



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DEPARTAMENT ZDROWIA

KZD.411.3.1.2024

Pan
Daniel Rutkowski
Prezes
Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji
ul. Przeskok 2
00-032 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr KPK-KPO.441.28.2025
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 19 marca 2025 r.

I/24/002/KZD – *Funkcjonowanie Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji*

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Agencja Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji (dalej: „Agencja”), ul. Przeskok 2, 00-032 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Daniel Rutkowski, Prezes od 28 marca 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili Roman Topór-Mądry, Prezes od 8 listopada 2017 r. do 12 listopada 2023 r. ¹ oraz Daniel Rutkowski, Zastępca Prezesa Agencji od 13 listopada 2023 r. do 27 marca 2024 r. ² (akta kontroli str. 1-10)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie warunków organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację zadań ustawowych Agencji. 2. Zakres i efekty prowadzonej działalności ustawowej. 3. Prowadzenie gospodarki finansowej, w tym wykorzystanie środków publicznych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2024 r., z uwzględnieniem dowodów wykraczających poza ten okres, mających znaczenie dla badanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
Kontrolerzy	1. Grzegorz Wieczorek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KZD/33/2024 z 8 sierpnia 2024 r. oraz nr KZD/61/2024 z 19 grudnia 2024 r. 2. Edyta Sapieryńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/36/2024 z 8 sierpnia 2024 r. 3. Magdalena Odachowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/35/2024 z 8 sierpnia 2024 r. 4. Piotr Wołowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/34/2024 z 8 sierpnia 2024 r. (akta kontroli str. 20-23, 8320)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia funkcjonowanie Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, w szczególności pod względem zapewnienia warunków organizacyjnych służących prawidłowej realizacji zadań przez tę jednostkę oraz efektywnego zarządzania gospodarką finansową.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Zastrzeżenia NIK w obszarze organizacji Agencji odnoszą się do nieplanowania zatrudnienia w podziale na poszczególne komórki organizacyjne i samodzielne stanowiska pracy, a także nie w pełni rzetelnego przygotowania do wdrożenia

¹ Dalej: „Były Prezes”.

² Od 13 listopada 2023 r. do 27 marca 2024 r. na podstawie § 2 ust. 4 statutu Agencji stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 15 grudnia 2014 r. w sprawie nadania statutu Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1400). Dalej: „statut”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

systemu teleinformatycznego pn. *System Monitorowania Kosztów Leczenia*. Na szczególną uwagę zasługuje nieobsadzenie stanowiska głównego księgowego aż do 1 grudnia 2024 r., co ograniczyło w znacznym stopniu skuteczność nadzoru nad sferą planowania i wydatkowania środków publicznych, w tym pochodzących ze źródła finansowania działalności Agencji – odpisu z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne, przekazywanego przez Narodowy Fundusz Zdrowia⁵.

Niewłaściwie prowadzono gospodarkę finansową, co skutkowało licznymi nieprawidłowościami, w szczególności:

- nierzetelnie ubiegano się w 2023 r. o odpis w kwocie 82 310,0 tys. zł, z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne, stanowiący główne źródło przychodów Agencji ze środków NFZ, na pokrycie kosztów jej działalności w 2024 r.,
- nie dokonano zmian w planie finansowym na 2024 r. w niektórych pozycjach kosztów, pomimo że wykonanie ich było na poziomie 18,8% (materiały i energia) i 36,1% (usługi obce), a wielomilionowe kwoty niewydatkowanych środków mogły świadczyć o niewłaściwej prognozie tego planu,
- nie wdrożono zasad wewnętrznych dotyczących tworzenia i dysponowania funduszem nagród, pomimo że stanowił on nawet 21,2% wynagrodzeń osobowych ogółem w roku,
- w latach 2021-2024 niecelowo i niegospodarnie wydatkowano ogółem kwotę 1043,0 tys. zł z tytułu najmu miejsc parkingowych dla pracowników wykonujących obowiązki służbowe w siedzibie Agencji w Warszawie oraz zespołów zamiejscowych w Krakowie i we Wrocławiu,
- bezpodstawnie w 2021 r. wypłacono nagrody uznaniowe w wysokości 34,7 tys. zł dyrektorowi Biura Księgowości-głównemu księgowemu, sfinansowane ze środków funduszu Agencji,
- w latach 2021-2024 trzem pracownikom bezzasadnie wypłacono dodatki do wynagrodzeń zasadniczych, w kwocie ogółem 128,5 tys. zł,
- w latach 2023-2024 niecelowo i niegospodarnie wydatkowano kwotę 81,6 tys. zł na usługi najmu mieszkania dla Agencji w Warszawie i jego sprzątnięcia,
- niezasadnie wydatkowano kwotę 37,4 tys. zł na wykonanie łazienki i przeprowadzenie prac remontowych w lokalu w Krakowie, niebędącym własnością Agencji,
- w latach 2021-2024 bezpodstawnie sfinansowano koszty działalności Rady Przejrzystości⁶ i Rady do spraw Taryfikacji⁷, w wysokości 160,7 tys. zł, które dotyczyły noclegów w związku z posiedzeniami tych rad poza siedzibą Agencji oraz zapewnienia wyżywienia, w tym w także siedzibie tej jednostki w Warszawie,
- w dwóch umowach najmu siedzib dla zespołów zamiejscowych w Krakowie zawartych odpowiednio w 2021 r. i 2022 r. określono niekorzystne dla Agencji postanowienia dotyczące wydłużonego okresu wypowiedzenia umów, nawet do ponad 700 dni,

Skala i liczba stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących organizacji Agencji oraz prowadzenia gospodarki finansowej, w ocenie NIK świadczą o niewystarczającym nadzorze i kontroli nad tymi obszarami. Potwierdzeniem tej oceny były także nierzetelnie sporządzane roczne oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w latach 2021-2023, w których kierujący jednostką informowali o funkcjonowaniu w wystarczającym stopniu adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej i w związku z tym nie planowali działań w celu poprawy jej działalności.

⁵ Dalej: „NFZ”.

⁶ Dalej: „RP”.

⁷ Dalej: „RdsT”.

Natomiast pożądaną inicjatywą Prezesa Agencji było podjęcie, jeszcze w trakcie kontroli NIK, działań poprawiających efektywność działalności jednostki poprzez: zatrudnienie głównego księgowego, ustanowienie mechanizmów kontrolnych dotyczących przyznawania pracownikom dodatku specjalnego, funkcyjnego lub kierowniczego do wynagrodzenia zasadniczego, a także wdrożenie regulacji wewnętrznych w zakresie zarządzania funduszem nagród i doprecyzowania przesłanek umożliwiających przyznanie nagrody lub odmowę jej udzielenia.

Agencja realizowała na ogół terminowo zadania ustawowe objęte badaniami kontrolnymi NIK, w tym, na zlecenie Ministra Zdrowia, lecz nie dysponowała kompletnymi informacjami o ich ewentualnym wykorzystaniu przez zainteresowane organy i instytucje.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

Obszar	1. Zapewnienie warunków organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację zadań ustawowych Agencji
---------------	---

Opis stanu
faktycznego

Agencja została utworzona w 2005 r. przez Ministra Zdrowia⁹, jest państwową jednostką organizacyjną mającą osobowość prawną i pełni funkcję opiniotwórczo-doradczą w zakresie ochrony zdrowia.

Minister Zdrowia ogłosił konkursy na stanowisko Prezesa Agencji w 2022 r. i w 2024 r. Wymagania dla kandydatów na to stanowisko, wymienione w ogłoszeniach były zgodne z art. 31p ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹⁰ i dotyczyły np. posiadania tytułu zawodowego magistra lub równorzędnego w dziedzinie nauk medycznych, farmaceutycznych, ekonomicznych, prawnych lub technicznych; posiadania wiedzy w zakresie ochrony zdrowia, oceny świadczeń opieki zdrowotnej, farmakoekonomiki, systemów finansowania świadczeń zdrowotnych oraz ekonomiki zdrowia; a także co najmniej trzyletniego okres zatrudnienia na stanowiskach kierowniczych¹¹.

Pierwsze postępowanie konkursowe zostało ogłoszone 6 października 2022 r., a następnie przeprowadzone przez Zespół do spraw Przeprowadzenia Naboru, powołany przez Ministra Zdrowia 18 września 2022 r. Drugie postępowanie konkursowe zostało ogłoszone 19 stycznia 2024 r., a następnie przeprowadzone przez ten wymieniony zespół, powołany także przez Ministra Zdrowia 14 lutego 2024 r. W wyniku formalnej weryfikacji złożonych przez kandydatów dokumentów, ich analizy merytorycznej oraz rozmów kwalifikacyjnych, zespół zarekomendował w 2022 r. Ministrowi Zdrowia powołanie Romana Topora-Mądrego na stanowisko Prezesa Agencji, natomiast w 2024 r. rekomendację zespołu otrzymał Daniel Rutkowski. Osoby te spełniały wymagania ustawowe do zajmowania stanowiska Prezesa Agencji. Minister Zdrowia podjął decyzję o powołaniu wymienionych osób na to stanowisko.

(akta kontroli str. 567-700, 8289-8307)

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Na podstawie zarządzenia Ministra Zdrowia z dnia 1 września 2005 r. w sprawie utworzenia Agencji Oceny Technologii Medycznych (Dz. Urz. Min. Zdrow. Nr 13 poz. 56).

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 146, ze zm. Dalej: „ustawa o świadczeniach”.

¹¹ W podmiotach, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1, 2 i 4-8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2024 r. poz. 1571) lub w jednostkach podległych lub nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw zdrowia.

Zgodnie z art. 31p ust. 2 ustawy o świadczeniach, zastępca Prezesa Agencji powoływany jest przez Ministra Zdrowia na wniosek Prezesa Agencji, spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. W latach 2021-2023 (do 28 lutego), w Agencji nie został powołany zastępca Prezesa. Były Prezes Agencji wystąpił w styczniu 2023 r. do Ministra Zdrowia o zatrudnienie zastępcy Prezesa. Stanowisko to było obsadzone od 1 marca 2023 r. do 27 marca 2024 r., a następnie od 2 września 2024 r. (bez zmian do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK).

(akta kontroli str. 8289, 8291, 8315)

W 2021 r. zatrudniony był dyrektor Biura Księgowości - główny księgowy, który spełniał wymagania określone w art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹², do zajmowania stanowiska głównego księgowego. Na podstawie porozumienia zawartego 18 listopada 2021 r. pomiędzy byłym Prezesem Agencji a tym pracownikiem, z dniem 31 maja 2022 r. umowa o pracę została rozwiązana za porozumieniem stron¹³. Od tego czasu do 1 grudnia 2024 r. w Agencji nie zatrudniono głównego księgowego, co naruszało przepisy ustawy o finansach publicznych, natomiast obowiązki dyrektora Biura Księgowości – głównego księgowego powierzono pracownikowi na stanowisku konsultanta, z miejscem pracy w Krakowie, a następnie innemu konsultantowi z miejscem pracy w Warszawie (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 7-19, 8482-8484, 8487-8539, 9395-9398)

W Agencji funkcjonowało dziewięć¹⁴ z 10 komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy określonych w § 1 ust. 3 statutu tej jednostki¹⁵. W latach 2021-2024 nie zatrudniono pracownika w celu obsady samodzielnego stanowiska pracy rzecznika prasowego. Zadania dla tego stanowiska wymienione w § 14 regulaminu organizacyjnego¹⁶ wykonywało Biuro Prezesa.

W regulaminie tym nie wskazano wiodącej komórki organizacyjnej, odpowiedzialnej za przygotowanie, monitorowanie aktualności oraz wprowadzanie zmian w regulaminie organizacyjnym. Prezes Agencji wyjaśnił, że zgodnie z regulaminem organizacyjnym każdy dyrektor, zastępca dyrektora, zastępca dyrektora do spraw zespołów zamiejscowych, ma obowiązek zapewnienia zgodności działalności komórek organizacyjnych z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, tym samym dyrektor komórki organizacyjnej odpowiada za zainicjowanie wprowadzenia zmian w regulaminie w tym zakresie.

W regulaminie organizacyjnym określono odpowiedzialność poszczególnych komórek organizacyjnych za realizację zadań ustawowych Agencji, o których mowa w art. 31n ustawy o świadczeniach. Według stanu na 25 listopada 2024 r., w ramach czterech biur i czterech wydziałów utworzono łącznie 35 działów i Zespół do spraw Tworzenia Hurtowni Baz i Danych¹⁷ (w trzech działach nie było obsady pracowniczej¹⁸). Ponadto w strukturze organizacyjnej wydziałów przewidziano

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm., dalej: „ustawa o finansach publicznych”.

¹³ Dyrektor Biura Księgowości – główny księgowy od 22 listopada 2021 r. wykorzystał bieżący i zaległy urlop wypoczynkowy, a następnie od 17 stycznia do 31 maja 2022 r. był zwolniony z obowiązku świadczenia pracy.

¹⁴ Tj.: Biuro Kadr; Biuro Księgowości; Biuro Prawne; Biuro Prezesa; Wydział Świadczeń Opieki Zdrowotnej; Wydział Oceny Technologii Medycznych; Wydział Taryfikacji; Wydział Informatyki; Samodzielne Stanowisko Pracy do spraw Audytu Wewnętrznego.

¹⁵ Stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 15 grudnia 2014 r. w sprawie nadania statutu Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1400). Dalej: „statut”.

¹⁶ Zarządzenie Nr 42/2018 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 10 lipca 2018 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, ze zm. Dalej: „regulamin organizacyjny”.

¹⁷ W strukturze organizacyjnej Wydziału Informatyki.

¹⁸ Dział Metodologii i Ewaluacji i Dział Integracji Procesów Oceny Technologii Medycznych w Wydziale Oceny Technologii Medycznych oraz Dział Rozwoju Metodyki SRK w Wydziale Taryfikacji.

funkcjonowanie czterech zespołów zamiejscowych¹⁹. Stosownie do § 4 ust. 1 regulaminu organizacyjnego, do kierowania pracą biur i wydziałów przewidziano ogółem 55 osób na stanowiskach kierowniczych, w tym: ośmiu dyrektorów oraz ośmiu ich zastępców, czterech zastępców dyrektora do spraw zespołu zamiejscowego, a także 35 kierowników działów. Faktycznie, według stanu na 25 listopada 2024 r. zatrudniono ogółem 37 pracowników na stanowiskach kierowniczych, w tym: ośmiu dyrektorów, trzech zastępców dyrektora, trzech zastępców dyrektora do spraw zespołów zamiejscowych oraz 23 kierowników działów. Na przykład w Biurze Kadr, w strukturze którego przewidziano trzy stanowiska kierownicze (dyrektora i kierowników dwóch działów: Rekrutacji i Rozwoju Pracowników; Personalnego), zatrudniono ogółem siedmiu pracowników. Natomiast w Biurze Księgowości przewidziano pięć stanowisk o charakterze kierowniczym (dyrektor, główny księgowy, kierownicy trzech działów: Rachunkowości; Planowania, Analiz i Sprawozdawczości; Naliczania Wynagrodzeń i Świadczeń). W biurze tym faktycznie zatrudniono ogółem także siedmiu pracowników.

W regulaminie organizacyjnym nie określono stanowiska pracy odpowiedzialnego za kierowanie pracami funkcjonującego Zespołu do spraw Tworzenia Hurtowni Baz i Danych. Prezes Agencji wyjaśnił, że regulamin organizacyjny nie przesądza o zarządzaniu zespołem, natomiast pracownik kierujący tym zespołem wykonuje zadania wynikające z jego obowiązków służbowych i dodatkowo koordynuje pracami zespołu.

(akta kontroli str. 3649-3855, 4628-4650, 4723-4734, 8111-8112, 8289-8294, 8321-8470)

Agencja nie sporządzała rocznego planu zatrudnienia, w tym z uwzględnieniem potrzeb kadrowych dla każdej komórki organizacyjnej i samodzielnych stanowisk pracy. Planowane, średnioroczne zatrudnienie ogółem w etatach zostało ujęte w projektach rocznych planów finansowych przekazywanych do Ministra Zdrowia i wynosiło odpowiednio: 260 w 2021 r., 265 w 2022 r., 260 w 2023 r., 270 w 2024 r. Prezes Agencji nie przedstawił dokumentów potwierdzających metodykę wyliczenia tych danych i wyjaśnił, że: *ustalenia wewnętrzne dotyczące średniorocznej wartości etatów na kolejny rok dokonywane były w trybie roboczym i nie zidentyfikowano dokumentów źródłowych, które wskazywałyby na szczegółowe plany zatrudnienia (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).*

W latach 2021-2024 (do 30 czerwca), według stanu na koniec każdego roku oraz 30 czerwca 2024 r., zatrudnienie ogółem w Agencji wynosiło odpowiednio: 235,0 etatów (241 osób), 236,6 etatów (243 osoby), 247,5 etatów (255 osób) oraz 243,5 etatów (250 osób). Udział etatów pracowników merytorycznych wykonujących zadania ustawowe Agencji w strukturze zatrudnienia ogółem wynosił na koniec: 2021 r. 76,3%, 2022 r. 76,6% 2023 r. 73,5%; 30 czerwca 2024 r. 73,1%, a pracowników administracyjnych odpowiednio: 23,7%, 23,4%; 26,5%; 26,9%.

(akta kontroli str. 4262-4289, 4651-4666, 8289-8294, 9530-9534, 9860-9874)

Prezes Agencji, w sierpniu 2024 r., wystąpił do Ministra Zdrowia z wnioskiem o dokonanie zmian w statucie, polegających np. na likwidacji stanowiska pracy rzecznika prasowego i utworzeniu Biura Komunikacji i Współpracy Międzynarodowej. Zmiany organizacyjne argumentował koniecznością zaangażowania większej liczby pracowników niż dotychczas na stanowisku rzecznika prasowego, do realizacji zadań w obszarze komunikacji i promocji, w tym np. do: opracowywania strategii komunikacji z podmiotami krajowymi i zagranicznymi; promocji projektów realizowanych przez Agencję i współfinansowanych z budżetu środków europejskich; nadzoru nad

¹⁹ W tym trzy w Krakowie: do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń; do spraw Programistyczno-Statystycznych; do spraw Taryfikacji oraz jeden we Wrocławiu do spraw Analitycznych.

prowadzeniem Biuletynu Informacji Publicznej. Prezes Agencji wyjaśnił, że obsadę nowoutworzonego biura będzie stanowiło ogółem pięciu pracowników przeniesionych z innych komórek organizacyjnych. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK - 15 stycznia 2025 r., wniosek Prezesa Agencji był procedowany przez Ministra Zdrowia.

(akta kontroli str. 3904-3948, 4260-4289, 8289-8294, 8321-8470)

W latach 2021-2024 (do 30 czerwca) w Agencji funkcjonowało sześć zespołów zamiejscowych, w tym trzy w Krakowie oraz po jednym w Chełmie, Szczecinie i we Wrocławiu. W Krakowie działały: Zespół Zamiejscowy do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń (w ramach Wydziału Świadczeń Opieki Zdrowotnej), Zespół Zamiejscowy do spraw Programistyczno-Statystycznych (w ramach Wydziału Informatyki) oraz Zespół Zamiejscowy do spraw Taryfikacji (w Wydziale Taryfikacji). Natomiast w Chełmie i we Wrocławiu funkcjonowały zespoły zamiejscowe do spraw Analitycznych (w Wydziale Świadczeń Opieki Zdrowotnej), a w Szczecinie Zespół Zamiejscowy do spraw Analitycznych (w Wydziale Oceny Technologii Medycznych).

(akta kontroli str. 5675-5744, 5760-5770, 5792-5795, 5798-5802, 7503-7563)

Według stanu na koniec lat 2021-2023 oraz 30 czerwca 2024 r., zatrudnienie ogółem w zespołach zamiejscowych wynosiło odpowiednio: 48,3 etatów (50 osób), 58,0 etatów (61 osób), 61,0 etatów (65 osób) oraz 62,1 etatów (66 osób).

W wymienionym okresie, w Zespole Zamiejscowym do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie zatrudnienie wynosiło odpowiednio: 23,0 etaty (23 osoby), 22,3 etaty (23 osoby), 16,1 etatów (17 osób) i 14,1 etatów (15 osób); w Zespole Zamiejscowym do spraw Programistyczno-Statystycznych w Krakowie zatrudnienie stanowiło odpowiednio: 8,5 etatów (dziewięć osób), 8,5 etatów (dziewięć osób), 12,1 etatów (14 osób) i 12,3 etatów (14 osób). Natomiast w Zespole Zamiejscowym do Spraw Taryfikacji, funkcjonującym od 18 stycznia 2023 r. w Krakowie, według stanu na koniec 2023 r. i 30 czerwca 2024 r. zatrudnienie utrzymywało się na tym samym poziomie, tj. 4,0 etaty (cztery osoby).

W przypadku Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych w Chełmie, według stanu na koniec lat 2021-2023 oraz 30 czerwca 2024 r., zatrudnienie kształtowało się odpowiednio: 3,3 etatów (cztery osoby), 7,8 etatów (dziewięć osób), 8,3 etatów (dziewięć osób) oraz 7,3 etatów (osiem osób).

