



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.003.03.2021

Pan
lek. med. Zbigniew Mładzki
Dyrektor
Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu
Pogotowie Ratunkowe we Wrocławiu
ul. Ziębicka 34-38
50-507 Wrocław

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	Pogotowie Ratunkowe we Wrocławiu, ul. Ziębicka 34-38, 50-507 Wrocław (dalej także: Pogotowie).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Mładzki, Dyrektor Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu, od 28 grudnia 2017 r. (dalej także: Dyrektor Pogotowia).
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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Jakub Mucha, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/210/2021 z dnia 1 grudnia 2021 r.

(akta kontroli t. I str. 1)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Pogotowiu Ratunkowym we Wrocławiu zapewniono realizację zadań wynikających z poleceń Ministra Zdrowia, dotyczących przyznawania dodatkowych świadczeń pieniężnych dla personelu medycznego oraz personelu niemedycznego Pogotowia Ratunkowego w związku z przeciwdziałaniem COVID-19.

Funkcjonujące w Pogotowiu rozwiązania organizacyjne umożliwiły realizację zadań w zakresie m.in. weryfikacji spełnienia kryteriów do przyznania dodatkowych świadczeń pieniężnych, naliczania kwot tych świadczeń, a także ich wypłaty. Jednakże nie w każdym przypadku działania w tym zakresie przebiegały w sposób prawidłowy.

Na podstawie próby kontrolnej obejmującej m.in. przyznanie dodatkowych świadczeń pieniężnych na łączną kwotę 395 250,78 zł dla 44 osób spośród personelu medycznego realizującego obowiązki w zespołach ratownictwa medycznego³ oraz przyznanie jednorazowych dodatkowych świadczeń pieniężnych na łączną kwotę 200 930 zł dla 36 osób spośród personelu niemedycznego realizującego działania w zakresie transportu sanitarnego pacjentów z COVID-19⁴, stwierdzono nieprawidłowości. Polegały one w szczególności na: [1] przyznaniu jednej z 44 osób spośród personelu medycznego dodatkowego świadczenia pieniężnego na łączną kwotę 4 379,00 zł⁵, pomimo tego, że osoba ta nie spełniała kryterium polegającego na świadczeniu pracy w zespołach ratownictwa medycznego; [2] nieprawidłowym ustaleniu wysokości dodatkowych świadczeń pieniężnych w przypadku ośmiu spośród 44 osób personelu medycznego, w tym: [a] w przypadku pięciu osób zawyżeniu świadczeń pieniężnych na łączną szacunkową kwotę 3 670,19 zł⁶ oraz [b] w przypadku trzech osób zaniżeniu świadczeń pieniężnych na łączną szacunkową kwotę 4 544,12 zł⁷; [3] przyznaniu jednej z 36 osób spośród personelu niemedycznego dodatkowego świadczenia pieniężnego na łączną kwotę 6 013,50 zł⁸, pomimo tego, że osoba ta nie spełniała kryterium otrzymania świadczenia dodatkowego polegającego na uczestniczeniu w udzielaniu świadczeń w zakresie transportu sanitarnego w wymiarze co najmniej 21 dni. Ponadto wskazać należy na nie w pełni prawidłowe działania, tj.: [1] niepodjęcie rzetelnych działań ukierunkowanych na wypłatę jednorazowych świadczeń dodatkowych na rzecz osób zatrudnionych w podmiocie zewnętrznym, z którym Pogotowie zawarło umowę w przedmiocie świadczenia usług z zakresu transportu sanitarnego pacjentów z COVID-19, a w konsekwencji wypłaty tych środków ponad cztery miesiące od ich otrzymania przez Pogotowie; [2] wykazanie w dwóch z czterech badanych rozliczeniach miesięcznych nieprawidłowej liczby osób, którym przyznano dodatkowe świadczenie pieniężne z tytułu realizacji zadań w zespołach ratownictwa medycznego, a w konsekwencji przekazania nierzetelnych danych do Dolnośląskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia.

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

³ Badanie szczegółowe przeprowadzono dla 11 osób z każdego czterech miesięcy wytypowanych do próby badawczej. Wytypowana miesięcznie liczba osób stanowiła szacunkowo 2,1% zatrudnienia w Podstacjach i Oddziałach systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego (według stanu na 31 grudnia 2020 r. wynoszącego 523 osoby).

⁴ Badanie szczegółowe przeprowadzono dla 36 osób, tj. wszystkich osób wykazanych przez Pogotowie jako uprawnione do otrzymania jednorazowego świadczenia dodatkowego. Objęta badaniem liczba osób stanowiła szacunkowo 43,4% zatrudnienia w Dziale Transportu Sanitarnego i Medycznego (według stanu na 31 grudnia 2020 r. wynoszącego 82 osoby).

⁵ Z uwzględnieniem kosztów pracodawcy.

⁶ Z uwzględnieniem kosztów pracodawcy.

⁷ Bez uwzględnienia kosztów pracodawcy.

⁸ Z uwzględnieniem kosztów pracodawcy.

OBSZAR	1. Przyznawanie dodatkowych świadczeń pieniężnych w związku z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, na podstawie poleceń Ministra Zdrowia
PODOBSZAR	1.1. Organizacja udzielania świadczeń zdrowotnych pacjentom z podejrzeniem i/lub zakażeniem wirusem SARS-CoV-2
Opis stanu faktycznego	<p>1.1.1. Pogotowie Ratunkowe we Wrocławiu poczynszy od obwieszczenia Wojewody Dolnośląskiego z 18 marca 2020 r.⁹ ujmowane było w wykazie podmiotów udzielających świadczeń opieki zdrowotnej, w tym transportu sanitarnego, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19. Według stanu na 1 listopada 2020 r.¹⁰ rodzajami świadczeń realizowanych w tym względzie przez Pogotowie był transport sanitarny (cztery ambulanse) oraz trzy mobilne zespoły wymazowe.</p> <p>Według stanu na 30 września 2021 r.¹¹ Pogotowie realizowało świadczenia dotyczące: transportu sanitarnego (pięć ambulansów), funkcjonowania trzech mobilnych zespołów wymazowych, prowadzenia punktu szczepień przeciw COVID-19 oraz funkcjonowania trzech zespołów szczepiących wyłącznie w miejscu zamieszkania/pobytu pacjenta.</p> <p>Ponadto Wojewoda Dolnośląski w zakresie dotyczącym Pogotowia wydał:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 17 marca 2020 r., na podstawie art. 11 ust. 1 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 kryzysowych¹², polecenie¹³ zorganizowania przez Pogotowie grupy w zakresie wsparcia koordynacji działań związanych z transportem sanitarnym osób z podejrzeniem zakażenia COVID-19, pobieraniem i transportem wymazów biologicznych do stacji sanitarno-epidemiologicznej oraz przeprowadzaniem analiz w zakresie szpitalnej bazy łóżkowej; – 30 października 2020 r. na podstawie art. 11h ust. 1 i 4 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, decyzję¹⁴ zawierającą polecenie utworzenie całodobowego stanowiska koordynującego w zakresie realizacji zadania dotyczącego przekazywania dyspozycji wyjazdu wyznaczonemu zespołowi wymazowemu do osoby wskazanej przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej; – 9 listopada 2020 r. na podstawie art. 11h ust. 1 i 4 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, decyzję¹⁵ zawierającą polecenie utylizacji

⁹ Obwieszczenie Wojewody Dolnośląskiego z dnia 18 marca 2020 r. w sprawie wykazu podmiotów udzielających świadczeń opieki zdrowotnej, w tym transportu sanitarnego, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 2153).

¹⁰ Stosownie do obwieszczenia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 30 października 2020 r. w sprawie wykazu podmiotów udzielających świadczeń opieki zdrowotnej, w tym transportu sanitarnego, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 5902).

¹¹ Stosownie do obwieszczenia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 5 marca 2021 r. w sprawie wykazu podmiotów udzielających świadczeń opieki zdrowotnej, w tym transportu sanitarnego, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 1135).

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm. Dalej: ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

¹³ BZ-RM.6310.80.2020.LS.

¹⁴ BZ-RM.6310.357.2020.BK.

¹⁵ BZ-RM.6310.369.2020.MB.

indywidualnych pakietów ochrony osobistej (odpadów medycznych) Koronerów Dolnośląskich¹⁶;

- 31 grudnia 2020 r. na podstawie art. 11h ust. 1 i 4 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, decyzję¹⁷ zawierającą polecenie wypłacania w okresie od 1 stycznia 2021 r., do odwołania dodatkowego świadczenia pieniężnego dyspozytorom medycznym w Dyspozytorni Medycznej we Wrocławiu w wysokości równej 100% wynagrodzenia danego dyspozytora medycznego za miesiąc, za który wypłacane jest dodatkowe świadczenie pieniężne, nie wyższej jednak niż 15 000 zł brutto, bez względu na formę zatrudnienia (dalej: Decyzja Wojewody Dolnośląskiego z 31 grudnia 2020 r.).

W okresie od 4 września 2020 r. do 31 maja 2021 r. w Pogotowiu transport sanitarny w ramach systemu zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-19 realizowało od dwóch¹⁸ do sześciu¹⁹ zespołów transportu sanitarnego.

(akta kontroli t. I str. 2-3, 233-253, t. II str. 72)

1.1.2. W latach 2020-2021 (do 31 października) w Pogotowiu zostały wydane przez Dyrektora 44 zarządzenia, których przedmiot regulacji dotyczył zagadnień związanych z ryzykiem zakażenia się wirusem SARS-CoV-2 (w tym zarządzenia te dotyczyły zmiany uprzednio wprowadzonych zarządzeń).

Przed ogłoszeniem w Polsce stanu zagrożenia epidemicznego (co nastąpiło 13 marca 2020 r.) oraz stanu epidemii (20 marca 2020 r.), w Pogotowiu z dniem 30 stycznia 2020 r. wprowadzono m.in. następujące uregulowania wewnętrzne:

- Zarządzenie nr 12/2020 z dnia 28 stycznia 2020 r. Dyrektora Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu w sprawie wprowadzenia do stosowania Wojewódzkiego planu działania na wypadek wystąpienia epidemii oraz stosowania zasad postępowania wskazywanymi przez organy administracji rządowej. Załącznikiem do tego zarządzenia były m.in. *Zasady postępowania z osobami podejrzanymi o zakażenia nowym koronawirusem 2019-nCoV*²⁰;
- Zarządzenie nr 13/2020 z dnia 28 stycznia 2020 r. Dyrektora Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu w sprawie powołania Zespołu konsultacyjnego w związku z możliwością pojawienia się przypadków podejrzeń o zakażenie lub zachorowanie nowym koronawirusem;
- Zarządzenie nr 14/2020 z dnia 28 stycznia 2020 r. Dyrektora Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu w sprawie wprowadzenia w Pogotowiu Ratunkowym we Wrocławiu „Instrukcji postępowania w przypadku podejrzenia zakażenia koronawirusem”. Po wydaniu tego zarządzenia Dyrektor Pogotowia wydawał następnie siedem zarządzeń uchylających lub zmieniających postanowienia w tym zakresie, przy czym ostatnia ze zmian została wprowadzona Zarządzeniem nr 194/2020 z dnia 3 grudnia 2020 r. Dyrektora Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu. Uregulowania w tym zakresie dotyczyły m.in.: [1] sposobu przeprowadzania wywiadu przez dyspozytorów medycznych podczas przyjmowania zgłoszenia; [2] zadysponowania przez dyspozytorów zespołami ratownictwa medycznego, w tym powiadomienia tych zespołów o potencjalnym zagrożeniu biologicznym; [3] stosowania przez członków zespołów transportu

¹⁶ Świadczących usługi w ramach umów zawartych z Wojewodą Dolnośląskim dysponowanych przez właściwego miejscowo Głównego Dyspozytora Medycznego do stwierdzenia zgonu osoby podejrzanej o zakażenie wirusem SARS-CoV-2 przebywającej poza szpitalem.

