.; 5/ zwrotu naliczonych przez bank odsetek od otrzymanych środków.

Od 1 stycznia 2021 r. WSPR nie wypłacała dodatkowych świadczeń pieniężnych dyspozytorom medycznym, którzy przeszli do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku. (akta kontroli str. 75-84, 227-229)

WSPR 17 czerwca 2021 r. zawarła z POW NFZ drugą umowę¹⁴, na mocy której zobowiązała się do: 1/ wypłacenia jednorazowego dodatkowego świadczenia pieniężnego w wysokości 5 tys. zł brutto osobom (w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania kwoty z POW NFZ), które: od 4 września 2020 r. do 31 maja 2021 r. uczestniczyły w „udzielaniu świadczeń w zakresie transportu sanitarnego i miały bezpośredni kontakt z pacjentami z podejrzeniem i zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 w wymiarze co najmniej 21 dni”; na dzień dokonywania ich zgłoszenia do NFZ celem wypłacenia jednorazowego dodatkowego świadczenia pieniężnego: a/ były zatrudnione w WSPR na podstawie umowy o pracę albo b/ wykonywały w WSPR czynności zawodowe na podstawie umowy cywilnoprawnej, albo c/ wykonywały czynności zawodowe w oparciu o umowę o pracę lub umowę cywilnoprawną zawartą z podmiotem świadczącym usługi na rzecz WSPR; 2/ przekazania POW NFZ (do 15 czerwca 2021 r.) pisemnej informacji o wysokości kwoty niezbędnej do wypłacenia jednorazowych dodatkowych świadczeń pieniężnych wszystkim uprawnionym; 3/ zwrotu środków finansowych otrzymanych na dodatkowe świadczenia pieniężne: a/ których nie mogła wykorzystać zgodnie z określonymi zasadami w terminie trzech dni roboczych od stwierdzenia braku tej możliwości, b/ które zostały wykorzystane niezgodnie z określonymi zasadami w terminie trzech dni roboczych od dnia otrzymania wezwania do zwrotu tych środków od dyrektora POW NFZ. (akta kontroli str. 85-88)

¹³ Umowa Nr DB/COVID-19/634/2020/682 zawarta 21 grudnia 2020 r. między dyrektorem WSPR i Ministrem Zdrowia, zwana dalej „umową z 21 grudnia 2020 r.”.

¹⁴ Umowa Nr 10-00-00070-19/D/NM/TS zawarta 17 czerwca 2021 r. między dyrektorem WSPR i dyrektorem POW NFZ w Białymstoku, zwana dalej „umową z 17 czerwca 2021 r.”.

W umowie z 19 listopada 2020 r. nie zawarto żadnych zapisów mówiących o bezpośrednim kontakcie personelu medycznego z pacjentami z podejrzeniem i / lub zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, a umowa z 17 czerwca 2021 r. dotyczyła osób, które miały kontakt z pacjentami „z podejrzeniem i zakażeniem wirusem SARS-CoV-2”. Realizację przez WSPR tych umów omówiono w dalszej części wystąpienia. (akta kontroli str. 63-88)

2.2. W obu umowach z POW NFZ, WSPR została zobowiązana do przekazywania temu Funduszowi, w ustalonych terminach (w przypadku umowy z 19 listopada 2020 r. do 10. dnia każdego miesiąca, a w przypadku umowy z 17 czerwca 2021 r. – do 15 czerwca 2021 r.) pisemnych informacji o wysokości kwoty niezbędnej do wypłacenia dodatkowych świadczeń pieniężnych wszystkim uprawnionym, a w umowie z Ministrem Zdrowia – do wykorzystania środków do 31 grudnia 2020 r. i ich rozliczenia do 15 stycznia 2021 r. Omawiane zapisy umowne były przestrzegane i WSPR terminowo przesyłała wymagane informacje i rozliczenie. (akta kontroli str. 63-88)