W Zespole Zamiejscowym do spraw Analitycznych we Wrocławiu było to odpowiednio: 13,5 etatów (14 osób), 15,0 etatów (15 osób), 18,0 etatów (18 osób) i 22,0 etaty (22 osoby).

W Zespole Zamiejscowym do spraw Analitycznych, działającym od 13 czerwca 2022 r. w Szczecinie, zatrudnienie na koniec 2022 r. wynosiło 4,5 etatów (pięć osób), natomiast na koniec 2023 r. i 30 czerwca 2024 r. – utrzymywało się na poziomie 2,5 etatów (trzy osoby).

(akta kontroli str. 7503-7563)

Według stanu na 30 czerwca 2024 r. pracami zespołów zamiejscowych kierowały osoby na następujących stanowiskach:

- konsultant pełniący obowiązki zastępcy dyrektora Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych w Chełmie (kierujący pracą ośmiu pracowników),
- zastępca dyrektora do spraw Zespołu Zamiejscowego w Krakowie oraz konsultant pełniący obowiązki zastępcy dyrektora do spraw Metodyki Oceny Świadczeń w Zespole Zamiejscowym do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie (kierujący pracą 13 pracowników);

- zastępca dyrektora do spraw Zespołu Zamiejscowego we Wrocławiu, w Zespole Zamiejscowym do spraw Analitycznych we Wrocławiu (kierujący pracą 21 pracowników),
- zastępca dyrektora do spraw Zespołu Zamiejscowego w Krakowie, w Zespole Zamiejscowym do spraw Programistyczno-Statystycznych w Krakowie (kierujący pracą 13 pracowników).

Prezes Agencji wyjaśnił, że nie było zasadne, aby pracami zespołów zamiejscowych, w których pracowało niewielu pracowników, kierowali zastępcy dyrektora do spraw zespołów zamiejscowych. Wyjaśnił także, iż w II kwartale 2024 r. rozpoczęto prace związane z optymalizacją struktury organizacyjnej dotyczącej zespołów zamiejscowych, w wyniku których odwołano jedną osobę z pełnienia obowiązków zastępcy dyrektora do spraw Metodyki Oceny Świadczeń w Zespole Zamiejscowym do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie. Ponadto Prezes wyjaśnił, że Agencja analizuje możliwość odstąpienia od kierowania zespołami zamiejscowymi przez zastępców dyrektora do spraw zespołów zamiejscowych.

(akta kontroli str. 5030-5038, 7503-7563, 8104-8110, 8179-8187)

Pracami Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie kierował od 1 stycznia 2021 r. do 31 sierpnia 2024 r. konsultant pełniący obowiązki zastępcy dyrektora do spraw Metodyki Oceny Świadczeń, co było niezgodne z regulaminem organizacyjnym. Ponadto osobie tej wypłacano dodatek kierowniczy z naruszeniem regulaminu wynagradzania²⁰, a po jego odebraniu, ponownie naruszając postanowienia tego regulaminu, od września 2024 r. przyznano dodatek funkcyjny (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 3820-3844, 5675-5744, 7503-7563, 8104-8137, 8150-8169, 8194-8201, 8221-8237)

W przypadku Zespołu Zamiejscowego do spraw Taryfikacji w Krakowie (w Wydziale Taryfikacji) oraz Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych w Szczecinie (w Wydziale Oceny Technologii Medycznych) – pracami tych zespołów kierowali dyrektorzy wydziałów. Prezes Agencji wyjaśnił, że z uwagi na niewielką liczbę pracowników w tych zespołach, powierzenie pracownikom dodatkowych funkcji zastępców dyrektora do spraw zespołów zamiejscowych mogłoby prowadzić do nadmiernego obciążenia budżetu Agencji. Niepowołanie zastępców dyrektora było świadomą decyzją podyktowaną przede wszystkim względami ekonomicznymi oraz niewielką liczbą pracowników w tych zespołach.

(akta kontroli str. 5030-5038, 7503-7563, 8214-8220)

W trakcie kontroli NIK zespoły zamiejscowe do spraw Analitycznych w Chełmie i Szczecinie zostały zlikwidowane, odpowiednio: 15 września 2024 r. i 1 października 2024 r.²¹. Prezes Agencji wyjaśnił, że głównym powodem likwidacji zespołów zamiejscowych w Chełmie i Szczecinie był niski stan zatrudnienia, który nie uzasadniał ponoszonych kosztów najmu lokali na siedziby tych zespołów. Wyjaśnił także, iż wobec braku zainteresowania pracą w tych zespołach, ich rozwój nie był możliwy. Pracownikom zespołów zaproponowano zmianę warunków zawartych

²⁰ Załącznik do zarządzenia Nr 50/2016 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie *Regulaminu wynagradzania, zasad zatrudniania oraz awansowania pracowników w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji*, ze zm. Dalej: „regulamin wynagradzania”.

²¹ Zarządzenie Nr 37/2024 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 23 lipca 2024 r. w sprawie uchylecia Zarządzenia nr 47/2018 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 20 sierpnia w sprawie wydzielienia z komórek organizacyjnych zespołu zamiejscowego do realizacji zadań Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji poza jej siedzibą oraz zarządzenie Nr 38/2024 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 23 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Zarządzenia 42/2018 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 10 lipca 2018 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji.

umów o pracę – w części dotyczącej miejsca jej wykonywania. W porozumieniach zawartych z pracownikami Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych w Chelmie postanowiono, że od 15 września 2024 r. – miejscem wykonywania pracy będzie Kraków, a w przypadku porozumień z pracownikami Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych w Szczecinie wskazano, że od 1 października 2024 r. – miejscem pracy będzie Wrocław.

(akta kontroli str. 7491-7494, 5752-5753, 7503-7611)

Zadania poszczególnych zespołów zamiejscowych określone zostały w regulaminie organizacyjnym. Od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2024 r. zespołom zamiejscowym Agencji przekazano do realizacji łącznie 416 zadań, w tym zleconych przez Ministra Zdrowia: zespołom w Krakowie – 155 (Zespół Zamiejscowy do spraw Taryfikacji - 53, Zespół Zamiejscowy do spraw Programistyczno-Statystycznych – 15, Zespół Zamiejscowy do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń – 87), Zespołowi Zamiejscowemu do spraw Analitycznych w Chelmie – 34, Zespołowi Zamiejscowemu do spraw Analitycznych we Wrocławiu – 112 i Zespołowi Zamiejscowemu do spraw analitycznych w Szczecinie – 115.

(akta kontroli str. 5030-5212, 5675-5744)

Zasady zawierania umów cywilnoprawnych określono w regulacjach wewnętrznych Agencji²². Nie zawierano umów z własnymi pracownikami, natomiast w latach 2021-2024 (do 30 czerwca) zawarto ogółem 169 umów cywilnoprawnych²³ i z tego tytułu wydatkowano kwotę ogółem 2333,0 tys. zł. Analiza 13 losowo wybranych umów²⁴ z ekspertami zewnętrznymi wykazała, iż zawarcie umów poprzedzone było przygotowaniem wniosku o udzielenie zamówienia o wartości nieprzekraczającej równowartości 130 000 zł netto. We wnioskach tych określono m.in. przedmiot, opis przedmiotu i wykonanie, szacunkową wartość, uzasadnienie celowości zamówienia. Umowy te zawarte zostały na rzecz Wydziału Taryfikacji oraz Wydziału Świadczeń Opieki Zdrowotnej. Przedmiotem umów było m.in. wsparcie merytoryczne związane z tworzeniem nowych produktów bądź rozwiązań systemowych w zakresie świadczeń opieki zdrowotnej, analiz statystycznych, opracowywania i obliczania wskaźników statystycznych, oceny skuteczności leczenia czy też doradztwo w pracach mających na celu realizację zleceń Ministra Zdrowia. Łączna kwota wynagrodzeń z tytułu realizacji wymienionych umów wyniosła 459,2 tys. zł brutto. Analiza wykazała także, iż część wypłat wynagrodzeń w związku z realizacją wymienionych umów dokonywana była niezgodnie z ich postanowieniami, tj. po upływie ustalonego terminu zapłaty (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 1506-1814, 1834-1847, 2285-3477, 3498-3508, 3522-3537, 5535-5623, 8238-8240, 8288-8294)

W dniu 7 września 2023 wdrożono produkcyjnie system teleinformatyczny *Zintegrowany System Monitorowania Kosztów Leczenia*²⁵, którego zadaniem było przetwarzanie danych wymienionych w art. 31lc ust. 2 ustawy o świadczeniach, w tym np. danych świadczeniobiorców, udzielania i finansowania świadczeń opieki zdrowotnej – w celu ustalania taryf świadczeń opieki zdrowotnej. W latach 2021-2024

²² Zarządzenie Nr 12/2019 Prezesa Agencji z dnia 1 kwietnia 2019 r. w sprawie ustalenia zasad określania wysokości wynagrodzenia z tytułu realizacji umów zlecenia oraz umów o świadczenie usług zawieranych z Agencją; Zarządzenie Nr 31/2020 Prezesa Agencji z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu udzielania w Agencji zamówień, których całkowita wartość nie przekracza kwoty 130 00 zł oraz Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Agencji, Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz wzoru wniosku, ze zm.

²³ Umowy o dzieło finansowane w ramach § 417 oraz umowy zlecenia trwające trzy miesiące lub dłużej, lub powtarzane nieprzerwanie przez ten okres.

²⁴ Numery umów: 04/01/2021 z 4 stycznia 2021 r., 05/01/2021 z 4 stycznia 2021 r., 06/01/2021 z 25 stycznia 2021 r., 07/01/2021 z 25 stycznia 2021 r., 37/04/2021 z 9 kwietnia 2021 r., 02/01/2022 z 19 stycznia 2022 r., 04/02/2022 z 2 lutego 2022 r., 05/02/2022 z 4 lutego 2022 r., 01/01/2023 z 27 stycznia 2023 r., 06/02/2023 z 17 lutego 2023 r., 07/03/2023 z 24 marca 2023 r., 15/04/2023 z 25 kwietnia 2023 r., 20/08/2023 z 4 sierpnia 2023 r.

²⁵ Dalej: „SMoKL”.

(do 30 czerwca) koszty tworzenia i prowadzenia SMOKL wyniosły łącznie 9294,7 tys. zł²⁶. W ramach systemu teleinformatycznego zaprojektowano trzy moduły, z których jeden nie był w pełni użytkowany (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 8988-9394)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie został zatrudniony główny księgowy, co było niezgodne z art. 54 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*, który stanowi, że głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie: prowadzenia rachunkowości jednostki; wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi; dokonywania wstępnej kontroli dotyczącej zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, a także kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Prezes Agencji wyjaśnił, że wraz z odejściem z pracy 31 maja 2022 r. głównego księgowego, zwiększyła się fluktuacja kadr w Biurze Księgowości, w wyniku czego powstał stan kadrowy zagrażający prawidłowemu funkcjonowaniu Biura Księgowości. Mając powyższe na uwadze, przeprowadzono nabór na stanowisko konsultanta w tym biurze. Wyjaśnił także, że w latach 2022-2024 w Agencji byli zatrudnieni pracownicy posiadający kwalifikacje do zajmowania stanowiska głównego księgowego i realizowali te zadania jako pełniący obowiązki dyrektora Biura Księgowości i głównego księgowego. Natomiast byłego Prezesa Agencji informowano wielokrotnie o potrzebie zatrudnienia dyrektora Biura Księgowości wykonującego zadania głównego księgowego.

Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę, że ustawa o finansach publicznych nie przewiduje zatrudnienia osoby pełniącej obowiązki głównego księgowego na innym stanowisku służbowym, np. konsultanta. Jeszcze w trakcie czynności kontrolnych NIK, 2 grudnia 2024 r. Prezes Agencji zatrudnił głównego księgowego. W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

(akta kontroli str. 7, 10-15, 8482-8498, 8509-8527, 8532-8539, 9395-9398, 9678-9683)

2. Agencja nie sporządzała rocznego planu zatrudnienia, w tym z uwzględnieniem potrzeb kadrowych dla każdej komórki organizacyjnej i samodzielnych stanowisk pracy. Wprowadzie planowane, średnioroczne zatrudnienie ogółem w etatach zostało ujęte w projektach rocznych planów finansowych przekazywanych do Ministra Zdrowia i wynosiło odpowiednio: 260 w 2021 r., 265 w 2022 r., 260 w 2023 r., 270 w 2024 r., ale w trakcie kontroli NIK nie przedstawiono dokumentów potwierdzających metodykę wyliczenia tych danych.

Prezes Agencji wyjaśnił, że zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa oraz wewnętrznymi regulacjami prawnymi, Agencja nie ma obowiązku tworzenia planów zatrudnienia. Ustalenia wewnętrzne dotyczące średniorocznej wartości etatów na kolejny rok dokonywane były w trybie roboczym i nie zidentyfikowano dokumentów źródłowych, które wskazywałyby na szczegółowe plany zatrudnienia. Ponadto wyjaśnił, że Agencja podjęła działania w celu opracowania planu zatrudnienia na 2025 r.

²⁶ W tym: 1418,7 tys. zł ze środków budżetu państwa; 7811,5 tys. zł z budżetu środków europejskich oraz 64,5 tys. zł ze środków własnych Agencji.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie z regulaminem organizacyjnym, do zadań Biura Kadr należy m.in. realizacja polityki kadrowej, a jej kreowanie jest możliwe, gdy organizacja dysponuje rzetelnymi informacjami o planowanym zatrudnieniu.

(akta kontroli str. 4271, 4286, 4654, 4661, 8321-8470)

3. Od 1 stycznia 2021 r. do 31 sierpnia 2024 r. pracami Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie kierował konsultant pełniący obowiązki zastępcy dyrektora do spraw Metodyki Oceny Świadczeń, co było niezgodne z § 4 ust. 3 i 4 regulaminu organizacyjnego. Przepisy te stanowiły, że pracami zespołu zamiejscowego kieruje zastępca dyrektora do spraw Zespołów Zamiejscowych, a Prezes Agencji może wyznaczyć pracownika Agencji pełniącego obowiązki zastępcy dyrektora – w przypadku braku właściwego zastępcy dyrektora. Tymczasem w wymienionym okresie pracami tego zespołu kierował powołany wcześniej inny pracownik na stanowisku zastępcy dyrektora do spraw Zespołu Zamiejscowego w Krakowie. Oznacza to, iż we wskazanym okresie pracami Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie faktycznie kierowało dwóch pracowników na stanowiskach zastępców dyrektora, którzy według stanu na 30 czerwca 2024 r. kierowali pracą 13 pracowników.

Ponadto w tym okresie konsultantowi pełniącemu obowiązki zastępcy dyrektora do spraw Metodyki Oceny Świadczeń wypłacano dodatek kierowniczy, co naruszało § 9c ust. 1 regulaminu wynagradzania. Przepis ten stanowił, że dodatek kierowniczy przysługuje pracownikowi pełniącemu obowiązki kierownika lub dyrektora komórki organizacyjnej, tymczasem dodatek wypłacano konsultantowi pełniącemu obowiązki zastępcy dyrektora, a wymieniony zespół nie stanowił komórki organizacyjnej Agencji, ponieważ zgodnie z § 1 ust. 3 pkt 5a statutu Agencji komórką organizacyjną był Wydział Świadczeń Opieki Zdrowotnej, w ramach którego był on wydzielony. W latach 2021-2024 (do 31 sierpnia), z tytułu przyznanego dodatku kierowniczego wydatkowano bezpodstawnie łącznie kwotę 66 773,71 zł.

Konsultantowi temu wraz z odebraniem dodatku kierowniczego, za koordynację prac zespołu analitycznego, z dniem 1 września 2024 r. przyznano dodatek funkcyjny, co było niezgodne z § 9a ust. 1 regulaminu wynagradzania. W przepisie tym określono, że dodatek funkcyjny przysługuje pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku radcy prawnego, głównego specjalisty, starszego specjalisty albo specjalisty, będącego koordynatorem zespołu, tymczasem pracownik, któremu dodatek ten został przyznany, był zatrudniony na stanowisku konsultanta.

Były Prezes Agencji nie podał przyczyn kierowania pracami Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie przez dwóch pracowników, a także wypłacania dodatku kierowniczego konsultantowi pełniącemu obowiązki zastępcy dyrektora do spraw Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie. Wyjaśnił, że nadzór nad aktami osobowymi oraz weryfikacja dokumentów w zakresie zgodności z regulaminem organizacyjnym i regulaminem wynagradzania były realizowane przez Biuro Kadr i Biuro Prawne.

Natomiast Prezes Agencji wyjaśnił, że pracami Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie kierowały dwie osoby, jedna – w randze zastępcy dyrektora do spraw Zespołów Zamiejscowych, a druga – w randze pełniącego obowiązki zastępcy dyrektora do spraw Zespołów Zamiejscowych. Ponadto wyjaśnił, iż zadania realizowane przez ww. zespół obejmowały dwa odrębne obszary, tj. obszar analityczny i obszar metodyki oceny świadczeń, a każdemu z zastępców dyrektorów podlegali inni pracownicy. Prezes

wyjaśnił również, że sformułowanie użyte w § 4 ust. 3 regulaminu organizacyjnego, tj. *zastępca dyrektora do spraw Zespołów Zamiejscowych*, odnosi się wyłącznie do nazwy stanowiska pracy, a nie do liczby osób na tym stanowisku. Wyjaśnił, iż od 1 września 2024 r. pracami Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych i Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie kieruje już tylko jeden pracownik na stanowisku zastępcy dyrektora do spraw Zespołu Zamiejscowego w Krakowie.

W odniesieniu do wypłacanego dodatku kierowniczego Prezes Agencji wyjaśnił, że był on wypłacany za pełnienie obowiązków zastępcy dyrektora do spraw Metodyki Oceny Świadczeń w Krakowie, na podstawie § 9c ust. 1 regulaminu wynagradzania. Odnosząc się do przyznania dodatku funkcyjnego, Prezes Agencji wyjaśnił, iż dodatek ten nie przysługiwał pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku konsultanta. Wyjaśnił także, że konsultantowi, zamiast dodatku funkcyjnego, powinien być przyznany dodatek specjalny, który zgodnie z § 9 ust. 1 regulaminu wynagradzania przysługuje z tytułu okresowego zwiększenia zakresu obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań albo ze względu na charakter pracy lub warunki wykonywania pracy. Prezes Agencji wyjaśnił, że konsultantowi przyznano jedynie niewłaściwy rodzaj dodatku, jednak była konieczność i zasadność przyznania dodatku w związku z realizacją dodatkowych zadań.

Prezes Agencji wyjaśnił, że przyznany konsultantowi dodatek funkcyjny został odebrany z dniem 1 grudnia 2024 r. Natomiast dyrektor Biura Kadr wyjaśnił, że nie opiniował żadnego dokumentu dotyczącego powierzenia konsultantowi pełnienia obowiązków zastępcy dyrektora do spraw Metodyki Oceny Świadczeń, natomiast dodatek funkcyjny został przyznany na wniosek dyrektora Wydziału Świadczeń Opieki Zdrowotnej.

NIK nie zgodziła się z przedstawioną argumentacją, ponieważ w § 4 ust. 4 regulaminu organizacyjnego jednoznacznie określono, że Prezes Agencji może wyznaczyć pracownika pełniącego obowiązki zastępcy dyrektora – w przypadku braku właściwego zastępcy dyrektora, natomiast w § 9c ust. 1 regulaminu wynagradzania wyraźnie wskazano, iż dodatek kierowniczy przysługuje pracownikowi pełniącemu obowiązki kierownika lub dyrektora komórki organizacyjnej, a nie konsultantowi pełniącemu obowiązki zastępcy dyrektora kierującemu pracami zespołu zamiejscowego, który nie stanowił komórki organizacyjnej. Regulamin organizacyjny oraz regulamin wynagradzania nie zostały zmienione w tym zakresie. Ponadto NIK zauważyła, iż stosownie do § 9 ust. 1 regulaminu wynagradzania, pracodawca może przyznać pracownikowi dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia zakresu obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań albo ze względu na charakter pracy lub warunki wykonywania pracy, w odróżnieniu od dodatku funkcyjnego, który przysługuje pracownikowi w określonych przypadkach – zgodnie z § 9a ust. 1 tego regulaminu. Oznacza to, że nieprzyznanie dodatku specjalnego nie rodzi po stronie pracownika roszczenia o jego przyznanie.

(akta kontroli str. 3820-3844, 5675-5744, 7503-7563, 8104-8137, 8153-8169, 8179-8186, 8194-8201, 8221-8237, 9395-9398)

4. Agencja dokonywała z opóźnieniem wypłat za wykonane usługi w ramach zawartych umów cywilnoprawnych, co naruszało § 6 ust. 5 lub § 6 ust. 6 tych umów, w których określono, że wynagrodzenia podlegają zapłacie w terminie 14 dni od dnia dostarczenia do Agencji prawidłowo wystawionego przez zleceniobiorcę rachunku/faktury wraz ze sprawozdaniem oraz dokonania potwierdzenia odbioru usług. Opóźnienia w wypłatach wynagrodzeń wyniosły od jednego do 24 dni i dotyczyły umów zlecenie nr: 06/01/2021 (za sierpień

2021 r.), 02/01/2022 (za lipiec i grudzień 2022 r.), 01/01/2023 (za luty 2023 r.), 06/02/2023 (za kwiecień i maj 2023), 07/03/2023 (za marzec 2023 r.).