¹⁷ BZ-RM.6310.440.2020.MB, sprostowaną postanowieniem BZ-RM.6310.440.2020.DC(4) z 31 grudnia 2020 r.

¹⁸ Od 4 września 2020 r. do 14 października 2020 r.

¹⁹ Od 1 kwietnia 2021 r. do 31 maja 2021 r.

²⁰ Z 25 stycznia 2020 r. z aktualizacją 27 stycznia 2020 r., które zostały wydane przez Głównego Inspektora Sanitarnego.

medycznego środków ochrony indywidualnej; [4] potwierdzenia po przybyciu do chorego wywiadu zebranego przez dyspozytora; [5] postępowania ze zużyтыми środkami ochrony indywidualnej oraz dekontaminacji karetki; [6] uruchamiania transportu sanitarnego (zespołu transportowego COVID-19).

Po ogłoszeniu stanu epidemii w Pogotowiu wprowadzono m.in.:

- Zarządzenie nr 84/2020 z dnia 30 kwietnia 2020 r. Dyrektora Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu w sprawie wprowadzenie w życie Zalecenia dla wszystkich pracowników Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu „osiem przykazań bezpiecznej pracy”, które dotyczyły m.in. stosowania środków ochrony indywidualnej, zachowywania dystansu, ograniczenia do minimum kontaktów pracowniczych, czy też zalecenia stosowania (przy wykonywaniu procedur medycznych) uregulowań wewnętrznych Pogotowia oraz Ministra Zdrowia, Głównego Inspektora Sanitarnego i innych organów administracji;
- Zarządzenie nr 145/2020 z dnia 21 sierpnia 2020 r. Dyrektora Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu w sprawie wprowadzenia wysokiego poziomu reżimu sanitarnego w Dyspozytorni Medycznej DM 0101;
- Zarządzenie nr 24/2021 z dnia 24 lutego 2021 r. Dyrektora Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu w sprawie przestrzegania obowiązujących w Pogotowiu Ratunkowym we Wrocławiu regulaminów, zarządzeń, instrukcji i wytycznych;
- 52/2021 z dnia 11 maja 2021 r. Dyrektora Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu w sprawie „Zaleceń dla wszystkich pracowników Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu oraz pozostałych osób wykonujących prace/zadania na innej podstawie prawnej na rzecz Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu”.

(akta kontroli t. I str. 2-3, 12-13, 15-18, 303-443)

1.1.3. Dyrektor Pogotowia nie określił wewnętrznych pisemnych procedur dotyczących przyznawania dodatkowych świadczeń pieniężnych na podstawie poleceń wydanych przez Ministra Zdrowia i Wojewodę Dolnośląskiego, w tym w zakresie weryfikacji oświadczeń osób uprawnionych do otrzymania dodatkowych świadczeń pieniężnych.

Dyrektor wyjaśnił, że „*Pogotowie Ratunkowe we Wrocławiu wypłacało dodatkowe świadczenie pieniężne personelowi medycznemu oraz personelowi niemedycznemu zgodnie z Poleceniami Ministra Zdrowia, Decyzjami Wojewody Dolnośląskiego oraz zawartymi umowami w tym zakresie ze Skarbem Państwa oraz DOW NFZ²¹, które określały zasady wypłacania dodatkowego świadczenia pieniężnego, tj. regulowały zakres przedmiotowy i podmiotowy dodatkowych świadczeń, w związku z powyższym tworzenie dodatkowych, wewnętrznych regulacji nie było konieczne. W przypadku niejasnych kwestii dotyczących zasad wypłaty dodatkowego świadczenia pieniężnego Pogotowie Ratunkowe we Wrocławiu zwracało się pisemnie o udzielenie wyjaśnień do Ministra Zdrowia i DOW NFZ*”.

W Pogotowiu w zagadnienia związane z przyznawaniem dodatkowych świadczeń pieniężnych zaangażowani byli pracownicy następujących komórek organizacyjnych: [1] Działu Kadr, Płac i Szkolenia²² (m.in. w zakresie sporządzania pism do Ministra Zdrowia i DOW NFZ w związku z wątpliwościami dotyczącymi dodatkowych świadczeń pieniężnych, przesyłania do DOW NFZ do 10. dnia każdego miesiąca listy osób uprawnionych do otrzymania dodatkowego świadczenia medycznego, sporządzania list plac na wypłatę dodatkowych świadczeń pieniężnych, przygotowywania przelewów na konta bankowe pracowników

²¹ Dolnośląski Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia (przypis własny NIK).

²² Zatrudnienie według stanu na 31 grudnia 2020 r. wynosiło siedem osób.

i zleceńbiorców, rozliczania przyznanych i wydatkowanych środków pieniężnych); [2] Działu Księgowo-Finansowego²³ (m.in. w zakresie utworzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dodatkowych świadczeń pieniężnych, księgowania zdarzeń finansowych w księgach rachunkowych Pogotowia); [3] Działu Świadczeń Zdrowotnych i Statystyki Medycznej²⁴ (w zakresie sporządzenia faktur i korekt faktur będących podstawą otrzymania przez Pogotowie środków pieniężnych dla personelu medycznego²⁵ oraz personelu niemedycznego); [4] Działu Transportu Sanitarnego i Medycznego²⁶ (w zakresie zweryfikowania zleceń wyjazdów personelu niemedycznego uczestniczącego w transportach sanitarnych osób z COVID-19 oraz zebrania wymaganych oświadczeń od personelu niemedycznego) oraz [5] Radca prawny (w zakresie doradztwa prawnego oraz sporządzenia projektu porozumienia dotyczącego wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego dla części personelu niemedycznego).

Dyrektor nie zawierał dodatkowych umów z personelem medycznym lub niemedycznym w sprawie wypłaty dodatkowego świadczenia pieniężnego.

(akta kontroli t. I str. 2-3, 12-14, t. II str. 1, 8-10, 319)

PODOB SZAR

1.2. Informacje o wysokości łącznej kwoty niezbędnej do zapewnienia świadczeń dodatkowych przekazywane przez kierownika uprawnionego podmiotu leczniczego oddziałowi wojewódzkiemu Narodowego Funduszu Zdrowia.

1.2.1. Dyrektor Pogotowia zawarł w zakresie dotyczącym wypłaty dodatkowych świadczeń pieniężnych personelowi medycznemu dwie umowy, tj.:

- umowę nr 19/RAT/3101063/2020 z dnia 8 grudnia 2020 r. z Narodowym Funduszem Zdrowia (dalej: NFZ)²⁷ w sprawie dodatkowych świadczeń pieniężnych wynikających z polecenia Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r. (ze zm.)²⁸, w której Pogotowie zobowiązało się do comiesięcznego wypłacania dodatkowego świadczenia pieniężnego osobom wykonującym zawód medyczny w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej²⁹, udzielającym świadczeń zdrowotnych w jednostkach systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego³⁰ (dalej: umowa RAT). W umowie tej postanowiono, że środki finansowe na dodatkowe świadczenia pieniężne przekazywane będą za okres uczestniczenia osoby w udzielaniu świadczeń zdrowotnych w jednostkach Systemu Ratownictwa Medycznego przypadający od dnia 1 listopada 2020 r. Faktyczny okres obowiązywania umowy RAT obejmował wypłatę dodatkowych świadczeń pieniężnych dla personelu medycznego za miesiące od listopada 2020 r. do maja 2021 r.;

²³ Zatrudnienie według stanu na 31 grudnia 2020 r. wynosiło sześć osób.

²⁴ Zatrudnienie według stanu na 31 grudnia 2020 r. wynosiło trzy osoby.

²⁵ Z wyłączeniem dyspozytorów medycznych.

²⁶ Zatrudnienie według stanu na 31 grudnia 2020 r. wynosiło 83 osoby.

²⁷ W imieniu którego umowę, na podstawie pełnomocnictwa, zawarł Dyrektor DOW NFZ.

²⁸ Polecenie wydane Narodowemu Funduszowi Zdrowia na podstawie art. 10a ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, zmienione przez Ministra Zdrowia poleceniami: [1] z dnia 30 września 2020 r. (DSZ.0212.307.2020.ASB); [2] z dnia 1 listopada 2020 r. (DSZ.2245954); [3] z dnia 25 listopada 2020 r. (DSZ.0212.499.2020.ASB); [4] z dnia 8 marca 2021 r. (DSZ.0212.221.2021.JP); [5] z dnia 28 maja 2021 r. (DSW.730.1.2021.PJ).

²⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 711, ze zm.

³⁰ O których mowa w art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2021 r. poz. 2053, ze zm.) lub izbie przyjęć, z wyłączeniem osób skierowanych do pracy na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu i zwalczaniu chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2021 r. poz. 2069, ze zm.).

- umowę³¹ (w dniu 21 grudnia 2020 r.) ze Skarbem Państwa – Ministrem Zdrowia (dalej: umowa z Ministrem Zdrowia), w przedmiocie określenia sposobu finansowania realizacji przez Pogotowie zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, w tym w szczególności dotyczących realizacji zaktualizowanych schematów postępowania dla dyspozytorów medycznych z pacjentem z podejrzeniem zakażenia SARS-CoV-2, polegającym na wypłacie dodatkowych świadczeń pieniężnych dyspozytorom medycznym, zgodnie z poleceniem Ministra Zdrowia z dnia 16 listopada 2020 r.³², zmienionym poleceniem z dnia 8 grudnia 2020 r.³³ (§ 1 tej umowy). W przywołanym poleceniu nałożono obowiązek, w okresie od dnia wydania polecenia do 31 grudnia 2021 r., wypłaty dyspozytorom medycznym dodatkowego świadczenia pieniężnego, wypłacanego miesięcznie w wysokości równej 100% wynagrodzenia danego dyspozytora medycznego za miesiąc, za który wypłacone miało być dodatkowe świadczenie pieniężne. W umowie z Ministrem Zdrowia postanowiono m.in., że Minister Zdrowia przekazuje Pogotowiu na realizację przywołanego powyżej zadania środki w łącznej kwocie nieprzekraczającej 562 295,00 zł (§ 2 ust. 1), a także zawarto zobowiązanie Pogotowia do udzielenia w każdym czasie, w terminie wskazanym przez Ministra Zdrowia, wszelkich dodatkowych informacji oraz przedłożenia dokumentów, w szczególności niezbędnych do rozliczenia (§ 2 ust. 12). Ponadto w przywołanej umowie postanowiono, że Minister Zdrowia może przeprowadzić kontrolę wykonywania zadań określonych umową na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³⁴. W okresie objętym kontrolą Minister Zdrowia nie przeprowadził w Pogotowiu kontroli wykonywania zadań na zasadach określonych w ww. ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej.