W przypadku umowy z: 1/ POW NFZ z 19 listopada 2020 r. wymagane informacje za okres od listopada 2020 r. do maja 2021 r. WSPR przekazała: 17 listopada i 10 grudnia 2020 r., 5 stycznia, 8 lutego, 8 marca, 7 kwietnia i 7 maja 2021 r., tj. zgodnie z § 1 ust. 6 tej umowy, z wyjątkiem informacji za listopad 2020 r. (którą przekazano siedem dni po terminie, ze względu na zawarcie umowy 19 listopada 2020 r.); 2/ Ministerstwem Zdrowia z 21 grudnia 2020 r. WSPR wydatkowała przyznane środki 23 i 31 grudnia 2020 r., a 13 stycznia 2021 r. przesyłała Ministerstwu rozliczenie, zgodnie z § 2 ust. 2 i 7 tej umowy; 3/ POW NFZ z 17 czerwca 2021 r. informacje o uprawnionych do otrzymania jednorazowego dodatkowego świadczenia pieniężnego w wysokości 5 tys. zł przesyłała 17 czerwca 2021 r. (w dniu zawarcia umowy z POW NFZ). (akta kontroli str. 89-123)

2.3. W ramach umowy z 19 listopada 2020 r. WSPR wnioskuje do POW NFZ o środki finansowe (po korektach) na świadczenia uprawnionych w wysokości: za listopad 2020 r. – 2.727,1 tys. zł dla 361 osób, za grudzień 2020 r. – 2.732,8 tys. zł dla 364 osób, za styczeń 2021 r. – 2.638,0 tys. zł dla 366 osób, za luty 2021 r. – 2.399,0 tys. zł dla 369 osób, za marzec 2021 r. – 2.443,6 tys. zł dla 367 osób, za kwiecień 2021 r. – 2.650,7 tys. zł dla 366 osób i za maj 2021 r. – 3.722,8 tys. zł dla 375 osób. Wnioskowane kwoty wpłynęły na rachunek bankowy WSPR kolejno: 22 grudnia 2020 r., 20 stycznia, 19 lutego, 18 marca, 19 kwietnia, 18 maja oraz 21 czerwca 2021 r. i zostały wykorzystane w dniach wpływu. Otrzymane środki finansowe zostały wykorzystane, z wyjątkiem 156 zł, które 21 maja 2021 r. zwrócono ze względu na błędne naliczenie jednemu pracownikowi składki na Fundusz Pracy za kwiecień 2021 roku (składka była nienależna ze względu na ukończony wiek kwalifikujący do zwolnienia ze składki). (akta kontroli str. 124-132, 170-171)

Na mocy umowy zawartej 21 grudnia 2020 r. z Ministrem Zdrowia, WSPR wystąpiła o środki finansowe na świadczenia pieniężne dla dyspozytorów medycznych w wysokości 282,5 tys. zł (za listopad 2020 r. – 80,7 tys. zł dla 39 osób i za grudzień 2020 r. – 201,8 tys. zł dla 37 osób). Środki finansowe wpłynęły do WSPR 22 grudnia 2020 r. we wnioskowanych kwotach i zostały w całości wykorzystane 23 grudnia (wypłata świadczeń za listopad) i 31 grudnia 2020 r. (wypłata świadczeń za grudzień). Analiza przeprowadzona na przykładzie listopada 2020 roku wykazała, że w tymże miesiącu 29 (z 39) dyspozytorów medycznych udzielało świadczeń zdrowotnych w ZRM i pobierało z tego tytułu także dodatki „covidowe” (w łącznej kwocie 187,7 tys. zł)¹⁵. (akta kontroli str. 92-105, 157, 172)

W przypadku umowy z 17 czerwca 2021 r. WSPR wnioskuje do POW NFZ o 98 tys. zł na wypłatę jednorazowych świadczeń dla 12 osób personelu medycznego i sześciu osób personelu niemedycznego. Środki finansowe otrzymane 1 lipca 2021 r. zostały w całości wykorzystane 2 lipca 2021 r. (akta kontroli str. 106-123)