Prezes Agencji wyjaśnił, że rachunek umowy wymagał akceptacji przed wypłatą w kilku komórkach organizacyjnych, dlatego mogło to spowodować opóźnienie, ale zleceniobiorcy nie zgłaszali żadnych roszczeń dotyczących opóźnień w wypłacie.

W ocenie NIK, argumenty wskazane przez Prezesa Agencji nie mogą uzasadniać nieprzestrzegania obowiązujących postanowień umów. W Agencji, w 2024 r. wdrożono mechanizm kontrolny polegający na określeniu terminu rozliczania umów cywilnoprawnych przez właściwe komórki organizacyjne²⁷.

(akta kontroli str. 1460-1505, 1746-1770, 2034-2045, 2060-2073, 2084-2095, 2197-2218, 2294-2309, 2364-2371, 2426-2449, 2494-2499, 2524-2529, 2548-2578, 3046-3083, 3382-3401, 3415-3422, 8288)

5. Agencja nie w pełni rzetelnie przygotowała się do wdrożenia systemu teleinformatycznego pn. *System Monitorowania Kosztów Leczenia*, ponieważ na etapie projektowania nie przewidziano uwarunkowań prawnych określonych w art. 31lc ust. 2 ustawy o świadczeniach w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia²⁸, uniemożliwiających przetwarzanie danych ekspertów w module pn. *e-Obsługa ekspercka*. Na wytworzenie tego modułu wydatkowano kwotę 731 928,23 zł, natomiast do 18 września 2024 r. nie był on użytkowany zgodnie z przeznaczeniem.

Prezes Agencji wyjaśnił, że prace nad koncepcją planistyczną były realizowane interdyscyplinarnie przez różne wydziały Agencji, ze względu na złożoność projektu. Do realizacji tych zadań został powołany 4 kwietnia 2019 r. zespół projektowy przez byłego Prezesa Agencji. Wyjaśnił także, że funkcjonalność modułu jest aktualnie częściowo wykorzystywana, przede wszystkim w zakresie rejestracji konsultantów krajowych Ministerstwa Zdrowia, zgodnie z informacjami dostępnymi na stronie internetowej tego urzędu. Wyjaśnił także, że pełna funkcjonalność modułu *e-Obsługa ekspercka* jest kluczowym aspektem działań Agencji, a ograniczony zakres implementacji wynika z konieczności dostosowania systemu teleinformatycznego do wymogów prawnych. Agencja dwukrotnie wystąpiła do Ministra Zdrowia, tj. 30 sierpnia i 16 grudnia 2024 r. o podjęcie inicjatywy w celu zmiany przepisów prawa.

(akta kontroli str. 8988-8989, 8992-8995, 9186-9218, 9240-9242, 9258-9265, 9297)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK poprawnie określono w regulaminie organizacyjnym odpowiedzialność komórek organizacyjnych za realizację poszczególnych zadań ustawowych. Niemniej jednak Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niezapewnienie optymalnych warunków organizacyjnych w jednostce kontrolowanej służących realizacji zadań, zwłaszcza w obszarze gospodarki finansowej. Nie zatrudniono głównego księgowego, czym nie tylko naruszono przepisy prawa, ale także ograniczono możliwość nadzoru nad planowaniem i wydatkowaniem środków publicznych. Ponadto w toku kontroli ustalono, iż nie planowano zatrudnienia w każdym roku, w podziale na poszczególne komórki organizacyjne i samodzielne stanowiska pracy,

²⁷ Zarządzenie Nr 7/2024 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 6 lutego 2024 r. w sprawie zmiany Zarządzenia 31/2020 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu udzielania w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji zamówień, których całkowita wartość nie przekracza kwoty 130 000 zł oraz Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz wzoru wniosków.

²⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 2465, ze zm.

natomiast dane dotyczące zatrudnienia ogółem w Agencji ujęte w projektach rocznych planów finansowych nie znalazły potwierdzenia w dokumentacji źródłowej, gdyż nie została ona wytworzona. Zdaniem NIK, w Agencji występowała rozproszona struktura organizacyjna, z bardzo dużą liczbą stanowisk kierowniczych, w tym w zespołach zamiejscowych, co stwarza ryzyko przerostu zatrudnienia kadry zarządzającej nad pracownikami, a to z kolei może prowadzić do nieefektywnego wydatkowania środków publicznych.

Obszar

Opis stanu
faktycznego

2. Zakres i efekty prowadzonej działalności ustawowej

W latach 2021-2024 Agencja sporządziła i przekazała Ministrowi Zdrowia roczne plany działalności, w których ujęła cele, mierniki i najważniejsze zadania służące realizacji tych celów. Natomiast roczne sprawozdania z działalności (lata 2021-2023) były przekazywane do Ministra Zdrowia do 30 kwietnia każdego roku, stosownie do art. 31u ust. 7 ustawy o świadczeniach. Agencja realizowała zadania określone w ustawie o świadczeniach, w tym dotyczące np.: oceny świadczeń opieki zdrowotnej, określania taryfy świadczeń, opracowywania, weryfikacji i udostępniania informacji o metodyce przeprowadzania oceny technologii medycznych, opiniowania projektów programów polityki zdrowotnej, wydawania opinii w sprawie zasadności finansowania leków ze środków publicznych. Dodatkowo Agencja wykonywała zadania na podstawie ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych²⁹ dotyczące opracowywania analiz weryfikacyjnych.

Nie monitorowano wykorzystania przez Ministra Zdrowia oraz inne organy i instytucje wyników prac Agencji dotyczących zadań wymienionych w art. 31n ustawy o świadczeniach. Prezes Agencji wyjaśnił, że monitorowanie nie jest zadaniem wynikającym z ustawy o świadczeniach, niemniej przygotowując analizy w ramach poszczególnych zleceń dotyczących oceny technologii medycznych, a także procesu wyceny i taryfikacji świadczeń opieki zdrowotnej, uwzględniano decyzje Ministra Zdrowia opierające się na poprzednich ocenach Agencji.

W 2021 r. otrzymano nowe zadanie wymienione w art. 31n pkt 2b³⁰ ustawy o świadczeniach, polegające na przygotowywaniu i przekazywaniu Ministrowi Zdrowia danych i analiz niezbędnych do sporządzenia mapy potrzeb zdrowotnych. Od tego czasu przekazywano do Ministerstwa Zdrowia żądane dane, np. z badania Global Burden of Disease.

Na podstawie art. 31n pkt 2c ustawy o świadczeniach, w 2022 r. Agencja otrzymała kolejne zadanie, które dotyczyło wydawania rekomendacji na zlecenie Ministra Zdrowia na temat zmiany sposobu lub poziomu finansowania świadczeń opieki zdrowotnej w związku z nadzwyczajnym wzrostem kosztów udzielania tych świadczeń. Do 30 czerwca 2024 r. wydano trzy rekomendacje nr: 65/2022 z 13 lipca 2022 r.; 54/2023 z 31 maja 2023 r.; 48/2024 z 24 maja 2024 r.

Zadanie Agencji wskazane w art. 31n pkt 2g ustawy o świadczeniach zdrowotnych obowiązuje od 1 listopada 2023 r. W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 1 listopada 2023 r. zadanie to wypełniała RP na podstawie art. 15 ust. 3 ustawy o refundacji. Agencja wpisała to zadanie do regulaminu organizacyjnego 11 stycznia 2024. W 2022 r. Agencja na podstawie art. 31n pkt. 5 ustawy o świadczeniach (zlecenia Ministra Zdrowia z tego samego roku) zrealizowała zadanie poprzez wydanie stosownych opinii dotyczących:

²⁹ (Dz.U. z 2024 r. poz. 930, ze zm., dalej: „ustawa o refundacji”).

³⁰ Polega na przygotowywaniu i przekazywaniu ministrowi właściwemu do spraw zdrowia danych i analiz niezbędnych do sporządzenia mapy potrzeb zdrowotnych, o której mowa w art. 95a ust. 1 ustawy o świadczeniach.

- a) zasadności wprowadzenia zmian w kategoryzacji opatrunków specjalistycznych objętych refundacją w mechanizmie refundacji aptecznej, w zakresie oceny populacji pacjentów otrzymujących refundowane opatrunki specjalistyczne oraz zmian obciążenia budżetu płatnika publicznego przy wprowadzeniu nowej klasyfikacji grup limitowych;
- b) wypracowanie nowego modelu podziału opatrunków specjalistycznych na grupy limitowe wraz z wpływem proponowanych zmian na dostępność oraz dopłaty pacjentów oraz budżet płatnika publicznego.

(akta kontroli 3649-3855, 8289-8294, 8321-8470, 9875-9896)

Na podstawie art. 31s ust.1 oraz art. 31sa ust. 1 ustawy o świadczeniach, przy Prezesie Agencji działały dwie Rady pełniące funkcje opiniotawczo-doradcze: Rada Przejrzystości³¹ oraz Rada do spraw Taryfikacji³². W oparciu o art. 31s ust. 2³³ oraz art. 31sa ust. 3³⁴ ustawy o świadczeniach, w latach 2021-2024 (do 30 czerwca) stwierdzono niepełny skład rad:

1) w Radzie Przejrzystości:

- od 1 stycznia 2021 r. do 31 października 2021 r. - brakowało dwóch przedstawicieli ministra właściwego do spraw zdrowia,
- od 1 listopada 2021 r. do 31 października 2022 r. oraz od 6 stycznia 2023 r. do końca kadencji RP³⁵ - brakowało jednego przedstawiciela ministra właściwego do spraw zdrowia,
- od 1 sierpnia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r., od 1 listopada 2022 r. do 5 października 2023 r. – brakowało jednego przedstawiciela Prezesa NFZ,
- od 1 września 2021 r. do 1 listopada 2022 r., od 6 stycznia do 8 stycznia 2023 r., od 4 stycznia do 16 stycznia 2024 r. – brakowało jednej osoby, o której mowa w art. 31s ust. 2 pkt 1),
- od 17 stycznia 2024 r. do końca kadencji RP³⁶ - brakowało dwóch osób [o których mowa w art. 31s ust. 2 pkt 1).

2) W Radzie do spraw Taryfikacji:

- od 1 listopada 2022 r. do 9 lutego 2023 r., od 10 do 28 lutego 2023 r., od 1 marca 2023 r. do 16 maja 2023 r. oraz od 13 stycznia 2024 r. do 21 marca 2024 r. brakowało 2 członków;
- od 17 maja 2023 r. do 19 października 2023 r. brakowało jednego członka,
- od 27 marca 2024 r. do 19 czerwca 2024 r. brakowało trzech członków.

Niepełny skład obydwu rad nie miał wpływu na ich bieżącą działalność.

(akta kontroli str. 701-1007, 1190-1431)

W Agencji opracowano procedury wewnętrzne dotyczące pracy obydwu rad, w tym np. Regulamin Pracy Rady Przejrzystości działającej przy Prezesie Agencji Oceny

³¹ Dalej: RP.

³² Dalej: RdsT.

³³ W skład RP wchodzi: 10 osób posiadających doświadczenie, uznany dorobek oraz co najmniej stopień naukowy doktora nauk medycznych lub dziedzin pokrewnych, lub innych dziedzin odpowiednich dla przeprowadzenia oceny świadczeń opieki zdrowotnej, w tym etyki; czterech przedstawicieli ministra właściwego do spraw zdrowia; dwóch przedstawicieli Prezesa NFZ; dwóch przedstawicieli Prezesa Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych; dwóch przedstawicieli Rzecznika Praw Pacjenta. Członków RP powołuje i odwołuje minister właściwy ds. zdrowia.

³⁴ W skład Rady do spraw Taryfikacji wchodzi dziesięciu członków powoływanych i odwoływanych przez ministra właściwego do spraw zdrowia, w tym dwóch członków zgłaszanych przez Prezesa Funduszu.

³⁵ Kadencja RP została uregulowana w art. 13 ustawy z dnia 17 sierpnia 2023 r. o zmianie ustawy o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1938), według którego kadencje członków Rady Przejrzystości (...) ulegają zakończeniu z dniem 8 marca 2024 r., a z dniem 9 marca 2024 r. minister właściwy ds. zdrowia powołuje członków RP na nową wspólną kadencję.

³⁶ Jak w odwołaniu nr 7.

Technologii Medycznych i Taryfikacji³⁷, Regulamin Pracy Rady do spraw Taryfikacji działającej przy Prezesie Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji³⁸, zarządzenie Prezesa Agencji w sprawie stosowania w Agencji Deklaracji o Konflikcie Interesów oraz Deklaracji o Braku Konflikcie Interesów³⁹; stosowania w Agencji Deklaracji o Powiązaniach Branżowych⁴⁰; sposobu wynagradzania, zwrotu kosztów przejazdu i noclegu w hotelu przez członków RP⁴¹;

(akta kontroli str. 701-1007, 1190-1205, 1286-1300, 1319-1328, 1339-1356, 1363-1410)

W latach 2021-2024 (do 30 czerwca) odbyły się 184 posiedzenia RP⁴² w wyniku których wydano 670 opinii, 494 stanowisk, 26 innych dokumentów⁴³.

RP podejmowała na posiedzeniach zadania przewidziane w ustawie o świadczeniach, wydając:

- 276 opinii na podstawie art. 48a (tj. w sprawie projektu programu polityki zdrowotnej);
- 136 uchwał na podstawie art. 31s ust. 6 pkt 4 (inne zadania na zlecenie Prezesa Agencji);
- 55 stanowisk na podstawie art. 31c ust. 6 (tj. zakwalifikowania lub niezasadności zakwalifikowania danego świadczenia opieki zdrowotnej jako świadczenia gwarantowanego);
- 14 opinii na podstawie art. 48aa ust. 4 (tj. zalecanych technologii medycznych, działań przeprowadzanych w ramach programów polityki zdrowotnej oraz warunków realizacji tych programów, dotyczących danej choroby lub danego problemu zdrowotnego);
- osiem stanowisk na podstawie art. 31h ust. 2 (tj. oceny świadczenia gwarantowanego).

Odnosnie zadań przewidzianych w ustawie o refundacji RP wydała:

- 309 stanowisk na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 2 (tj. zasadności lub niezasadności objęcia refundacją produktów leczniczych, środka spożywczego specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobu medycznego, który nie ma odpowiednika refundowanego w danym wskazaniu),
- 235 opinii na podstawie art. 40 (tj. objęcia refundacją produktu leczniczego przy danych klinicznych, w zakresie wskazań do stosowania lub dawkowania, lub sposobu podawania odmiennych niż określone w Charakterystyce Produktu Leczniczego w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne⁴⁴,
- 122 stanowiska na podstawie w art. 39 (tj. wydanie lub brak wydania zgód dla produktów leczniczych nieposiadających pozwolenia na dopuszczenie do obrotu lub niedostępnych w obrocie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i sprowadzanych z zagranicy oraz dla środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego),

³⁷ Z dnia 21 grudnia 2020 r. oraz 30 października 2023 r.; dalej: regulamin pracy RP.

³⁸ Z dnia 30 września 2020 roku oraz 30 października 2023 roku; dalej: regulamin pracy RdsT.

³⁹ Zarządzenia nr: 33/2017 z 6 czerwca 2017 r.; 27/2018 z 24 maja 2018 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 33/2017 z 6 czerwca 2017 r.

⁴⁰ Zarządzenie nr 13/2023 z 3 listopada 2023 r.

⁴¹ Zarządzenia nr: 30/2015 z 2 stycznia 2015 r.; 54/2018 z 29 sierpnia 2018 r. oraz 27/2024 z 7 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 30/2015 z 2 stycznia 2015 r. Dalej: zarządzenie w sprawie sposobu wynagradzania, zwrotu kosztów przejazdu i noclegu w hotelu przez członków RP.

⁴² W 2021 r. - 57 posiedzeń, w 2022 r. - 51 posiedzeń, w 2023 r. - 50 posiedzeń, w 2024 r. (do 30 czerwca) - 26 posiedzeń.

⁴³ Dokumenty dotyczące m.in. zadań organizacyjnych, konieczności omówienia danych tematów w pełnym składzie RP, metodologii.

⁴⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 686.

- pięć opinii na podstawie art. 40a ust. 5 (tj. w sprawie technologii lekových ocenianych pod kątem uwzględnienia na liście technologii lekových o wysokim poziomie innowacyjności i wysokiej wartości klinicznej),
- trzy opinie na podstawie art. 15 ust. 3 (tj. utworzenie odrębnej grupy limitowej dla produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobów medycznych),
- jedną opinię na podstawie art. 33 ust. 2 (tj. w sprawie zasadności lub braku zasadności uchylenia decyzji administracyjnej Ministra Zdrowia o objęciu refundacją produktu leczniczego),
- jedną opinię, o której mowa w art. 30a ust. 5 (tj. w sprawie kwalifikacji technologii lekových na listę, o której mowa w art. 30a ust. 1 ustawy o refundacji, przygotowywanej przez Ministra Zdrowia).

(akta kontroli str. 701-720, 859-924, 1190-1285, 1432-1453)

W latach 2021-2022 RP nie wydała opinii w zakresie, o którym mowa w art. 33 ust. 2 ustawy o refundacji⁴⁵, w latach 2022-2023 (do 3 listopada) nie wydała opinii w zakresie, o którym mowa w art. 15 ust. 3 ustawy o refundacji⁴⁶ oraz w latach 2023-2024 (od 3 listopada 2023 r. do 30 czerwca 2024 r.) nie wydała opinii w zakresie, o którym mowa w art. 30a ust. 5 ustawy o refundacji⁴⁷, gdyż do Agencji nie wpłynęły zlecenia od Ministra Zdrowia o wydanie ww. opinii.

(akta kontroli str. 859-924, 1206-1285, 1432-1453)

W latach 2021-2024 (do 30 czerwca) odbyło się 80 posiedzeń RdsT⁴⁸, podczas których realizowano zadania określone w ustawie o świadczeniach⁴⁹.

Wynikiem prac RdsT było:

- 1) wydanie 24 stanowisk⁵⁰ dotyczących m.in. taryf dla świadczeń:
 - gwarantowanych (np. w zakresie onkologii, psychiatrii, kardiologii, ortopedii, gastroenterologii, opieki paliatywnej i hospicyjnej),
 - szpitalnych,
 - zespołu długoterminowej opieki domowej,
 - w zakresie ambulatoryjnej opieki specjalistycznej,
 - w ramach programów profilaktycznych,
- 2) roczne opiniowanie Planu Taryfikacji na kolejny rok,
- 3) realizowanie innych zadań zleconych przez Prezesa Agencji np.:
 - omawianie wyników analiz kosztów określonych świadczeń gwarantowanych,
 - omawianie założeń taryfikacji wybranych świadczeń gwarantowanych,
 - analizowanie wycen różnych świadczeń,
 - omawianie programów pilotażowych,

⁴⁵ Tj. dotyczących uchylenia przez Ministra Zdrowia decyzji administracyjnej o objęciu refundacją leku, środka spożywczego specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobu medycznego w przypadkach określonych w art. 33 ust. 1 pkt 1) - 3).

⁴⁶ Tj. opierającej się w szczególności na porównaniu wielkości kosztów uzyskania podobnego efektu zdrowotnego lub dodatkowego efektu zdrowotnego, dopuszcza się tworzenie: odrębnej grupy limitowej, w przypadku gdy droga podania leku lub jego postać farmaceutyczna w istotny sposób ma wpływ na efekt zdrowotny lub dodatkowy efekt zdrowotny; wspólnej grupy limitowej, w przypadku gdy podobny efekt zdrowotny lub podobny dodatkowy efekt zdrowotny uzyskiwany jest pomimo odmiennych mechanizmów działania leków; odrębnej grupy limitowej dla środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego, jeżeli zawartość składników odżywczych w istotny sposób wpływa na efekt zdrowotny lub dodatkowy efekt zdrowotny.

⁴⁷ Tj. dotyczącej wykazu leków o objęciu ich refundacją i ustaleniu urzędowej ceny zbytu dla leku, w tym leku o kategorii dostępności OTC, który wymaga stosowania dłużej niż 30 dni w określonym stanie klinicznym i jest rekomendowany w wytycznych postępowania klinicznego, w przypadku, gdy wnioskodawca nie złożył dotychczas wniosku o objęcie refundacją i ustalenie urzędowej ceny zbytu dla danego leku w danym wskazaniu oraz upłynęła dla tego leku wyłączność rynkowa.

⁴⁸ W 2021 r. - 18, w 2022 r. - 32, w 2023 r. - 20, w 2024 r. (do 30 czerwca) - 10.

⁴⁹ Art. 31sa ust. 2 ustawy o świadczeniach.

⁵⁰ W 2021 r. - 12, w 2022 r. - 6, w 2023 r. - 1, w 2024 r. (do 30 czerwca) - 5.

- opiniowanie omawianych metodyk taryfikacji świadczeń, planu taryfikacji, wyceny opieki kompleksowej, wyceny i mechanizmów finansowania, itp.
(akta kontroli str. 1190-1431, 3856-3903)

W 2023 r. RdsT nie realizowała dwóch zadań, tj.:

- prowadzenia konsultacji, o których mowa w art. 31lb ust. 7 ustawy o świadczeniach,
- realizacji innych zadań zleconych przez Prezesa Agencji.