W zakresie dotyczącym wypłaty dodatkowego świadczenia pieniężnego personelowi niemedycznemu Dyrektor Pogotowia zawarł z NFZ³⁵ umowę nr 19/5000/TRS/3101063/2021 z dnia 24 czerwca 2021 r., w której Pogotowie zobowiązało się do wypłacenia jednorazowego dodatkowego świadczenia pieniężnego osobom, które w okresie od 4 września 2020 r. do 31 maja 2021 r. uczestniczyły w Pogotowiu 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 dni³⁶ (dalej: umowa TRS). Faktyczny okres umowy TRS obejmował wypłatę dodatkowych jednorazowych świadczeń pieniężnych dla personelu niemedycznego za okres od dnia 4 września 2020 r. do dnia 31 maja 2021 r. W wykonywanie przez Pogotowie zadań związanych z transportem sanitarnym pacjentów z podejrzeniem i zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 zaangażowane były także osoby zatrudnione przez podwykonawcę.

(akta kontroli t. I str. 2-3, 12-14, 254-280)

1.2.2. W umowie RAT zobowiązano Pogotowie do przedłożenia Dolnośląskiemu Oddziałowi Wojewódzkiemu NFZ (dalej: DOW NFZ) pisemnych informacji o wysokości łącznej kwoty niezbędnej do zapewnienia dodatkowych świadczeń

³¹ Umowa nr DB//COVID-19/922/2020/683, która została zawarta na podstawie art. 10d ust. 5 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

³² DBR.522.9.2020.WK.

³³ DBR.522.9.2020.MS.

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

³⁵ W imieniu którego umowę, na podstawie pełnomocnictwa, zawarł Dyrektor DOW NFZ.

³⁶ A ponadto na dzień dokonywania ich zgłoszenia przez Pogotowie do NFZ celem wypłacenia jednorazowego świadczenia pieniężnego: a) były zatrudnione w Pogotowiu na podstawie umowy o pracę, albo b) wykonywały czynności zawodowe na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej z Pogotowiem, albo c) wykonywały w Pogotowiu czynności zawodowe w oparciu o umowę o pracę lub umowę cywilnoprawną zawartą z podmiotem świadczącym usługi na rzecz Pogotowia.

pieniężnych wszystkim osobom uprawnionym do ich otrzymania, w terminie do 10. dnia każdego miesiąca wraz z imienną listą osób uprawnionych do ich otrzymania (§ 1 ust. 6).

Pogotowie przedkładało do DOW NFZ, z dochowaniem terminu określonego w umowie RAT, informacje³⁷ zawierającą imienną listę osób, ze wskazaniem numeru PESEL, wykonywanego zawodu medycznego oraz numeru prawa wykonywania zawodu. Przekazywane do DOW NFZ informacje nie zawierały jednak danych na temat łącznej kwoty niezbędnej do zapewnienia dodatkowych świadczeń pieniężnych. Dyrektor wyjaśnił, że „(...) DOW NFZ wymagał jedynie łącznego miesięcznego zapotrzebowania na dodatkowe środki pieniężne stanowiącego załącznik do faktury z podziałem na poszczególne zawody medyczne oraz wskazaniem ilości osób i kwot w danej grupie zawodowej”.

Z przedłożonej na potrzeby kontroli NIK dokumentacji wynikało, że DOW NFZ informował o pozytywnej weryfikacji przywołanych informacji, niezawierających danych na temat łącznej kwoty niezbędnej do zapewnienia dodatkowych świadczeń pieniężnych.

Osoby uprawnione do otrzymania świadczenia dodatkowego z tytułu umowy RAT składały jednorazowo pisemne oświadczenie, o którym mowa w § 1 ust. 3, 4 i 7 umowy RAT, tj. oświadczenie obejmujące zgodę na udostępnianie przez Pogotowie do DOW NFZ i przetwarzanie przez ten podmiot i ministra właściwego do spraw zdrowia, informacji o wysokości miesięcznego wynagrodzenia osoby w Pogotowiu na dzień udostępnienia tej informacji. Dyrektor Pogotowia wyjaśnił m.in., że składane w Pogotowiu oświadczenie zawierało klauzulę wskazującą, że dotyczy ono całego okresu, na który dodatkowe świadczenie zostaje przyznane. Dyrektor Pogotowia dodał również, że „(...) nie było możliwości technicznych i fizycznych, aby w terminie do 10-tego dnia każdego miesiąca obliczyć wysokość dodatkowego świadczenia pieniężnego, przekazać tę informację osobie uprawnionej w celu wpisania przez nią do oświadczenia kwoty, a następnie zebranie oświadczeń, na podstawie których zostałyby sporządzone imienne informacje do DOW NFZ z podaniem wnioskowanej kwoty dla każdej osoby. Nadmienić przy tym należy, że zgodnie z art. 85 § 2 Kp oraz Regulaminem Wynagradzania pracowników Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu wynagrodzenie za pracę płatne raz w miesiącu wypłaca się z dołu, niezwłocznie po ustaleniu jego pełnej wysokości, nie później jednak niż w ciągu pierwszych 10 dni następnego miesiąca kalendarzowego. Dopiero po obliczeniu miesięcznego wynagrodzenia możliwe było ustalenie wysokości dodatkowego świadczenia pieniężnego (...). Jednocześnie w związku z tym, że świadczenie nie przysługiwało za czas urlopów i innych absencji pracowniczych każdorazowo przed wypłatą dodatkowego świadczenia pieniężnego należało zweryfikować poprawność naliczeń, czyli dokonać sprawdzenia kwoty pomniejszenia wynagrodzenia stanowiącego podstawę naliczenia dodatkowego świadczenia pieniężnego. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że wykonywanie dodatkowych zadań nałożonych na podmioty lecznicze przez ogłoszony stan epidemii związanych z wypłatą dodatkowych świadczeń pieniężnych, m.in. na podstawie umowy RAT odbywało się i nadal odbywa się przy niezmiennym stanie osobowym służb kadrowo-płacowych oraz finansowych, gdzie występowały niedobory kadrowe oraz absencje chorobowe, w tym związane z COVID-19.”

Po zakończeniu miesiąca, za który miało zostać personelowi medycznemu wypłacone dodatkowe świadczenie pieniężne, Pogotowie przedkładało do DOW NFZ fakturę. Załącznikiem do faktury był wykaz zawierający zbiorcze informacje dla

³⁷ Informacje te podlegały następnie korektom.

ilu osób w danym zawodzie medycznym i na jaką łączną kwotę w przypadku osób zatrudnionych w poszczególnych zawodach medycznego Pogotowie występowało o przyznanie środków finansowych.

W przypadku umowy TRS termin na złożenie pisemnej informacji o łącznej kwocie niezbędnej do wypłacenia jednorazowych dodatkowych świadczeń pieniężnych wszystkim osobom uprawnionym ustalono do dnia 15 czerwca 2021 r. (§ 1 ust. 8 umowy), tj. przed dniem zawarcia tej umowy. Dyrektor Pogotowia wyjaśnił m.in, że umowa została przesłana do podpisu Pogotowia 15 czerwca 2021 r.

Pogotowie złożyło do DOW NFZ pisemną informację zawierającą imienną listę osób uprawnionych do jednorazowego dodatkowego świadczenia pieniężnego 28 czerwca 2021 r., natomiast informację o wysokości łącznej kwoty niezbędnej do wypłacenia jednorazowych dodatkowych świadczeń pieniężnych osobom uprawnionym Pogotowie przedłożyło 1 lipca 2021 r. (tj. siedem dni po zawarciu umowy).

(akta kontroli t. I str. 191-193, 254-280, t. II str. 1-2, 10, 14, 102-127, 149-265)

1.2.3. Pogotowie Ratunkowe w związku z realizacją umów zawartych z NFZ, według stanu na 31 października 2021 r. (z uwzględnieniem dokonanych w tym czasie korekt) wnioskowało o łączną kwotę 19 784 966,44 zł i taką kwotę otrzymało.

Z tytułu umowy RAT Pogotowie w składanych do DOW NFZ fakturach wnioskowało o łączną kwotę 19 584 036,44 zł i kwotę w tej wysokości otrzymało z przeznaczeniem na wypłatę comiesięcznych dodatkowych świadczeń pieniężnych na, jak wskazywano w materiałach przekazywanych do DOW NFZ, 3 034 dodatków dla personelu medycznego. Według złożonych przez Pogotowie faktur przywołane środki pieniężne przeznaczone były na wypłatę dodatkowych środków pieniężnych: [1] za dwa miesiące 2020 r. w łącznej kwocie 5 634 672,76 zł na łącznie 850 dodatków dla pracowników stanowiących personel medyczny, [2] za pięć miesięcy 2021 r. w łącznej kwocie 13 949 363,68 zł na łącznie 2 184 dodatków dla osób stanowiących personel medyczny.

Natomiast w przypadku umowy TRS Pogotowie wnioskowało o kwotę 200 930,00 zł i kwotę w tej wysokości otrzymało z przeznaczeniem na wypłatę jednorazowych dodatkowych świadczeń dla 36 osób stanowiących personel niemedyczny (tj. ratownicy kwalifikowanej pierwszej pomocy lub kierowcy), w tym trzech zatrudnionych przez podwykonawcę Pogotowia.

(akta kontroli t. I str. 191-193, 444-467)

1.2.4. Pogotowie w związku z realizacją umowy RAT złożyło do DOW NFZ łącznie osiem korekt faktur (wraz z przywołanymi powyżej w treści niniejszego wystąpienia pokontrolnego zbiorczymi wykazami osób uprawnionych). Dwie spośród złożonych korekt dotyczyły grudnia 2020 r., natomiast w przypadku pozostałych miesięcy (tj. listopada 2020 r. oraz miesięcy od stycznia do maja 2021 r.) korekty składane były jednokrotnie.