2.4. Spośród trzech analizowanych umów, WSPR dwukrotnie korygowała dane w rozliczeniach do umowy z 19 listopada 2020 r. (korekta dotyczyła naliczonych kwot; nie korygowano liczby zgłoszonych osób personelu medycznego). W pierwszym przypadku 8 lutego 2020 r. przesyłało (mailem) korektę błędnie naliczonych kwot dla jednego

¹⁵ Z tytułu pracy w dyspozytorni medycznej osoby te otrzymały dodatki w łącznej kwocie 61,9 tys. zł.

pracownika¹⁶ (w informacjach za listopad i grudzień 2020 r.), wynikającą z przeliczenia wysokości świadczenia na 0,5 etatu, zamiast na cały etat. Spowodowało to zwiększenie naliczonych kwot za listopad 2020 roku o 2,2 tys. zł i za grudzień 2020 roku o 1,7 tys. zł. Korekty zostały złożone odpowiednio prawie trzy i dwa miesiące po upływie terminu na złożenie rozliczenia. W drugim przypadku, 21 maja 2021 r. przesłano (mailem) korektę rozliczenia za kwiecień 2021 roku, o czym szerzej napisano w pkt. 2.3 wystąpienia. Korekta została złożona prawie 1,5 miesiąca po ustalonym terminie na złożenie rozliczenia.

(akta kontroli str. 89-90, 133-156)

2.5. Udział środków finansowych na dodatkowe świadczenia pieniężne otrzymanych przez WSPR od listopada 2020 roku do maja 2021 roku w odniesieniu do uzyskanych w tym okresie środków finansowych ogółem wynosił od 14,2% (w grudniu 2020 roku) do 61,8% (w styczniu 2021 roku)¹⁷. Na dodatkowe świadczenia poszczególnych grup zawodowych (lekarzy, pielęgniarek i ratowników medycznych) WSPR otrzymała w analizowanym okresie od 2.399,0 tys. zł (w lutym 2021 roku) do 3.722,8 tys. zł (w maju 2021 roku)¹⁸, w tym ratowników medycznych od 1.741,6 tys. zł do 2.844,9 tys. zł, pielęgniarek od 290,1 tys. zł do 505,8 tys. zł i lekarzy od 366,9 tys. zł do 372,1 tys. zł. Minimalne kwoty dodatków „covidowych” wypłacanych ratownikom wynosiły od 330 zł (w grudniu 2020 roku) do 751,28 zł (w kwietniu 2021 r.)¹⁹, a maksymalne wypłacane lekarzom – 15,0 tys. zł. Maksymalne kwoty dodatków (wynagrodzeń brutto) otrzymało od sześciu lekarzy (w lutym 2021 roku) do 11 (w kwietniu 2021 roku). Średnia wartość dodatków otrzymanych przez personel medyczny od listopada 2020 roku do maja 2021 roku wynosiła od 6.501,28 zł (w lutym 2021 roku) do 9.927,46 zł (w maju 2021 roku)²⁰.

(akta kontroli str. 158-163, 170-171)

W okresie objętym kontrolą WSPR wypłacała dodatkowe świadczenia pieniężne wyłącznie osobom wykonującym zawód medyczny, w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej²¹, w tym lekarzom systemu, asystentom, młodszym asystentom pielęgniarstwa, młodszym asystentom ratownictwa, pielęgniarkom systemu, pielęgniarkom systemu, ratownikom medycznym, specjalistkom pielęgniarkom medycznym, specjalistkom pielęgniarkom medycznym, starszym pielęgniarkom, starszym pielęgniarkom, starszym ratownikom medycznym.