Zgodnie z art. 31lb ust. 7 ustawy o świadczeniach, konsultacje mogą być prowadzone przed wydaniem stanowiska w sprawie ustalenia taryfy świadczeń, ale nie są obligatoryjne. RdsT wydała w 2023 r. jedno stanowisko i nie wskazała na konieczność przeprowadzenia konsultacji. RdsT nie zrealizowała innych zadań zleconych przez Prezesa Agencji, tj. rozumianych jako wydawanie opinii Rady. Zadanie takie nie zostały zlecone przez Prezesa Agencji. Rada omawiała tematy skierowane do zapoznania się lub dyskusji, lecz wynikiem tego nie były uchwały Rady (opinie).
(akta kontroli str. 1432-1453),

Analiza 43⁵¹ losowo wybranych protokołów z posiedzeń RP wraz z dokumentami niezbędnymi do przeprowadzenia posiedzeń RP oraz dokumentami sporządzonymi po przeprowadzaniu posiedzeń RP (wymaganymi przepisami ustawy o świadczeniach, jak również przepisami regulaminów pracy RP⁵²), za lata 2021-2024 (do 30 czerwca), wykazała, iż:

1. Wszyscy członkowie RP biorący udział w posiedzeniach RP składali deklaracje w zakresie potencjalnego konfliktu interesów / deklaracje o powiązaniach branżowych przed każdym posiedzeniem RP.
2. Przed posiedzeniami RP ustalano 10-osobowy skład Zespołu w drodze losowania⁵³.
3. Sporządzane były projekty wymaganych uchwał w sprawie stanowisk i opinii, a następnie uchwały te były podejmowane na posiedzeniach RP w drodze głosowania.
4. Do każdego posiedzenia RP członkowie RP składali indywidualne pisemne opinie, o których mowa w art. 31s ust. 19 ustawy o świadczeniach.
5. Po każdym posiedzeniu RP sporządzane były protokoły zawierające oznaczenie terminu, wykaz członków RP obecnych na posiedzeniu, zapis czynności i uchwał w sprawie stanowisk i opinii podejmowanych przez RP podczas posiedzenia, wskazanie osób biorących udział w dyskusji nad poszczególnymi tematami i członków RP przygotowujących projekty uchwał w sprawie stanowisk i opinii, wyniki głosowań nad poszczególnymi uchwałami w sprawie stanowisk i opinii. Nie wszystkie protokoły zawierały miejsca posiedzenia lub informację o przeprowadzeniu posiedzenia w formie zdalnej, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
6. W protokołach z posiedzeń RP odnotowywano zgłaszane przez członków RP konflikty interesów inne niż w ustawie o świadczeniach, jak również informacje, iż żadna osoba nie zgłosiła tego konfliktu, z wyjątkiem dwóch protokołów o nr 49/2022 oraz 36/2023, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
7. W przypadku zgłoszenia przez członka RP biorącego udział w posiedzeniu RP konfliktu interesów innego niż w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej, jego głos liczony był jako głos wstrzymujący nad tematem, którego konflikt interesów dotyczył, co odnotowywano w protokołach z posiedzeń RP.

⁵¹ 43 protokoły stanowią 23,4% całości wszystkich sporządzonych protokołów, tj. 184 za lata 2021-2024 (do 30 czerwca).

⁵² Z 21 grudnia 2020 r. oraz 30 października 2023 r.

⁵³ W przypadku posiedzenia RP przy pełnym składzie RP, losowanie 10-osobowego Zespołu nie było wymagane.

8. Członkowie RP nie wstrzymywali się od głosowania podczas posiedzeń RP, chyba, że zgłosili konflikt interesów inny niż określony w ustawie o świadczeniach, z wyjątkiem jednej sytuacji dotyczącej posiedzenia RP w dniu 22 lutego 2021 r.⁵⁴.
9. Wszystkie uchwały w sprawie stanowisk i opinii podpisane były przez prowadzącego posiedzenie RP i przekazane niezwłocznie⁵⁵ Prezesowi Agencji za pośrednictwem Działu Obsługi Rad w Biurze Prezesa.
10. Przed każdym posiedzeniem RP sporządzane były agendy oraz materiały dotyczące tematów ujętych w agendach do każdego posiedzenia RP.
11. Wszystkie protokoły wraz z uchwałami w sprawie stanowisk i opinii opublikowane zostały na stronie BIP Agencji⁵⁶.
12. Sporządzone protokoły z posiedzeń RP wraz z nagraniem z posiedzenia RP przekazywane były do Ministra Zdrowia.
13. Niektóre protokoły z posiedzeń RP zawierały błędne zapisy (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
(akta kontroli str. 945-1189, 1432-1453, 4651-4666)

Na podstawie ustawy o świadczeniach, członkowie RP zobowiązani byli do składania deklaracji o braku konfliktu interesów m.in. przed każdym posiedzeniem RP. Po zmianie ustawy o świadczeniach, w 2023 r. byli zobowiązani do składania deklaracji o powiązaniach branżowych. Dodatkowo zapisy zawarte w regulaminie pracy RP⁵⁷ wymagały zgłoszenia innego niż w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej konfliktu interesów, tj. tzw. „pozaustawowego konfliktu” przez członka RP biorącego udział w posiedzeniu RP. W wyniku zmiany ustawy o świadczeniach, w 2023 r., wprowadzono nowy regulamin pracy RP⁵⁸, w którym zapis dotyczący zgłoszenia pozaustawowego konfliktu interesów przez członka RP stał się fakultatywny. Zgłaszany pozaustawowy konflikt interesów dotyczył konkretnych tematów opiniowanych na posiedzeniach RP.

Ponadto nie uregulowano sposobu dokumentowania i przechowywania informacji zawierających opis zidentyfikowanego pozaustawowego konfliktu interesów. NIK zwróciła uwagę na potrzebę rejestrowania przyczyny zgłaszanych potencjalnych pozaustawowych konfliktów interesów przez członków RP w celu możliwości odtworzenia tej przyczyny w przyszłości, w przypadku powstania konfliktów prawnych.
(akta kontroli str. 945-1007, 1815-1833)

Szczegółowym badaniem, pod względem stosowania przepisów ustawy o świadczeniach oraz zapisów regulaminu pracy RdsT objęto 24 posiedzenia RdsT, które odbyły się w latach 2021-2024 (30 czerwca)⁵⁹. Na podstawie zbadanej próby stwierdzono, że wszyscy członkowie posiedzeń RdsT składali OBKI i OPB⁶⁰, stanowiska zostały wydane terminowo, przekazane do Prezesa Agencji oraz do Ministra Zdrowia wraz z projektami obwieszczeń, i materiałami analitycznymi oraz zostały opublikowane na stronie internetowej BIP Agencji. Ponadto, organizacja, zasady i tryb pracy były zgodne z zapisami w regulaminach pracy RdsT.
(akta kontroli str. 928-944, 5675-4691)

⁵⁴ Fakt wstrzymania się od głosowania nie miał wpływu na wydanie opinii, która została przegłosowana większością głosów.

⁵⁵ Protokoły przekazywane były do Prezesa Agencji tego samego dnia co posiedzenie RP lub od 1 do 3 dni po terminie posiedzenia RP.

⁵⁶ <https://bip.aotm.gov.pl/index.php/rada-przejrzystosci/3523-protokoly-rp> (dostęp 28 listopada 2024 r.).

⁵⁷ Z 21 grudnia 2020 r.

⁵⁸ Z 30 października 2023 r.

⁵⁹ Dobór próby losowy oraz celowy, z uwzględnieniem protokołów, w których nie było informacji o złożonych OBKI i OPB przez członków RdsT.

⁶⁰ OBKI – Oświadczenie o Braku Konfliktu Interesów, OPB – Oświadczenie o Powiązaniach Branżowych.

W latach 2021-2022 Agencja zawarła 13 umów zleceń z pięcioma członkami RP, z których zrealizowano 11 - z czterema członkami RP⁶¹. Jedna zrealizowana umowa⁶², w wyniku zlecenia Ministra Zdrowia⁶³, dotyczyła opracowania modelu prewencji oraz wczesnego wykrywania wybranych nowotworów w rodzinach wysokiego, dziedzicznie uwarunkowanego ryzyka zachorowania na nowotwory złośliwe (rak piersi, rak jajnika, rak jelita grubego, rak błony śluzowej trzonu macicy, siatkówczak, choroba von Hippel-Lindau) w celu wprowadzenia zmian w rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu ambulatoryjnej opieki specjalistycznej. Kwota wynagrodzenia z tytułu realizacji umowy wyniosła 2646,8 zł brutto.

(akta kontroli str. 1784-1833, 1848-1890)

Dziesięć umów zostało zrealizowanych z trzema członkami RP⁶⁴ w wyniku otrzymania przez Agencję zleceń Ministra Zdrowia⁶⁵. Zlecenia dotyczyły przygotowania propozycji wszechstronnego, wielospecjalistycznego zestawu kluczowych zaleceń odnoszących się do organizacji i postępowania medycznego (diagnostyki i leczenia) w zakresie opieki nad pacjentami z zakażeniem wirusem SARS-COV-2. Minister Zdrowia zlecił również powołanie zespołu ekspertów do opracowania materiałów. Zlecenie z 2021 r. stanowiło rozszerzenie zlecenia z 2020 r. o objęcie analizą monitorowania stanu zdrowia pacjentów po przebytych COVID-19, w szczególności w zakresie kompetencji lekarza POZ oraz dalsze leczenie pacjenta po przebytych COVID-19 z uwzględnieniem opieki psychologiczno-psychiatrycznej, rehabilitacji, fizjoterapii, terapii oddechowej.

Realizując ww. zalecenie Ministra Zdrowia, w 2021 r. w Agencji powołano Komitet Sterujący, w skład którego wchodziło m.in. trzech członków RP, z którymi podpisano ww. umowy zlecenia. W wyniku zawarcia umów, eksperci brali udział w aktualizacjach oraz opracowaniu dokumentów zawierających kliniczne zalecenia postępowania w COVID-19, tj. Zalecenia Farmakoterapia COVID-19, Zalecenia Diagnostyka COVID-19, Zalecenia w long COVID/post-COVID⁶⁶. Kwota wynagrodzenia z tytułu realizacji usług wyniosła 32,0 tys. zł.

Analiza dziesięciu ww. umów zleceń wykazała, iż zawarcie umów poprzedzone było przygotowaniem „Wniosku o udzielenie Zamówienia o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 130 000 zł netto”. We wnioskach tych określono m.in. przedmiot, opis przedmiotu i wykonanie, szacunkową wartość, uzasadnienie celowości zamówienia.

⁶¹ Nr umów: 46/05/2021 z 19 maja 2021 r., 12/02/2021 z 10 lutego 2021 r., 59/09/2021 z 1 września 2021 r., 72/10/2021 z 15 października 2021 r., 21/03/2022 z 14 marca 2022 r., 10/02/2021 z 10 lutego 2021 r., 40/09/2021 z 1 września 2021 r., 57/10/2021 z 15 października 2021 r., 10/02/2021 z 10 lutego 2021 r. (zawarta z inną osobą), 58/09/2021 z 1 września 2021 r., 76/10/2021 z 15 października 2021 r., 12/02/2022 z 9 lutego 2022 r., 53/08/2021 z 18 sierpnia 2021 r., z czego dwie umowy bez realizacji: 21/03/2022 (ze względu na brak potrzeby aktualizacji dokumentu „Farmakoterapia COVID-19” w 2022 r.) oraz 53/08/2021 (ze względu na ustanie przyczyny zawarcia umowy).

⁶² Nr umowy: 46/05/2021 z 19 maja 2021 r., umowa zawarta na rzecz Wydziału Świadczeń Opieki Zdrowotnej.

⁶³ Nr ASG.741.83.2020, IK: 2254901 z 29 listopada 2020 r.

⁶⁴ 12/02/2021 z 10 lutego 2021 r., 59/09/2021 z 1 września 2021 r., 72/10/2021 z 15 października 2021 r., 10/02/2021 z 10 lutego 2021 r., 40/09/2021 z 1 września 2021 r., 57/10/2021 z 15 października 2021 r., 10/02/2021 z 10 lutego 2021 r. (zawarta z inną osobą), 58/09/2021 z 1 września 2021 r., 76/10/2021 z 15 października 2021 r., 12/02/2022 z 9 lutego 2022 r.

⁶⁵ Nr PLR.07.10.2020.JKB z 27 marca 2020 r. oraz MMI.07.44.2021 z 4 maja 2021 r. będące rozszerzeniem zakresu zlecenia z 27 marca 2020 r.

⁶⁶ Materiały dostępne na stronie internetowej Agencji (dostęp 4 grudnia 2024 r.): <https://www.aotm.gov.pl/wp-content/uploads/2022/03/Farmakoterapia-COVID-19-Aktualizacja-wersja-3.0-28-lutego-2022-r..pdf>, <https://www.aotm.gov.pl/wp-content/uploads/2022/03/Diagnostyka-COVID-19-Aktualizacja-Zalecen-wersja-3.0-25-lutego-2022-r..pdf>, <https://www.aotm.gov.pl/wp-content/uploads/2023/01/Biblioteka-AOTMiT-nr-20-Zalecenia-w-long-COVID-i-post-COVID.pdf>

Analiza wykazała również, iż część wypłat wynagrodzeń za wykonane usługi dokonywana była niezgodnie z zapisami umów, tj. po terminie określonym w umowach, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W toku przedmiotowej kontroli nie ustalono, aby doszło do rzeczywistego konfliktu interesów w ramach zawartych umów z członkami RP. W latach 2023-2024 (do 30 czerwca) Agencja nie zawarła umów z członkami RP.

(akta kontroli str. 1784-1833, 1891-1998, 2024-2095, 2106-2260)

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

Stwierdzone
nieprawidłowości

1. W 16⁶⁷ (37,2%) z 43 protokołów z posiedzeń Rady Przejrzystości nie podano informacji o miejscu posiedzenia lub o przeprowadzeniu posiedzenia w formie zdalnej, co było niezgodne z postanowieniami § 16 ust. 1 pkt 1 regulaminu pracy tej rady.

Kierownik Działu Obsługi Rad w Biurze Prezesa wyjaśnił, iż błędy te dotyczyły wszystkich protokołów sporządzanych od 11 kwietnia 2023 r. i były wynikiem omyłkowego usunięcia pozycji w szablonie protokołu, dlatego powtarzano te błędy w kolejnych protokołach.

Jeszcze w trakcie kontroli NIK, 25 listopada 2024 r. uzupełniono wzór protokołu o brakujące dane.

(akta kontroli str. 945-1121, 1143-1453, 3548-3567)

2. W 15 (34,9%) z 43 protokołów z posiedzeń Rady Przejrzystości wystąpiły błędne zapisy oraz nie odnotowano istotnych informacji, tj.:
 - dotyczących zadeklarowania lub nie przez członków RP pozaustawowego konfliktu interesów (protokoły nr 49/2022 i 36/2023),
 - błędnie odnotowano zgłoszone pozaustawowe konflikty interesów (protokoły nr: 6/2022 i 33/2022),
 - błędnie odnotowano wynik głosowania (protokoły nr 3/2021 i 23/2024),
 - nieprawidłowo określono niektóre punkty porządku obrad (protokoły nr: 45/2021, 53/2021, 7/2023, 18/2023, 20/2023, 22/2023, 34/2023, 4/2024, 21/2024)

Kierownik Działu Obsługi Rad w Biurze Prezesa wyjaśnił, że wymienione nieprawidłowości wystąpiły wskutek omyłek.

(akta kontroli str. 1008-1121, 1432-1453)

3. Agencja dokonała wypłat za wykonane usługi eksperckie z opóźnieniem, co naruszało zapisy § 6 ust. 5 oraz § 6 ust. 6 umów cywilnoprawnych, które stanowiły, iż wynagrodzenia podlegają zapłacie w terminie 14 dni od dnia dostarczenia do Agencji prawidłowo wystawionego przez zleceniobiorcę rachunku/faktury wraz ze sprawozdaniem oraz dokonania potwierdzenia odbioru usług.

Opóźnienia wypłat wynagrodzeń dotyczyły umów o nr: 10/02/2021 (za miesiące: luty-czerwiec 2021 r.), 40/09/2021 (za miesiące: wrzesień-listopad 2021 r. oraz styczeń 2022 r.), 57/10/2021 za miesiące: październik-grudzień 2021 r.), 76/10/2021 (za miesiące: październik-listopad 2021 r.) i wyniosły 7 oraz 549 dni.

Prezes Agencji wyjaśnił, iż: (...) *W związku z tym, że rachunek umowy zlecenie przechodzi przez akceptację kilku osób lub działów zanim zostanie wypłacony, może to stworzyć opóźnienie. Zleceniobiorcy nie zgłaszali żadnych roszczeń*

⁶⁷ Nr. protokołów: 18/2023, 20/2023, 22/2023, 24/2023, 28/2023, 30/2023, 34/2023, 36/2023, 4/2024, 8/2024, 10/2024, 11/2024, 12/2024, 21/2024, 22/2024, 23/2024.

dotyczących zwłoki wypłaty wynagrodzeń. Nie wnieśli żadnych formalnych wymagań ani nie podejmowali działań w celu dochodzenia swoich praw finansowych związanych z opóźnieniem realizacji płatności (...).

W przypadku opóźnień w wypłacie, które dotyczyły trzech umów nr: 10/02/2021, 40/09/2021, 57/10/2021, Prezes Agencji wyjaśnił, iż sprawozdania z ewidencją liczby godzin wypracowanych w ramach umów zostały pozytywnie zaopiniowane przez osobę upoważnioną. Natomiast osoby odpowiedzialne za sprawozdania i przekazanie dokumentów do rozliczenia do Biura Księgowości już nie pracują, nie można więc ustalić powodów, dlaczego pierwotne dokumenty za wykonanie usług przez eksperta za 2021 r. oraz styczeń 2022 r. nie zostały rozliczone. Zleceniobiorca wskazał na brak wypłaty w listopadzie 2023 r. i po wystawieniu przez niego duplikatów dokumentów, wypłata wynagrodzenia nastąpiła w grudniu 2023 r. Zleceniobiorca nie występował z roszczeniem w związku z opóźnieniem wypłaty wynagrodzenia.

Zdaniem NIK, argumenty wskazane przez Prezesa Agencji nie mogą uzasadniać nieprzestrzegania obowiązujących zapisów umów cywilnoprawnych. W 2024 r., w Agencji wdrożono mechanizm kontrolny dotyczący określenia wewnętrznych terminów rozliczania przez właściwe komórki organizacyjne umów cywilnoprawnych⁶⁸.

(akta kontroli str. 1460-1505, 1746-1770, 2034-2045, 2060-2073, 2084-2095, 2197-2218, 3509-3547, 8288)

Ocena cząstkowa

Agencja realizowała na ogół terminowo objęte badaniami kontrolnymi zadania ustawowe, w tym, na zlecenie Ministra Zdrowia, lecz nie dysponowała kompletnymi informacjami o ich ewentualnym wykorzystaniu przez zainteresowane organy i instytucje. Aktywnie współpracowano z Radą Przejrzystości i Radą do spraw Taryfikacji, które terminowo przekazywały Prezesowi Agencji niezbędne opinie. Stwierdzone nieprawidłowości formalne w prowadzeniu dokumentacji dotyczącej działalności obydwu rad nie miały wpływu na tę ocenę.

Obszar

3. Prowadzenie gospodarki finansowej, w tym wykorzystanie środków publicznych

Opis stanu faktycznego

Podstawą gospodarki finansowej był roczny plan finansowy obejmujący przychody oraz koszty wymienione w art. 31t ust. 2 i 4 ustawy o świadczeniach. W latach 2021-2024 przychody zrealizowano w kwocie 229 021,6 tys. zł⁶⁹. W latach 2021-2022 głównym ich źródłem były wpływy z opłat za przygotowanie przez Agencję analiz weryfikacyjnych⁷⁰, w wysokości odpowiednio: 9649,5 tys. zł (94,5% łącznych przychodów) i 8436,0 tys. zł (64,7% łącznych przychodów), natomiast w latach 2023-2024, odpis z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne, przekazywany przez NFZ, w kwocie odpowiednio: 80 696,0 tys. zł (75,4% łącznych przychodów) i 82 310,0 tys. zł (83,4% łącznych przychodów).

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia i realizacji planu finansowego na 2024 r. Przychody Agencji zostały ustalone w wysokości 94 307,0 tys. zł, natomiast

⁶⁸ Zarządzenie Nr 7/2024 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 6 lutego 2024 r. w sprawie zmiany Zarządzenia 31/2020 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu udzielania w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji zamówień, których całkowita wartość nie przekracza kwoty 130 000 zł oraz Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz wzoru wniosków.

⁶⁹ W tym: w 2021 r. w kwocie 10 208,0 tys. zł; w 2022 r. w kwocie 13 042,0 tys. zł; w 2023 r. w kwocie 107 090,0 tys. zł; w 2024 r. w kwocie 98 681,6 tys. zł (stan na 3 stycznia 2025 r.)