Korekty te składane były od 46 dni (w przypadku listopada 2020 r.) do 230 dni (w przypadku grudnia 2020 r.) od zakończenia okresów rozliczeniowych. Ostatnie z korekt zostały złożone 18 sierpnia 2021 r. (sześć korekt) i dotyczyły miesięcy od grudnia 2020 r. do maja 2021 r.³⁸. Korekty wynikały z wewnętrznej weryfikacji Pogotowia naliczonych świadczeń pieniężnych.

W odniesieniu do wybranych do kontroli czterech miesięcy (listopada 2020 r., grudnia 2020 r., lutego 2021 r. i maja 2021 r.) Pogotowie wystąpiło (z uwzględnieniem korekt według stanu na 31 października 2021 r.):

³⁸ Dla miesięcy od stycznia 2021 r. do maja 2021 r. były to jednocześnie jedyne złożone korekty.

- za listopad 2020 r. ostatecznie o łączną kwotę 2 665 821,54 zł dodatkowych świadczeń pieniężnych dla 424 osób spośród personelu medycznego. Ostatecznie wnioskowana kwota była niższa o 1 346,86 zł od kwoty wnioskowanej pierwotnie (2 667 168,40 zł), natomiast liczba osób, których dotyczył wniosek nie ulegała zmianie;
- za grudzień 2020 r. ostatecznie o łączną kwotę 2 968 851,22 zł dodatkowych świadczeń pieniężnych dla 426 osób spośród personelu medycznego. W przypadku tego miesiąca najwyższa kwota (2 969 787,22 zł) była wnioskowana w pierwszej korekcie³⁹ informacji i była wyższa o 26 040,67 zł od kwoty wnioskowanej pierwotnie. Liczba osób objętych drugą (ostatnią) korektą wniosku (426) była wyższa o cztery osoby od liczby osób objętych pierwotną informacją (422);
- za luty 2021 r. ostatecznie o łączną kwotę 2 898 045,28 zł dodatkowych świadczeń pieniężnych dla 433 osób spośród personelu medycznego. Ostatecznie wnioskowana kwota była wyższa o 363,75 zł od kwoty wnioskowanej pierwotnie (2 897 681,53 zł), natomiast liczba osób była niższa o 13 od liczby osób (446) ujętych w pierwotnej informacji;
- za maj 2021 r. ostatecznie o łączną kwotę 2 799 664,06 zł dodatkowych świadczeń medycznych dla 445 osób spośród personelu medycznego. Ostatecznie wnioskowana kwota była niższa o 166 494,72 zł od kwoty wnioskowanej pierwotnie (2 966 158,78 zł), natomiast liczba osób była wyższa o dwie od liczby osób (445) ujętych w pierwotnej informacji.

(akta kontroli t. I str. 191-193, t. II str. 217-265)

1.2.5. a) Za miesiące objęte szczegółowym badaniem kontrolnym, w związku z umową RAT, kwoty otrzymane przez Pogotowie (z uwzględnieniem kosztów pracodawcy) na dodatkowe świadczenia pieniężne ogółem oraz w poszczególnych zawodach medycznych (według stanu na 31 października 2021 r.) kształtowały się następująco:

- za listopad 2020 r. Pogotowie otrzymało 2 665 821,54 zł (co stanowiło 13,6% ogółu środków otrzymanych z tytułu umowy RAT), przeznaczonych na przyznanie świadczenia dla 369 ratowników medycznych (w łącznej kwocie 2 230 378,28 zł), 22 pielęgniarek (127 631,31 zł) oraz 33 lekarzy (307 811,95 zł). Minimalna wartość środków pieniężnych otrzymanych przez Pogotowie na wypłatę dodatku dla jednej osoby wyniosła 232,14 zł, maksymalna 15 000,00 zł, a średnia wartość otrzymanych środków finansowych na osobę wyniosła 6 287,31 zł. Pogotowie otrzymało środki z przeznaczeniem na wypłatę 10 dodatków w maksymalnej kwocie 15 000,00 zł;
- za grudzień 2020 r. Pogotowie otrzymało 2 968 851,22 zł (15,2% ogółu środków), przeznaczonych na przyznanie świadczenia dla 368 ratowników medycznych (2 513 184,27 zł), 22 pielęgniarek (130 672,54 zł) oraz 33 lekarzy (324 994,41 zł), a średnia wartość otrzymanych środków finansowych na osobę wyniosła 7 018,56 zł. Pogotowie otrzymało środki z przeznaczeniem na wypłatę 12 dodatków w maksymalnej kwocie 15 000,00 zł;
- za luty 2021 r. Pogotowie otrzymało 2 665 821,54 zł (14,8% ogółu środków), przeznaczonych na przyznanie świadczenia dla 376 ratowników medycznych (2 438 111,42 zł), 23 pielęgniarek (134 181,01 zł) oraz 34 lekarzy (325 752,85 zł), a średnia wartość otrzymanych środków

³⁹ Z 22 lutego 2021 r.

finansowych na osobę wyniosła 6 692,95 zł. Pogotowie otrzymało środki z przeznaczeniem na wypłatę ośmiu dodatków w maksymalnej kwocie 15 000,00 zł;

- za maj 2021 r. Pogotowie otrzymało 2 379 764,80 zł (14,3% ogółu środków), przeznaczonych na przyznanie świadczenia dla 388 ratowników medycznych (2 379 764,80 zł), 21 pielęgniarek (124 237,96 zł) oraz 33 lekarzy (295 661,30 zł), a średnia wartość otrzymanych środków finansowych na osobę wyniosła 6 334,08 zł. Pogotowie otrzymało środki z przeznaczeniem na wypłatę ośmiu dodatków w maksymalnej kwocie 15 000,00 zł.

W związku z realizacją umowy RAT średnia wartość środków pieniężnych na osobę, które otrzymało Pogotowie celem wypłaty dodatkowego świadczenia pieniężnego dla personelu medycznego wyniosła 6 467,65 zł (dla całego okresu realizacji tej umowy).

W przypadku każdego z czterech miesięcy objętych szczegółowym badaniem kontrolnym, w związku z realizacją przez Pogotowie umowy RAT, nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy wskazanymi w fakturach kwotami środków niezbędnych do wypłacenia dodatkowych świadczeń pieniężnych, a w dwóch z czterech badanych miesięcy (tj. listopada 2020 r. i maja 2021 r.) nie stwierdzono również rozbieżności w zakresie liczby osób wskazywanych jako uprawnione do otrzymania dodatkowych świadczeń pieniężnych. Natomiast w przypadku pozostałych dwóch miesięcy dane dotyczące liczby osób uprawnionych do otrzymania dodatkowych świadczeń pieniężnych nie zostały wskazane prawidłowo, tj. w przypadku: [1] grudnia 2020 r. Pogotowie w dokumentacji przekazanej do DOW NFZ wskazało, że łącznie uprawnionych było 426 osób⁴⁰, gdy liczba ta powinna wynosić 423; [2] maja 2021 r. Pogotowie w dokumentacji przekazanej do DOW NFZ wskazało, że uprawnionych było 445 osób⁴¹, gdy liczba ta powinna wynosić 442.

b) W wyniku badania kontrolnego nie stwierdzono, aby na podstawie umowy RAT, dodatkowe świadczenie pieniężne otrzymywały osoby, które nie wykonywały zawodu medycznego w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności leczniczej.

c) W wyniku analizy obejmującej 36 osób spośród personelu niemedycznego, tj. 43,4% osób zatrudnionych według stanu na 31 grudnia 2020 r. w Dziale Transportu Sanitarnego i Medycznego, tj. wszystkie osoby, dla których Pogotowie wystąpiło do DOW NFZ o przyznanie jednorazowego świadczenia dodatkowego z tytułu realizacji transportu sanitarnego pacjentów ze stwierdzonym zachorowaniem na COVID-19, ustalono, że: [1] wszystkie 36 osób spełniały w dacie zgłoszenia kryterium zatrudnienia w Pogotowiu⁴²; [2] 35 osób spełniało kryterium polegające na uczestniczeniu w wykonywaniu czynności zawodowych, w wymiarze co najmniej 21 dni w okresie od 4 września 2020 r. do 31 maja 2021 r. i nie stwierdzono nieprawidłowości w naliczeniu wysokości jednorazowych dodatkowych świadczeń pieniężnych.

Jedna spośród zgłoszonych osób, jako uprawniona do otrzymania jednorazowego świadczenia dodatkowego, której wypłacono następnie takie świadczenie, nie spełniała wymaganego poleceniem Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r. (ze zm.) kryterium uczestnictwa w wykonywaniu czynności zawodowych w wymiarze co najmniej 21 dni (łącznie kwota środków związanych z wypłatą tego świadczenia wyniosła 5 000,00 zł, a z uwzględnieniem kosztów Pogotowia – 6 013,50 zł).

⁴⁰ Zgodnie z załącznikiem do faktury VAT korekty nr KSFNZ/000044/21 z 18 sierpnia 2021 r.

⁴¹ Zgodnie z załącznikiem do faktury VAT korekty nr KSFNZ/000043/21 z 18 sierpnia 2021 r.

⁴² Rozumiane także jako wykonywanie czynności zawodowych na podstawie umowy cywilnej, w tym na rzecz podmiotu, który podpisał z Pogotowiem umowę na realizację usług w tym zakresie.

d) Analizą objęto przyznawanie dodatkowych świadczeń pieniężnych łącznie dla 80 osób, tj. w ramach umowy RAT - 44 osób spośród personelu medycznego⁴³, którym według stanu na 31 października 2021 r. przyznano dodatkowe świadczenia w łącznej kwocie brutto 346 259,53 zł (wraz z kosztami pracodawcy 395 250,78 zł) oraz w ramach umowy TRS - 36 osób wskazanego uprzednio personelu niemedycznego⁴⁴, które wykazano jako uprawnione do otrzymania jednorazowych świadczeń pieniężnych na łączną kwotę 180,0 tys. brutto (200 930,00 zł wraz z kosztami pracodawcy). W przypadku 35 osób spośród 44 personelu medycznego (79,5%) nie stwierdzono nieprawidłowości w naliczeniu wysokości dodatkowych świadczeń pieniężnych.

e) Umowa RAT nie określała terminu, w którym Pogotowie, po otrzymaniu środków pieniężnych, z przeznaczeniem na wypłatę dodatkowych świadczeń pieniężnych dla personelu medycznego, powinno dokonać zapłaty na rzecz uprawnionych osób. Na podstawie badanej próby 44 pracowników⁴⁵ stwierdzono, że w związku z realizacją umowy RAT Pogotowie otrzymywało z DOW NFZ środki pieniężne na zapewnienie wypłat dodatkowych świadczeń pieniężnych, a także wypłacało dodatkowe świadczenia pieniężne w następujących datach:

- za listopad 2020 r. środki wpłynęły do Pogotowia 23 grudnia 2020 r., a Pogotowie wypłaciło dodatkowe świadczenia pieniężne przelewem bankowym w tym samym dniu,
- za grudzień 2020 r. środki wpłynęły do Pogotowia 20 stycznia 2021 r., a Pogotowie wypłaciło dodatkowe świadczenia pieniężne przelewem bankowym w tym samym dniu 10 pracownikom, a jednemu pracownikowi 25 stycznia 2021 r.,
- za luty 2021 r. środki wpłynęły do Pogotowia 15 marca 2021 r., a Pogotowie wypłaciło dodatkowe świadczenie pieniężne przelewem bankowym 19 marca 2021 r.,
- za maj 2021 r. środki wpłynęły do Pogotowia 15 czerwca 2021 r., a Pogotowie wypłaciło dodatkowe świadczenie pieniężne przelewem bankowym 10 pracownikom 21 czerwca 2021 r., a jednej osobie w formie gotówkowej wypłaty w kasie 24 czerwca 2021 r.