(akta kontroli str. 133-156)

Badanie dotyczące przyznawania dodatkowych świadczeń personelowi medycznemu, przeprowadzone na próbie 40 osób²² i personelowi niemedycznemu, przeprowadzone na próbie sześciu osób²³ wykazało, że wszystkim osobom WSPR prawidłowo naliczyła dodatkowe świadczenia. W przypadku personelu medycznego: 1/ podstawą naliczenia dodatków osobom zatrudnionym na umowę o pracę i na kontrakcie była liczba przepracowanych godzin (w tej grupie liczba przepracowanych godzin wynosiła od 36:50 do 294:45); 2/ osobom zatrudnionym na umowę o pracę wypłacano dodatki wliczone w oparciu o płacę zasadniczą i dodatki stażowe, pomniejszane o absencje (zwolnienia chorobowe, urlop wypoczynkowy) – 12 osobom (z 40) wynagrodzenie pomniejszono od 2,12 zł do 1,4 tys. zł, a osobom na kontrakcie dodatki ustalano na podstawie wysokości kontraktu; 3/ żadna z osób, która otrzymała maksymalny dodatek w wysokości 15 tys. zł nie miała absencji. W przypadku personelu niemedycznego, jednorazowe dodatkowe świadczenia w wysokości 5 tys. zł przyznano sześciu osobom zatrudnionym na podstawie

¹⁶ Starszy ratownik medyczny z obowiązkami kierowcy pojazdu uprzywilejowanego.

¹⁷ W listopadzie 2020 roku – 29,3%, w grudniu 2020 roku – 14,2%, w styczniu 2021 roku – 61,8%, w lutym 2021 roku – 20,7%, w marcu 2021 roku – 22,4%, w kwietniu 2021 roku – 20,6%, w maju 2021 roku – 31,5%.

¹⁸ W listopadzie 2020 roku – 2.727.134,77 zł, w grudniu 2020 roku – 2.732.836,48 zł, w styczniu 2021 roku – 2.637.982,40 zł, w lutym 2021 roku – 2.398.972,58 zł, w marcu 2021 roku – 2.443.589,31 zł, w kwietniu 2021 roku – 2.650.656,67 zł, w maju 2021 roku – 3.722.798 zł.

¹⁹ W listopadzie 2020 roku – 360 zł, w grudniu 2020 roku – 330 zł, w styczniu 2021 roku – 427,32 zł, w lutym 2021 roku – 804 zł, w marcu 2021 roku – 452,04 zł, w kwietniu 2021 roku – 751,28 zł, w maju 2021 roku – 657 zł.

²⁰ W listopadzie 2020 roku – 7.554,39 zł, w grudniu 2020 roku – 7.507,79 zł, w styczniu 2021 roku – 7.207,60 zł, w lutym 2021 roku – 6.501,28 zł, w marcu 2021 roku – 6.658,28 zł, w kwietniu 2021 roku – 7.242,23 zł, w maju 2021 roku – 9.927,46 zł.

²¹ Dz. U. z 2021 r., poz. 711, ze zm.

²² Po 10 osób w miesiącach objętych analizą, tj. w listopadzie i grudniu 2020 r. oraz w kwietniu i maju 2021 r.

²³ Badanie na próbie wszystkich osób personelu niemedycznego, któremu wypłacono jednorazowy dodatek (2 lipca 2021 r.).

umów o pracę. Analiza przeprowadzona na próbie wszystkich sześciu osób udzielających świadczeń w zakresie transportu sanitarnego w wymiarze co najmniej 21 dni, liczonych według zasad ustalonych w § 1 pkt 3 umowy z 16 czerwca 2021 r.²⁴), którym 2 lipca 2021 roku wypłacono dodatek jednorazowy wykazała, że pięciu z nich przepracowało w umownym okresie od 4 września 2020 r. do 31 maja 2021 r. od 204 do 1.354 godzin, a jeden 156 godzin, tj. mniej niż 159 godzin i 15 minut (minimum wyliczone jako 21 dni x 7 godzin 35 minut = 159 godzin 15 minut). Zagadnienie zostało szerzej omówione w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 164-165, 223-227)