⁷⁰ W sprawie oceny leku, środka spożywczego specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobu medycznego, na zlecenie Ministra Zdrowia, stosownie do art. 35 ustawy o refundacji.

koszty w kwocie 92 297,0 tys. zł. Zaplanowano dodatni wynik finansowy netto w kwocie 2010,0 tys. zł. Planowane przychody ogółem w trakcie roku⁷¹ zostały zwiększone ogółem o 2250,0 tys. zł (2,4%), a przyczyną tej zmiany było przewidywane uzyskanie wyższych przychodów z tytułu odsetek bankowych od lokowanych wolnych środków. Planowane koszty w trakcie roku pozostały w niezmienionej wysokości ogółem, a przesunięcia następowały pomiędzy poszczególnymi pozycjami, np. zwiększenie wynagrodzeń osobowych o kwotę 3268,0 tys. zł, z jednoczesnym zmniejszeniem tej kwoty w pozycji wynagrodzeń bezosobowych, z pozycji wynagrodzeń bezosobowych do wynagrodzeń osobowych. Minister Zdrowia wyraził zgodę na zmianę planu finansowego, stosownie do art. 30 ust. 7 pkt 1 ustawy o *finansach publicznych*.

Prezes Agencji nie dokonał zmiany planu finansowego na 2024 r. polegającej na zmniejszeniu niektórych kosztów (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 8487-8508, 8735-8970, 8979-8984, 9443-9627, 9676-9677)

Niewłaściwie ustalono wysokość odpisu z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne, w kwocie 82 310,0 tys. zł stanowiącego główne źródło przychodów 2024 r. ze środków NFZ, na pokrycie kosztów działalności Agencji w tym roku, a także nie udokumentowano metodyki ustalenia wysokości tego odpisu (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Jedna z przesłanek niezbędnych do ustalenia wysokości odpisu dla Agencji wymieniona w art. 31t ust. 5 pkt 3 ustawy o *świadczeniach*, tj. projekt planu taryfikacji Agencji na dany rok, nie miała oddziaływania na sytuację finansową tej jednostki. Prezes Agencji wyjaśnił, że wymieniony przepis został ustanowiony z uwagi na fakt, że w przeszłości Agencja mogła uzyskiwać odpłatnie od świadczeniodawców dane na cele związane z taryfikacją świadczeń. Po wejściu w życie ustawy z dnia 25 maja 2017 r. o *zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw*⁷², świadczeniodawcy zostali zobowiązani do nieodpłatnego przekazywania danych do Agencji, w związku z zadaniami dotyczącymi taryfikacji świadczeń. Tym samym art. 31t ust. 5 pkt 3 ustawy o *świadczeniach* nie ma już zastosowania przy ustalaniu wysokości odpisu dla Agencji.

(akta kontroli str. 8487-8508, 8968-8978, 9477-9495, 9535-9553, 9664-9671, 9986-9990)

W latach 2021-2024 wynik finansowy netto wyniósł odpowiednio: strata 34 219,6 tys. zł; strata 36 654,8 tys. zł; zysk 50 394,9 tys. zł; zysk 32 685,9 tys. zł. Zgodnie z art. 31u ust. 3 ustawy o *świadczeniach* strata była uregulowana ze środków funduszu zapasowego, natomiast zysk powiększał wysokość tego funduszu.

Roczne sprawozdania finansowe (lata 2021-2023) były objęte badaniem przez biegłego rewidenta, który każdorazowo stwierdzał, że sprawozdanie finansowe przedstawiało rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej, było zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, a także zostało sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych. Prezes Agencji, stosownie do art. 31u ust. 7 ustawy o *świadczeniach* przekazywał roczne sprawozdania finansowe w terminie do Ministra Zdrowia, które były zatwierdzane bez zastrzeżeń.

(akta kontroli str. 8735-8967, 9875-9877, 9897)

⁷¹ Stan na 6 grudnia 2024 r.

⁷² Dz. U. poz. 1200.

Zasady wynagradzania pracowników Agencji określono w *Regulaminie wynagradzania, zasadach zatrudniania oraz awansowania*⁷³. Wysokość wynagrodzenia Prezesa Agencji i jego zastępcy nie przekraczała limitu sześciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, co było zgodne z art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁷⁴. Z Prezesem i zastępcą Prezesa nie były zawierane umowy cywilnoprawne.

W § 2 załącznika Nr 4 do regulaminu wynagradzania, określono zasady nagradzania, według których wysokość i wypłatę nagrody miesięcznej dla pracowników Agencji uzależniono od należytego wypełniania obowiązków służbowych, w tym terminowego i prawidłowego wykonywania powierzonych zadań oraz od przestrzegania zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. W Agencji nie obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące zasad tworzenia rocznego funduszu nagród i jego rozdysponowania (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W latach 2021-2024 (do 30 czerwca) wydatkowano ogółem 18 929,5 tys. zł na nagrody miesięczne, w tym: w 2021 r. kwotę 5392,9 tys. zł (21,2% kwoty wynagrodzeń osobowych ogółem); w 2022 r. 4672,9 tys. zł (17,5% kwoty wynagrodzeń osobowych ogółem); w 2023 r. 6491,5 tys. zł (20,5% kwoty wynagrodzeń osobowych ogółem); w 2024 r. 2372,2 tys. zł (13,7% kwoty wynagrodzeń osobowych ogółem). Przeciętna, miesięczna wysokość nagrody w przeliczeniu na pracownika, w wymienionych latach wyniosła odpowiednio: 1,8 tys. zł; 1,6 tys. zł; 2,2 tys. zł; i 1,6 tys. zł. Natomiast od stycznia 2023 r. do czerwca 2024 r. najwyższe jednorazowe nagrody były w wysokości odpowiednio: 9,9 tys. zł (wypłata 31 października 2023 r.); 10,0 tys. zł (5 kwietnia 2024 r.) i 16,0 tys. zł (31 lipca 2023 r.). W przeliczeniu rocznym, nagrody w najwyższej kwocie ogółem otrzymali niektórzy dyrektorzy biur i wydziałów: w 2021 r. od 71,6 tys. zł do 78,4 tys. zł; w 2022 r. od 82,2 tys. zł do 87,5 tys. zł; w 2023 r. od 75,1 tys. zł do 83,9 tys. zł; w 2024 r. (do 30 czerwca) od 29,7 tys. zł do 30,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 3732-3846, 4547-4556, 4618-4627, 4667-4674, 4692-4693, 8471-8475)

W 2021 r. dyrektorowi Biura Księgowości-głównemu księgowemu wypłacono nagrody ze środków funduszu, którym dysponowała Agencja, co było niezgodne z ustawą o wynagradzaniu (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 4670-4674, 9898-9985)

Podstawą przyznawania dodatkowych składników wynagrodzenia, tj. dodatków: specjalnego, funkcyjnego, kierowniczego i projektowego był regulamin wynagradzania. W latach 2022-2024 w Agencji wydatkowano ogółem kwotę 9910,1 tys. zł, w tym: w 2022 r. 4043,3 tys. zł; w 2023 r. 2388,9 tys. zł; w 2024 r. 3477,9 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto próbę przyznanych i wypłaconych w latach 2022-2024 dodatków do wynagrodzeń dyrektorów oraz osób pełniących obowiązki dyrektorów w trzech⁷⁵ z 10 komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy. W wyniku analizy stwierdzono, że dyrektorowi Biura Kadr niezasadnie wypłacano dodatek specjalny w wysokości 15% wynagrodzenia zasadniczego. Ponadto stwierdzono, że pracownikowi pełniącemu obowiązki zastępcy dyrektora Biura Prezesa, niezgodnie z regulaminem wynagradzania,

⁷³ Stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 50/2016 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie *Regulaminu wynagradzania, zasad zatrudniania oraz awansowania pracowników w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji*, ze zm. Dalej: „regulamin wynagradzania”.

⁷⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 2136, dalej: „ustawa o wynagradzaniu”.

⁷⁵ Biuro Kadr, Wydział Informatyki, Wydział Taryfikacji.

przyznano i wypłacano dodatek kierowniczy w wysokości 20% wynagrodzenia zasadniczego (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 3738-3847, 9732)

W Agencji od 2019 r. obowiązywały pisemne zasady rachunkowości⁷⁶, które nie zostały zaktualizowane (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 8289-8294, 9991-10104)

W celu zabezpieczenia potrzeb transportowych, w tym zwiększenia komfortu pracowników będących w podróżach służbowych, w 2023 r. zawarto umowę na całodobowe usługi przewozu taksówkami w Chełmie, Krakowie, Szczecinie, Warszawie i we Wrocławiu. W wyniku realizacji tej umowy ponoszono nieuzasadnione z punktu widzenia Agencji koszty (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 10114-10195)

Badaniem objęto celowość odbycia podróży służbowych krajowych w latach 2023-2024. Na podstawie próby⁷⁷ 10% zbadanych poleceń wyjazdu służbowego w 2023 r. i w 2024 r. stwierdzono, że Agencja ponosiła w niektórych przypadkach nieuzasadnione koszty związane z odbywaniem podróży służbowych przez pracowników, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 10296-10350)

W latach 2023-2024 nieprawidłowo wydatkowano środki publiczne na najem i sprzątanie lokalu mieszkalnego w Warszawie przy ul. Wrzeciono, co nie miało związku z wykonywaniem przez Agencję zadań ustawowych. Ponadto nieprawidłowo sporządzono sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za III kwartał 2023 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), w którym nie ujęto kaucji wpłaconej przez Agencję wynajmującemu z tytułu najmu tego mieszkania (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W celu korzystania z tego lokalu w 2025 r., zawarto kolejną umowę najmu Nr Z/14/08/2024.

(akta kontroli, str. 8540-8734, 8985-8987)

W latach 2021-2024 (do 30 czerwca) Agencja realizowała zadania ustawowe w lokalach biurowych niestanowiących jej własności, lecz użytkowanych na podstawie zawartych umów najmu. W tym czasie obowiązywało łącznie 11 umów dotyczących siedziby Agencji w Warszawie (dwie umowy) oraz siedzib zespołów zamiejscowych w Chełmie (jedna umowa), Krakowie (pięć umów), Szczecinie (jedna umowa) i Wrocławiu (dwie umowy).

Siedziba Agencji mieściła się w budynku wielofunkcyjnym w Warszawie, przy ul. Przeskok 2 i była użytkowana na podstawie dwóch umów najmu⁷⁸. Każda z ww. umów dotyczyła tych samych powierzchni biurowych o łącznej powierzchni 4003,7 m² zlokalizowanych na szóstym i siódmym piętrze. Umowy te obejmowały również najem 21 miejsc parkingowych w garażu podziemnym tego budynku.

⁷⁶ Stanowiące załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 31/2019 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 1 sierpnia 2019 r. w sprawie ustalenia zasad polityki rachunkowości w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, ze zm. Dalej: „polityka rachunkowości”.

⁷⁷ Próba badawcza wybrana na podstawie doboru celowego według osądu kontrolera.

⁷⁸ Umowy o numerach: 132A/11/2018 z 9 listopada 2018 r. (aneks nr 1 z 29 stycznia 2019 r.) – obowiązywała do 30 kwietnia 2024 r., F/24/04/2024 z 29 kwietnia 2024 r. (aneksy: nr 1 z 23 maja 2024 r. i nr 2 z 1 lipca 2024 r.).

W Chełmie Zespół Zamiejskowy do spraw Analitycznych funkcjonował w budynku przy ul. J. Piłsudskiego 32. Przedmiotem umowy najmu⁷⁹ były pomieszczenia biurowe o łącznej powierzchni 157,0 m² znajdujące się na pierwszym piętrze tego budynku.

W Krakowie, w okresie objętym kontrolą (do 14 października 2021 r.) zespoły zamiejskowe realizowały swoje zadania w lokalach znajdujących się na drugim i trzecim piętrze budynku przy ul. Ks. Pijarów 4. Zawarta w tym celu przez Agencję umowa najmu⁸⁰ obejmowała biura o łącznej powierzchni 382,2 m² oraz pięć (cztery od 1 lipca 2019 r.) miejsc parkingowych. Po jej wygaśnięciu, na okres przejściowy, tj. od 20 października 2021 r. do 19 stycznia 2022 r., Agencja zawarła umowę najmu⁸¹ dwóch gabinetów z dostępem do sali konferencyjnej w budynku Marshal Center w Krakowie, przy ul. Piłsudskiego 28A. Od 28 grudnia 2021 r. zespoły zamiejskowe pracowały na parterze budynku położonego w Krakowie przy Placu Na Groblach 5. Agencja użytkowała w tej lokalizacji lokale biurowe na podstawie trzech umów najmu. Pierwsza umowa⁸² obejmowała dwa lokale o łącznej powierzchni 252,6 m², druga⁸³ – lokal o łącznej powierzchni 82,4 m², natomiast trzecia⁸⁴ – dotyczyła lokalu użytkowego o powierzchni 182,1 m². Ponadto, w okresie od 19 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. Agencja zawarła trzy umowy⁸⁵ na najem w Krakowie łącznie sześciu (pięciu do 31 grudnia 2022 r.) miejsc parkingowych dla samochodów osobowych oraz jedną umowę walidacyjną⁸⁶ dotyczącą rabatowania opłat parkingowych swoim interesantom⁸⁷.

(akta kontroli str. 5828-6576, 7080-7139)

Dwie umowy najmu lokali biurowych dla zespołów zamiejskowych w Krakowie, zawierały niekorzystne dla Agencji postanowienia dotyczące okresu ich wypowiedzenia oraz rozwiązania jednej z nich (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 6473-6505, 6515-6544)

W celu zawarcia umowy najmu lokali biurowych dla zespołów zamiejskowych w Krakowie, udzielono zamówienia na pośrednictwo w obrocie nieruchomościami bez wcześniejszego sporządzenia wniosku o udzielenie zamówienia oraz jego zaakceptowania przez właściwe komórki organizacyjne (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 6442-6505, 7174-7194)

W Szczecinie pomieszczenia biurowe Zespołu Zamiejskowego do spraw Analitycznych mieściły się na drugim piętrze budynku Centrum Innowacyjnego Edukacji Medycznej Pomorskiego Uniwersytetu Medycznego, przy ul. Klonowica 50. Zawarta umowa najmu⁸⁸ obejmowała pomieszczenia biurowe, których łączna powierzchnia wynosiła 149,6 m².

⁷⁹ Umowa nr 49/10/2021 z 20 października 2021 r. (aneks nr 1 z 20 października 2021 r.) – obowiązywała do 14 października 2024 r.

⁸⁰ Umowa nr 114A/10/2018 z 5 października 2018 r. (aneks nr 1 z 28 czerwca 2019 r.) – obowiązywała do 15 października 2021 r.

⁸¹ Umowa nr 58/10/2021 z 15 października 2021 r. – obowiązywała do 19 stycznia 2022 r.

⁸² Umowa nr 77/12/2021 z 23 grudnia 2021 r.

⁸³ Umowa nr 78/12/2021 z 23 grudnia 2021 r. – obowiązywała do 31 grudnia 2022 r.

⁸⁴ Umowa nr 63/08/2022 z 15 listopada 2022 r.

⁸⁵ Umowy o numerach: 04/01/2022 z 19 stycznia 2022 r. – obowiązywała do 31 grudnia 2022 r., 01/01/2023 z 1 lutego 2023 r. – obowiązywała do 31 grudnia 2023 r., 78/12/2023 z 31 grudnia 2023 r.

⁸⁶ Umowa nr 80/11/2022 z 30 grudnia 2022 r.

⁸⁷ Przedmiotem zawartej umowy było ponoszenie przez Agencję kosztów opłat parkingowych za postój pojazdów jej interesantów na podstawie miesięcznej faktury.

⁸⁸ Umowa nr 59/10/2021 z 15 października 2021 r. (aneks nr 1 z 17 października 2023 r.) – obowiązywała do 31 października 2024 r.

(akta kontroli str. 6112-6145)

W przypadku siedziby we Wrocławiu, w latach 2021-2024 (do 30 czerwca) Zespół Zamiejscowy do spraw Analitycznych funkcjonował przy ul. Podwale, w oficynach budynku oznaczonego numerami 62 i 62A (od 22 listopada 2021 r.). Pomieszczenia biurowe w ww. lokalizacjach były przedmiotem dwóch umów najmu. Pierwsza umowa⁸⁹ dotyczyła pomieszczeń o łącznej powierzchni 128,71 m² umiejscowionych na drugim piętrze budynku nr 62 oraz obejmowała najem czterech (trzech od 1 września 2019 r.) miejsc postojowych dla samochodów osobowych na parkingu naziemnym. Druga umowa⁹⁰ obejmowała pomieszczenia o łącznych powierzchniach: 190,31 m² (na pierwszym piętrze oficyny budynku nr 62A) oraz 203,59 m² (na drugim piętrze budynku nr 62) wraz z sześcioma miejscami postojowymi na parkingu naziemnym.

(akta kontroli str. 6146-6342)

Udzielono zamówienia publicznego na najem lokali biurowych dla Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych w Szczecinie przed sporządzeniem stosownego wniosku i jego akceptacją przez właściwe komórki organizacyjne (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 6112-6145, 7301-7302)

Nie przeprowadzono analizy zasadności najmu przez Agencję miejsc parkingowych w Krakowie, Warszawie i we Wrocławiu, a także analizy zasadności rabatowania opłat parkingowych w Krakowie (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 5828-6029, 6258-6342, 7080-7138, 7427-7446, 7818-7831)

W latach 2021-2024 (do 30 czerwca) z tytułu najmowanych powierzchni biurowych (obejmujących czynsz i opłaty eksploatacyjne) i miejsc postojowych w siedzibie Agencji w Warszawie oraz jej zespołów zamiejscowych wydatkowano łącznie 29 498,0 tys. zł, w tym 28 358,1 tys. zł (96,1%) – za powierzchnie biurowe i 1 139,9 tys. zł (3,9%) – za miejsca postojowe. Z tytułu najmu siedziby w Warszawie w ww. okresie wydatkowano łącznie 25 767,8 tys. zł, w tym 1 016,7 tys. zł – za miejsca postojowe. W przypadku Chelma było to 242,0 tys. zł. W Krakowie koszty te wyniosły 2 187,6 tys. zł, w tym 78,6 tys. zł – miejsca postojowe. Za najem powierzchni w Szczecinie w powyższym okresie wydatkowano 275,4 tys. zł. We Wrocławiu było to 1025,0 tys. zł, w tym 44,6 tys. zł – miejsca postojowe.

Według stanu na 11 października 2024 r. – obliczone przez Agencję szacunkowe^[1] koszty, które poniesie ona na najem miejsc parkingowych w Krakowie, Warszawie i Wrocławiu, do 30 kwietnia 2030 r. łącznie, tj. do zakończenia obowiązywania zawartych umów^[2] – wyniosą łącznie 2088,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 6607-7079, 7487-7502)

W latach 2021-2024 (do 30 czerwca) Agencja poniosła koszty parkowania prywatnych pojazdów kadry kierowniczej, innych pracowników oraz gości, w swojej siedzibie w Warszawie oraz przy zespołach zamiejscowych w Krakowie i Wrocławiu, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁸⁹ Umowa nr 135/11/2018 z 14 listopada 2018 r. (aneks nr 1 z 12 sierpnia 2019 r.) – obowiązywała do 19 listopada 2021 r. Wskazana w umowie powierzchnia została powiększona o współczynnik powierzchni wspólnych wynoszący 10% i w związku z powyższym do obliczeń czynszu przyjęta była powierzchnia wynosząca 141,58 m².
⁹⁰ Umowa nr 47/09/2021/AOTMiT nr 120/2021/DALMOR z 27 września 2021 r. (aneks nr 1 z 19 listopada 2024 r.).

^[1] Do szacunku przyjęto wskaźnik inflacji wynoszący 10,90%, wg zharmonizowanych wskaźników cen konsumpcyjnych (HICP).

^[2] Umowy o numerach: 47/09/2021/AOTMiT z 27 września 2021 r. (obowiązująca do 21 listopada 2024 r.), 78/12/2023 z 31 grudnia 2023 r. (obowiązująca do 31 grudnia 2024 r.), F/24/04/2024 z 29 kwietnia 2024 r. (obowiązująca do 30 kwietnia 2030 r.).