Stosownie do § 1 ust. 7 umowy TRS, wypłacenie jednorazowego świadczenia pieniężnego osobie uprawnionej miało nastąpić w terminie siedmiu dni od otrzymania środków pieniężnych przez Pogotowie. Pogotowie otrzymało 15 lipca 2021 r. środki pieniężne z DOW NFZ z przeznaczeniem na wypłatę jednorazowych dodatkowych świadczeń pieniężnych wynikających z umowy TRS.

Jednorazowe dodatkowe świadczenia pieniężne zostały wypłacone przez Pogotowie, kolejnego dnia, tj. 16 lipca 2021 r. w formie przelewu bankowego dla łącznie 33 osób zatrudnionych na podstawie umów o pracę oraz umów cywilnoprawnych⁴⁶ z 36 objętych badaniem (wypłaty te związane były z jednorazowymi dodatkowymi świadczeniami, na które przeznaczono łącznie 182 829,50 zł, w tym koszty Pogotowia stanowiły 17 829,50 zł).

⁴³ Tj. po 11 osób, którym przyznano dodatkowe świadczenie pieniężne za: listopad 2020 r., grudzień 2020 r., luty 2021 r. oraz maj 2021 r. Wytypowana miesięcznie liczba osób stanowiła szacunkowo 2,1% zatrudnienia w Podstacjach i Oddziałach systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego (według stanu na 31 grudnia 2020 r.). Ponadto sześć spośród 44 osób, dla których przyznawanie świadczeń dodatkowych na podstawie umowy RAT objętych było badaniem kontrolnym, otrzymało za te miesiące dodatkowe świadczenia pieniężne z tytułu realizacji zadań w Dyspozytorni Medycznej, co zostało opisane w pkt. 1.2.7 poniżej.

⁴⁴ Objęta badaniem liczba osób stanowiła szacunkowo 43,4% zatrudnienia w Dziale Transportu Sanitarnego i Medycznego (według stanu na 31 grudnia 2021 r.).

⁴⁵ Po 11 pracowników, którzy otrzymali dodatkowe świadczenia pieniężne za: listopad 2020 r., grudzień 2020 r., luty 2021 r. oraz maj 2021 r.

⁴⁶ Wypłaty wynikające z potrąceń komorniczych zrealizowano 16 lipca 2021 r. oraz 11 sierpnia 2021 r.

W przypadku pozostałych trzech osób, które były zatrudnione przez podwykonawcę - Fundację Wodna Służba Ratownicza, który to podmiot wykonywał zadania na rzecz Pogotowia, środki te wypłacono 3 grudnia 2021 r., tj. w trakcie trwania kontroli NIK. Wypłatę tych środków poprzedziła korespondencja prowadzona przez Dyrektora Pogotowia z DOW NFZ w okresie od 24 czerwca 2021 r. do 2 lipca 2021 r., dotycząca wypłaty jednorazowych dodatkowych świadczeń dla tych osób. Jak wyjaśnił Dyrektor Pogotowia w związku z opinią radcy prawnego Pogotowia w dniu 3 grudnia 2021 r. Pogotowie zawarło porozumienie z Fundacją Wodna Służba Ratownicza w przedmiocie wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego osobom uprawnionym. Dyrektor Pogotowia wyjaśnił ponadto, że ostateczny termin wypłaty tych środków wynikał m.in. ze względów prawnych (brak relacji cywilnoprawnej pomiędzy Pogotowiem a osobami uprawnionymi), a także z uwagi na wykonywanie w Pogotowiu dodatkowych zadań nałożonych na podmioty lecznicze, dotyczących wypłaty dodatkowych świadczeń pieniężnych, które odbywało się przy niezmiennym stanie służb kadrowo-płacowych oraz finansowych. Dyrektor dodał również, że wpływ na powyższą okoliczność miały również absencje pracowników, czy też konieczność wykonywania innych zadań związanych ze zmianą sposobu wynagradzania w podmiotach leczniczych, ogłoszenie protestu zbiorowego przez jedną z zakładowych organizacji związkowych, a także kontrole prowadzone przez Państwową Inspekcję Pracy i Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego.

Pogotowie zrealizowało wypłatę na rzecz Fundacji Wodna Służba Ratownicza (dalej: Fundacja) 3 grudnia 2021 r. w kwocie 17 922,00 zł. Następnie Fundacja dokonała zwrotu do Pogotowia 5 899,00 zł, gdyż jedna z osób, dla której Pogotowie przekazało środki pieniężne otrzymała już jednorazowe dodatkowe świadczenie pieniężne w związku z realizacją zadań w innym podmiocie niż Pogotowie. Rozliczenie przez Pogotowie (zwrot do DOW NFZ) niewykorzystanych przez Fundację środków pieniężnych w kwocie 5 899,00 zł nastąpiło 18 stycznia 2021 r. Wskazać przy tym należy, że wydatkowana przez Pogotowie kwota w ramach umowy TRS wyniosła łącznie 200 751,50 zł, zatem zwrotowi do NFZ podlegała nadal kwota 178,50 zł.

(akta kontroli t. I str. 191-193, t. II str. 73-149, 217-273, 332)

1.2.6. Dla czterech miesięcy objętych szczegółowym badaniem kontrolnym⁴⁷ stan realizacji umowy z DOW NFZ dotyczącej udzielania świadczeń zdrowotnych opieki – w rodzaju ratownictwo medyczne (w dacie odpowiadającej złożeniu przez Pogotowie pierwotnej faktury określającej łączną wysokość środków pieniężnych na zapewnienie wypłaty dodatkowych świadczeń w ramach umowy RAT) wynosił:

- na koniec grudnia 2020 r. 106 909,6 tys. zł, tj. 98,8%⁴⁸ (dla listopada 2020 r. i grudnia 2020 r. pierwotne faktury do DOW NFZ dotyczące umowy RAT zostały złożone przez Pogotowie odpowiednio 21 grudnia 2020 r. oraz 15 stycznia 2021 r.);
- na koniec lutego 2021 r. 16 511,8 tys. zł, tj. 32,74%⁴⁹ (pierwotna faktura za luty 2021 r. w ramach umowy RAT została złożona 10 marca 2021 r.);
- na koniec maja 2021 r. 41 673,0 tys. zł, tj. 82,63%⁵⁰ (pierwotna faktura za maj 2021 r. w ramach umowy RAT została złożona 10 czerwca 2021 r.).

W przypadku realizacji usług transportu sanitarnego poziom realizacji umowy w tym zakresie według stanu na 31 maja 2021 r. wynosił 1 744,8 tys. zł.

⁴⁷ Tj. listopada 2020 r., grudnia 2020 r., lutego 2021 r. oraz maja 2021 r.

⁴⁸ Wartość umowy o udzielania świadczeń opieki zdrowotnej – ratownictwo medyczne, według aneksu nr 33 wynosiła 108 267,0 tys. zł.

⁴⁹ Wartość umowy 16/1/3101063/01/2 według aneksu nr 42 na 30 czerwca 2021 r. wynosiła 50 432 529,20 zł.

⁵⁰ Jak powyżej.

Od listopada 2020 r. do maja 2021 r. w Pogotowiu realizowano od 7 293 do 8 747 wyjazdów zespołów ratownictwa medycznego⁵¹. W okresie tym najmniej wyjazdów odnotowano w grudniu 2021 r. (średnio 249 dziennie), a najwięcej w kwietniu 2021 r. (288 dziennie).

1.2.7. W strukturze organizacyjnej Pogotowia, w okresie objętym kontrolą, funkcjonował Ośrodek Koordynacji – Dyspozytornia Medyczna, a Pogotowie zatrudniało dyspozytorów medycznych⁵².

W Dyspozytorni Medycznej według stanu na 31 grudnia 2020 r. zatrudnionych było 56 osób (w tym 48 dyspozytorów medycznych oraz ośmiu głównych dyspozytorów medycznych), a według stanu na 30 września 2021 r. 55 osób (w tym 46 dyspozytorów medycznych oraz dziewięciu głównych dyspozytorów medycznych).

Podstawę przekazywania dodatkowych świadczeń pieniężnych dyspozytorom medycznym stanowiły: [1] za listopad 2020 r. i grudzień 2020 r. – umowa z Ministrem Zdrowia, zawarta w związku z Poleceniem Ministra Zdrowia z dnia 16 listopada 2020 r. (ze zm.); [2] za okres od stycznia do maja 2021 r. – Decyzja Wojewody Dolnośląskiego z 31 grudnia 2020 r. oraz polecenie Ministra Zdrowia z dnia 23 marca 2021 r.⁵³ (ze zm.).

W przywołanej umowie (§ 2 ust. 1) wskazano, że Minister Zdrowia przekaze w 2020 r. Pogotowiu środki w łącznej kwocie nieprzekraczającej 562 295,00 zł, które powinny zostać wykorzystane do 31 grudnia 2021 r. Środki pieniężne w kwocie określonej w umowie z Ministrem Zdrowia wpłynęły do Pogotowia 22 grudnia 2020 r., a na podstawie badanej próby sześciu osób, którym wypłacono dodatkowe świadczenie pieniężne za realizację zadań w Dyspozytorni Medycznej wynikało, że za listopad 2020 r. dodatkowe świadczenie pieniężne wypłacono 23 grudnia 2020 r. (dwie osoby), natomiast za grudzień wypłata środków pieniężnych z tego tytułu nastąpiła 31 grudnia 2020 r. (trzy osoby).

Pogotowie zrealizowało również wymóg wynikający z § 2 ust. 9 umowy zgodnie z którym niewykorzystane do 31 grudnia 2020 r. środki podlegały zwrotowi w nieprzekraczalnym terminie do 15 stycznia 2021 r. (Pogotowie 15 stycznia 2021 r. zwróciło środki pieniężne w kwocie 62 953,64 zł).