2.6. Od listopada 2020 roku do maja 2021 roku, tj. w okresie obowiązywania umowy z 19 listopada 2020 r., odnotowano od 3.439 do 4.186 wyjazdów zespołów ratownictwa medycznego²⁵. W okresie tym najmniej wyjazdów odnotowano w lutym 2021 roku (średnio 135 dziennie), a najwięcej w styczniu 2021 roku (122,8 dziennie). Pierwotną informację o łącznej wysokości środków na zapewnienie dodatkowych świadczeń medycznych WSPR przekazała POW NFZ 10 grudnia 2020 r. W miesiącu tym zespoły ratownictwa medycznego wyjeżdżały 3.515 razy, tj. średnio 113,4 dziennie. Umowy z POW NFZ²⁶ przewidywały wynagrodzenie ryczałtowe i od listopada 2020 roku do maja 2021 roku WSPR otrzymywała od 4.266,2 tys. zł (w styczniu 2021 roku) do 19.259,1 tys. zł (w grudniu 2020 roku).

(akta kontroli str. 166,169, 230-241)

Realizując obowiązek określony w § 3 ust. 1 umowy z 19 listopada 2020 r., WSPR przekazywała POW NFZ²⁷ dokumenty niezbędne do wypłaty świadczeń pieniężnych: 1/ listę osób uprawnionych do dodatkowych świadczeń zawierającą dane personalne, zajmowane stanowiska, pesele, nr PWZ²⁸ oraz kwoty wynagrodzeń brutto i kwoty składek pozostające po stronie pracodawcy; 2/ noty księgowo obciążające POW NFZ. Korekty do informacji za listopad i grudzień 2020 roku przekazano 9 lutego 2021 r. (jeden dzień po powiadomieniu POW NFZ o błędnym wypełnieniu informacji za te miesiące), a za kwiecień 2021 roku – 21 maja 2021 r. (w tym samym dniu, w którym powiadomiono POW NFZ o błędzie).

(akta kontroli str. 178-205)

2.7. WSPR prawidłowo ustaliła i terminowo wypłaciła świadczenia zatrudnianym do końca 2020 roku dyspozytorom medycznym. Zgodnie z umową z 21 grudnia 2020 r.: 1/ środki finansowe w wysokości ustalonej w § 2 ust. 1 umowy (282,5 tys. zł) wpłynęły na wyodrębniony rachunek bankowy WSPR 22 grudnia 2020 r. i zostały ujęte w ewidencji księgowej na wyodrębnionym do tego celu rejestrze księgowym (konto 130-01-8); 2/ wypłata świadczeń za listopad 2020 roku (39 dyspozytorom medycznym) w wysokości 80,7 tys. zł nastąpiła 23 grudnia 2020 r., a za grudzień 2020 roku (37 dyspozytorom) w kwocie 201,8 tys. zł – 31 grudnia 2020 r.; 3/ rozliczenie otrzymanych środków sporządzone – zgodnie z § 2 ust. 7 umowy – według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do umowy WSPR 13 stycznia 2021 r. przekazała Ministerstwu Zdrowia (termin upływał 15 stycznia); 4/ WSPR powinna otrzymać z Ministerstwa Zdrowia informację, czy przedłożone rozliczenie zostało zatwierdzone w zakresie rzeczowym i finansowym (informacja taka nie wpłynęła); 5/ odsetki naliczone przez bank od otrzymanych środków finansowych podlegały przekazaniu na rachunek bankowy Ministerstwa Zdrowia (środki wpłynęły na nieoprocentowany rachunek bankowy i WSPR nie uzyskała odsetek); 6/ WSPR była zobowiązana do przekazania Ministerstwu Zdrowia wszelkich dodatkowych informacji i przedłożenia wymaganych dokumentów – do dnia

²⁴ Zgodnie z § 1 ust. 3 umowy, „przy ustalaniu liczby dni uprawniających do otrzymania jednorazowego dodatkowego świadczenia pieniężnego za jeden dzień przyjmuje się dobowy wymiar czasu pracy wynikający dla danego pracownika z art. 93 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej albo w przypadku osoby uprawnionej wykonującej czynności zawodowe na podstawie innej niż stosunek pracy ekwiwalent takiego wymiaru czasu pracy”.