(akta kontroli str. 6608-7079)

Agencja poniosła koszty wykonania łazienki z toaletą oraz prac remontowych i wykończeniowych w lokalu najmowanym dla zespołów zamiejscowych w Krakowie, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 6473-6508, 7427-7446, 7469-7486, 7818-7831, 8066-8076)

Szczegółową analizą terminowości dokonywania płatności z tytułu najmu powierzchni biurowych i miejsc postojowych za lata 2021-2024 (do 30 czerwca) objęto 52 dowody księgowe⁹¹ na łączną kwotę 4 734,7 tys. zł, tj. 16,1% z łącznie wydatkowanych na ten cel środków w ww. okresie.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż w jednym przypadku, dotyczącym najmu powierzchni biurowych w Chełmie, faktura za czerwiec 2023 r. została zapłacona po upływie terminu płatności, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 5297-5534, 6607-6608, 7427-7446, 7818-7831)

W części A sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) za II kwartał 2023 r. nie wykazano zobowiązań na koniec okresu sprawozdawczego, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 5291-5295, 5483-5487, 7427-7446, 7818-7831)

W okresie od 18 października 2021 r. do 12 czerwca 2022 r., Agencja poniosła koszty najmu pomieszczeń biurowych dla Zespołu zamiejscowego do spraw Analitycznych w Szczecinie, pomimo że w tym czasie nie realizował on swoich zadań, a pomieszczenia nie były użytkowane, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 6112-6145, 7682-7722, 7818-7831, 8081-8103)

Zgodnie z art. 31t ust. 4 pkt 3 ustawy o świadczeniach, do kosztów Agencji zaliczono koszty działalności Rady Przejrzystości i Rady do spraw Taryfikacji. W art. 31s ust. 5 oraz art. 31sa ust. 17 tej ustawy określono wynagrodzenie członków RP i RdsT oraz możliwość zwrotu przez Agencję kosztów przejazdu członków Rad na posiedzenia. W latach 2021-2024 (do 30 czerwca) koszty ogółem działalności RP wyniosły 4789,2 tys. zł, w tym: w 2021 r. 1360,9 tys. zł; w 2022 r. 1446,5 tys. zł; w 2023 r. 1281,5 tys. zł i w 2024 700,2 tys. zł. Natomiast koszty działalności RdsT były w wysokości 1889,2 tys. zł, w tym: w 2021 r. 464,5 tys. zł; w 2022 r. 799,7 tys. zł; w 2023 r. 428,3 tys. zł i w 2024 196,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 0932, 0940, 1351-1362, 1377, 1409-1410, 4411-4556, 4651-4666, 4694-4722, 4723-4734, 8266-8287)

Nielegalnie, niecelowo i niegospodarnie poniesiono koszty dotyczące posiedzeń obydwu rad poza siedzibą Agencji oraz wyżywienia, co było niezgodne z ustawą o świadczeniach (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 0932, 0940, 1351-1362, 1377, 1409-1410, 3975-4259, 4290-4556, 4651-4666, 8266-8287)

W latach 2021-2024 (do 30 czerwca) kontrole działalności Agencji zostały przeprowadzone przez: Archiwum Akt Nowych (dalej: „AAN”), Centrum Projektów Polska Cyfrowa (dalej: „CPPC”), Ministra Zdrowia oraz Państwową Inspekcję Pracy (dalej: „PIP”).

⁹¹ Badanie przeprowadzono na podstawie próby celowej wybranej według osądu kontrolera.

AAN w 2021 r. zrealizowała kontrolę dotyczącą czynności kancelaryjnych i prowadzenia archiwum zakładowego. W jej wyniku wydano cztery zalecenia, np. prawidłowe klasyfikowanie i kwalifikowanie dokumentacji prowadzonych spraw, a także wyznaczenie komórki organizacyjnej Agencji odpowiedzialnej za gromadzenie wszystkich akt spraw.

PIP, w 2022 r. i 2023 r., przeprowadziła kontrole, których zakres przedmiotowy obejmował terminowość wypłaty świadczeń pieniężnych dla pracowników, przestrzeganie przepisów dotyczących rozwiązywania stosunku pracy oraz realizację wniosków pokontrolnych PIP. W wyniku kontroli zalecono terminowe wypłacanie pracownikom ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy oraz z tytułu pracy w formie zdalnej. Agencja poinformowała pisemnie PIP o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych.

Stosownie do art. 31x ustawy o świadczeniach, Minister Zdrowia w 2022 r. i 2023 r.⁹² przeprowadził dwie kontrole, których przedmiotem były m.in.: prowadzenie polityki kadrowo-płacowej, gospodarowanie środkami publicznymi, organizacja pracy, a także sposób wykonania zaleceń pokontrolnych. W wyniku kontroli stwierdzono m.in., że:

- zawierano z podmiotami zewnętrznymi umowy cywilnoprawne dotyczące usług prawnych i księgowych, pomimo że w Agencji funkcjonowały wyspecjalizowane komórki organizacyjne, tj. Biuro Prawne i Biuro Księgowości,
- przyznano i wypłacono osobie pełniącej funkcję głównego księgowego środki finansowe w wysokości, co naruszało przepisy ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁹³,
- nierzetelnie prowadzono dokumentację dotyczącą podróży służbowych, w tym nie sporządzano wniosku o wyrażenie zgody na odbycie tej podróży oraz nie potwierdzano jej odbycia.

Minister Zdrowia sformułował ogółem 24 zalecenia pokontrolne i został pisemnie poinformowany przez Prezesa Agencji o sposobie ich wykonania.

Centrum Projektów Polska Cyfrowa przeprowadziło w latach 2022-2023 ogółem siedem kontroli dotyczących tworzenia i wdrożenia Systemu Monitorowania Kosztów Leczenia, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości i w związku z tym nie wydano zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 24-310, 8295-8307)

W Agencji opracowano i wdrożono procedury dotyczące funkcjonowania audytu wewnętrznego⁹⁴. Na samodzielnym stanowisku pracy do spraw audytu wewnętrznego zatrudniony był jeden audytor w wymiarze 3/5 etatu - podlegający bezpośrednio Prezesowi Agencji. Stosownie do standardu 1312 – *Oceny zewnętrzne*⁹⁵, audytor zewnętrzny w 2021 r. dokonał oceny funkcjonowania audytu wewnętrznego, w wyniku której stwierdził, że audyt ten był dobrze zorganizowany, a czynności wykonywane przez audytora wewnętrznego były generalnie zgodne ze standardami.

W okresie objętym kontrolą sporządzane były roczne plany audytu wewnętrznego, a sprawozdania z wykonania planu audytu za każdy rok audytor przekazywał Prezesowi Agencji w terminie, tj. do końca stycznia następnego roku⁹⁶. W latach

⁹² Czynności kontrolne prowadzono na podstawie upoważnień ważnych od 28 grudnia 2023 r. do 8 marca 2024 r.

⁹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 2136.

⁹⁴ Zarządzenie Nr 4/2022 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 13 kwietnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia Karty audytu wewnętrznego w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji.

⁹⁵ Standardy audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych zostały określone komunikatem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Rozw. i Fin. poz. 28).

⁹⁶ Zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz. U. z 2018 r. poz. 506).

2021-2024 (do 30 czerwca) przeprowadzano zadania audytowe, w tym dotyczące np.: zarządzania ryzykiem i oceny kontroli zarządczej; bezpieczeństwa informacji; analizy wspólnych procesów kadrowo-płacowych; gospodarowania majątkiem trwałym. Po przeprowadzeniu zadań audytowych, w wyniku których stwierdzono nieprawidłowości, formułowano zalecenia i monitorowano ich sposób wykonania.

(akta kontroli str. 311-565)

Rokrocznie sporządzane było oświadczenie o stanie kontroli zarządczej, w którym kierujący Agencją informował, że w 2021 r., 2022 r. i 2023 r., w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza, a także nie zgłaszano zastrzeżeń dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej w roku ubiegłym oraz nie planowano i nie podejmowano działań w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej. Oświadczenia za rok 2021, 2022 i 2023 wypełniono niezgodnie ze stanem faktycznym (szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 9395-9398, 9516-9518, 9686-9703, 9719-9731)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Były Prezes ustalił odpis dla Agencji na 2024 r. w kwocie 82 310,0 tys. zł bez uwzględnienia poniesionych kosztów w ubiegłych latach i sytuacji finansowej tej jednostki, w szczególności wysokości funduszu zapasowego, który w czasie ustalania odpisu (13 lipca 2023 r.) wynosił 32 332,6 tys. zł oraz kwoty wolnych środków w wysokości 70 054,8 tys. zł. Natomiast na koniec 2023 r. Agencja wykazała zysk netto w kwocie 50 394,9 tys. zł. Ubieganie się o odpis było działaniem nierzetelnym.

Prezes Agencji wyjaśnił, że za planowanie wysokości odpisu na 2024 r. odpowiadała osoba pełniąca obowiązki głównego księgowego, która była także odpowiedzialna za przygotowanie planów finansowych.

W ocenie NIK, odpis dla Agencji na 2024 r. był bezzasadny, a niewydatkowane w tym roku środki z odpisu spowodowały zwiększenie wolnych środków na koniec 2024 r. do wysokości 124 273,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 8487-8489, 8968-8978, 9477-9482, 9498-9499, 9516-9519, 9664-9671, 9734, 9986-9990)

2. W Agencji nie sporządzono dokumentacji dotyczącej metodyki ustalenia wysokości odpisu dla Agencji w kwocie 82 310 000,00 zł na 2024 r., co było postępowaniem nierzetelnym.

Prezes Agencji wyjaśnił, że za planowanie wysokości odpisu na 2024 r. odpowiadał do 30 czerwca tego roku pracownik pełniący obowiązki głównego księgowego, który był również odpowiedzialny za przygotowanie planów finansowych. Pracownik ten przebywał na zwolnieniu chorobowym, a dane przez niego przygotowywane nie były dostępne.

(akta kontroli str. 8487-8489)

W ocenie NIK, zasada jawności finansów publicznych wymaga dokumentowania takich działań i realizowanych zdarzeń, a dokumentowanie to powinno odbywać się w formie pisemnej. Brak pozostawienia śladu rewizyjnego dotyczącego podjętych decyzji i źródeł danych do analiz będących podstawą podejmowanych decyzji o wysokości ustalonego odpisu, wskazuje na zaniechanie szczegółowej kalkulacji.

3. Prezes Agencji w 2024 r. nie wystąpił do Ministra Zdrowia o wydanie zgody na zmianę planu finansowego, pomimo że w planie tym wykonanie kosztów

w pozycji „Usługi obce” wynosiło 10 318,0 tys. zł, tj. 36,1% planu po zmianach (28 578,0 tys. zł - stan na koniec listopada), natomiast w pozycji „Materiały i energia” wykonanie wynosiło 647,5 tys. zł, tj. 18,8% planu po zmianach (3450,0 tys. zł). Tak znaczna kwota zaplanowanych, ale niewydatkowanych środków może świadczyć o niewłaściwej prognozie planu w wymienionych pozycjach kosztów oraz o braku bieżących decyzji zarządczych, co było działaniem nierzetelnym.

Zgodnie z art. 30 ust. 6 pkt 1 w związku z art. 30 ust. 7 pkt 1 ustawy o *finansach publicznych*, w planie finansowym państwowej osoby prawnej, w trakcie roku budżetowego mogą być dokonywane zmiany przychodów i kosztów, w tym polegające na przesunięciach pomiędzy poszczególnymi pozycjami w ramach łącznych kwot przychodów i kosztów, jeżeli nie spowodują one zwiększenia zobowiązań, ani pogorszenia planowanego wyniku finansowego brutto państwowej osoby prawnej. Zmiany te wymagają zgody Ministra Zdrowia.

Prezes Agencji wyjaśnił, że za planowanie kosztów i przychodów, jak również ich weryfikację w trakcie roku budżetowego odpowiadała osoba pełniąca obowiązki głównego księgowego, która była odpowiedzialna za przygotowanie planu finansowego Agencji. Osoba ta od 12 lipca 2024 r. przebywała na zwolnieniu lekarskim, a dane przez nią przygotowywane nie były dostępne.

(akta kontroli str. 8487-8508, 8968-8970, 8979-8982, 9469-9476)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie z art. 53 ustawy o *finansach publicznych*, Prezes Agencji jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych, odpowiada za całość gospodarki finansowej. Natomiast długotrwała absencja pracownika pełniącego obowiązki głównego księgowego nie może być usprawiedliwieniem, gdyż Prezes Agencji powinien tak planować organizację pracy, aby zapewnić prawidłowe wykonywanie zadań przez Agencję.

4. Polityka rachunkowości zawierała nieaktualne dane dotyczące wykazu i opisu kont syntetycznych, które nie były spójne w odniesieniu do kont faktycznie stosowanych. W polityce tej opis systemu informatycznego stosowanego przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych był niezgodny z rzeczywistym stanem faktycznym, bowiem od 21 lutego 2022 r. w Agencji był użytkowany nowy system przetwarzania danych (Comarch Optima ERP). Stanowiło to naruszenie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*⁹⁷, zgodnie z którym kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację dotyczącą przyjętych zasad (polityki) rachunkowości.

Prezes Agencji wyjaśnił, że nie doprowadzono do zmian oraz zgodności całej polityki rachunkowości, jak również nie zaktualizowano opisu systemu informatycznego oraz kont księgowych w nowym systemie księgowym obowiązującym od 2022 r. Jeszcze w trakcie czynności kontrolnych NIK dokonano aktualizacji procedur wewnętrznych w tym zakresie⁹⁸.

(akta kontroli str. 8289-8294, 9991-10104)

5. W Agencji nie opracowano i nie wdrożono procedur wewnętrznych dotyczących tworzenia i dysponowania funduszem nagród na każdy rok, co w ocenie Najwyższej Izby Kontroli było postępowaniem nierzetelnym. W związku z powyższym nie obowiązywały regulacje dotyczące np. ustalania wysokości funduszu nagród w relacji do planowanego funduszu wynagrodzeń osobowych,

⁹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

⁹⁸ Zarządzenie Nr 65/2024 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 6 grudnia 2024 r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 31/2019 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 1 sierpnia 2019 r. w sprawie ustalenia zasad polityki rachunkowości w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji.

podziału środków na nagrody, czy maksymalnej wysokości jednorazowej nagrody dla pracownika.

Prezes Agencji wyjaśnił, że pula środków na nagrody uzależniona jest od wysokości środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe przewidziane w planie finansowym Agencji na dany rok budżetowy, które nie zostały jeszcze wydane w danym roku budżetowym. Ponadto wyjaśnił, że Prezes Agencji z własnej inicjatywy lub na wniosek dyrektorów wydziałów lub biur, może ustalić i przyznać nagrody dla pracowników.

(akta kontroli str. 8471-8475)

Nie kwestionując możliwości przyznawania uprawnionym pracownikom Agencji nagród, Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że wewnętrzne regulacje nagradzania nie były zorientowane na spełnianie funkcji motywacyjnej, natomiast jako nietransparentne należy uznać nieustalenie zasad tworzenia i wykorzystania rocznego funduszu nagród, szczególnie w sytuacji, gdy wysokość tego funduszu stanowiła nawet ponad 20% rocznej kwoty wynagrodzeń osobowych, bez względu na wynik finansowy Agencji. Jeszcze w trakcie czynności kontrolnych NIK, wdrożono procedury wewnętrzne dotyczące zarządzania funduszem nagród⁹⁹.

(akta kontroli str. 9644-9650, 10105-10113)

6. Były Prezes Agencji w 2021 r. przyznał dyrektorowi Biura Księgowości-głównemu księgowemu nagrody uznaniowe w kwocie ogółem 34 700,00 zł, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 1 ustawy o *wynagrodzeniach*, gdyż przepis ten nie przewidywał udzielania gratyfikacji finansowej w tej formie.

Były Prezes Agencji wyjaśnił, że wszystkie dokumenty dotyczące wypłacania wynagrodzeń i świadczeń dodatkowych były przygotowywane przez biuro Księgowości, które nie wskazywało podstaw prawnych uniemożliwiających wypłatę nagród dyrektorowi Biura Księgowości-głównemu księgowemu. Natomiast Prezes Agencji wyjaśnił, że w związku z odmową zwrotu środków pieniężnych przez pracownika, został złożony do sądu pozew o ich zwrot.

(akta kontroli str. 4670, 4673, 8319, 9898-9964)

7. Dyrektorowi Biura Kadr w latach 2023-2024 wypłacano dodatek specjalny z tytułu reprezentowania Agencji w kontaktach z przedstawicielami organizacji związkowych, pomimo że w tych latach nie działały one w Agencji, co było działaniem niecelowym i niegospodarnym. Natomiast pracownikowi pełniącemu obowiązki zastępcy dyrektora Biura Prezesa, w okresie od 9 lipca 2024 r. do 31 października 2024 r., niezgodnie z regulaminem wynagradzania wypłacano dodatek kierowniczy. Dodatek specjalny przewidziany był w § 9 ust. 1 regulaminu wynagradzania. Zgodnie z tym przepisem pracodawca może przyznać dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia zakresu obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań albo ze względu na charakter pracy lub warunki jej wykonywania, jednak w latach 2023-2024 w Agencji nie działała żadna organizacja związkowa. Oznacza to, iż we wskazanych latach dyrektor Biura Kadr nie mógł wykonywać zadań związanych z reprezentowaniem Agencji w kontaktach z organizacjami związkowymi, ponieważ wówczas one nie działały. Z tytułu

⁹⁹ Zarządzenie Nr 68/2024 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 16 grudnia 2024 r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 50/2016 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania, zasad zatrudniania oraz awansowania pracowników w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji oraz zarządzenie Nr 2/2025 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 13 stycznia 2025 r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 50/2016 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania, zasad zatrudniania oraz awansowania pracowników w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji.

dodatku specjalnego dla dyrektora Biura Kadr w latach 2023-2024 Agencja wydatkowała łącznie 52 446,78 zł. Z kolei dodatek kierowniczy, stosownie do § 9c ust. 1 regulaminu wynagradzania, przysługiwał pracownikowi pełniącemu obowiązki kierownika lub dyrektora komórki, tymczasem przyznano i wypłacano go pracownikowi pełniącemu obowiązki zastępcy dyrektora Biura Prezesa. Z tytułu dodatku kierowniczego dla pracownika pełniącego obowiązki zastępcy dyrektora w ww. okresie Agencja wydatkowała łącznie 9 240,00 zł.

Prezes Agencji wyjaśnił, że utrzymanie dodatku przyznanego dyrektorowi Biura Kadr, po zakończeniu działalności organizacji związkowej, wynikało z potrzeb konsultacji i komunikacji z przedstawicielami pracowników. Wyjaśnił, iż w ramach spotkań z przedstawicielami pracowników konsultowane były regulacje dotyczące pracy zdalnej i zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz omawiane zgłoszone w tym zakresie uwagi. Wyjaśnił również, że w punkcie 11 pełnomocnictwa nr 9/2024 z 21 czerwca 2024 r. wskazano, iż dotyczy ono reprezentowania Agencji w kontaktach z przedstawicielami organizacji związkowych w Agencji, przedstawicielem pracowników Agencji, a więc dodatek ten nie stracił zasadności. Odnosząc się do przyznania i wypłacania dodatku kierowniczego Prezes wyjaśnił, że pracownikowi pełniącemu obowiązki zastępcy dyrektora Biura Prezesa przyznano niewłaściwy rodzaj dodatku, jednak było to konieczne i zasadne w związku z realizacją dodatkowych zadań.

NIK nie może zgodzić się z taką argumentacją, ponieważ w piśmie z 10 sierpnia 2021 r., którym dyrektorowi Biura Kadr, na czas trwania pełnomocnictwa, przyznano dodatek specjalny w wysokości 15% wynagrodzenia zasadniczego w związku z powierzaniem dodatkowych zadań wyraźnie określono, iż zadania te związane były z reprezentowaniem Agencji w kontaktach z przedstawicielami organizacji związkowych. Udzielone przed przyznaniem dodatku specjalnego Pełnomocnictwo nr 5/2020 z 4 sierpnia 2020 r. dotyczyło reprezentowania Agencji w kontaktach z przedstawicielami organizacji związkowych działających w Agencji. Nie można rozszerzająco przyjąć, że dodatek ten obejmował również, realizowane w ramach później udzielonego Pełnomocnictwa nr 9/2024 z 21 czerwca 2024 r., zadania związane z reprezentowaniem Agencji w kontaktach z przedstawicielami pracowników, ponieważ takiego tytułu nie wskazano w piśmie przyznającym dodatek z 10 sierpnia 2021 r. Pismo to nie zostało zmienione w tym zakresie. Ponadto, zgodnie z § 9 ust. 1 regulaminu wynagradzania, pracodawca może przyznać pracownikowi dodatek specjalny – nie był to dodatek, który przysługiwał pracownikowi, a zatem nieprzyznanie go nie rodziłoby po stronie pracownika roszczenia o jego przyznanie. NIK zauważa, że w latach 2021-2024, w Agencji nie obowiązywała wewnętrzna procedura dotycząca rozpatrywania oraz opiniowania wniosków o przyznanie dodatków. Regulamin wynagradzania został zmieniony w tym zakresie 13 stycznia 2025 r.¹⁰⁰ – do regulaminu wprowadzono regulacje dotyczące składania wniosków o przyznanie dodatków pracowniczych, określania ich wysokości oraz weryfikacji w zakresie możliwości ich przyznania.

(akta kontroli str. 37387-3844, 9443-9446, 9644-9650, 9664-9666, 9735-9739, 9755-9766, 9775-9783, 9791-9792, 9813-9816)

8. Jako niecelowe i niegospodarne działanie uznano wydatkowanie przez Agencję w latach 2023-2024 kwoty ogółem 81 600,00 zł, w tym kwoty 67 200,00 zł z tytułu najmu lokalu mieszkalnego oraz miejsca parkingowego w Warszawie, a także

¹⁰⁰ Zmiany wprowadzono zarządzeniem Nr 2/2025 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 13 stycznia 2025 r. w sprawie zmiany Zarządzenia nr 50/2016 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania, zasad zatrudniania oraz awansowania pracowników w Agencji Oceny Technologii Medycznych i taryfikacji.

kwoty 14 400,00 zł z tytułu sprzątnia tego mieszkania. W tym celu zostały zawarte dwie umowy Nr:

- 46/09/2023 z 4 września 2023 r. dotycząca najmu lokalu mieszkalnego oraz miejsca parkingowego,
- 28/11/2023 z 17 listopada 2023 r. dotycząca usługi sprzątnia tego lokalu.