Za 2021 r. łącznie wpłynęło do Pogotowia na wypłatę dodatkowych świadczeń pieniężnych z przeznaczeniem dla dyspozytorów medycznych wyniosły 1 978 275,00 zł⁵⁴, przy czym Pogotowie zwróciło środki na łączną kwotę 273 798,66 zł⁵⁵.

⁵¹ W listopadzie 2020 r. – 7 565, w grudniu 2020 r. – 7 727, w styczniu 2021 r. – 7 801 w lutym 2021 r. – 7 293, w marcu 2021 r. – 8 747, w kwietniu 2021 r. – 8 642, w maju 2021 r. – 8 248.

⁵² Stosownie do § 1 Porozumienia Nr 37 z dnia 30 grudnia 2020 r. zawartego pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim a Samorządem Województwa Dolnośląskiego powierzono Samorządowi Województwa Dolnośląskiego zadania publiczne związane z zapewnieniem funkcjonowania dyspozytorni medycznych na terenie województwa dolnośląskiego (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 7365). Natomiast na podstawie § 1 Umowy Nr DZ-Z/18/2021 z dnia 9 lutego 2021 r. zawartej pomiędzy Województwem Dolnośląskim a Pogotowiem Ratunkowym we Wrocławiu, została przyznana Pogotowiu dotacja podmiotowa (na wydatki bieżące) na realizację zadania z zakresu administracji rządowej, z przeznaczeniem na zapewnienie funkcjonowania w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. dyspozytorni medycznej na terenie województwa dolnośląskiego, będącej w strukturze Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu.

⁵³ DBR.527.3.4.2021.JB, na mocy którego m.in. polecono Wojewodom od dnia 1 stycznia 2021 r. do odwołania wypłatę dyspozytorom medycznym, o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, bez względu na formę zatrudnienia dodatkowego świadczenia pieniężnego, wypłacanego miesięcznie w wysokości równej 100% wynagrodzenia danego dyspozytora medycznego za miesiąc, za który jest wypłacane dodatkowe świadczenie pieniężne, nie wyższej jednak niż 15 000 zł, w tym wszelkie pochodne od wynagrodzenia wraz z kosztami pracodawcy, należne pracownikowi z tytułu wykonywania przez niego pracy na dzień udostępnienia informacji.

⁵⁴ W tym: [1] 418 275,00 zł za styczeń 2021 r. (wpływ 1 lutego 2021 r.); [2] 360 000,00 zł za luty 2021 r. (2 marca 2021 r.); [3] 360 000,00 zł za marzec 2021 r. (2 kwietnia 2021 r.); [4] 420 000,00 zł za kwiecień 2021 r. (4 maja 2021 r.) oraz [5] 420 000,00 zł za maj 2021 r. (2 czerwca 2021 r.).

⁵⁵ [1] 133 204,80 zł zwrot z tytułu rozliczenia kwartalnego (15 kwietnia 2021 r.); [2] 140 593,86 zł – zwrot niewykorzystanych środków (9 lipca 2021 r.).

Dodatkowe świadczenie dla dyspozytorów medycznych zostało przyznane⁵⁶ łącznie na 362 świadczenia (w tym 96 za listopad i grudzień 2020 r. oraz 266 za okres od stycznia do maja 2021 r.), a łączna kwota przyznanych dodatkowych świadczeń pieniężnych za okres od 16 listopada 2020 r. do 31 maja 2021 r. wyniosła 2 203 817,70 zł, tj. 499 341,36 zł za 2020 r. oraz 1 704 476,34 zł za 2021 r. W przypadku poszczególnych miesięcy wartości te prezentowały się następująco:

- za listopad 2020 r. – 158 558,92 zł dla 47 osób;
- za grudzień 2020 r. – 340 782,44 zł dla 40 osób;
- za styczeń 2021 r. – 335 308,44 zł dla 54 osób;
- za luty 2021 r. – 345 350,29 zł dla 55 osób;
- za marzec 2021 r. – 324 411,47 zł dla 53 osób;
- za kwiecień 2021 r. – 344 230,73 zł dla 50 osób;
- za maj 2021 r. – 355 175,41 zł dla 54 osób.

W kontrolowanym okresie wystąpiły przypadki, w których osoby zatrudnione na stanowisku ratowników medycznych wykonywały dodatkowo, w trybie art. 42 § 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁵⁷, w związku z brakami kadrowymi, zadania dyspozytora medycznego.

Spośród 44 osób, dla których przeprowadzono analizę kontrolną przyznawania dodatkowych świadczeń pieniężnych⁵⁸, sześć osób (w badanych miesiącach) oprócz realizacji zadań w zespołach ratownictwa medycznego realizowało obowiązki w Dyspozytorni Medycznej (stan zatrudnienia w Dyspozytorni Medycznej na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosił 55 osób⁵⁹). W zbadanym zakresie osobom tym za realizację zadań w Dyspozytorni Medycznej przyznano i wypłacono świadczenia na łączną kwotę 28 398,71 zł (29 124,47 zł z uwzględnieniem kosztów pracodawcy). W przypadku pięciu z sześciu osób nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dotyczącym ustalenia wysokości dodatkowego świadczenia pieniężnego z tytułu realizacji zadań w Dyspozytorni Medycznej, natomiast w jednym przypadku dyspozytorowi medycznemu na potrzeby obliczenia dodatkowego świadczenia pieniężnego uwzględniono czas pracy o 12 godzin niższy niż faktycznie zrealizowany, co wpłynęło na ustalenie w niższej wysokości dodatkowego świadczenia pieniężnego. Osoby te z tytułu realizacji świadczeń zdrowotnych w zespołach ratownictwa medycznego otrzymały dodatkowe świadczenia w łącznej kwocie 44 959,68 zł.

W listopadzie 2020 r. sześciu (z 47) dyspozytorów medycznych udzielało świadczeń zdrowotnych także w ZRM i pobrało z tego tytułu dodatkowe świadczenie pieniężne (w łącznej kwocie 41 205,61 zł⁶⁰), a w grudniu 2020 r. - ośmiu (z 40) na łączną kwotę 39 362,45 zł.

W lutym 2021 r. pięciu (z 55) dyspozytorów medycznych udzielało świadczeń zdrowotnych także w ZRM i pobrało z tego tytułu dodatkowe świadczenie pieniężnego (w łącznej kwocie 28 369,25 zł), a w maju 2021 r. sześciu (z 54) na łączną kwotę 34 805,17 zł.

(akta kontroli t. I str. 34-190, 533-537, t. II str. 1-5, 8-16, 38-47, 51, 266-273, 312-318)

⁵⁶ Według stanu na 31 października 2021 r.

⁵⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm. Stosownie do przywołanego przepisu wypowiedzenie dotychczasowych warunków pracy lub płacy nie jest wymagane w razie powierzenia pracownikowi, w przypadkach uzasadnionych potrzebami pracodawcy, innej pracy niż określona w umowie o pracę na okres nieprzekraczający 3 miesięcy w roku kalendarzowym, jeżeli nie powoduje to obniżenia wynagrodzenia i odpowiada kwalifikacjom pracownika.

⁵⁸ W związku z realizacją umowy RAT (tj. po 11 osób, którym przyznano dodatkowe świadczenie pieniężne za: listopad 2020 r., grudzień 2020 r., luty 2021 r. oraz maj 2021 r.).

⁵⁹ Objęta badaniem liczba osób stanowiła szacunkowo 3,6% za listopad 2020 r., 5,5% za grudzień 2020 r. oraz 1,8% za maj 2021 r. osób zatrudnionych w Dyspozytorni Medycznej (według stanu zatrudnienia na 31 grudnia 2020 r.).

⁶⁰ Z uwzględnieniem kosztów pracodawcy.

1.2.8. Dyrektor Pogotowia wyjaśnił, że w związku z przyznawaniem dodatkowych świadczeń pieniężnych wystąpiły w Pogotowiu poniższe trudności, a także następujące okoliczności wpływające na funkcjonowanie Pogotowia:

- „Brak środków finansowych na dodatki wynikające z art. 47a ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1845 ze zm.), co skutkowało koniecznością wyrównania dodatkowych świadczeń pieniężnych, co z kolei wiązało się z tworzeniem nowych składników wynagrodzeń oraz opracowaniem ich algorytmów naliczania, składaniem kolejnych zapotrzebowań na środki finansowe oraz było czasochłonne. (...)”;
- „Brak w § 1 ust. 6 umowy 19/RAT/3101063/2020 enumeratywnego zaliczenia składek na PPK – Pracownicze Plany Kapitałowe do kosztów pracodawcy, które od kwietnia 2021 r. podmioty lecznicze obowiązały być odprowadzać. (...)”;
- „Brak możliwości wypłacenia przez Pogotowie środków finansowych w postaci dodatkowego świadczenia pieniężnego w wysokości 5.000 zł na podstawie zapisów umowy 19/5000/TRS/3101063/2021 personelowi niemedycznemu uczestniczącemu w transportach sanitarnych osób z COVID-19 wykonującemu czynności zawodowe w Pogotowiu Ratunkowym we Wrocławiu w oparciu o umowę cywilnoprawną zawartą z podmiotem świadczącym usługi na rzecz Pogotowia Ratunkowego we Wrocławiu, tj. w Fundacji Wodna Służba Ratownicza. (...)”;
- „Nałożenie dodatkowych zadań na podmioty lecznicze w czasie ogłoszonego stanu epidemii związanych z wypłatami dodatkowych świadczeń pieniężnych odbywało się przy niezwiększonym stanie osobowym służb kadrowo-płacowych oraz finansowych, a często w zmniejszonym składzie kadry administracji. (...)”.

(akta kontroli t. I str. 2-3, t. II str. 333-334)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W związku z realizacją umowy RAT jednej osobie (nr PESEL 6(...).4), zatrudnionej w Pogotowiu na podstawie umowy o pracę do 26 lutego 2021 r., przyznano dodatkowe świadczenie za luty 2021 r. w kwocie brutto 3 670,00 zł (kwota z uwzględnieniem kosztów pracodawcy wyniosła 4 379,04 zł), pomimo tego, że osoba ta nie uczestniczyła w lutym 2021 r. w udzielaniu świadczeń zdrowotnych⁶¹. Powyższe stanowiło naruszenie wymogu określonego w § 1 pkt 2 umowy oraz w pkt 1 ppkt 1a lit. b załącznika do Polecenia Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r. ze zm., zgodnie z którym warunkiem przyznania dodatkowego świadczenia pieniężnego było udzielanie świadczeń zdrowotnych w jednostkach systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego.