²⁵ W listopadzie 2020 roku – 3.850, w grudniu 2020 roku – 3.515, w styczniu 2021 roku – 4.186, w lutym 2021 roku – 3.439, w marcu 2021 roku – 4.036, w kwietniu 2021 roku – 4.082, w maju 2021 roku – 3.739.

²⁶ Umowy nr 10-00-00070-19-34-16 zawarta 28 marca 2019 r. i nr 10-00-00070-21-37-16 zawarta 31 grudnia 2020 r.

²⁷ Za listopad 2020 roku – 17 grudnia 2020 r., za grudzień 2020 roku – 15 stycznia 2021 r., za styczeń 2021 roku – 16 lutego 2021 r., za luty 2021 roku – 15 marca 2021 r., za marzec 2021 roku – 14 kwietnia 2021 r., za kwiecień 2021 roku – 13 maja 2021 r. i za maj 2021 roku – 16 czerwca 2021 r.

²⁸ Prawo wykonywania zawodu.

rozpoczęcia kontroli NIK, tj. 16 listopada 2021 r., Minister Zdrowia nie występował o dodatkowe informacje i dokumenty, niezbędne do rozliczenia umowy.

(akta kontroli str. 92-105, 173-176, 242)

2.8. W związku z wprowadzeniem przez Ministra Zdrowia polecenia z 1 listopada 2020 r., zobowiązującego do wypłaty dodatkowych świadczeń pieniężnych w wysokości 100% wynagrodzenia danej osoby m.in. osobom wykonującym zawód medyczny, WSPR wystąpiła do Ministerstwa Zdrowia (19 listopada 2020 r.) o udzielenie odpowiedzi na sześć pytań. Dyrektor WSPR wyjaśnił, że: *było to niezbędne do prawidłowego naliczenia i wypłacenia dodatkowego świadczenia, bowiem zapisy określone w poleceniu Ministra Zdrowia dawały liczne wątpliwości, co do jednoznacznej ich interpretacji.* (akta kontroli str. 206-207)

Zadano następujące pytania:

1. Jak należy rozumieć pojęcie wynagrodzenia sformułowane w poleceniu: a/ czy obejmowało ono jedynie wynagrodzenie zasadnicze wynikające z umowy o pracę, czy wraz z dodatkami wynikającymi z umowy o pracę, czy wynagrodzenie brutto pracownika, czyli ze wszystkimi należnymi mu dodatkami wynikającymi z regulaminu wynagradzania (m. in. godziny nadliczbowe); b/ co z wynagrodzeniem brutto brutto ratowników medycznych, czy kwotę 1.600 zł, która płacona jest obok należy również wliczyć do tego świadczenia; c/ może wynagrodzenie pracownika w tym przypadku traktowane jest jako netto, czyli to co dostaje za dany miesiąc otrzymuje w postaci dodatkowego świadczenia jeszcze raz?
2. W przypadku świadczenia pracy przez osoby przez niepełny miesiąc dodatkowe świadczenie pieniężne za ten miesiąc powinno podlegać proporcjonalnemu obniżeniu; czy to oznacza, że obniżeniu podlega każda nieobecność pracownika, w tym również przykładowo urlop wypoczynkowy, który jest płatny?
3. WSPR zatrudnia osoby zarówno na umowach cywilnoprawnych, jak i umowach o pracę; są to osoby, które wykonują czynności na podstawie dwóch umów; czy limit 15 tys. zł dotyczy ogółu, czy z każdej z umów ma być liczony oddzielnie?
4. Ratownikom medycznym koordynującym pracę bądź kierownikom zarządzającym zespołami ratowników jest wypłacane dodatkowe wynagrodzenie ministerialne w kwocie 1.600 zł brutto brutto; czy osoby te należy traktować analogicznie i wypłacać im dodatkowe świadczenie?
5. Czy pracodawca ma obowiązek analizować, czy pracownik pracuje w innej jednostce i otrzymuje dodatkowe świadczenie, aby limit dodatkowego świadczenia w wysokości 15 tys. zł nie był przekroczony?
6. Jak ma wyglądać wzór oświadczenia, czy każdy pracodawca tworzy go oddzielnie dla swoich pracowników oraz czy dana osoba składa oddzielne oświadczenie do umowy o pracę i do umowy cywilno-prawnej? (akta kontroli str. 208-209)