W pierwszym przypadku umowę podpisał były Prezes Agencji, natomiast drugą umowę zastępca Prezesa. Z lokalu mieszkalnego nie korzystali pracownicy Agencji delegowani służbowo do Warszawy, pomimo, że celowość zawarcia umowy uzasadniono rosnącymi kosztami pobytu w hotelach.

Prezes Agencji wyjaśnił, że zawarto umowę Nr 46/09/2023, gdyż została wskazana taka potrzeba w związku z powrotem do pracy po zniesieniu stanu epidemicznego oraz częstymi przyjazdami pracowników zespołów zamiejscowych do siedziby Agencji w Warszawie.

Najwyższa Izba Kontroli nie zgodziła się z tą argumentacją i wskazała, że zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o *finansach publicznych*, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, w tym z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Natomiast transparentności wydatkowania środków publicznym w opisanym zakresie nie wspomagała także organizacja zarządzania najmowanym lokalem, gdyż w Agencji nie prowadzono ewidencji wydawania i zdawania kluczy, a także rejestru osób korzystających z tego mieszkania. Uniemożliwiło to potwierdzenie, że lokal był niezbędny do realizacji zadań ustawowych jednostki.

(akta kontroli str. 8546-8593, 8613-8643, 8729-8734, 8985-8987, 9986-9990)

9. W sprawozdaniu w zakresie operacji finansowych za III kwartał 2023 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), nie ujęto należności w kwocie 4500,00 zł stanowiącej kaucję wpłaconą 8 września 2023 r. przez Agencję (najemcę) wynajmującemu – stosownie do postanowień umowy Nr 46/09/2023 dotyczącej najmu lokalu mieszkalnego w Warszawie.

Zgodnie z § 12 ust. 1 instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r.¹⁰¹ w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, w części A sprawozdania o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) należy wykazać wartość nominalną należności oraz wybranych aktywów finansowych jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec dłużników (układ podmiotowy).

Prezes Agencji wyjaśnił, że w sprawozdaniu tym nie wykazano kwoty kaucji wskutek przeoczenia. Najwyższa Izba Kontroli przyjmując to wyjaśnienie, stwierdziła, że sprawozdanie Rb-N zostało sporządzone i zweryfikowane przez tę samą osobę – konsultanta pełniącego obowiązki dyrektora Biura Księgowości - głównego księgowego, co oznacza, że ustanowiony w Agencji mechanizm kontrolny nie był przestrzegany¹⁰².

(akta kontroli str. 5667-5674, 8540-8543)

10. Były Prezes Agencji zawarł dwie umowy najmu lokali biurowych dla zespołów zamiejscowych w Krakowie, które zawierały niekorzystne dla Agencji

¹⁰¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 652, dalej: „rsOf”.

¹⁰² Zarządzenie Nr 2/2019 Prezesa Agencji z dnia 12 lutego 2019 r. w sprawie wytycznych dotyczących sprawozdawczości Biura Księgowości AOTMiT.

postanowienia, tj. nr 77/12/2021 z 23 grudnia 2021 r. i nr 63/08/2022 z 15 listopada 2022 r., dotyczące lokali w Krakowie przy Placu Na Groblach 5.

W obydwóch ww. umowach postanowiono, że najemca może wypowiedzieć umowę z zachowaniem rocznego okresu wypowiedzenia ze skutkiem na koniec roku kalendarzowego jedynie w przypadku likwidacji zespołu zamiejscowego w Krakowie. Dodatkowo w umowie zawartej w dniu 15 listopada 2022 r. zamieszczono klauzulę, iż rozwiązanie umowy z przyczyn nieleżących po stronie wynajmującego nie może nastąpić wcześniej niż rozwiązanie zawartej wcześniej umowy (tj. umowy z dnia 23 grudnia 2021 r.). Przyjęcie takich postanowień oznaczało bowiem, że okres wypowiedzenia może wynosić od 366 do aż 729 dni, w zależności od terminu jego złożenia przez Agencję. Ponadto, uzależnienie możliwości rozwiązania jednej umowy od wcześniejszego rozwiązania drugiej oznaczało, w przypadku zmniejszenia się potrzeb lokalowych Agencji, konieczność dalszego ponoszenia pełnych kosztów najmu wynikających z dwóch zawartych umów. Postanowienia dotyczące opisanego okresu wypowiedzenia zostały zawarte w § 11 ust. 5 tych umów, natomiast klauzula warunkująca możliwość rozwiązania drugiej z ww. umów – w § 11 ust. 7 tej umowy.

Zawarcie przez Agencję umów zawierających ww. postanowienia było działaniem nierzetelnym.

Były Prezes Agencji nie podał przyczyn zawarcia w ww. umowach niekorzystnych postanowień. Wyjaśnił, iż za kształt umów odpowiadały wówczas komórki merytoryczne Agencji. Z kolei Dyrektor Biura Prawnego wyjaśnił, że jako radca prawny Działu Zamówień Publicznych zaopiniował pozytywnie przedmiotowe umowy najmu. Pozytywne zaopiniowanie oznaczało, iż są one zgodne z przepisami prawa. Dyrektor wyjaśnił również, że podczas spotkań z ówczesnym Prezesem Agencji informował o ryzykach związanych z ograniczonymi możliwościami wypowiedzenia.

Prezes wyjaśnił, że wynajmujący nie wyraził zgody na zamieszczenie w umowach najmu klauzuli dotyczącej możliwości wypowiedzenia umowy w krótszym okresie wypowiedzenia niż jeden rok w przypadku likwidacji zespołu zamiejscowego. Agencja wносиła o skrócenie tego okresu, jednak wynajmujący nie wyraził zgody na dokonanie zmian w umowach w tym zakresie. Odnosząc się do klauzuli dotyczącej możliwości rozwiązania umowy Prezes wyjaśnił, iż została ona zamieszczona w umowie, ponieważ wymagał tego wynajmujący i tym warunkował możliwość zawarcia kolejnej umowy. Zdaniem Prezesa, klauzula ta w żaden sposób nie wpływała negatywnie na możliwość rozwiązania umów najmu lokali będących siedzibą zespołów zamiejscowych w Krakowie. Wyjaśnił, że w przypadku likwidacji dotyczyłaby ona wszystkich zespołów zamiejscowych w Krakowie, ponieważ nie byłoby zasadne pozostawienie tam samodzielnie funkcjonującego zespołu, gdyż byłoby to niewspółmierne kosztowo do efektów pracy.

NIK nie zgadza się z tą argumentacją, ponieważ Agencja nie była zmuszona do zawierania umów najmu, w których sformułowano niekorzystane dla najemcy postanowienia. Należy również zauważyć, że Prezes może z różnych względów podjąć decyzję o likwidacji, w odniesieniu tylko do jednego zespołu zamiejscowego. Jak słusznie zauważył Prezes Agencji, w przypadku Krakowa decyzja o likwidacji musiałaby dotyczyć wszystkich zespołów zamiejscowych, ponieważ ze względu na obowiązujące umowy najmu pozostawienie tam jednego zespołu byłoby nieekonomiczne. Tym samym uprawnienia Prezesa do likwidacji zespołów zamiejscowych zostały ograniczone w tym zakresie.

(akta kontroli str. 6473-6544, 7427-7446, 7469-7486, 7818-7831, 8308-8319)

11. Były Prezes Agencji udzielił zamówienia niezgodnie z § 5 ust. 1 Regulaminu udzielania w Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji zamówień których całkowita wartość nie przekracza kwoty 130 000,00 zł¹⁰³.

Przywołany wyżej przepis stanowił, że zamówienia są realizowane na podstawie pisemnego wniosku o udzielenie zamówienia, po jego zaakceptowaniu przez Dział Zamówień Publicznych (w zakresie zasad i trybu udzielenia zamówienia), następnie zaopiniowaniu przez Biuro Księgowości (w zakresie zabezpieczenia środków finansowych) oraz weryfikacji formalnej przez Biuro Prezesa. Tymczasem zamówienie, którego przedmiotem było pośrednictwo w obrocie nieruchomościami zostało faktycznie udzielone przed przygotowaniem przedmiotowego wniosku.

Dotyczyło to wykonywania przez biuro nieruchomości czynności zmierzających do skojarzenia stron i zawarcia umowy najmu lokali znajdujących się w Krakowie, Plac Na Groblach 5, o powierzchni 198,3 m² i 82,4 m². W treści zawartej przez Agencję w tym celu umowy¹⁰⁴ strony oświadczyły, że realizacja zlecenia została rozpoczęta 8 grudnia 2021 r., tymczasem wniosek o udzielenie zamówienia nr BP/16/2022 został sporządzony 26 stycznia 2022 r. Oznacza to, iż realizację zamówienia rozpoczęto faktycznie przed sporządzeniem przedmiotowego wniosku oraz jego akceptacją przez komórki merytoryczne.

Prezes potwierdził, że pośrednik rozpoczął realizację zamówienia w dniu 8 grudnia 2021 r. Wyjaśnił, iż umowa została zawarta w celu potwierdzenia świadczenia usług przez pośrednika oraz dokonania rozliczenia, bowiem warunkiem najmu wybranego lokalu było pokrycie kosztów pośrednictwa. Była ona czynnością *post factum* wynikającą ze specyfiki tejże usługi pośrednictwa. Wyjaśnił również, że według informacji przekazanych przez pośrednika, jego prowizja za tego rodzaju usługę stanowiła wysokość czynszu za jeden miesiąc najmu. Po przeprowadzonych negocjacjach, ostatecznie ustalono korzystniejszą cenę, tj. połowę miesięcznego czynszu, do czego należało doliczyć podatek VAT.

NIK nie może przyjąć takiej argumentacji, ponieważ obowiązujący w Agencji regulamin zamówień wyraźnie wymagał, aby udzielenie zamówienia poprzedzone było sporządzeniem wniosku o udzielenie zamówienia, a następnie jego zaakceptowaniem przez komórki merytoryczne. Ponadto, w dniu 8 grudnia 2021 r. nie była znana wysokość zobowiązania Agencji wobec pośrednika, ponieważ umowy najmu przedmiotowych lokali, w których określono wysokość czynszu, zostały zawarte 23 grudnia 2021 r., a więc już po jego przystąpieniu do realizacji zlecenia.

(akta kontroli str. 6442-6505, 7174-7194, 8081-8103)

12. Były Prezes Agencji udzielił zamówienia na najem lokali biurowych dla Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych w Szczecinie (aneksem przedłużając do 48 miesięcy okres obowiązywania umowy najmu nr 59/10/2021 z 15 października 2021 r.) – przed przygotowaniem wniosku¹⁰⁵ o udzielenie zamówienia oraz jego zaakceptowaniem przez pracowników kierujących komórkami merytorycznymi, co było działaniem nierzetelnym.

¹⁰³ Załącznik Nr 1 do Zarządzenia nr 31/2020 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 31 grudnia 2020 r. (ze zm.), dalej: „regulamin zamówień”.

¹⁰⁴ Umowa nr 17/02/2022 z 23 lutego 2022 r.

¹⁰⁵ Przedmiotowy wniosek o numerze BP/210/2023 był wnioskiem uzupełniającym do wniosku nr BP/206/2021.

Dotyczyło to aneksu do ww. umowy najmu, który zawarto 17 października 2023 r. – jeszcze przed przygotowaniem przedmiotowego wniosku. Wniosek ten został bowiem sporządzony 18 października 2023 r., a następnie zaakceptowany przez pracowników kierujących komórkami merytorycznymi, tj. Działem Zamówień Publicznych (w zakresie zasad i trybu udzielenia zamówienia) – w dniu 23 października 2023 r. oraz Biurem Księgowości (w zakresie źródła finansowania i zarezerwowania środków finansowych w planie finansowym) i Biurem Prezesa (w zakresie formalnym) – w dniu 25 października 2023 r. Oznacza to, że były Prezes przedłużył okres obowiązywania umowy bez uzyskania akceptacji komórek merytorycznych w zakresie wskazanym powyżej.

Prezes wyjaśnił, że procesy przygotowywania wniosku oraz aneksu odbywały się równolegle, ponieważ wynikało to ze zbliżającego się terminu wygaśnięcia umowy oraz konieczności rozpoczęcia nowego najmu, a z uwagi na drobny błąd w jednym z punktów wniosku, konieczne było jego poprawienie.

NIK uważa takie działanie za nierzetelne. Aby zapewnić zgodność procesu udzielenia zamówienia z normą wynikającą z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, przed udzieleniem zamówienia powinien być zakończony cały proces wyboru najlepszego wariantu udzielenia zamówienia, a udzielający zamówienia powinien uzyskać potwierdzenie o zabezpieczeniu środków finansowych na dane zamówienie. Tymczasem przedmiotowy wniosek został przygotowany, a następnie zaakceptowany przez osoby kierujące komórkami merytorycznymi już po zawarciu aneksu.

(akta kontroli str. 5535-5623, 6112-6145, 7099-7107, 7301-7302, 7427-7468, 7818-7831, 8081-8103)

13. Zawarcie dwóch umów najmu miejsc postojowych (w ramach najmu powierzchni biurowych) w Warszawie (21 miejsc) i we Wrocławiu (sześć miejsc) oraz trzech umów najmu miejsc postojowych (pięć miejsc – jedna umowa, sześć miejsc – dwie umowy) i jednej umowy dotyczącej rabatowania opłat parkingowych w Krakowie – nie zostało poprzedzone analizami w zakresie zasadności najmu tych miejsc postojowych (z określeniem ich liczby) oraz rabatowania opłat parkingowych, co było nierzetelne. Dotyczyło to zawartych przez Agencję następujących umów nr:

- F/24/04/2024 z 29 kwietnia 2024 r. – 21 miejsc postojowych w garażu podziemnym, w siedzibie Agencji w Warszawie, ul. Przeskok 2;
- 47/09/2021/AOTMiT z 27 września 2021 r. – sześć miejsc postojowych na parkingu naziemnym we Wrocławiu, ul. Podwale 62 i 62a;
- 04/01/2022 z 19 stycznia 2022 r. – pięć miejsc postojowych w Krakowie, Plac na Groblach 24;
- 01/01/2023 z 1 lutego 2023 r. – sześć miejsc postojowych w Krakowie, Plac na Groblach 24;
- 78/12/2023 z 31 grudnia 2023 r. – sześć miejsc postojowych w Krakowie, Plac na Groblach 24;
- 80/11/2022 z 30 grudnia 2022 r. – rabatowanie miejsc parkingowych w Krakowie, Plac na Groblach 24.

Były Prezes Agencji, w odniesieniu do umów zawartych w okresie pełnienia przez niego tej funkcji, nie podał przyczyn nieprzeprowadzenia przedmiotowych analiz. Wyjaśnił, że za działania poprzedzające zawarcie umów odpowiadały komórki merytoryczne Agencji, a zasadność najmu miejsc parkingowych nie była wcześniej kwestionowana w toku kontroli NIK.

Prezes Agencji wyjaśnił, że najem miejsc postojowych w Warszawie wynikał z tego, iż Agencja chciała zabezpieczyć miejsca parkingowe dla wszystkich członków kadry kierowniczej oraz ewentualnych gości. Wskazał, że Wynajmujący udostępnił jedynie 21 miejsc, adekwatnie do liczby metrów wynajętej powierzchni – zgodnie z przelicznikiem jedno miejsce parkingowe na 200 m² najmowanej powierzchni. Wyjaśnił także, iż siedziba Agencji w Warszawie znajduje się w jej ścisłym centrum, w strefie płatnego parkowania, z bardzo małą liczbą miejsc postojowych. Inna analiza zasadności najmu miejsc postojowych nie została przeprowadzona. Odnosząc się do miejsc postojowych w Krakowie oraz we Wrocławiu wyjaśnił, że najem miejsc parkingowych podyktowany był potrzebą zapewnienia ich dla członków kierownictwa zespołów zamiejscowych w Krakowie i Wrocławiu oraz ewentualny przyjazd Prezesa Agencji i jej gości.

NIK nie podziela przytoczonej argumentacji, ponieważ najem miejsc postojowych, które w większości zostały przypisane kadrze kierowniczej oraz innym pracownikom Agencji w celu parkowania prywatnych pojazdów, powinien zostać poprzedzony analizą zasadności takiego najmu, jako niezbędnego do realizacji jej zadań ustawowych. Odnosząc się do argumentacji dotyczącej obliczenia liczby miejsc postojowych w siedzibie w Warszawie, NIK zauważa, że to Agencja w zapytaniu ofertowym wskazała wymóg, aby wynajmujący oferował co najmniej 21 miejsc parkingowych z prawem opcji, w ramach której wynajmujący umożliwi najem dodatkowych, maksymalnie 10 miejsc. Taką właśnie liczbę miejsc parkingowych wykonawca zawarł w przedstawionej ofercie – określając w niej jednocześnie współczynnik miejsc parkingowych jako 1/200. Wskaźnik ten obliczono w oparciu o wymagania Agencji określone w zapytaniu ofertowym. Natomiast w umowie nr F/24/04/2024 z 29 kwietnia 2024 r. nie zawarto postanowień, które zobowiązywały Agencję do najmu miejsc parkingowych w liczbie wynikającej z ww. przelicznika, tj. jedno miejsce na 200 m² najmowanej powierzchni.

(akta kontroli str. 5248-5290, 5828-6029, 6258-6342, 6577-6587, 7080-7139, 7195-7197, 7303-7344, 7401-7413, 7427-7446, 7818-7831, 8308-8319)

14. Od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2024 r. z tytułu najmu miejsc parkingowych na prywatne pojazdy kadry kierowniczej oraz innych pracowników, a także rabatowania opłat parkingowych dla swoich gości, Agencja wydatkowała łącznie 1 043 033,19 zł, co było działaniem niecelowym i niegospodarnym. Stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o *finansach publicznych* wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, natomiast ponoszenie powyższych kosztów nie było niezbędne dla realizacji zadań ustawowych Agencji.

Dotyczyło to najmu 19 miejsc parkingowych w Warszawie¹⁰⁶ (od 1 stycznia

2021 r. do 30 czerwca 2024 r.), Krakowie¹⁰⁷ (pięciu – od 19 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r., sześciu – od 1 stycznia 2023 r., rabatowania opłat parkingowych – od 1 maja 2022 r.) i Wrocławiu¹⁰⁸ (trzech – od 1 stycznia 2021 r. do 20 listopada 2021 r. i sześciu – od 22 listopada 2021 r.). W siedzibie Agencji w Warszawie miejsca te były przypisane poszczególnym pracownikom (głównie członkom kadry kierowniczej), natomiast w przypadku zespołów zamiejscowych

¹⁰⁶ Na podstawie umów o numerach: 132A/11/2018 z 9 listopada 2018 r., F/24/04/2024 z 29 kwietnia 2024 r.

¹⁰⁷ Na podstawie umów o numerach: 04/01/2022 z 19 stycznia 2022 r., 80/11/2022 z 30 grudnia 2022 r., 01/01/2023 z 1 lutego 2023 r., 78/12/2023 z 31 grudnia 2023 r.

¹⁰⁸ Na podstawie umów o numerach: 135/11/2018 r. z 14 listopada 2018 r., 47/09/2021/AOTMiT z 27 września 2021 r.

w Krakowie i Wrocławiu były one wykorzystywane przez zastępców dyrektorów do spraw zespołów zamiejscowych oraz innych pracowników tych zespołów.

Były Prezes Agencji nie podał przyczyn ponoszenia przez Agencję kosztów parkowania prywatnych pojazdów. Wyjaśnił, że za działania z tym związane odpowiadały komórki merytoryczne, a osobiście wskazywał na konieczność postępowania zgodnie z wnioskami NIK.

Prezes wyjaśnił, że w przeprowadzonej wśród pracowników ankiecie, prawie 20% uczestniczących w niej osób odpowiedziało, iż ważnym (kluczowym) elementem jest bezpłatny parking. Często jest to jeden z czynników decydujących o podjęciu pracy przez kandydatów aplikujących na stanowiska kierownicze. Wyjaśnił również, że siedziba Agencji znajduje się w centrum Warszawy, co oznacza małą liczbę miejsc parkingowych i strefę płatnego parkowania. Ważnym aspektem jest także zapewnienie miejsc dla przyjeżdżających gości. Prezes wyjaśnił, iż Dyrektorzy są często zapraszani w trybie nagłym na spotkania do instytucji współpracujących lub do Ministerstwa Zdrowia, a wówczas posiadanie własnego samochodu ułatwia szybką komunikację. W pomieszczeniach zespołów zamiejscowych w Krakowie, przez pewien okres czasu, w poszczególne dni, pracował również były Prezes Agencji i w związku z tym zaparkowany był tam samochód służbowy. Wyjaśnił, że lokalizacja pod samym Wawelem nie pozwala na zaparkowanie pojazdów przez pracowników. Z tego też powodu, w celu ułatwienia pracownikom dojazdu do biura, zapadła decyzja o zabezpieczeniu przynajmniej sześciu miejsc parkingowych.