Dyrektor Pogotowia wyjaśnił, że w przywołanym przypadku przyznanie dodatkowego świadczenia pieniężnego za luty 2021 r. wynikało z błędu informatycznego systemu kadrowo-płacowego, który nie pomniejszył wynagrodzenia stanowiącego podstawę naliczenia dodatkowego świadczenia pieniężnego o wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego, a ponadto pracownik dokonujący weryfikacji naliczeń nieopatrnie nie zweryfikował jego poprawności. Dyrektor wyjaśnił również, że w związku z powyższym została dokonana korekta naliczenia oraz została sporządzona korekty faktury do DOW NFZ, a pracownik wpłacił w kasie Pogotowia nienależnie pobrane dodatkowe świadczenie pieniężne.

(akta kontroli t. II str. 1-5, 8-16, 266-273)

⁶¹ Absencja w pracy wyniosła 19 dni, a jeden dzień przeznaczony był na uregulowanie spraw związanych z zakończeniem pracy/rozliczeniem z pracodawcą.

2. W związku z realizacją umowy RAT trzem osobom z personelu medycznego (z 44 objętych badaniem kontrolnym) (numery PESEL: 7(...)50, 6(...)7, 6(...)3) przyznano za grudzień 2020 r. dodatkowe świadczenie w kwotach brutto odpowiednio: 12 318,31 zł, 12 318,31 zł oraz 12 318,30 zł, tj. w wysokościach niezgodnych z § 1 pkt 5 umowy i pkt 3 lit. b załącznika do Polecenia Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r. ze zm., zgodnie z którymi wysokość dodatkowego świadczenia powinna być równa 100% wynagrodzenia danej osoby oraz nie wyższa niż 15 000 zł. Wynagrodzenie brutto tych osób, które powinno stanowić podstawę naliczenia dodatkowego świadczenia, wynosiło odpowiednio: 12 932,53 zł, 15 000,00 zł oraz 13 236,01 zł.

Łączna szacunkowa kwota zaniżonych świadczeń wyniosła 4 544,12 zł i stanowiła 1,3% wartości brutto próby zbadanych dodatkowych świadczeń pieniężnych.

Dyrektor Pogotowia wyjaśnił, że w przypadku przywołanych powyżej osób przyznanie świadczenia pieniężne we wskazanych niższych kwotach wynikało z faktu, iż łącznie z kosztami pracodawcy wysokość tych świadczeń wynosiła 15 000,00 zł, a polecenie Ministra Zdrowia nie było ogólnodostępne. Dyrektor Pogotowia wyjaśnił również m.in., że wysokość dodatkowych świadczeń dla zespołów ratownictwa medycznego wywodzono w Pogotowiu na zasadzie analogicznej, jak wynikało to z pisma Ministra Zdrowia z 8 grudnia 2020 r., dotyczącego wypłaty dodatkowego świadczenia pieniężnego dyspozytorom medycznym, w którym to piśmie wskazano, że przez „wynagrodzenie” należy rozumieć wynagrodzenie uwzględniające wszelkie składki i podatki wraz z kosztami pracodawcy, a ponadto wskazał, że *„Brak interpretacji Ministra Zdrowia z dnia 14 września 2020 r. oraz interpretacja polecenia z dnia 16.11.2020 r. dotycząca dyspozytorów medycznych zdecydowały o przyjęciu przez Pogotowie Ratunkowe we Wrocławiu tych samych zasad, które odnosiły się do przyznawania dodatkowych świadczeń pieniężnych dla członków zespołów ratownictwa medycznego”*.

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że w pkt 3 i 4 załącznika do polecenia Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r. posłużono się dwoma pojęciami, tj. „wysokością świadczenia dodatkowego” oraz „wysokością łącznej kwoty niezbędnej do zapewnienia świadczeń dodatkowych dla wszystkich osób uprawnionych do ich otrzymania, uwzględniającej pozostające po stronie pracodawcy koszty na składki na ubezpieczenie społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych”. Natomiast w § 1 ust. 5 umowy RAT wskazano, że Pogotowie będzie przekazywało dodatkowe świadczenie pieniężne „(...) w wysokości 100% wynagrodzenia danej osoby nie więcej niż 15 000 zł”, zaś w § 1 ust. 6 odniesiono się do wysokości łącznej kwoty niezbędnej do zapewnienia dodatkowych świadczeń pieniężnych wszystkim osobom uprawnionym do ich otrzymania, uwzględniającej pozostające po stronie pracodawcy koszty.

W ocenie NIK taki kształt sformułowań zawartych w Poleceniu Ministra Zdrowia z dnia 4 września 2020 r. oraz w umowie RAT, w tym wykazanie w odrębnych jednostkach redakcyjnych tych dokumentów, kwoty maksymalnego świadczenia dla osoby uprawnionej oraz konieczności uwzględnienia w informacji kierowników podmiotów leczniczych łącznej kwoty niezbędnej do zapewnienia dodatkowych świadczeń pieniężnych wszystkim osobom uprawnionym, w tym kosztów pozostających po stronie pracodawcy wskazuje, że określona jako maksymalna kwota świadczenia dodatkowego dla jednej osoby (15 000,00 zł) nie zawierała kosztów pozostających po stronie pracodawcy.

(akta kontroli t. I str. 258-260, t. II str. 1-5, 8-16, 266-273)

3. W związku z realizacją umowy RAT pięciu osobom personelu medycznego (z 44 objętych badaniem) przyznano dodatkowe świadczenia pieniężne niezgodnie

z warunkami Polecenia Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r. (ze zm.) oraz nierzetelnie poprzez ustalenie tych świadczeń w zawyżonych kwotach, tj.:

- a) jednej osobie (nr PESEL 8(...)5) przyznano dodatkowe świadczenie pieniężne za listopad 2020 r. przyjmując przepracowanie 284 godz. 57 min., pomimo tego, że zatrudniony przepracował faktycznie według dokumentacji rozliczeniowej czasu pracy 272 godz. 57 min. (rozbieżność dotyczyła 22 listopada 2020 r., dla którego brak było potwierdzenia przepracowania 12 godzin). Szacunkowa kwota zawyżenia przyznanego dodatkowego świadczenia pieniężnego wyniosła 371,18 zł (z uwzględnieniem kosztów pracodawcy);
- b) jednej osobie (nr PESEL 8(...)8) przyznano dodatkowe świadczenie pieniężne za listopad 2020 r. przyjmując przepracowanie 72 godz., pomimo tego, że zatrudniony przepracował faktycznie według dokumentacji rozliczeniowej czasu pracy 60 godz. (rozbieżność dotyczyła 20 listopada 2020 r., dla którego brak było potwierdzenia przepracowania 12 godzin). Szacunkowa kwota zawyżenia przyznanego dodatkowego świadczenia pieniężnego wyniosła 529,15 zł (z uwzględnieniem kosztów pracodawcy);
- c) jednej osobie (nr PESEL 7(...)90) przyznano dodatkowe świadczenie pieniężne za luty 2021 r. w kwocie brutto 14 999,99 zł, przyjmując przepracowanie 265 godz. 28 min., pomimo tego, że zatrudniony przepracował faktycznie według dokumentacji rozliczeniowej czasu pracy 232 godz. 28 min (rozbieżność dotyczyła 1 i 9 lutego 2021 r., dla których to dni brak było potwierdzenia przepracowania łącznie 24 godzin). Szacunkowa kwota zawyżenia przyznanego dodatkowego świadczenia pieniężnego wyniosła 1601,79 zł (z uwzględnieniem kosztów pracodawcy);
- d) jednej osobie (nr PESEL 6(...)9) przyznano dodatkowe świadczenie pieniężne za luty 2021 r. w kwocie brutto 5 657,36 zł, w sytuacji gdy w przypadku tej osoby wystąpiła absencja w wymiarze dwóch dni (8 i 9 lutego 2021 r.), a tym samym nie obniżono stosownie do wymogów Polecenia Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r. wysokości przyznanego świadczenia pieniężnego. Szacunkowa kwota zawyżenia przyznanego dodatkowego świadczenia pieniężnego wyniosła 824,24 zł (z uwzględnieniem kosztów pracodawcy);
- e) jednej osobie (nr PESEL 8(...)4) przyznano dodatkowe świadczenie pieniężne za maj 2021 r. przyjmując przepracowanie 301 godz. 30 min., pomimo tego, że pracownik przepracował faktycznie według dokumentacji 289 godz. 30 min. (rozbieżność dotyczyła 18 maja 2021 r., dla którego brak było potwierdzenia przepracowania 12 godzin). Szacunkowa kwota zawyżenia przyznanego dodatkowego świadczenia pieniężnego wyniosła 343,83 zł (z uwzględnieniem kosztów pracodawcy).

Powyższe było niezgodne z § 1 pkt 5 umowy i pkt 3 lit. b załącznika do Polecenia Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r. ze zm. – zgodnie z którymi w przypadku świadczenia pracy przez te osoby przez niepełny miesiąc, świadczenie dodatkowe za ten miesiąc podlegać powinno proporcjonalnemu obniżeniu.

Łączna szacunkowa kwota zawyżonych świadczeń wyniosła 3 670,19 zł i stanowiła 0,9% wartości próby zbadanych dodatkowych świadczeń pieniężnych (uwzględniającej także koszty pracodawcy niezbędne do przyznania tych świadczeń).

Dyrektor Pogotowia wyjaśnił, że z informacji przekazanych od bezpośrednich przełożonych, wynika, że w przypadku osób wskazanych powyżej w lit. a, c oraz e powyższe rozbieżności spowodowane były omyłkowym naniesieniem dyżurów do

arkuszy kalkulacyjnych służących do sporządzenia ewidencji czasu pracy w systemie informatycznym. Dyrektor wyjaśnił również, że w przypadku wskazanym w lit. b powyżej omyłkowo nie naniesiono w arkuszu kalkulacyjnym oznaczenia wskazującego na skorzystanie z urlopu, a także nie przekazano przez bezpośredniego przełożonego tej osoby wniosku urlopowego do Działu Kadr, Płac i Szkolenia. Ponadto Dyrektor Pogotowia wskazał, że służby finansowe dokonają stosownych korekt wypłaconych wynagrodzeń i dodatkowych świadczeń pieniężnych, faktur do DOW NFZ oraz zwrotu środków na konto DOW NFZ, a do przywołanych osób zostaną wystosowane pisma o dokonanie zwrotu środków finansowych na rachunek bankowy Pogotowia.

W odniesieniu do przypadku opisanego w lit. d Dyrektor Pogotowia wyjaśnił, że jak okazało się po weryfikacji w trakcie kontroli oraz po złożeniu wyjaśnień przez bezpośredniego przełożonego, nie przekazał on do Działu Kadr, Płac i Szkolenia wniosku urlopowego pracownika na 8 i 9 lutego 2021 r. Dyrektor Pogotowia wskazał ponadto, że została sporządzona korekta faktury do DOW NFZ, w pracownik wpłacił nienależnie pobrane dodatkowe świadczenie pieniężne.