W udzielonych odpowiedziach²⁹ Ministerstwo Zdrowia poinformowało m.in., że: 1/ sformułowanie „wynagrodzenie” należy rozumieć jako wynagrodzenie brutto należne pracownikowi z tytułu wykonywania przez niego pracy na dzień udostępnienia informacji, w skład którego wchodzi elementy o charakterze stałym, tj. m.in. wynagrodzenie zasadnicze, za pełnienie dyżurów medycznych, za pełnienie dyżurów pod telefonem, za godziny nadliczbowe, dodatki za pracę w porze nocnej i dni świąteczne, czy też „dodatki ministerialne”; przy ustalaniu wysokości świadczenia dodatkowego nie uwzględnia się natomiast świadczeń pieniężnych mających charakter emerytalno-rentowy, incydentalnych oraz niemających związku z udzielaniem pacjentom świadczeń zdrowotnych (nagrody jubileuszowe), wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy czy wypłaconych zasiłków chorobowych; celem polecenia Ministra Zdrowia jest podwojenie wynagrodzenia danej osoby (ad. do pkt 1 i 2); 2/ jeżeli dana osoba posiada kilka umów, na podstawie których udziela świadczeń w danym podmiocie leczniczym, wówczas podstawą do wyliczenia wysokości świadczenia dodatkowego powinna być umowa, w ramach której realizowane są czynności określone w pkt 1a polecenia Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r.; do sumowania wynagrodzenia w celu obliczenia dodatkowego świadczenia pieniężnego dochodzi w sytuacji świadczenia

²⁹ Pisma nr DSZ.0212.564.2020.BJ z 2 grudnia 2020 r. i nr DSZ.0212.587.2020.ASB z 8 grudnia 2020 r.

pracy na podstawie kilku umów u tego samego pracodawcy; w tym przypadku obowiązuje łączny, maksymalny limit świadczenia dodatkowego u danego pracodawcy z kilku umów (ad. 3 i 5); 3/ warunkiem otrzymania dodatkowego świadczenia pieniężnego jest warunek bezpośredniego kontaktu z pacjentem z podejrzeniem lub zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, przy czym kontakt ten musi być realny (nie może być incydentalny czy potencjalny) oraz powinien wynikać z faktycznie wykonywanych zadań na rzecz pacjentów; powyższe nie dotyczy dyspozytorów medycznych, którzy są objęci poleceniem Ministra Zdrowia z 16 listopada 2020 r. (ad. 4); 4/ w celu uzyskania odpowiedzi na pytanie nr 6 sugerowano kontakt z Narodowym Funduszem Zdrowia, z uwagi na fakt, że informacja o wysokości wynagrodzenia przekazywana jest do NFZ (ad. 6); 5/ dyspozytorzy medyczni nie są objęci poleceniem Ministra Zdrowia z 1 listopada 2020 r.; zostali objęci poleceniem z 16 listopada 2020 r., w którym zobowiązano do wypłaty osobom zatrudnionym od 16 listopada do 31 grudnia 2020 r., bez względu na formę zatrudnienia, dodatkowego świadczenia pieniężnego, wypłacanego miesięcznie w wysokości równej 100% wynagrodzenia danego dyspozytora za miesiąc, za który wypłacane jest dodatkowe świadczenie pieniężne, nie wyższej jednak niż 15 tys. zł brutto. (akta kontroli str. 210-216)