NIK nie zgadza się z przedstawioną argumentacją, ponieważ Agencja nie miała obowiązku zapewnienia nieodpłatnych miejsc parkingowych dla swoich pracowników i gości. Do obowiązków pracodawcy zawartych w art. 94 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁰⁹ należy m.in. obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy – nie wskazano tam na konieczność zagwarantowania pracownikom miejsc parkingowych. NIK zauważa, że w wystąpieniu pokontrolnym z 19 kwietnia 2019 r.¹¹⁰, wśród wniosków pokontrolnych, sformułowany został m.in. wniosek o dokonanie analizy celowości odpłatnego wynajmu miejsc parkingowych w celu ograniczenia kosztów. Dyrektor Biura Prezesa wyjaśniła wówczas, że w 2019 r. podjęto kroki w celu zmniejszenia liczby miejsc parkingowych w Krakowie i Wrocławiu. Agencja zrezygnowała jednak wówczas z najmu tylko dwóch (po jednym w Krakowie i Wrocławiu) z 35 miejsc parkingowych.

(akta kontroli str. 5248-5290, 6577-6587, 6608-7079, 7662-7665, 8077-8103, 8308-8319)

15. Agencja poniosła koszty w wysokości 37 392,00 zł związane z wykonaniem łazienki oraz przeprowadzeniem prac remontowych, wykończeniowych i adaptacyjnych w lokalu najmowanym dla zespołów zamiejscowych w Krakowie, co było działaniem niegospodarnym. Stosownie bowiem do art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, a ww. działania, w istocie oznaczały inwestowanie przez Agencję w lokal, do którego nie posiadała ona tytułu własności.

Dotyczyło to lokalu oznaczonego jako LU 14 znajdującego się w budynku w Krakowie, Plac Na Groblach 5, który był przedmiotem umowy najmu nr 77/12/2021 r. z 23 grudnia 2021 r. W § 15 ust. 3 tej umowy zawarto klauzulę, że wynajmujący zobowiązuje się do wykonania posadzek pokrytych wykładziną

¹⁰⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1465, dalej: „Kodeks pracy”.

¹¹⁰ Numer i tytuł kontroli: P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.

dywanową oraz pomalowania ścian i wykonania łazienki z ubikacją za zwrotem kosztów wynikających z przedłożonego kosztorysu. Wystawiona przez wynajmującego faktura¹¹¹ w ww. wysokości obejmująca zwrot kosztów wykonanych prac została przez Agencję opłacona 13 maja 2022 r.

Były Prezes Agencji nie podał przyczyn poniesienia przez Agencję ww. kosztów. Wyjaśnił, że za kształt umowy odpowiadały komórki merytoryczne Agencji. Z kolei Dyrektor Biura Prawnego wyjaśnił, że jako Radca Prawny Działu Zamówień Publicznych pozytywnie zaopiniował przedmiotową umowę najmu, co oznaczało, iż jest ona zgodna z przepisami prawa, w szczególności prawa cywilnego. Wyjaśnił, że Dział Zamówień Publicznych nie był pytany oraz nie ma w zakresie zadań doradzenie Prezesowi Agencji, czy ww. opisany wydatek jest opłacalny lub celowy.

Prezes wyjaśnił, że nakłady na lokal poniesione ze środków Agencji były współmierne do okresu najmu wynoszącego pięć lat, z opcją jego przedłużenia o kolejne pięć lat. W przypadku odświeżenia lokalu na koszt wynajmującego zostałyby to i tak uwzględnione w wyższej stawce czynszu, a tym samym koszty poniesione przez najemcę byłyby z pewnością wyższe, niż w przypadku ich bezpośredniego pokrycia przez Agencję. Prezes wyjaśnił również, iż przedmiotową klauzulę zamieszczono w umowie z uwagi na konieczność odświeżenia i dostosowania lokalu do potrzeb Agencji, a takie działania są standardową praktyką na rynku nieruchomości.

NIK nie może zgodzić się z taką argumentacją, ponieważ Agencja nie była zmuszona do zawarcia umowy zawierającej przedmiotową klauzulę, a takie działania nie są standardową praktyką stosowaną przez jednostki sektora finansów publicznych przy najmie nieruchomości.

(akta kontroli str. 6473-6508, 7427-7446, 7469-7486, 7818-7831, 8066-8076, 8308-8319)

16. Faktura VAT nr FV 189/2023 z 2 czerwca 2023 r. na kwotę 7 739,16 zł za najem powierzchni biurowych w Chełmie, której termin płatności upływał z dniem 20 czerwca 2023 r., została przez Agencję zapłacona 24 maja 2024 r., tj. 338 dni po terminie, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Przepis ten stanowił, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Prezes Agencji wyjaśnił, że przedmiotowa faktura nie została w terminie, ponieważ nie została zidentyfikowana na czas. Dodał, iż sytuacja ta miała charakter incydentalny i podjęto działania w celu zmniejszenia ryzyka powtórzenia się takiej sytuacji – obecnie salda z kontrahentami są analizowane co miesiąc.

(akta kontroli str. 5483-5487, 7818-7831)

17. W części A sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) za II kwartał 2023 r. nie ujęto żadnych zobowiązań na koniec okresu sprawozdawczego, pomimo iż płatność za fakturę VAT nr FV 189/2023 z 2 czerwca 2023 r. w kwocie 7 739,16 zł, z terminem płatności 20 czerwca 2023 r. nie została zrealizowana w ww. okresie. Naruszało to § 1 ust. 1 załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹². Stosownie do tego przepisu, w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną

¹¹¹ Faktura VAT Nr FS/22/4/13 z 29 kwietnia 2022 r.

¹¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 652.

zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych na koniec danego okresu sprawozdawczego według tytułów dłużnych (układ przedmiotowy) oraz według grup wierzycieli (układ podmiotowy). Przedmiotowe sprawozdanie nie przedstawiające rzeczywistego stanu zobowiązań Agencji w dniu 14 lipca 2023 r. zostało przekazane Ministrowi Zdrowia.

Prezes Agencji wyjaśnił, iż w sprawozdaniu nie wykazano zobowiązania z tytułu nieopłaconej faktury, ponieważ w czasie jego sporządzania nie zidentyfikowano faktu nieopłacenia faktury, a po identyfikacji sytuacji nie było już możliwości dokonania korekty sprawozdania.

(akta kontroli str. 5291-5295, 5483-5487, 7818-7831)

18. Agencja poniosła koszty najmu pomieszczeń biurowych dla Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych w Szczecinie przy ul. Klonowica 50 w łącznej wysokości 65 014,18 zł (za okres od 18 października 2021 r. do 12 czerwca 2022 r.), pomimo że w ww. okresie nie realizował on swoich zadań, a pomieszczenia te nie były użytkowane, co było działaniem niegospodarnym. Stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, a w ww. okresie wydatkowano środki na najem pomieszczeń, które nie były przez Agencję w żaden sposób wykorzystywane.

Pomieszczenia te na podstawie umowy nr 59/10/2021 z 15 października 2021 r. Agencja przyjęła do użytkowania 18 października 2021 r., tymczasem pierwszego pracownika do Zespołu Zamiejscowego ds. analitycznych w Szczecinie zatrudniono 13 czerwca 2022 r. Oznacza to, iż przez 238 dni lokale te nie były użytkowane, co potwierdził Prezes Agencji.

Były Prezes Agencji nie podał przyczyn poniesienia przez Agencję ww. kosztów. Wyjaśnił, że za najem odpowiadał Dział Administracji, natomiast za nabór Biuro Kadr. Nabory z kolei były uruchamiane systematycznie po zabezpieczeniu miejsca pracy. Z kolei Dyrektor Wydziału Oceny Technologii Medycznych, w którego ramach wydzielony został Zespół Zamiejscowy do spraw Analitycznych w Szczecinie wyjaśniła, iż nie miała wiedzy na temat najmu lokalu w Szczecinie, a wniosek o nabór został przygotowany zgodnie z ustną dyspozycją byłego Prezesa. Podobne wyjaśnienia złożył Dyrektor Biura Kadr, który stwierdził, że skoordynowanie rekrutacji z zawarciem umowy najmu nie było możliwe, ponieważ nie miał wiedzy o zawarciu tej umowy.

Prezes Agencji wyjaśnił, że Agencja wydatkowała przedmiotowe środki zgodnie z umową, po zawarciu której powstało zobowiązanie do zapłaty wynagrodzenia za najem. Zawarcie umowy poprzedzone było z kolei przygotowaniem wniosku o udzielenie zamówienia, który ostatecznie został zaakceptowany przez ówczesnego Prezesa.

Nie kwestionując zobowiązań Agencji wynikających z umowy, NIK wskazuje, że ostateczne zabezpieczenie miejsca pracy w postaci zawarcia umowy najmu powinno nastąpić w zbliżonym okresie co zapewnienie zasobów kadrowych nowotworzonego oddziału zamiejscowego. W innym przypadku zwiększa się ryzyko niegospodarnego wydatkowania środków na najem lokalu, który nie jest wykorzystywany do realizacji zadań. NIK zwraca uwagę, że Agencja nie podjęła skutecznych działań w celu odpowiedniego przygotowania i przeprowadzenia procesu tworzenia nowego zespołu zamiejscowego, co w konsekwencji doprowadziło do niegospodarności w wydatkowaniu środków publicznych.

(akta kontroli str. 6112-6145, 7522-7563, 7619-7625, 7695-7722, 7818-7831, 8081-8103, 8188-8201, 8308-8319)

19. W ramach zawartej 13 lipca 2023 r. przez byłego Prezesa Agencji umowy z iTaxi w Warszawie¹¹³, której przedmiotem były przewozy taksówkami (24 godziny na dobę i siedem dni w tygodniu), w 2024 r. wydatkowano niecelowo kwotę ogółem 1513,19 zł z tytułu przejazdów taksówkami (do i z miejsca zamieszkania niektórych pracowników, a także w trakcie podróży służbowych) z miejsca zamieszkania. Dotyczyło to następujących przejazdów:

- 5 i 7 czerwca 2024 r. (faktura FV/001865/07/2024), pasażerem był pracownik zatrudniony na stanowisku kierowcy,
- 29 sierpnia 2024 r. (trzy przejazdy) i 30 sierpnia 2024 r. (faktura FV/001394/09/2024), pasażerami byli pracownicy Wydziału Oceny Technologii,
- 9 października 2024 r. (dwa przejazdy), 20 i 23 października 2024 r. (faktura FV/001594/11/2024) oraz 6 i 20 listopada 2024 r. (faktura FV/000813/12/2024), pasażerem była Zastępca Prezesa Agencji.

Prezes Agencji wyjaśnił, że przejazdy pracownika zatrudnionego na stanowisku kierowcy związane były z wyjazdem służbowym do Szczecina – kierowca z bagażem przyjechał do biura, a po powrocie z delegacji taksówką wrócił do miejsca zamieszkania. W odniesieniu do przejazdów pracownika Wydziału Oceny Technologii Medycznych, Prezes Agencji wyjaśnił, że podróż służbowa związana była z roczną oceną pracowników Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych w Szczecinie.

NIK nie uznała tych wyjaśnień, gdyż procedury wewnętrzne dotyczące podróży służbowych nie wymieniały taksówki jako niezbędnego środka transportu, jak również zadaniem ustawowym Agencji nie było finansowanie przejazdów pracowników do i z miejsca zamieszkania.

(akta kontroli str. 10114-10195)

20. Jako niecelowy koszt podróży służbowej zakwalifikowano przelot w 2023 r. dwóch pracowników samolotem z Warszawy do Goleniowa i z powrotem, w celu dokonania spisu z natury majątku Zespołu Zamiejscowego do spraw Analitycznych w Szczecinie¹¹⁴, pomimo że nie została ogłoszona i przeprowadzona w tym roku inwentaryzacja majątku Agencji. Z tego tytułu poniesiono koszt biletów lotniczych w wysokości 3610,58 zł.

Prezes Agencji wyjaśnił, że celem spisu z natury było uzgodnienie posiadanego wyposażenia i przygotowanie się do inwentaryzacji, a wybór środka transportu uwzględniał także oszczędność czasu podróży służbowej.

Najwyższa Izba Kontroli nie uznała tej argumentacji, ponieważ zarówno w 2023 r., jak i w 2024 r. nie została przeprowadzona inwentaryzacja w Agencji.

(akta kontroli str. 10196-10224),

21. Agencja sfinansowała:

- a) wyżywienie i noclegi podczas wszystkich posiedzeń i warsztatów obu Rad zorganizowanych poza siedzibą Agencji oraz jednego w siedzibie Agencji, tj.:
 - 16-17 września 2021 r. (posiedzenie RdsT w Warszawie – poza siedzibą Agencji),
 - 15-16 maja 2022 r. (posiedzenie i warsztaty RP w Krakowie),
 - 23-24 czerwca 2022 r. (posiedzenie RdsT w Konstancinie-Jeziorna),

¹¹³ Umowa ta obejmowała miasta, w których znajdowała się siedziba Agencji (Warszawa) oraz siedziby jej zespołów zamiejskowych (Chelm, Kraków, Szczecin, Wrocław) i przewidywała świadczenie usług za pomocą aplikacji o numerze 39/07/2023.

¹¹⁴ Polecenie wyjazdu służbowego Nr 166/11/2023 i Nr 168/11/2023.

- 18-19 września 2022 r. (posiedzenie i warsztaty RP we Wrocławiu),
 - 27 lutego 2023 r. (posiedzenie RP w siedzibie Agencji),
 - 17-18 lipca 2023 r. (posiedzenie i warsztaty RP w Szczecinie),
 - 25-26 września 2023 r. (posiedzenie i warsztaty RdsT w Chełmie),
- b) wyżywienie podczas posiedzeń obu Rad zorganizowanych w siedzibie Agencji, tj.:
- 27 maja 2021 r. (posiedzenie RdsT),
 - 24 czerwca 2021 r. (posiedzenie RdsT),
 - 4 sierpnia 2021 r. (posiedzenie RdsT),
 - 21 listopada 2022 r. (posiedzenie RP),
 - 14 grudnia 2023 r. (posiedzenie RdsT)
 - 4 marca 2024 r. (posiedzenie RP),
 - 18 marca 2024 r. (posiedzenie RP),
- c) koszty wynajmu sali oraz mebli podczas organizacji posiedzenia RP we Wrocławiu w dniach 18-19 września 2022 r.,

co było niezgodne z art. 31s ust. 5 pkt 2 oraz art. 31sa ust. 17 pkt 2 ustawy o świadczeniach. Stosownie do wymienionych przepisów, Agencja może członkom obu Rad dokonać zwrotu tylko kosztów przejazdu w wysokości i na warunkach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 Kodeksu pracy¹¹⁵.

Koszty poniesione z tytułu organizacji posiedzeń poza siedzibą Agencji oraz wyżywienia podczas posiedzeń obu Rad zorganizowanych w siedzibie Agencji w okresie objętym kontrolą wyniosły łącznie 160 772,13 zł co było działaniem nielegalnym, niecelowym i niegospodarnym.

Prezes Agencji wyjaśnił, że do kosztów uznawanych przez Agencję jako koszty działania Rad obecnie zalicza się koszty wynagrodzeń oraz koszty przejazdu na posiedzenia lub inne spotkania/wydarzenia związane z działalnością Agencji. We wcześniejszych okresach uznawano również koszty związane z zapewnieniem członkom Rad noclegu (zgodnie z zapisami ówczesnie obowiązujących zarządzeń Prezesa Agencji) oraz koszty wyżywienia dla członków Rad uczestniczących w długotrwałych posiedzeniach. Wyjaśnił także, że w 2024 r. dokonano zmian w procedurach wewnętrznych w celu zapobieżenia w przyszłości tego rodzaju nieprawidłowościom¹¹⁶.

(akta kontroli str.: 0932, 0940, 1190-1194, 1198-1205, 1351-1362, 1377, 1409-1410, 3975-4259, 4290-4556, 4651-4664, 4666, 4723-4734, 8266-8287)

22. Nierzetelnie sporządzono roczne oświadczenia o stanie kontroli zarządczej (lata 2021-2023), ponieważ potwierdzono w nich, że w wystarczającym stopniu funkcjonowała w tym czasie adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. W oświadczeniach tych nie zgłaszano także zastrzeżeń dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej w roku poprzedzającym złożenie oraz

¹¹⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 1465.

¹¹⁶ Zarządzenie Nr 27/2024 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 7 czerwca 2024 r.

w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 30/2015 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 2 stycznia 2015 r. w sprawie sposobu wynagradzania, zwrotu kosztów przejazdu i noclegu w hotelu przez członków Rady Przejrzystości; Zarządzenie Nr 28/2024 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 7 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 31/2015 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 2 stycznia 2015 r. w sprawie sposobu wynagradzania, zwrotu kosztów przejazdu i noclegu w hotelu przez członków Rady do spraw Taryfikacji; Zarządzenie Nr 29/2024 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 7 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 55/2017 Prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji z dnia 3 października 2017 r. w sprawie Regulaminu podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz organizacji podróży służbowych pracowników Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji.

nie przewidywano planowania i podejmowania działań w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

Były Prezes Agencji wyjaśnił, że w jego przekonaniu kontrola zarządcza funkcjonowała zgodnie ze złożonymi oświadczeniami, a sprawność działań i procesów, w tym administracyjno-księgowych była stale podnoszona, np. poprzez wdrożenie spójnego systemu kadrowo-księgowego, czy wprowadzanie automatyczne elektronicznych faktur. Natomiast Prezes Agencji wyjaśnił, że z dokumentów, z którymi zapoznał się po objęciu stanowiska Prezesa, w szczególności wyników kontroli przeprowadzonych przez instytucje zewnętrzne oraz zaleceń po przeprowadzonych zadaniach audytowych, wydaje się jako uzasadnione zaplanowanie i podjęcie działań w celu zwiększenia efektywności funkcjonowania kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 9395-9398, 9516-9518, 9686-9703, 9719-9731)

Skala i liczba stwierdzonych nieprawidłowości przez NIK w toku obecnej kontroli potwierdzają, że oświadczenia o stanie kontroli zarządczej powinny być sporządzone na podstawie rzetelnych i możliwie kompletnych źródeł oceny, ze wskazaniem realnego planu wzmocnienia systemu kontroli zarządczej, biorąc pod uwagę także standard II.E.22 wymieniony w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹¹⁷.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Agencji w zakresie gospodarki finansowej, w tym wydatkowania środków publicznych. Skala i liczba wymienionych nieprawidłowości w tym obszarze świadczą o nieskutecznym systemie kontroli zarządczej, co miało wpływ na nielegalne, niecelowe i niegospodarne wydatkowanie tych środków.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Zapewnienie bieżącego dokonywania zmian w planie finansowym.
2. Ustalanie wysokości odpisu dla Agencji, z uwzględnieniem jej rzeczywistej sytuacji finansowej oraz przesłanek wymienionych w ustawie o świadczeniach.
3. Wdrożenie skutecznych mechanizmów zapobiegających przyznawaniu nagród uznaniowych osobom wymienionym w art. 7 ustawy o wynagradzaniu.
4. Niezwłoczne podjęcie decyzji o niewypłacaniu dodatku specjalnego dyrektorowi Biura Kadr z tytułu reprezentowania Agencji w kontaktach z organizacją związkową oraz zweryfikowanie wszystkich obecnie przyznanych dodatków specjalnych i kierowniczych pod kątem celowości dalszej ich wypłaty.
5. Wprowadzenie zmian organizacyjnych w celu zmniejszenia kosztów dotyczących kierowania pracami zespołów zamiejscowych.
6. Dokonanie oceny zawartych umów przez Agencję dotyczących kontynuacji najmu lokalu mieszkalnego w Warszawie i jego sprzątnięcia, pod względem przydatności tego lokalu do realizacji zadań ustawowych.
7. Wprowadzanie do zawieranych umów postanowień mających na celu zabezpieczenie interesów Agencji w odniesieniu do ich okresu wypowiedzenia.
8. Dokonanie analizy zasadności odpłatnego najmu miejsc parkingowych w celu ograniczenia kosztów do poziomu niezbędnego dla zapewnienia realizacji zadań ustawowych.

¹¹⁷ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15 poz. 84.

9. Korzystanie z usług taksówkarskich wyłącznie w celach związanych z zadaniami ustawowymi Agencji.
10. Terminowe wypłacanie wynagrodzeń za realizację umów cywilnoprawnych.
11. Ponoszenie tylko niezbędnych i zgodnych z prawem kosztów dotyczących działalności Rady Przejrzystości i Rady do spraw Taryfikacji.
12. Rzetelne sporządzanie protokołów z posiedzeń Rady Przejrzystości.
13. Wdrożenie skutecznych mechanizmów zapewniających rzetelne sporządzanie sprawozdań w zakresie operacji finansowych o stanie należności i wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).
14. Ujmowanie w rocznym oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej planowanych działań, które zostaną podjęte w celu poprawy jej funkcjonowania.

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 Departamentu Zdrowia Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o *NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

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

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

Warszawa, dnia 23 stycznia 2025 r.

Kontrolerzy:

Grzegorz Wieczorek
doradca ekonomiczny
/-/
podpis

Edyta Sapieryńska
główny specjalista kp.
/-/
podpis

Piotr Wołowicz
specjalista kp.
/-/
podpis

Magdalena Odachowska
specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Zdrowia

Dyrektor
/-/
podpis

/-/
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

p.o. Dyrektor Departamentu Zdrowia

Marcin Stolarczyk

/podpisano elektronicznie/