(akta kontroli t. II str. 1-5, 8-16, 266-273)

4. W związku z realizacją umowy TRS jako osobę uprawnioną do otrzymania dodatkowego świadczenia jednorazowego w kwocie 5 000,00 zł (z kosztami pracodawcy 6 013,50 zł) wykazano jedną osobę (nr PESEL 9(...)) (z 36 objętych badaniami), pomimo tego, że osoba ta w okresie od 4 września 2020 r. do 31 maja 2021 r. nie spełniła wymogu uczestnictwa w udzielaniu świadczeń zdrowotnych w zakresie transportu sanitarnego i nie miała bezpośredniego kontaktu z pacjentami z podejrzeniem lub zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 w wymiarze co najmniej 21 dni, co naruszało wymogi wynikające z § 1 pkt 2 umowy oraz pkt 1d lit. d Polecenia Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r. (ze zm.).

Kwota przeznaczona na zapewnienie nieuprawnionego świadczenia jednorazowego stanowiła 3,3% wartości wypłaconych do 30 września 2021 r. jednorazowych dodatkowych świadczeń (182 829,50 zł) oraz 3,0% kwoty otrzymanej na ten cel przez Pogotowie (tj. kwoty 200 930,00 zł).

Kierownik Działu Transportu Sanitarnego i Medycznego⁶² wyjaśnił, że wykazanie w powyższym przypadku osoby uprawnionej do otrzymania dodatkowego świadczenia pieniężnego wynikało z pomyłki, polegającej na błędnym określeniu zakresu dat udzielania świadczenia objętego dodatkiem. Dyrektor Pogotowia potwierdził wyjaśnienia Kierownika Działu Transportu Sanitarnego i Medycznego, wskazał przy tym m.in., że została dokonana korekta faktury do DOW NFZ, a kwota wynikająca z korekty została przekazana do DOW NFZ, natomiast do osoby, która nienależnie otrzymała świadczenie pieniężne zostanie wystosowane pismo przez Pogotowie w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia.

W trakcie kontroli NIK kwota 6 013,50 zł została w dniu 18 grudnia 2021 r. zwrócona przez Pogotowie do DOW NFZ.

(akta kontroli t. II str. 73-88, 93-101)

5. W związku z realizacją umowy TRS w Pogotowiu nie podjęto rzetelnych działań w zakresie wypłacenia środków pieniężnych z przeznaczeniem na jednorazowe świadczenia dodatkowe dla trzech osób zatrudnionych przez podwykonawcę (w Fundacji), które wykonywały zadania na rzecz Pogotowia, a w konsekwencji z rozliczeniem umowy TRS. Pomimo otrzymania 15 lipca 2021 r. środków pieniężnych z DOW NFZ na wypłatę tych świadczeń, Pogotowie zrealizowało wypłatę w kwocie 17 922,00 zł na rzecz Fundacji w dniu 3 grudnia 2021 r. (w toku

⁶² W okresie od 18 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r., w tym w okresie od 18 kwietnia 2020 r. do 17 maja 2021 r. jako pełniący obowiązki tej komórki organizacyjnej.

kontroli NIK), przy czym Fundacja zwróciła na rachunek Pogotowia niewykorzystane środki w kwocie 5 899,00 zł. Pogotowie przekazało 18 stycznia 2022 r. na rachunek DOW NFZ otrzymany od Fundacji zwrot środków, jednakże zwrotowi do NFZ podlegała nadal kwota 178,50 zł.

Dyrektor Pogotowia wyjaśnił, że wypłatę środków na rzecz podwykonawcy umowy - Fundacji Wodnej Służby Ratowniczej poprzedziła korespondencja prowadzona z DOW NFZ w okresie od 24 czerwca 2021 r. do 1 lipca 2021 r. dotycząca wypłaty jednorazowych dodatkowych świadczeń dla tych osób. Dyrektor Pogotowia wyjaśnił ponadto, że w związku z opinią radcy prawnego Pogotowia, Pogotowie w dniu 3 grudnia 2021 r. zawarło Porozumienie z Fundacją Wodna Służba Ratownicza w przedmiocie wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego osobom uprawnionym. Dyrektor Pogotowia wskazał również, że ostateczny termin wypłaty tych środków wynikał m.in. ze względów prawnych (brak relacji cywilnoprawnej pomiędzy Pogotowiem a osobami uprawnionymi), a także z uwagi na wykonywanie w Pogotowiu dodatkowych zadań nałożonych na podmioty lecznicze, dotyczących wypłaty dodatkowych świadczeń pieniężnych, które odbywało się przy niezmiennym stanie służb kadrowo-płacowych oraz finansowych. Dyrektor dodał również, że wpływ na powyższą okoliczność miało również absencje pracowników, czy też konieczność wykonywania innych zadań związanych ze zmianą sposobu wynagradzania w podmiotach leczniczych, ogłoszenie protestu zbiorowego przez jedną z zakładowych organizacji związkowych, a także kontrole prowadzone przez Państwową Inspekcję Pracy i Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego.

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że z przedłożonej na potrzeby kontroli dokumentacji nie wynikało, aby w okresie od 2 lipca 2021 r. (tj. daty wpływu odpowiedzi z DOW NFZ na skierowane przez Pogotowie zapytanie) do dnia 3 grudnia 2021 r. (tj. daty, w której Pogotowie zawarło porozumienie z Fundacją) istotnej zmianie uległy okoliczności faktyczne i prawne mające wpływ na przekazanie przez Pogotowie środków pieniężnych celem wypłaty dodatkowego świadczenia pieniężnego. Stwierdzić przy tym należy, że stosownie do postanowień § 1 ust. 11 pkt 2 umowy TRS, Pogotowie zobowiązało się do zwrotu środków finansowych przekazanych przez Dyrektora DOW NFZ na jednorazowe dodatkowe świadczenie pieniężne, których nie mogło wykorzystać zgodnie z zasadami określonymi w umowie TRS – w terminie trzech dni roboczych od stwierdzenia braku tej możliwości (np. rozwiązania z danym pracownikiem stosunku pracy). W kontekście przywołanych postanowień umownych pożądanym było podjęcie w Pogotowiu działań ukierunkowanych na wypłatę środków przeznaczonych na jednorazowe świadczenie pieniężne, a tym samym zapewnienie możliwości rozliczenia środków otrzymanych na ten cel z DOW NFZ. Podkreślić również należy, że Pogotowie w § 1 ust. 2 pkt 2 lit. c umowy TRS zobowiązało się do wypłacenia jednorazowego świadczenia pieniężnego m.in. osobom, które na dzień dokonywania ich zgłoszenia przez Pogotowie do NFZ celem wypłacenia jednorazowego świadczenia pieniężnego wykonywały w Pogotowiu czynności zawodowe w oparciu o umowę o pracę lub umowę cywilnoprawną zawartą z podmiotem świadczącym usługi na rzecz Pogotowia.

(akta kontroli t. I str. str. 262-265, 499-501, t. II 1-5, 8-28)

6. W przypadku dwóch rozliczeń składanych do DOW NFZ w związku z umową RAT nie wskazano poprawnych danych w zakresie liczby osób uprawnionych do otrzymania dodatkowego świadczenia pieniężnego, tj.: [1] za grudzień 2020 r. wskazano 426 osób⁶³ uprawnionych do otrzymania dodatkowego świadczenia pieniężnego, podczas gdy z przedłożonych na potrzeby kontroli materiałów

⁶³ Zgodnie z załącznikiem do Faktury VAT korekty nr KSFNZ/000044/21 z 18 sierpnia 2021 r.

wynikało, że liczba ta powinna wynosić 423; [2] za maj 2021 r. wskazano 445 osób⁶⁴ uprawnionych do dodatkowego świadczenia pieniężnego, podczas gdy z przedłożonych na potrzeby kontroli materiałów wynikało, że liczba ta powinna wynosić 442.

Dyrektor Pogotowia wyjaśnił, że powyższe wynikało z błędów technicznych przy sumowaniu liczby osób uprawnionych, np. w przypadku dokonywania wyrównania dodatkowego świadczenia pieniężnego danej osobie, osoba taka była ujęta w wykazie dwa razy z częściowymi kwotami, a nie jeden raz z łączną kwotą. Dyrektor wskazał przy tym, że kwoty łącznie wypłaconych dodatkowych świadczeń pieniężnych za grudzień 2020 r. i maj 2021 r. zaewidencjonowane w księgach rachunkowych Pogotowia pokrywają się ze złożonymi do DOW NFZ fakturami.

(akta kontroli t. I str. 218-232, 485-498, t. II str. 1-5, 8-16, 217-265)

7. W związku z realizacją umowy z Ministrem Zdrowia w odniesieniu do jednej osoby (nr PESEL 5(...)3) przyznano dodatkowe świadczenie pieniężne za maj 2021 r. przyjmując przepracowanie 144 godzin, pomimo tego, że zatrudniony przepracował faktycznie według dokumentacji 156 godzin (rozbieżność dotyczy dnia 6 maja 2021 r., dla którego brak było potwierdzenia przepracowania 12 godzin). Było to niezgodne z § 1 pkt 5 umowy i pkt 3 lit. b załącznika do Polecenia Ministra Zdrowia z 4 września 2020 r. ze zm., zgodnie z którym wysokość dodatkowego świadczenia powinna być równa 100% wynagrodzenia danej osoby oraz nie wyższa niż 15 000 zł. Szacunkowa kwota zaniżenia przyznanego dodatkowego świadczenia pieniężnego wyniosła 330,50 zł⁶⁵ (z uwzględnieniem kosztów pracodawcy) i stanowiła 1,1% wartości brutto próby zbadanych dodatkowych świadczeń pieniężnych przyznanym dyspozytorom medycznym.

Dyrektor Pogotowia wyjaśnił m.in., że powyższe wynikało z błędu polegającego na niewprowadzeniu godzin pracy zleceniobiorcy do ewidencji, przez pracownika wykonującego te czynności. Dyrektor Pogotowia wskazał ponadto, że osoba, której dotyczyło błędne naliczenie nie zasygnalizowała tego faktu, pomimo że postanowienia umowy przewidywały możliwość zgłoszenia konieczności dokonania stosownej korekty.

(akta kontroli t. II str. 266-273)

III. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wniosek W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o ostateczne ustalenie i rozliczenie z osobami uprawnionymi oraz DOW NFZ kwot dodatkowych świadczeń pieniężnych przysługujących w związku z epidemią COVID-19.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

⁶⁴ Zgodnie z załącznikiem do Faktury VAT korekty nr KSFNZ/000043/21 z 18 sierpnia 2021 r.

⁶⁵ Osoba ta za przywołany miesiąc otrzymała dodatkowe świadczenia pieniężne z tytułu wykonywania zadań w zespole ratownictwa medycznego oraz w Dyspozytorni Medycznej w łącznej kwocie 14 669,50 zł.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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, marca 2022 r.

Kontroler
Jakub Mucha
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

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

.....
podpis