WSPR wystąpiła także do Narodowego Funduszu Zdrowia³⁰ o przyznanie dodatków 100% również osobom wykonującym transporty sanitarne i medyczne pacjentów z COVID-19 oraz wymazy dla pacjentów podejrzanych o zakażenie SARS-CoV-2. W odpowiedzi³¹ poinformowano o poleceniach Ministra Zdrowia z 4 września i 1 listopada 2020 r. oraz podsumowano, że warunkiem przyznania świadczenia dodatkowego jest udzielanie świadczeń zdrowotnych, które nie przysługują pracownikom administracji, pracownikom technicznym oraz innym osobom niewykonującym zawodu medycznego, np. kierowcom, pilotom. (akta kontroli str. 217-222)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na przyznaniu 17 czerwca 2021 r. przez Dyrektora WSPR i wypłaceniu 2 lipca 2021 r. jednej osobie mającej bezpośredni kontakt z pacjentami z podejrzeniem i zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 jednorazowego dodatkowego świadczenia pieniężnego w kwocie 5.000 zł (łącznie ze składkami emerytalno-rentowymi stanowiącymi koszt pracodawcy 5.995,50 zł), mimo że osoba ta w okresie umownym od 4 września 2020 r. do 31 maja 2021 r. przepracowała na podstawie umowy o pracę 156 godzin, a powinna przepracować co najmniej 21 dni liczonych według zasad ustalonych w § 1 pkt 3 umowy zawartej 17 czerwca 2021 r., tj. 159 godzin 15 minut.

(akta kontroli str. 107, 116, 120, 165, 243-245)

Zgodnie z § 1 pkt 3 umowy z 17 czerwca 2021 r., przy ustalaniu liczby dni uprawniających do otrzymania jednorazowego dodatkowego świadczenia pieniężnego za jeden dzień przyjmuje się dobowy wymiar czasu pracy wynikający dla danego pracownika z art. 93 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej albo w przypadku osoby uprawnionej wykonującej czynności zawodowe na podstawie innej niż stosunek pracy ekwiwalent takiego wymiaru czasu pracy. W art. 93 ust. 1 tej ustawy określono, że czas pracy pracowników zatrudnionych w podmiocie leczniczym, z zastrzeżeniem art. 94 ust. 1, w przyjętym okresie rozliczeniowym, nie może przekraczać 7 godzin 35 minut na dobę i przeciętnie 37 godzin 55 minut na tydzień w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym.

Dyrektor WSPR wyjaśnił, że wynagrodzenie tej osobie zostało wypłacone, gdyż pracodawca uznał, że pracownik przepracowując 156 godzin jest w 21 dniu pracy w bezpośrednim kontakcie z pacjentem z podejrzeniem i zakażeniem wirusem SARS-CoV-2.

(akta kontroli str. 206-207)

³⁰ Pismo nr KM.072.99/2020 z 27 listopada 2020 r.

³¹ Pismo nr DEF-WSiKF.401.6.105.2020 z 7 grudnia 2020 r.

IV. Wnioski

Wnioski W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Wypłacanie dodatkowych świadczeń pieniężnych osobom spełniającym wymogi określone w umowach dotyczących przeciwdziałania i zwalczania COVID-19.
2. Dokonanie zwrotu do POW NFZ 5.995,50 zł, wypłaconych jednej osobie jako jednorazowe dodatkowe świadczenie pieniężne, niezgodnie z zasadami ustalonymi w § 1 pkt 3 umowy z 17 czerwca 2021 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. 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
wykonania wniosków

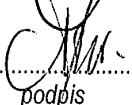
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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


Białystok, 27 kwietnia 2022 r.

Kontroler:

Andrzej Juchnicki
doradca ekonomiczny


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk


.....
podpis